

PRINCIPES GÉNÉRAUX DU GATT/DE L'OMC
Le cadre juridique des relations commerciales internationales

Gabrielle Marceau¹

I. INTRODUCTION	2
II. NATURE ET PORTÉE DES PROBLÈMES DU COMMERCE INTERNATIONAL	3
A. DROITS DE DOUANE.....	4
B. RESTRICTIONS QUANTITATIVES.....	4
C. ACCORDS D'AUTOLIMITATION DES EXPORTATIONS	4
D. MESURES ADMINISTRATIVES À LA FRONTIÈRE	5
E. MESURES COMMERCIALES CORRECTIVES	5
F. RESTRICTIONS DÉGUISÉES AU COMMERCE	6
G. RÉGLEMENTATIONS DISCRIMINATOIRES.....	6
H. APPLICATION NON UNIFORME DES POLITIQUES NATIONALES.....	6
III. NAISSANCE DU GATT	7
IV. PRINCIPES DIRECTEURS ET RÈGLES DE L'ACCORD GÉNÉRAL.....	11
A. ACCÈS AUX MARCHÉS: PRINCIPES DE BASES	12
1. <i>Réciprocité des réductions tarifaires</i>	12
2. <i>Élimination des restrictions quantitatives</i>	12
3. <i>Clause de la nation la plus favorisée</i>	13
4. <i>Obligation de traitement national</i>	14
B. MESURES DE SAUVEGARDE	14
1. <i>Mesures de sauvegarde générale</i>	14
2. <i>Mesures de sauvegarde pour les problèmes de balance-de-paiement</i>	14
3. <i>Mesures de sauvegarde ou de protection suite à l'établissement d'une nouvelle branche de production dans un pays en voie de développement</i>	14
C. MESURES CONTRE LE COMMERCE DÉLOYAL	15
1. <i>Mesures contre les subventions accordées par le pays exportateur</i>	15
2. <i>Mesures de lutte contre le dumping pratiqué par le pays exportateur</i>	15
3. <i>Règles sur les entreprises d'État</i>	16
D. PRIVILÈGES ET DISCRIMINATION POSITIVE POUR LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT	16
E. EXCEPTIONS	17
1. <i>Groupements régionaux</i>	17
2. <i>Exceptions générales</i>	17
V. ÉVOLUTION DU GATT ET DIVERSES ÉTAPES JUSQU'ÀUX NÉGOCIATIONS DU CYCLE D'URUGUAY	17
VI. LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES DU CYCLE D'URUGUAY ET L'ACCORD SUR L'OMC	24
A. L'OMC EN TANT QU'ORGANISATION INTERNATIONALE.....	24
1. <i>Structure institutionnelle de l'OMC</i>	25
2. <i>Fonctions de l'OMC</i>	25
3. <i>Structure juridique de l'OMC</i>	26
B. ACCORDS COMMERCIAUX MULTILATÉRAUX ADMINISTRÉS PAR L'OMC.....	26

¹ Gabrielle Marceau, Ph.D. est conseillère à la Division des affaires juridiques du Secrétariat de l'OMC. Les opinions exprimées dans ce papier sont strictement personnelles à l'auteur et ne lient aucunement les Membres de l'OMC ou son Secrétaire. Cette communication est basée sur un article antérieur écrit avec Ichiro Araki intitulé "GATT/WTO CODE OF CONDUCT The Legal Management of International Trade Relations", publié dans *Global Governance*, Jin-Young Chung (Ed.), 1997, The Sejong Institute. Les erreurs sont uniquement celles de l'auteur.

1.	<i>Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises, annexe 1A</i>	26
2.	<i>Commerce des services, annexe 1B</i>	35
3.	<i>Propriété intellectuelle, annexe 1C</i>	37
C.	RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS, ANNEXE 2	38
D.	MÉCANISME D'EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES, ANNEXE 3	41
E.	LES ACCORDS PLURILATÉRAUX, ANNEXE 4.....	41
1.	<i>Accord sur les marchés publics</i>	42
2.	<i>Accord sur le commerce des aéronefs civils</i>	42
VII.	PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL	43
A.	MODIFICATION DE L'ARTICLE XVIII - AIDE DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (1955).....	43
B.	ADOPTION DE LA PARTIE IV - COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT (1964-1965).....	43
C.	CRÉATION DU CCI (1964).....	43
D.	SYSTÈME GÉNÉRALISÉ DE PRÉFÉRENCES (1971).....	44
E.	DÉCISIONS DU TOKYO ROUND (1979).....	44
F.	LE CYCLE D'URUGUAY.....	44
G.	DÉCLARATIONS MINISTÉRIELLES DE SINGAPOUR, DE GENÈVE ET DE DOHA.....	46
VIII.	CONCLUSION.....	46

I. INTRODUCTION

Les hommes commercent, c'est-à-dire achètent, vendent et troquent des biens et des services, depuis des millénaires, mais ce n'est que lorsque des frontières formelles et distinctes ont été établies que le commerce "international" est officiellement apparu. Dès le départ, les Etats ont souhaité réglementer les échanges internationaux pour diverses raisons, essentiellement percevoir des recettes et protéger les intérêts acquis sur leur territoire. Par la suite, cette réglementation a été expliquée comme étant une action gouvernementale positive par la philosophie du mercantilisme, laquelle établit un rapport direct entre les excédents commerciaux et la puissance nationale et visent à accroître au maximum les exportations et réduire au minimum les importations afin d'accumuler des réserves de change.

Beaucoup font valoir, toutefois, qu'une politique mercantiliste ne se justifie pas d'un point de vue économique. Le libre-échange renforce la prospérité de toutes les nations et le mercantilisme est, à long terme, voué à l'échec. Néanmoins, les droits de douane et les autres mesures réglementant le commerce international ont été imposés par des Etats désireux d'affirmer leur puissance qui cherchaient à utiliser le commerce pour leurs propres besoins. C'est ainsi que, lorsque la réglementation diminuait, le commerce prospérait et, lorsque la réglementation était intense, le commerce périclitait. L'expérience la plus récente, particulièrement désastreuse, a été l'engrenage fatal de la contraction des échanges pendant la crise des années 30.

Dès le milieu du XIXe siècle, il a été admis qu'il fallait "réglementer" la réglementation du commerce. Tout d'abord, les Etats s'y sont efforcés en concluant entre eux des accords commerciaux, le premier étant le Traité Cobden-Chevalier de 1860 entre le Royaume-Uni et la France. Les

avantages accordés au titre de ces accords étaient étendus aux autres Etats en vertu de la clause de la "nation la plus favorisée".² Le commerce mondial s'est développé dans le cadre de ce système mais, si l'on excepte quelques études et des tentatives manquées entreprises sous l'égide de la Ligue des nations, il a fallu attendre le milieu du XXe siècle pour que le commerce international soit régi par des règles et disciplines multilatérales.

Ce n'est qu'à la suite des fléaux de la crise des années 30 et de la seconde guerre mondiale que ces accords commerciaux ont commencé à se multilatéraliser et s'institutionnaliser. La création d'une Organisation internationale du commerce (OIC) immédiatement après la seconde guerre mondiale ayant échoué, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), négocié en 1947, est resté le seul instrument juridique régissant le commerce à titre provisoire. Le GATT est rapidement devenu le cadre principal dans lequel les relations commerciales internationales n'ont cessé d'évoluer. L'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui est en activité depuis 1995, constitue maintenant pour les partenaires commerciaux du monde entier une authentique organisation internationale du commerce qui administre plusieurs accords multilatéraux.

Le présent document traite essentiellement du GATT/de l'OMC en tant qu'institution, et décrit et analyse les solutions qu'elle propose pour remédier aux problèmes du commerce international. Il est divisé en huit sections. La section I tient lieu d'introduction; la section II présente les problèmes généraux qui sont liés au commerce international; la section III expose brièvement la naissance difficile du GATT; la section IV explique les principes fondamentaux du GATT; la section V décrit la transformation du GATT en une organisation internationale *de facto* et les diverses étapes jusqu'à la conclusion du Cycle d'Uruguay; la section VI présente l'OMC en tant qu'organisation internationale; la section VII porte sur les pays en développement; et la section VIII sert de conclusion.

II. NATURE ET PORTÉE DES PROBLÈMES DU COMMERCE INTERNATIONAL

Pour saisir la nature et la portée des problèmes du commerce international, il faut regarder comment celui-ci est réglementé sur le plan national. Etant donné que la majorité voire la totalité des problèmes commerciaux résultent des efforts déployés par chaque pays pour réglementer les échanges de biens et de services, nous tenterons d'identifier et d'analyser plusieurs mesures de réglementation. Ces principes sont présentés dans le tableau A joint au présent document où ils sont classés en fonction des trois critères suivants: économique, politique et juridique. Il convient de noter que les solutions offertes par les principes du GATT sont exposées dans la section IV.

² Voir la section IV a) ci-dessous pour plus de détails.

A. DROITS DE DOUANE

La perception des droits de douane par l'administration douanière est l'une des fonctions les plus anciennes des gouvernements. Aujourd'hui encore, ces droits constituent une importante source de recettes publiques, notamment pour de nombreux pays en développement. En termes économiques, les droits de douane faussent les coûts de production et de consommation, même s'ils sont des instruments transparents qui peuvent être contrôlés par des lois ou des règlements. Des droits élevés peuvent avoir des effets dévastateurs sur le commerce international, comme ce fût le cas avec l'impopulaire Tarif Smoot-Hawley de 1930, par lequel les Etats-Unis avaient relevé la moyenne de leurs droits de 38 à 52 pour cent, contribuant ainsi dans une large mesure à l'engrenage fatal de la baisse du commerce mondial dans les années 30. L'abaissement des droits de douane a donc été l'un des principaux éléments des négociations économiques internationales et, comme cela est expliqué dans la section IV, l'instrument de politique commerciale favori du GATT/de l'OMC de préférence aux mesures non tarifaires.

B. RESTRICTIONS QUANTITATIVES

Les contingents sont des restrictions portant sur le nombre, le volume ou la valeur des marchandises importées. Ils imposent des limites absolues à l'importation. Lorsque des contingents sont imposés, les consommateurs du pays importateur paient un prix plus élevé pour le produit concerné (selon le principe économique fondamental de l'offre et de la demande), et cette hausse des prix provoquée par la réduction des exportations profite souvent aux exportateurs et aux producteurs du pays exportateur. Les contingents et les autres restrictions quantitatives ne sont pas transparents et sont habituellement faciles à mettre en oeuvre, au niveau politique, par des actes administratifs. L'attribution des contingents pose également de gros problèmes administratifs: comment les attribuer, à qui et pour combien de temps? La liberté de manoeuvre existant en la matière peut favoriser la corruption. Les responsables des négociations commerciales savent depuis longtemps que les restrictions quantitatives ne sont pas souhaitables; on s'est efforcé d'en contrôler l'expansion avant même que le GATT n'existe. En 1927, à l'initiative de la Ligue des nations, un accord est intervenu sur la Convention internationale pour l'abolition des prohibitions et restrictions à l'importation et à l'exportation, qui n'est malheureusement jamais entrée en vigueur. Comme cela est expliqué plus loin, le GATT/l'OMC interdit en principe les restrictions quantitatives.

C. ACCORDS D'AUTOLIMITATION DES EXPORTATIONS

Un autre problème tient à l'application d'accords bilatéraux d'autolimitation des exportations, dans le cadre desquels deux pays, ou un pays et une entreprise ou un groupe d'entreprises, décident, de manière informelle ou autrement, de limiter l'exportation de certains produits. D'un point de vue économique, ces accords d'autolimitation sont pires que les contingents car toutes les rentes sont transférées vers le pays exportateur et les prix accrus pour les consommateurs des pays importateurs.

De plus, ils ne garantissent aucune sécurité juridique étant donné qu'ils sont informels et manquent de transparence. Ils sont aujourd'hui clairement réglementés par l'Accord sur l'OMC et doivent être progressivement supprimés.

D. MESURES ADMINISTRATIVES À LA FRONTIÈRE

Les restrictions à la frontière peuvent prendre une forme plus subtile que les restrictions quantitatives pures et simples. L'administration arbitraire des règles d'évaluation en douane ou la délivrance des licences d'importation sur une base discriminatoire peuvent produire des effets similaires. L'application arbitraire des règles d'origine peut, quant à elle, avoir les mêmes conséquences que les mesures contingentes. Toutes ces manipulations administratives des formalités et procédures d'importation manquent de transparence et peuvent neutraliser les résultats des accords en matière d'accès aux marchés et des réductions tarifaires.

E. MESURES COMMERCIALES CORRECTIVES

Les mesures commerciales correctives sont généralement prises pour compenser des subventions (illégalles) ou un dumping. Les États accordent des subventions aux entreprises depuis longtemps. Les subventions en elles-mêmes constituent un moyen idéal de protection contre les importations mais, si les produits subventionnés sont exportés, ils peuvent causer un "dommage" à la branche de production du pays vers lequel ils sont exportés. Afin de corriger les effets de ces subventions sur le prix des produits exportés, le pays importateur peut imposer à sa frontière une surtaxe visant à relever le prix du produit subventionné importé de sorte que celui-ci perd le bénéfice de la subvention. Il arrive toutefois que les États abusent de ces mesures correctives en invoquant l'octroi de subventions excessives et déloyales pour relever le prix des importations et protéger ainsi leur branche de production nationale qui fabrique des produits similaires. Il en va de même en cas de dumping. Lorsque les produits sont exportés à un prix qui ne couvre pas leur coût de production ou est inférieur au prix des mêmes produits sur le marché intérieur de l'exportateur, il est à craindre que l'exportateur cherche ainsi à éliminer la concurrence dans le pays importateur pour pouvoir, par la suite, imposer des prix monopolistiques. Dans ces circonstances, il se peut aussi que les pays décident d'imposer une surtaxe à la frontière pour empêcher que le produit importé faisant l'objet d'un dumping ne soit vendu à un prix si bas qu'il constitue une menace. Après la première guerre mondiale, le Canada et les États-Unis avaient déjà eu recours à des surtaxes antidumping car ils redoutaient des exportations cartélisées, principalement en provenance d'Allemagne. Comme nous le verrons plus loin, bien que le GATT/l'OMC s'efforce de régler cette question, des problèmes subsistent étant donné que les principales nations commerçantes ont là-dessus des avis très divergents.

F. RESTRICTIONS DÉGUISÉES AU COMMERCE

Les mesures à la frontière peuvent être adoptées à des fins de protection de la vie ou de la santé humaine et animale et de la préservation des végétaux mais, sous le couvert de ces objectifs légitimes, elles peuvent devenir un instrument protectionniste de première importance. L'identification de l'objectif réel d'une mesure donnée implique souvent un exercice d'interprétation difficile. Comme le montre l'affaire concernant l'interdiction d'importer des fourrures d'animaux capturés à l'aide de pièges à mâchoires, ce qui apparaît, aux yeux d'un groupe comme une restriction déguisée au commerce peut, pour un autre groupe, constituer l'unique moyen d'atteindre un objectif légitime. La poursuite de ces objectifs apparemment contradictoires (protection de la santé animale ou questions environnementales par exemple, et libre-échange) est récemment devenue une source majeure de conflits dans les relations commerciales internationales.

G. RÉGLEMENTATIONS DISCRIMINATOIRES

Idéalement, une fois dédouanées, les marchandises importées devraient être mises en libre circulation dans les mêmes conditions que les produits nationaux. Dans la réalité toutefois, elles peuvent quand même faire l'objet d'une discrimination. Les gouvernements peuvent les assujettir à des taxes plus élevées ou à des réglementations discriminatoires dans divers secteurs. Ces réglementations nationales discriminatoires sont particulièrement préoccupantes en ce qui concerne le commerce des services parce qu'en général, ce commerce n'est pas contrôlé à la frontière mais au moyen d'une réglementation nationale. La quasi-totalité des problèmes qui surgissent dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) touchent des branches d'activités fortement réglementées, telles que les services bancaires, les assurances, les transports maritimes, les télécommunications, etc.

H. APPLICATION NON UNIFORME DES POLITIQUES NATIONALES

Enfin, la manière dont les Etats mettent en oeuvre diverses politiques nationales peut affecter les conditions de concurrence entre les produits et les services étrangers et leurs équivalents nationaux. On peut mentionner notamment la politique industrielle (par exemple, développement d'une industrie aéronautique), la protection de la propriété intellectuelle (par exemple, promulgation et application de lois sur les brevets et le droit d'auteur) et la politique en matière de concurrence (par exemple, prohibition des cartels). Cette question du manque d'uniformité dans l'application des politiques est devenue récemment la question de l'"égalité des conditions". C'est peut-être dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)³ qu'elle a été abordée pour la première fois au niveau multilatéral.

³ Certains disent que l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) sont, eux aussi, des accords qui tentent de remédier à l'absence d'uniformité quant au niveau des réglementations nationales et à leur application.

Jusque-là, nous avons identifié les différentes façons dont les Etats réglementent les échanges internationaux. Examinons maintenant en quoi ces réglementations créent des "problèmes" dans les relations commerciales internationales. Les exportateurs de produits étrangers et les producteurs étrangers notamment sont affectés par ces mesures commerciales. Ils présentent souvent des doléances à leur gouvernement qui demande à leur tour au pays importateur de corriger la situation. Normalement, des négociations sont organisées et débouchent sur un accord bilatéral, plurilatéral ou multilatéral. Il arrive toutefois que les Etats soient tentés de régler un différend unilatéralement. L'application unilatérale de mesures commerciales est devenue un des principaux problèmes qui affectent le commerce mondial. C'est pourquoi les négociations sur le règlement des différends ont pris une telle importance pendant le Cycle d'Uruguay.

Avant d'analyser les solutions proposées par le GATT/l'OMC, nous allons, dans la section ci-après, retracer l'historique du GATT.

III. NAISSANCE DU GATT

Les idées qui sous-tendent le système commercial multilatéral actuel datent de la période de la seconde guerre mondiale lorsque les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont engagé des négociations pour définir les caractéristiques de l'économie internationale de l'après-guerre. A ce moment-là, bon nombre de dirigeants et d'économistes ont estimé que la crise des années 30 et, dans une certaine mesure, la seconde guerre mondiale avaient été provoquées par les politiques commerciales dites du "chacun pour soi". Il est devenu évident que les privilèges commerciaux devaient être étendus à l'échelle multilatérale. Après la conclusion de la Conférence de Bretton Woods, au cours de laquelle le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ont été créés, la nécessité de réduire également les obstacles au commerce afin de stimuler l'expansion du commerce mondial s'est imposée avec de plus en plus de force. Les Etats-Unis ont alors lancé une véritable campagne pour l'établissement de règles concernant le libre-échange au niveau international. Leur slogan en faveur de la négociation d'un accord commercial international était: "Si les marchandises ne franchissent pas les frontières, les soldats le feront."⁴ En 1945, les Etats-Unis ont invité certains pays à participer à des négociations multilatérales sur l'abaissement des droits de douane, jetant ainsi la base de ce qui allait devenir le GATT.

A cette époque, le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) était en cours d'établissement. Il a commencé ses travaux avec pour objectif de devenir un organe de coordination de premier plan en matière de coopération économique internationale. A la première réunion de l'ECOSOC, les Etats-Unis ont demandé la convocation d'une "Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies" afin de rédiger une charte instituant une Organisation

⁴ Gardner R. Sterling Dollar Diplomacy, page 3.

internationale du commerce et de poursuivre les négociations sur la réduction des droits de douane à l'échelle mondiale. En 1946, les Etats-Unis ont publié leur fameux projet de charte instituant une Organisation internationale du commerce ("Suggested Charter for an International Trade Organization"), qui a servi de base aux négociations menées lors des réunions préparatoires. C'est dans le cadre des négociations sur l'Organisation internationale du commerce que l'Accord général a été négocié.⁵

Les négociations relatives à l'Organisation internationale du commerce (OIC) ont duré un an et les négociateurs se sont réunis cinq fois: la première session du Comité préparatoire a eu lieu à Londres en novembre 1946; pendant la Conférence de Londres, les procédures à suivre pour les négociations tarifaires multilatérales ont été établies, et il a été suggéré qu'un "Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce" serait nécessaire "pour protéger la valeur des concessions tarifaires" et qu'il pourrait contenir "toutes les autres dispositions appropriées".⁶ Le Comité de rédaction s'est réuni à Lake Success, New York, du 20 janvier au 25 février 1947; au cours de cette réunion, les discussions ont porté sur la question de savoir quels articles du projet de charte instituant l'OIC devraient être incorporés dans l'Accord général. "La thématique était la suivante: le GATT serait un accord commercial spécifique incorporé dans le cadre institutionnel plus vaste de la Charte de l'OIC et l'OIC lui fournirait le soutien nécessaire sur le plan de l'organisation et du secrétariat."⁷ La deuxième session formelle du Comité préparatoire s'est ouverte à Genève le 10 avril 1947; les travaux sur le projet de charte instituant l'OIC se sont achevés à la fin du mois d'août 1947, mais les négociations sur l'Accord général ont été conclues à l'automne, avec la signature de 22 parties contractantes.⁸ Enfin, une troisième session a eu lieu à La Havane (Cuba) en novembre 1947, au cours de laquelle la Charte instituant l'OIC (souvent appelée Charte de La Havane) a été approuvée, mais ce texte est resté lettre morte. L'OIC, établie au chapitre VII de la Charte de La Havane, devait être l'organe central des Nations Unies chargé de coordonner les divers aspects de la coopération économique internationale entre les Etats, y compris les résultats du GATT.⁹

⁵ Le Professeur Jackson a écrit: "Les travaux préparatoires relatifs à l'Accord général sont exceptionnellement approfondis et complexes [...] et [...] sont "liés" à ceux qui concernent l'OIC." Jackson (1969), page 35.

⁶ Jackson indique que, pendant la Conférence de Londres, plusieurs commissions ont été constituées, dont les thèmes de travail correspondaient plus ou moins à chacun des points principaux du projet de charte instituant l'OIC élaboré par les Etats-Unis. La deuxième commission (politique commerciale) était chargée de rédiger la partie du texte de la Charte instituant l'OIC qui a en fin de compte été reprise pour bon nombre de dispositions de l'Accord général. J. Jackson, *GATT Law* (1969), page 42. Vous trouverez des précisions sur ces diverses commissions dans la Partie IV:A, "Rédaction de l'Accord général et de la Charte de La Havane", page 9 de l'[Index analytique du GATT](#).

⁷ Idem, page 43.

⁸ Les 23 premiers pays qui ont participé aux négociations sur l'Accord général étaient les suivants: Afrique du Sud, Australie, Belgique, Brésil, Birmanie, Canada, Ceylan, Chili, Chine, Cuba, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Liban, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Rhodésie du Sud (Zimbabwe), Royaume-Uni, Syrie et Tchécoslovaquie.

⁹ Le but général et les objectifs de l'OIC étaient ceux de l'ONU: "stabilité et [...] bien-être qui sont nécessaires pour assurer des relations pacifiques et amicales entre les nations" (article 1), et les moyens spécifiques prévus par la Charte de La Havane étaient la coopération en matière de commerce et d'emploi. Aux

Il convient de noter que les représentants des gouvernements qui participaient aux négociations sur l'Accord général et aux conférences préparatoires relatives à l'OIC étaient souvent les mêmes. Tout en négociant les réductions tarifaires, les représentants siégeant au Comité chargé de l'examen de l'Accord sur les tarifs douaniers devaient déterminer quelles dispositions (disciplines), le cas échéant, devaient être incorporées dans l'Accord général, compte tenu de la nécessité de préserver les concessions tarifaires. Il a finalement été décidé que la plupart des dispositions du chapitre IV de la Charte de La Havane sur les politiques commerciales seraient reprises afin de garantir le respect et l'équilibre des résultats de ces négociations tarifaires. D'autres dispositions, qui concernaient les politiques nationales ou n'étaient pas immédiatement applicables, ont été volontairement omises étant donné que l'Administration des Etats-Unis était uniquement habilitée à négocier des accords commerciaux internationaux.¹⁰ Il a toutefois été prévu que, si la Charte instituant l'OIC entrerait en vigueur, des modifications seraient automatiquement apportées à l'Accord général.¹¹ L'Acte final de la deuxième session de la Commission préparatoire a été signé le 30 octobre 1947, avant la réunion de La Havane, validant l'Accord général et son Protocole d'application provisoire, qui sont entrés en vigueur le 1er janvier 1948. Deux raisons au moins justifiaient le recours à un protocole d'application provisoire. Premièrement, les futurs signataires n'étaient pas tenus de soumettre l'Accord général à approbation avec la Charte de La Havane dans leur pays. Deuxièmement, les parties au protocole pouvaient maintenir les avantages résultant des réductions tarifaires même si l'OIC rencontrait des problèmes.

Lorsque la rédaction de la Charte de La Havane fut achevée en 1948, un nouveau Congrès hostile à la politique commerciale de l'Administration précédente avait été élu aux Etats-Unis. Le

fin de la réalisation de ces objectifs, la Charte établissait une approche globale du commerce international des marchandises et des services, et souhaitait réglementer les actions tant des Etats que des entreprises. La Charte était divisée en sept chapitres principaux qui portaient sur les thèmes ci-après: normes du travail équitables et emploi (chapitre II); besoins spécifiques de l'Europe pour sa reconstruction et droits spéciaux des pays en développement (chapitre III); large gamme de mesures commerciales ayant une incidence sur les échanges, par exemple droits de douane, préférences, impositions intérieures et réglementations y relatives, contingents, subventions, mesures antidumping et sauvegardes (chapitre IV); règles relatives aux pratiques commerciales restrictives des entreprises (chapitre V); accords intergouvernementaux sur les produits de base (chapitre VI); structure et fonctions de l'OIC (chapitre VII); et règlement des différends (chapitre VIII, dans lequel le renvoi des différends devant la Cour internationale de justice et le recours à l'arbitrage étaient envisagés). La Charte de La Havane reconnaissait prophétiquement la nécessité de coordonner tous les aspects des politiques commerciales dans les échanges internationaux qui sont maintenant repris dans l'Accord sur l'OMC. L'accent mis sur le rapport entre l'emploi au niveau national et le commerce international (chapitre I) démontre également que les négociateurs étaient convaincus que la stabilité internationale et le bien-être ne pouvaient être atteints qu'en associant et en intégrant les politiques économiques intérieures et extérieures.

¹⁰ Ce pouvoir a été conféré au Président des Etats-Unis par la Loi sur les accords commerciaux réciproques de 1934. Le Congrès des Etats-Unis n'a jamais donné au Président les pleins pouvoirs pour réglementer le commerce international, et les délégués devaient agir dans les limites de la Loi de 1934. S'ils avaient outrepassé leur pouvoir, ils auraient dû demander au Congrès d'approuver l'accord; or, il était à ce moment-là pratiquement impossible d'obtenir une telle approbation.

¹¹ Effectivement, au cours des première et deuxième sessions des PARTIES CONTRACTANTES de l'Accord général qui ont été tenues après l'échec de la création de l'OIC, bon nombre des modifications apportées aux dispositions de la Charte sur l'OIC ont été reprises dans l'Accord général.

soutien des milieux d'affaires américains s'était aussi affaibli, en partie à cause des effets préjudiciables que les nouveaux niveaux de droits de douane découlant de l'Accord général avaient sur certains producteurs et du fait qu'il était impossible de persuader les Britanniques de renoncer à leur système de préférences du Commonwealth. En décembre 1950, l'Administration américaine a simplement publié un communiqué de presse annonçant qu'elle ne soumettrait pas à nouveau la Charte au Congrès pour approbation. Les autres pays ne voyaient pas l'intérêt de continuer sans la principale puissance économique. La création avortée de l'OIC n'a toutefois pas signifié la fin des arrangements commerciaux multilatéraux. Comme cela est indiqué plus en détail dans la Partie V ci-dessous, le GATT a continué à se développer, au niveau non seulement du nombre de ses membres mais aussi du champ de ses activités.

A l'issue de la Conférence de La Havane, les pays participant ont adopté une résolution instituant une Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce (ICITO), qui devait exercer ses fonctions à titre provisoire en attendant l'établissement de l'OIC. L'ICITO regroupait les gouvernements qui étaient habilités à devenir membres originaires de l'OIC.¹² Elle a passé des arrangements avec le Secrétaire général des Nations Unies en ce qui concernait le personnel de la Commission, et les avantages, privilèges et immunités prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies ont été, dans la mesure du possible, accordés à son personnel. Enfin, il était prévu que l'ICITO cesse d'exister dès la nomination du Directeur général de l'OIC et que les biens et les archives de l'ICITO soient transmis à l'OIC. A sa première session tenue le 20 mars 1948, l'ICITO a élu un Comité exécutif et lui a délégué tous ses pouvoirs. Ce Comité s'est réuni en septembre 1948 et a approuvé les arrangements financiers en vertu desquels le Secrétaire exécutif de l'ICITO était habilité à assurer les services de secrétariat pour les PARTIES CONTRACTANTES du GATT.¹³ Cet arrangement entre l'ICITO et les PARTIES CONTRACTANTES¹⁴ est resté en vigueur jusqu'à la fin de 1995, lorsque ces dernières ont décidé d'abroger l'ancien Accord général.¹⁵ Toutefois, le Comité préparatoire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a adopté une décision transitoire, datée du 8 décembre 1994, qui a été entérinée par le Conseil général de l'OMC le 31 janvier 1995 et signée par le Secrétaire exécutif de l'ICITO, le Président des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 et le Président du Comité préparatoire de l'OMC. Cette décision prévoit que tous les avoirs et

¹² Il convient de noter que la Chine, l'Iran, l'Iraq, le Liban et d'autres pays sont donc membres de l'ICITO, mais pas du GATT ni de l'OMC, car ils se sont retirés de l'Accord général ou ne l'ont jamais ratifié.

¹³ Le Comité exécutif de l'ICITO était composé des pays suivants: Australie, Benelux, Brésil, Canada, Chine, Colombie, Egypte, El Salvador, Etats-Unis, France, Grèce, Inde, Italie, Mexique, Norvège, Philippines et Royaume-Uni. Dans le cadre du GATT, toutes les fois qu'il est fait mention des parties contractantes agissant collectivement, elles sont désignées sous le nom de PARTIES CONTRACTANTES (article XXV:1). Nous respectons également cette convention dans le présent chapitre.

¹⁴ En fait, l'ICITO a exercé ses fonctions auprès du GATT exclusivement.

¹⁵ Entre 1950 et la fin de 1994, le Comité exécutif de l'ICITO ne s'est réuni que trois fois: en mars 1968 pour nommer M. Long au poste de Secrétaire exécutif, en décembre 1980, pour nommer M. Dunkel au poste de Directeur général, et en juin 1990 pour nommer M. Sutherland. A l'heure actuelle, M. Ruggiero, Directeur général de l'OMC, est Secrétaire exécutif de l'ICITO.

engagements du GATT de 1947 et de l'ICITO seront les avoirs et engagements de l'OMC, et que le personnel de l'ICITO assurera les services de secrétariat de l'OMC jusqu'à la nomination du personnel du Secrétariat de l'OMC.¹⁶

Pour en revenir à la naissance du GATT en 1948, rappelons que les parties contractantes se sont réunies deux fois en 1948 et ont apporté au texte de l'Accord général les modifications induites par les dispositions correspondantes de la Charte instituant l'OIC. Elles ont organisé une deuxième série de négociations tarifaires importantes à Annecy (France) au printemps 1949, et une troisième à Torquay (Angleterre) en 1950. A ce moment-là, il était devenu évident que la Charte instituant l'OIC ne serait jamais ratifiée par les Etats-Unis. Après cet échec, deux tentatives visant à établir une organisation formelle pour administrer l'Accord général ont été rejetées par le gouvernement américain. Il ne fait aucun doute que l'Accord général est devenu un accord tout à fait différent de ce qui était prévu au départ.

IV. PRINCIPES DIRECTEURS ET RÈGLES DE L'ACCORD GÉNÉRAL

Au début, les représentants des gouvernements auprès du GATT étaient très souvent ceux qui avaient participé aux négociations sur l'OIC. Selon Jackson, il était "tout naturel" de penser que ces représentants interpréteraient et appliqueraient l'Accord général en tenant compte de ces antécédents et de cette expérience. De fait, les travaux préparatoires de la Charte de La Havane ont été cités pour confirmer les interprétations qui ont été données des dispositions et principes de l'Accord général. Le principe de base de l'Accord général¹⁷ est que les pays devraient appliquer les *droits de douane* - abaissés en vertu de concessions réciproques - aux produits étrangers *de manière non discriminatoire* indépendamment de leur origine (clause de la "nation la plus favorisée" (NPF)), en tant qu'une unique forme de protection "acceptable". Ces deux principes fondamentaux (droits de douane négociés appliqués sur une base NPF) constituent la PARTIE I de l'Accord général. La PARTIE II comprend les autres obligations connexes, qui visent à assurer le respect des principes énoncés dans la PARTIE I. Les plus importantes sont le traitement national, la prohibition des restrictions quantitatives, la possibilité d'adopter des mesures de sauvegarde, des mesures antidumping et des mesures compensatoires contre les subventions, et certaines exceptions. En ce qui concerne les pays

¹⁶ Voir l'Accord sur le transfert des avoirs, des engagements, des dossiers, du personnel et des fonctions de la Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce et du GATT à l'Organisation mondiale du commerce", document WT/L/36 du 31 janvier 1995.

¹⁷ Lors de l'ouverture de la Conférence de Londres, le représentant des Etats-Unis a énoncé les cinq principes fondamentaux de ce qui devait devenir l'OIC (ainsi que des politiques commerciales du GATT): "1) les obstacles existants au commerce international devraient être substantiellement réduits; 2) le commerce international devrait être multilatéral plutôt que bilatéral; 3) le commerce international devrait être non discriminatoire; 4) les politiques de stabilisation de l'industrie et de l'agriculture sont si étroitement liées aux politiques en matière de commerce international que ces deux types de politiques doivent être compatibles et coordonnés; 5) les règles applicables au commerce international devraient être établies de manière à s'appliquer avec la même équité et la même force au commerce extérieur de toutes les nations, que leur économie nationale soit basée sur l'individualisme, le collectivisme ou une quelconque combinaison des deux." Extrait de J. Jackson, GATT Law (1969), page 54.

en développement, un traitement spécial a été introduit dans la PARTIE IV de l'Accord général en 1964-1965 (et a pris effet en janvier 1966), et des dispositions spécifiques figurent désormais dans les Accords de l'OMC. Tous ces principes énoncés à l'origine dans le GATT de 1947 constituent toujours la clef de voûte de l'OMC, et de fait les dispositions du GATT de 1947 sont un des éléments du GATT de 1994 qui est annexé à l'Accord sur l'OMC.¹⁸ Les principes fondamentaux de l'Accord général sont présentés dans le tableau B.

A. ACCES AUX MARCHÉES: PRINCIPES DE BASES

1. Réciprocité des réductions tarifaires

Les droits de douane sont des taxes sur la valeur, le poids ou le volume des produits prélevés à la frontière. Comme indiqué plus haut, ils constituent la seule forme de protection que le GATT autorise car, contrairement à d'autres, elle laisse apparaître de manière transparente le "niveau de protection". Une certaine concurrence étrangère est encore possible dans la mesure où les produits nationaux sont obligés de rivaliser avec des produits importés qui ont franchi la barrière des droits de douane. En outre, l'Accord général indique clairement que ces droits doivent être appliqués sans discrimination (ils doivent respecter le principe NPF). Les efforts de réduction de droits déployés au GATT ont donné d'excellents résultats, comme le montre l'abaissement de la moyenne des droits applicables aux produits industriels dans les pays développés, moyenne qui est passée de 40 pour cent en 1947 à moins de 4 pour cent après les négociations du Cycle d'Uruguay en 1993.

2. Elimination des restrictions quantitatives

Les contingents sont des restrictions portant sur le nombre, le volume ou la valeur des produits importés. Ils sont prohibés par l'article XI, essentiellement parce qu'ils empêchent la concurrence et que leur administration est moins transparente que celle des droits de douane. Cette prohibition découle du fait que les droits de douane constituent, pour le GATT, l'obstacle au commerce "de prédilection". Les droits représentent la mesure commerciale à la frontière la plus transparente, tandis que les contingents (ainsi que les accords d'autolimitation des exportations décrits de manière plus détaillée ci-dessous) sont imposés au moyen d'actes administratifs et ne sont pas transparents. Qui plus est, les contingents fixent des limites absolues pour les importations, contrairement aux droits. (Si on fabrique un produit qui est 20 pour cent plus compétitif qu'un produit national et si le taux de droit est de 10 pour cent, on peut encore l'exporter, car il reste 10 pour cent plus avantageux.) L'attribution des contingents pose également de gros problèmes: "quel pays obtient quel contingent et pour combien de temps." Enfin, si des droits sont imposés, les consommateurs du pays importateur paient les produits importés plus cher. Toutefois, les "recettes publiques", ou l'argent provenant de l'imposition des droits, pourraient être redistribuées à ces mêmes consommateurs. D'un autre côté, lorsque des contingents sont imposés, les consommateurs du pays

¹⁸ Voir l'analyse présentée dans la Partie VI ci-dessous.

importateur paient généralement des prix plus élevés. Dans la plupart des cas, ce sont les exportateurs (les producteurs du pays exportateur) qui tirent profit des prix plus élevés pratiqués pour leurs produits dont l'offre est limitée.

Il existe néanmoins plusieurs exceptions à la prohibition générale des contingents. L'article XI:2 permet l'imposition de contingents à l'importation de produits de l'agriculture ou de la pêche quand ils sont nécessaires à l'application de mesures gouvernementales ayant pour effet de stabiliser le marché intérieur du produit visé. Toutefois, cette disposition a maintenant une portée limitée étant donné que le commerce des produits agricoles est régi et progressivement libéralisé par l'Accord de l'OMC sur l'agriculture. L'article XIII prévoit que, si des contingents sont appliqués, ils devraient l'être sans discrimination; il s'agit là d'un bon principe qui aurait toutefois mérité d'être davantage explicité et précisé.

D'autres dispositions, qui régissent des aspects plus complexes des réglementations gouvernementales limitant les importations, figurent dans les Accords de l'OMC sur les procédures de licences d'importation, l'évaluation en douane, l'inspection avant expédition et les règles d'origine. Ces nouveaux accords élargissent le champ d'application du principe de l'interdiction des contingents tout en limitant le nombre de cas dans lesquels des exceptions sont possibles.

3. Clause de la nation la plus favorisée

La clause de la "nation la plus favorisée" ("NPF", article premier de l'Accord général) et l'obligation de "traitement national" (article III de l'Accord général) sont deux aspects du principe de "non-discrimination" que le GATT a introduit formellement dans les relations commerciales multilatérales. Ils constituent l'expression sur les plans intérieur et extérieur de l'idée selon laquelle tous les partenaires commerciaux doivent bénéficier des mêmes privilèges.

La clause NPF dispose que "tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités" accordés par un Membre à un produit originaire ou à destination d'un autre pays seront "immédiatement et sans condition" étendus aux produits similaires de tous les autres Membres.¹⁹ Cette disposition a renforcé l'effet des réductions tarifaires étant donné que toute concession accordée par un Membre est automatiquement étendue à tous les autres Membres. Elle ne s'applique pas uniquement aux droits de douane mais également à une large gamme de mesures qui permettent de réglementer toutes les étapes de la mise sur le marché et de la vente d'un produit.

¹⁹ Nous reprenons le terme "Membre" qui est utilisé dans l'Accord sur l'OMC. L'expression utilisée dans le GATT de 1947 était "parties contractantes", mais elle est maintenant réputée s'entendre d'un "Membre". Paragraphe a), notes explicatives du GATT de 1994. Les Membres sont généralement des Etats, mais un "territoire douanier distinct jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de ses relations commerciales extérieures" peut également être Membre. Article XII:1, Accord sur l'OMC.

4. **Obligation de traitement national**

L'article III sur le traitement national dispose qu'une fois sur le territoire d'un Membre, les produits en provenance d'autres Membres doivent être traités, en ce qui concerne les impositions et la réglementation intérieures, de la même manière que les produits d'origine nationale. Tout comme la clause NPF, la disposition sur le traitement national a une portée extrêmement large et vise tous les règlements, lois et prescriptions affectant la vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits sur le marché intérieur.

B. **MESURES DE SAUVEGARDE**

1. **Mesures de sauvegarde générale**

Par ailleurs, il a été reconnu dans l'Accord général que certaines "soupapes de sûreté" étaient nécessaires en cas d'accroissement des échanges ou d'importations déloyales. Les mesures de sauvegarde visent à permettre aux pays importateurs d'imposer des contingents ou des droits de douane pour limiter une augmentation soudaine des importations. L'article XIX de l'Accord général (et maintenant l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes) autorise un Membre à prendre des mesures protectionnistes, à relever un droit ou à imposer un contingent, pendant une période limitée et moyennant compensation dans certaines circonstances, en cas de brusque augmentation des importations (loyales) causant ou menaçant de causer un dommage grave à une branche de production nationale. Dans le cadre de l'OMC, il existe aussi la possibilité de recourir à des **mesures de sauvegarde spécifiques**, notamment pour le commerce des produits textiles et agricoles.

2. **Mesures de sauvegarde pour les problèmes de balance-de-paiement**

L'article XII du GATT autorise l'imposition temporaire de contingents ou de droits de douane plus élevés en cas de crise de la **balance des paiements**. Le Mémoire d'accord de l'OMC relatif à la balance des paiements impose désormais des conditions et disciplines supplémentaires. L'article XVIII:B du GATT offre une procédure spécifique aux pays en voie de développement qui rencontrent des problèmes de balance des paiements.

3. **Mesures de sauvegarde ou de protection suite à l'établissement d'une nouvelle branche de production dans un pays en voie de développement**

L'article XVIII:C du GATT autorise les pays en développement à imposer des contingents ou à augmenter temporairement les droits de douane au delà des limites tarifaires consolidées **pour faciliter la création d'une branche d'activité donnée afin de stimuler le développement de leur économie**.

C. MESURES CONTRE LE COMMERCE DÉLOYAL

1. Mesures contre les subventions accordées par le pays exportateur

(a) Possibilité d'imposer des droits compensateurs

Un principe fondamental s'inscrivant dans le cadre du GATT est celui de la libre concurrence dans le commerce - l'entreprise la plus performante, quelle que soit sa nationalité, devrait gagner les faveurs des consommateurs partout dans le monde. Cette concurrence ne devrait pas être faussée par l'intervention des gouvernements. C'est pourquoi l'article VI de l'Accord général prévoit que des droits compensateurs (surtaxes à la frontière) peuvent être imposés pour compenser les effets des subventions accordées par un gouvernement afin de favoriser les exportations (ce qui est contraire à l'article XVI de l'Accord général et maintenant à l'Accord de l'OMC sur les subventions) si ces subventions causent un dommage à la branche de production nationale de produits similaires.

(b) Disciplines concernant les subventions

Il convient de noter, comme cela est indiqué dans le tableau A, que les subventions directes à la production sont, contrairement aux subventions à l'exportation, généralement considérées par les économistes comme la mesure commerciale la plus apte à améliorer l'efficacité sans fausser le commerce international. De plus, les subventions à la production sont transparentes et il peut même être difficile de les justifier sur le plan politique étant donné qu'une branche de production nationale est favorisée au détriment d'une autre. Le GATT n'a jamais sanctionné l'octroi de subventions à la production mais a vivement découragé celui de subventions à l'exportation. S'agissant des subventions à l'exportation, une distinction a été établie entre celles qui visaient des produits primaires et les autres: les premières étaient tolérées tant qu'elles n'étaient pas octroyées d'une façon telle que le pays signataire détienne alors "plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation dudit produit", critère qui a toujours été ambigu. Toutefois, avec la conclusion du Cycle d'Uruguay, les subventions ont été divisées en trois catégories - subventions prohibées, pouvant donner lieu à une action et ne donnant pas lieu à une action - et assujetties à des disciplines pertinentes. Par ailleurs, le recours aux subventions à l'exportation dans le secteur agricole est régi par des disciplines plus spécifiques et prévisibles.

2. Mesures de lutte contre le dumping pratiqué par le pays exportateur

L'article VI du GATT autorise également les parties contractantes à appliquer des mesures antidumping, c'est-à-dire des mesures contre les importations d'un produit dont le prix est inférieur à la "valeur normale" (généralement, le prix du produit sur le marché intérieur du pays exportateur ou, sinon, le prix sur le marché d'un pays tiers ou le coût total de production dudit produit exporté), si cette importation cause un dommage à une branche de production nationale du pays importateur. Il convient de noter que le GATT ne s'intéresse pas aux pratiques des entreprises privées en matière de

fixation des prix et ne condamne pas le dumping en tant que tel. Il autorise seulement le pays importateur à se protéger en imposant à la frontière une surtaxe qui couvre la marge de dumping si un dommage est causé à une branche de production nationale qui fabrique des produits similaires aux importations faisant l'objet du dumping.

3. Règles sur les entreprises d'Etat

L'article XVII du GATT reconnaît que les parties contractantes ont le droit de fonder et de maintenir une entreprise d'Etat. Toutefois une entreprise d'Etat doit, se conformer, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, aux principes généraux de non-discrimination. Ces principes de non-discrimination incluraient la clause de la nation la plus favorisée et l'obligation du traitement national. Les entreprises d'Etat doivent donc procéder, dans leurs achats et ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente, et doivent offrir aux entreprises des autres Parties Contractantes des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires. En d'autres termes les parties contractantes (et aujourd'hui les Membres) ne peuvent se soustraire à leur obligations découlant du GATT, en mettant en place des entreprises d'Etat et en prétendant que ces entreprises ne sont pas soumises aux règles du GATT qui ne lient que les gouvernements parties contractantes.

D. PRIVILÈGES ET DISCRIMINATION POSITIVE POUR LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

Dès le début, le GATT s'est trouvé aux prises avec la question du rôle et de la place des pays en développement. Tout le débat portait sur le point de savoir dans quelle mesure ces pays devaient être assujettis à l'ensemble des principes et obligations découlant de l'Accord général. L'histoire du GATT montre que ce débat a débouché sur un allègement constant des obligations. Plus particulièrement les pays ont adopté dans les années '70 la "**Clause d'habilitation**" qui est une exception à la règle de la clause de la nation la plus favorisée et qui permet aux pays développés d'octroyer des préférences tarifaires aux produits en provenance des pays en voie de développement sans violation de l'article I du GATT. Les deux autres décisions prises en 1979 concernaient les mesures commerciales que les pays en développement pouvaient prendre à des fins de balance des paiements ou de sauvegarde. Sous l'OMC, les droits des pays en voie de développement ont été augmentés.

E. EXCEPTIONS

1. Groupements régionaux

Bien qu'elles constituent une exception au principe NPF, les préférences régionales sont une caractéristique fondamentale de l'actuel système de commerce international. Les arrangements régionaux en tant que tels ne sont ni bons ni mauvais pour le commerce international et la plupart des économistes s'accordent à dire que seule la mise en pratique d'un tel accord peut en révéler l'impact réel. En fait, les préférences régionales existaient bien avant l'Accord général, qui ne les a jamais formellement abolies. L'article XXIV tente d'imposer des conditions pour garantir que les groupements régionaux créés dans le cadre du GATT contribuent globalement à développer le commerce, mais ceux qui ont été notifiés n'ont jamais été contestés par les PARTIES CONTRACTANTES, probablement en raison du principe du consensus. Il existe à l'heure actuelle un Mémoire d'accord de l'OMC sur l'interprétation de l'article XXIV qui autorise tout Membre à engager une procédure de règlement des différends à propos de "toutes questions découlant de l'application des dispositions de l'article XXIV ...".²⁰

2. Exceptions générales

Les articles XX et XXI dressent une liste d'objectifs pouvant justifier qu'un pays déroge à ses obligations au titre de l'Accord général. L'article XXI vise les mesures prises aux fins de la sécurité nationale et l'article XX, les mesures nécessaires à la protection de la moralité publique, de la santé et de la vie des personnes et des animaux, ou à la préservation des végétaux, ainsi que les mesures se rapportant à l'importation ou à l'exportation de l'or ou de l'argent. Sont également concernées les mesures se rapportant aux articles fabriqués dans les prisons, les mesures imposées pour la protection de trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, et les mesures se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables si elles sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales, etc. L'article XX dispose que ces dérogations ne doivent pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, ni une restriction déguisée au commerce international.

V. EVOLUTION DU GATT ET DIVERSES ÉTAPES JUSQU'AUX NÉGOCIATIONS DU CYCLE D'URUGUAY

Nous l'avons dit, l'Accord général était un accord intérimaire qui reprenait les résultats des négociations sur les réductions tarifaires et tentait de limiter les principales sources de détournement des échanges au niveau multilatéral. Il s'agissait d'un traité international qui n'était pas censé donner naissance à une organisation internationale, car il aurait dû être à terme administré par l'OIC.

²⁰ Article 12 du Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT de 1994.

Toutefois, l'échec de la Charte de La Havane a créé un vide que le GATT a finalement rempli. Bien que l'Administration américaine n'ait pu obtenir l'approbation du Congrès, ce qui aurait permis de définir précisément la structure organisationnelle chargée d'administrer l'Accord général, ce dernier s'est doté de ses propres institutions et d'une capacité de fonctionnement en s'appuyant sur la coutume et la pratique. Lorsqu'il est devenu évident que la création de l'OIC serait reportée indéfiniment, les PARTIES CONTRACTANTES ont chargé le Secrétaire exécutif du GATT de consulter l'ONU au sujet des arrangements pratiques à convenir. Le 11 août 1952, le Secrétaire exécutif du GATT et le Secrétaire général de l'ONU ont échangé des lettres confirmant que, compte tenu des arrangements existant *de facto* entre le Secrétariat de l'ICITO et l'ONU, il n'était pas nécessaire de conclure un accord spécial ou formel à propos du GATT. Ces arrangements *de facto* comprennent la participation au Régime commun en matière de traitements et de pensions, la participation du chef exécutif du GATT au Comité administratif de coordination (CAC) et à ses organes subsidiaires, et la possibilité de se prévaloir de tous les droits accordés aux agences spécialisées en vertu des principaux accords régissant leurs relations avec l'ONU, à savoir l'échange d'informations et de documents, la représentation réciproque aux réunions et aux activités de coordination, ainsi que la participation aux organismes interinstitutions. Le GATT n'a jamais conclu d'accord avec l'ONU en tant qu'institution spécialisée, ni aucun autre arrangement formel. Cela n'a toutefois pas empêché la mise en place d'une interaction pratique efficace avec cette organisation, ses organes et ses institutions.

Par ailleurs, le GATT a évolué à travers des séries de négociations commerciales multilatérales organisées périodiquement sur des aspects fondamentaux de l'Accord. Chronologiquement, les étapes importantes des négociations du GATT sont les suivantes:

Au cours de la deuxième série de négociations commerciales, qui s'est déroulée d'avril à août 1949 à Annecy (France), les parties contractantes ont échangé quelque 5 000 concessions tarifaires. A leur troisième session, elles ont aussi examiné l'accession de dix pays supplémentaires.

De septembre 1950 à avril 1951, à Torquay (Angleterre) les parties contractantes ont échangé quelque 8 700 concessions tarifaires, se traduisant par des réductions tarifaires d'environ 25 pour cent par rapport au niveau de 1948. Quatre nouveaux pays ont accédé au GATT. Au cours de la cinquième session des PARTIES CONTRACTANTES, les Etats-Unis ont fait savoir que la Charte instituant l'OIC ne serait pas soumise à nouveau au Congrès; cela signifiait, en fait, que l'OIC n'entrerait pas en activité.

La quatrième série de négociations a eu lieu en mai 1956 à Genève et a débouché sur des réductions tarifaires d'une valeur d'environ 2,5 milliards de dollars.²¹ La cinquième série de

²¹ Au début de cette même année, le GATT inaugurerait son premier stage de politique commerciale destiné à des fonctionnaires des pays en développement. A leur treizième session en 1958, tenue à l'échelon ministériel, les parties contractantes créaient trois comités dans le cadre du GATT: le Premier Comité était

négociations s'est ouverte en septembre 1960 et s'est déroulée en deux phases: la première comportait des négociations avec les Etats membres de la CEE en vue de l'établissement d'une liste unique de concessions pour la Communauté, fondée sur son Tarif extérieur commun; la seconde, une nouvelle série de négociations tarifaires générales. Les négociations Dillon, ainsi nommées en l'honneur du Sous-Secrétaire d'Etat américain, Douglas Dillon, qui en avait proposé l'ouverture, se sont achevées en juillet 1962 et ont abouti à environ 4 400 concessions tarifaires portant sur un commerce de 4,9 milliards de dollars.²²

Réuni à l'échelon ministériel, un Comité des négociations commerciales a ouvert officiellement les Négociations Kennedy en mai 1964. En juin 1967, l'Acte final des négociations a été signé par environ 50 pays participants qui, ensemble, représentaient 75 pour cent du commerce mondial. Pour la première fois, on a abandonné la méthode de négociation produit par produit, qui avait été utilisée lors des précédentes négociations, pour adopter une méthode générale ou linéaire de réduction tarifaire pour les produits industriels. L'objectif, qui était de réaliser une réduction tarifaire de 50 pour cent, a été atteint dans de nombreux domaines. Les concessions portaient sur des échanges d'une valeur totale estimée d'environ 40 milliards de dollars. Des accords distincts ont été conclus pour les céréales, les produits chimiques et l'établissement d'un Code antidumping.

Avant les Négociations Kennedy, achevées en 1967, les négociations menées sous l'égide du GATT visaient principalement à réduire les droits de douane, étant donné que les efforts pour élargir le champ des compétences du GATT rencontraient des résistances. Le commerce international était confronté à de nouveaux types de problèmes, notamment les obstacles non tarifaires, auxquels les dispositions originelles de l'Accord général n'étaient pas adaptées ni applicables. Les parties contractantes ont dû attendre jusqu'au Tokyo Round pour parvenir à un consensus. Le début des années 60 a été marqué par l'accession à l'Accord général de nombreux pays en développement qui venaient d'acquiescer leur indépendance.²³

chargé d'organiser une nouvelle conférence de négociations sur les droits de douane; le Deuxième Comité d'examiner les politiques agricoles des gouvernements membres et le Troisième Comité d'étudier les problèmes auxquels étaient confrontés les pays en développement dans le cadre de leurs échanges. Par ailleurs, la création de la Communauté économique européenne l'année antérieure, avait donné lieu à des négociations tarifaires d'envergure au titre de l'article XXIV:6 de l'Accord général. En octobre 1958, le GATT publiait L'évolution du commerce international. Appelé également "Rapport Haberler" en l'honneur du Professeur Gottfried Haberler, Président d'un groupe d'éminents économistes, ce rapport contenait des lignes directrices initiales pour les travaux du GATT.

²² En 1961, L'Accord à court terme concernant les textiles de coton fut conclu en dérogation aux règles du GATT. Il permettait la négociation de restrictions contingentaires frappant les exportations des pays producteurs de coton. En 1962, l'Accord "à court terme" fut remplacé par l'Accord "à long terme", qui fut appliqué jusqu'en 1974, c'est-à-dire jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Arrangement multifibres.

²³ Comme cela a été indiqué, en février 1965, les PARTIES CONTRACTANTES, réunies en session spéciale, ont adopté le texte de la Partie IV relative au commerce et au développement. Ce chapitre, qui venait s'ajouter à l'Accord général, demandait aux pays développés d'accorder une grande priorité à l'abaissement des obstacles au commerce des produits des pays en développement. Un Comité du commerce et du développement a été institué pour veiller à l'application des nouvelles dispositions de l'Accord général. L'année précédente, le GATT avait créé le Centre du commerce international (CCI) afin d'aider les pays en développement à

Comme il a été indiqué, les parties contractantes au GATT devaient alors faire face à des problèmes autres que les concessions tarifaires, qui n'étaient pas convenablement traités dans l'Accord général. Or, il était difficile de modifier l'Accord pour prendre ces nouvelles questions en considération étant donné qu'il fallait pour cela l'unanimité et que le nombre de parties contractantes augmentait. Pendant le Tokyo Round, auquel ont participé 102 pays entre 1973 et 1979 - et qui a débouché notamment sur une réduction d'un tiers, en moyenne, des droits de douane, portant sur des échanges commerciaux d'une valeur supérieure à 300 milliards de dollars (la moyenne des droits frappant les produits manufacturés est ainsi passée de 7 à 4,7 pour cent, contre environ 40 pour cent au moment de la création du GATT) - les parties contractantes ont adopté divers "Codes", c'est-à-dire des accords spéciaux qui n'étaient contraignants que pour les parties contractantes qui les acceptaient, afin de lutter contre le recours croissant à ces obstacles non tarifaires, en particulier par les pays développés; chaque code visait des pratiques déterminées.²⁴ Il convient de noter qu'en dépit du principe de non-discrimination (NPF) institutionnalisé par l'Accord général, les Codes du GATT n'avaient force obligatoire que pour les Etats qui les avaient ratifiés.

Bien que les parties contractantes aient estimé que l'existence de ces codes et leur acceptation par certains pays uniquement ne remettaient pas en cause les droits découlant de l'Accord général, cela a rendu leurs droits et obligations très complexes et fragmentés. En outre, les pays en développement se sont généralement montrés hostiles à ces codes pendant le Tokyo Round. C'est pour cette raison que le nombre des signataires de ces codes est toujours resté relativement limité. En fragmentant le système établi par le GATT, les codes ont creusé davantage le fossé qui séparait les pays développés des pays en développement. De plus, l'existence de règles parallèles dans les codes et dans l'Accord général a incité certains pays signataires de l'Accord et d'un ou plusieurs codes à la recherche de l'instance ou de l'accord le plus favorable. La fragmentation des disciplines commerciales séparant les pays entre eux et les pays développés des pays en développement s'est révélée être une faiblesse majeure de l'Accord général et des Codes du Tokyo Round. C'est une des

promouvoir leur commerce et à identifier des débouchés potentiels. Depuis 1968, le CCI a été conjointement administré par le GATT et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

²⁴ Les Codes du Tokyo Round portaient sur les domaines suivants: 1) Obstacles techniques au commerce; 2) Marchés publics; 3) Subventions; 4) Evaluation en douane; 5) Procédures en matière de licences d'importation; 6) Dumping. En outre, trois accords, l'Arrangement relatif à la viande bovine, l'Arrangement international relatif au secteur laitier et l'Accord relatif au commerce des aéronefs civils, ont été adoptés, ainsi que les quatre textes suivants: Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement, Déclaration relative aux mesures commerciales prises à des fins de balance des paiements, Mesures de sauvegarde à des fins de développement, et Mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance. Pour de plus amples détails, voir le supplément n° 26 des Instruments de base et documents divers, publié par le secrétariat du GATT, page 3 et suivantes (ci-après dénommé "IBDD, S26/3").

raisons pour lesquelles l'Accord sur l'OMC, quelque 15 ans plus tard, a été négocié en tant qu'"engagement unique".²⁵

En outre, le Tokyo Round n'a pas permis de résoudre les problèmes fondamentaux qui affectaient le commerce des produits agricoles. Avant même que la législation portant mise en oeuvre des résultats du Tokyo Round ait été adoptée par le Congrès, l'Administration américaine était convaincue qu'une "nouvelle impulsion était nécessaire".²⁶ Les récessions économiques du début des années 80 ont incité les gouvernements à mettre au point de nouvelles formes de protection. "L'échec de la Réunion ministérielle du GATT en 1982 et le recours fréquent aux accords d'autolimitation des exportations avaient effrité la confiance en la capacité de l'Accord général et des Codes de remédier aux problèmes commerciaux des années 80 et au-delà."²⁷ A partir du Sommet du G7 à Williamsburg en 1983, les Etats-Unis ont commencé à demander avec insistance qu'une nouvelle série de négociations multilatérales soit organisée sous les auspices du GATT.

En novembre 1983, le Directeur général du GATT a, de sa propre initiative, annoncé que sept personnalités avaient accepté, à sa demande, de former un groupe indépendant pour étudier les problèmes auxquels était confronté le système commercial international et faire rapport à ce sujet. Ces personnalités ont, en février 1985, présenté leur rapport qui contenait 15 recommandations relatives aux principaux problèmes et faiblesses du système commercial international. Ces recommandations, sur la base desquelles les paramètres des négociations du Cycle d'Uruguay allaient être déterminés, résument bien les faiblesses du système commercial mondial du début des années 80. Elles sont reproduites ci-après:

1. Dans chaque pays, l'élaboration de la politique commerciale devrait se faire au grand jour. Les coûts et les avantages des mesures de politique commerciale, existantes ou à venir, devraient être analysés dans le cadre d'un "bilan de la protection". Les entreprises, tant privées que publiques, devraient être tenues d'indiquer dans leurs états financiers le montant des subventions qu'elles reçoivent. Il faut que les politiques commerciales ouvertes gagnent la faveur du public.
2. Les règles qui gouvernent le commerce des produits agricoles devraient être plus claires et plus équitables et n'admettre aucun régime spécial en faveur de pays ou de produits particuliers. Les producteurs agricoles efficaces devraient avoir le maximum de possibilités de participer à la concurrence.
3. Il faudrait établir un calendrier et des procédures pour mettre en conformité avec les règles de l'Accord général les limitations volontaires des exportations, les arrangements d'organisation concertée des marchés, les restrictions discriminatoires à l'importation et autres mesures de politique commerciale instituées tant par les pays développés que par les pays en voie de développement qui sont incompatibles avec les obligations que l'Accord général impose aux parties contractantes.

²⁵ La Déclaration de Punta del Este dispose ce qui suit: "Les négociations seront considérées comme un tout, tant en ce qui concerne leur lancement que leur conduite, ainsi que la mise en oeuvre de leurs résultats." (Déclaration ministérielle du 20 septembre 1986, IBDD, S33/21.)

²⁶ Marshall Casse, "Assessing the Uruguay Round - The US Perspective", *SDIE - Special GATT*, vol. 7 n° 2, 1994.

²⁷ Ibid.

4. Le commerce des textiles et des vêtements devrait être entièrement soumis aux règles de droit commun instituées par l'Accord général.
5. Les règles concernant les subventions doivent être révisées, clarifiées et rendues plus efficaces. Lorsque les subventions sont autorisées, elles ne devraient être accordées qu'après un examen complet et détaillé.
6. Les "Codes" du GATT régissant les distorsions du commerce causées par des mesures non tarifaires devraient être améliorés et appliqués avec fermeté, afin que le commerce soit plus ouvert et plus équitable.
7. Les règles autorisant les unions douanières et les zones de libre-échange ont été faussées et utilisées abusivement. Pour prévenir une nouvelle érosion du système commercial multilatéral, elles doivent être clarifiées et renforcées.
8. Au niveau international, il faudrait donner plus de transparence à la politique commerciale et au fonctionnement du système. Les politiques et mesures adoptées par les différents pays devraient faire l'objet d'une surveillance régulière et d'une information rassemblée et publiée par le secrétariat du GATT.
9. Lorsqu'il est nécessaire d'invoquer la clause de sauvegarde pour accorder une protection d'urgence à une industrie, il faut que les règles soient intégralement respectées: la protection ne doit comporter aucune discrimination entre les différents fournisseurs, sa durée doit être limitée, elle doit s'accompagner d'une aide à l'ajustement et faire l'objet d'une surveillance constante.
10. Les pays en voie de développement bénéficient d'un traitement spécial dans l'Accord général. Cependant, ce traitement spécial n'a qu'une valeur limitée. Il faudrait s'attacher beaucoup plus à aider et encourager ces pays à tirer parti de leur capacité concurrentielle, et à les intégrer plus complètement dans le système commercial, avec tous les droits et toutes les responsabilités que cela implique.
11. Les gouvernements devraient être prêts à examiner les moyens de développer le commerce des services et à étudier la possibilité d'élaborer des règles multilatérales adaptées à ce secteur.
12. Il faudrait, à l'appui de règles meilleures et plus rigoureuses, renforcer les procédures de règlement des différends du GATT en constituant un tableau permanent d'experts non gouvernementaux qui seraient chargés d'instruire les différends, et en améliorant la mise en oeuvre des recommandations des groupes spéciaux. Les pays tiers devraient faire usage de leur droit de recours lorsque des accords bilatéraux contreviennent aux règles.
13. Nous appuyons l'idée d'une nouvelle série de négociations dans le cadre du GATT, à la condition que ces négociations aient pour objectif essentiel le renforcement du système commercial multilatéral et une plus grande ouverture des marchés mondiaux.
14. Pour que les hauts responsables portent une attention continue aux problèmes de politique commerciale internationale et que de promptes négociations permettent de les résoudre, il faudrait établir dans le cadre du GATT un organe permanent de niveau ministériel.
15. La santé, voire la survie, du système commercial, ainsi que la stabilité du système financier, sont liées à un règlement satisfaisant du problème mondial de l'endettement, à l'augmentation des flux financiers d'aide au développement, à une meilleure coordination internationale des politiques macro-économiques et à une plus grande harmonisation des politiques commerciales et financières.²⁸

²⁸ Politique commerciale et prospérité - Des propositions d'action, publication du GATT, Genève, mars 1985, pages 9 et 10.

Ce rapport a été fortement contesté. Les pays en développement étaient généralement d'avis qu'il fallait s'employer en priorité à faire respecter les règles du GATT telles qu'elles étaient plutôt que de chercher à en élargir la portée. Les pays développés, quant à eux, préconisaient d'étendre le champ d'application des règles régissant le commerce international mais réfutaient certaines des conclusions de ce groupe de sages. Les PARTIES CONTRACTANTES, réunies au niveau ministériel à Punta del Este, ont décidé de lancer les négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay. A cette fin, les Ministres ont adopté une déclaration formelle. Un Comité des négociations commerciales a été établi pour mener ces négociations, qui devaient être achevées dans un délai de quatre ans et dont les objectifs étaient les suivants:

assurer une libéralisation accrue et une expansion du commerce mondial au bénéfice de tous les pays, en particulier des parties contractantes peu développées, et notamment une amélioration de l'accès aux marchés par la réduction et la suppression des droits de douane, des restrictions quantitatives et autres mesures et obstacles non tarifaires;

renforcer le rôle du GATT, améliorer le système commercial multilatéral fondé sur les principes et les règles du GATT et soumettre une part plus grande des échanges commerciaux mondiaux à des disciplines multilatérales convenues, efficaces et ayant force exécutoire;

accroître la capacité du système du GATT de s'adapter à l'évolution de l'environnement économique international, en facilitant les ajustements de structure nécessaires, en développant les relations du GATT avec les organisations internationales compétentes, et en tenant compte des changements des structures et des perspectives commerciales, y compris l'importance croissante du commerce des produits de haute technologie, des graves difficultés que connaissent les marchés des produits de base et de l'importance d'une amélioration de l'environnement commercial qui permette notamment aux pays endettés de s'acquitter de leurs obligations financières;

promouvoir une action convergente de coopération au niveau national et international afin de renforcer l'entrelacement entre les politiques commerciales et les autres politiques économiques qui affectent la croissance et le développement, et de contribuer à des efforts continus, effectifs et déterminés pour améliorer le fonctionnement du système monétaire international et le flux des ressources d'investissement financières et matérielles orienté vers les pays en voie de développement.

(...)

Les négociations seront considérées comme un tout, tant en ce qui concerne leur lancement que leur conduite, ainsi que la mise en oeuvre de leurs résultats.

(...)

S'agissant des services (...) Les négociations dans ce domaine viseront à établir un cadre multilatéral de principes et de règles pour le commerce des services et en particulier à élaborer éventuellement des disciplines par secteur, en vue de l'expansion de ce commerce dans des conditions de transparence et de libéralisation progressive et comme moyen de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en voie de développement. Ce cadre respectera les objectifs politiques des lois et réglementations nationales qui

s'appliquent aux services et tiendra compte des travaux des organisations internationales compétentes.²⁹

Il s'agissait du projet le plus ambitieux jamais entrepris dans le domaine du commerce depuis les négociations relatives à l'OIC. Le Cycle d'Uruguay ne tarderait pas à devenir la négociation commerciale multilatérale la plus longue de l'histoire économique.

VI. LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES DU CYCLE D'URUGUAY ET L'ACCORD SUR L'OMC

Au départ, 15 groupes de négociation ont été établis, chacun s'occupant d'un thème traditionnel (réductions tarifaires et révision des Codes du Tokyo Round, par exemple) ou d'un domaine nouveau (services, propriété intellectuelle, mesures concernant les investissements et liées au commerce, textiles et vêtements, et agriculture, par exemple).³⁰ Un examen à mi-parcours a eu lieu lors de la réunion de Montréal en décembre 1988. A l'origine, il était prévu que les négociations s'achèvent en 1990, mais, à la suite d'un désaccord sur la nature des engagements à prendre pour réformer le commerce des produits agricoles, il a été décidé à la fin de 1990 de les prolonger.

Les négociations ont été relancées par la présentation aux parties contractantes d'un texte global (le "Projet Dunkel") établi sous la responsabilité de M. Arthur Dunkel, alors Directeur général. C'est sur la base de ce projet qu'un accord a pu être trouvé. Les négociations du Cycle d'Uruguay ont abouti le 15 décembre 1993, trois ans après la date prévue. Le 15 avril 1994, l'Acte final reprenant les résultats des négociations a été formellement adopté à la Réunion ministérielle de Marrakech (Maroc), et les gouvernements ont décidé un peu plus tard cette année-là qu'une nouvelle institution, l'Organisation mondiale du commerce, entrerait en activité le 1er janvier 1995.³¹

A. L'OMC EN TANT QU'ORGANISATION INTERNATIONALE

Un des principaux succès des négociations du Cycle d'Uruguay est la création de l'Organisation mondiale du commerce, organisation internationale qui dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de ses Etats membres. En effet, il est désormais fait référence dans

²⁹ Veuillez noter que lors du lancement des négociations, l'Accord sur les ADPIC n'était pas considéré comme un troisième volet mais comme un élément de la partie concernant le commerce des marchandises. L'organisation actuelle des résultats des négociations, dans laquelle l'Accord sur les ADPIC constitue l'annexe 1C de l'Accord sur l'OMC, n'a été établie que vers la fin des négociations. Voir l'analyse détaillée qui est présentée dans la Partie VI ci-après.

³⁰ Les négociations portaient sur les sujets suivants: droits de douane, mesures non tarifaires, produits tropicaux, produits provenant des ressources naturelles, textiles et vêtements, agriculture, articles de l'Accord général, sauvegardes, subventions et mesures compensatoires, règlement des différends, aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (y compris le commerce des marchandises de contrefaçon), et mesures concernant les investissements et liées au commerce.

³¹ En ce qui concerne la transition du GATT à l'OMC, voir "Transition from GATT to WTO - A Most Pragmatic Operation", Gabrielle Marceau, *J.W.T.*, vol. 29 (1995), n° 4, page 147.

l'Accord sur l'OMC aux "Membres" de l'OMC (par opposition aux "parties contractantes" à l'Accord général).

1. Structure institutionnelle de l'OMC

L'OMC est organisée de la manière suivante (voir le tableau B joint au présent document): au sommet de l'organigramme se trouve la Conférence ministérielle. Etant donné qu'elle ne se réunit que tous les deux ans, un Conseil général, composé de tous les Membres, a été établi pour superviser le fonctionnement de l'Accord et des décisions ministérielles de façon suivie. Lorsqu'il examine des questions relatives au règlement des différends, le Conseil général se réunit en tant qu'Organe de règlement des différends et il est présidé par une autre personne. Il peut également se réunir en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales pour examiner les politiques commerciales des Membres. Des organes subsidiaires tels que le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil du commerce des services et le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce sont chargés de superviser le fonctionnement des accords correspondants. Il existe également, comme c'était le cas au GATT, plusieurs comités chargés de surveiller le fonctionnement des autres accords, y compris les accords plurilatéraux.

2. Fonctions de l'OMC

Les principales fonctions de l'OMC sont les suivantes³²:

- a) Faciliter la mise en oeuvre, l'administration et le fonctionnement de l'Accord sur l'OMC et favoriser la réalisation de ses objectifs.
- b) Servir d'enclave pour les négociations entre les Membres au sujet des accords existants et pour d'autres négociations au sujet de leurs relations commerciales multilatérales.
- c) Administrer le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends.
- d) Administrer le Mécanisme d'examen des politiques commerciales.
- e) Coopérer, selon qu'il est approprié, avec le FMI et avec la Banque mondiale et ses institutions affiliées.

³² Article III de l'Accord sur l'OMC.

L'OMC a donc un cadre institutionnel beaucoup plus solide que le GATT; de plus, la gamme des questions commerciales qui relèvent de sa compétence est beaucoup plus large et elle constitue une enceinte permanente de négociation.

3. Structure juridique de l'OMC³³

L'une des principales considérations prises en compte pour la création d'une organisation mondiale du commerce chargée d'administrer tous les accords négociés a été la nécessité d'éviter la fragmentation des obligations et disciplines relatives au commerce. Un "engagement unique", était donc nécessaire conformément à la Déclaration de Punta del Este. Afin de confirmer juridiquement ce concept d'"engagement unique", il a été décidé que tous les accords seraient annexés à l'accord principal instituant l'OMC. Ces annexes font donc "partie intégrante [de l'A]ccord et sont contraignant[e]s pour tous les Membres".³⁴ L'annexe 1 contient les accords commerciaux multilatéraux et se subdivise en trois: l'annexe 1A comprend les Accords sur le commerce des marchandises, l'annexe 1B l'Accord sur le commerce des services, et l'annexe 1C l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. L'annexe 2 reproduit les règles intégrées en matière de règlement des différends et l'annexe 3 le Mécanisme d'examen des politiques commerciales. L'annexe 4 est différente des trois précédentes car elle contient les accords plurilatéraux (l'Accord sur le commerce des aéronefs civils et l'Accord sur les marchés publics) qui font partie de l'Accord sur l'OMC uniquement pour les Membres qui les ont acceptés et n'ont force obligatoire que pour ces Membres.

B. ACCORDS COMMERCIAUX MULTILATÉRAUX ADMINISTRÉS PAR L'OMC

1. Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises, annexe 1A

(a) GATT de 1994

Comme le montre le tableau C, le GATT de 1994 est le premier accord multilatéral sur le commerce des marchandises qui figure dans l'annexe 1A. Il comprend les dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, en date du 30 octobre 1947, tel qu'il a été rectifié, amendé ou modifié par les dispositions des instruments juridiques qui sont entrés en vigueur avant la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC; les dispositions des instruments juridiques comme les protocoles, décisions et mémorandums d'accords³⁵ qui sont entrés en vigueur en vertu du GATT de

³³ Voir le tableau C joint en annexe.

³⁴ Article II:2 de l'Accord sur l'OMC.

³⁵ Les décisions, protocoles et mémorandums d'accord intégrés au GATT de 1994 sont les suivants:

i) protocoles et certifications concernant les concessions tarifaires; ii) protocoles d'accession (à l'exclusion des dispositions *a*) concernant l'application provisoire et la dénonciation de l'application provisoire et *b*) prévoyant que la Partie II du GATT de 1947 sera appliquée à titre provisoire dans toute la mesure compatible avec la législation en vigueur à la date du Protocole); iii) décisions sur les dérogations accordées au titre de l'article XXV du GATT de 1947 et encore en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC; iv) autres décisions des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947; v) Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II:1(b) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994; vi)

1947 avant la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC; et le Protocole de Marrakech annexé au GATT de 1994.

Les principes du GATT de 1947, énoncés plus haut, sont donc toujours d'application dans le système de l'OMC et ont manifestement servi de référence aux négociateurs pour les accords sur les ADPIC et sur les services. Outre le GATT de 1994, l'annexe 1A contient les accords qui ont remplacé les Codes du Tokyo Round (antidumping, subventions, évaluation en douane, obstacles techniques au commerce, procédures de licences d'importation), ainsi que des accords portant sur des domaines nouveaux tels que l'agriculture, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), les textiles, les sauvegardes, l'inspection avant expédition, les règles d'origine, et les mesures concernant les investissements et liées au commerce. Les principaux accords sont présentés ci-dessous.

(b) Accord sur les subventions et les mesures compensatoires

L'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires est l'une des réussites du Cycle d'Uruguay. Il vise à renforcer l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII qui a été négocié lors du Tokyo Round (Code des subventions). A la différence de son prédécesseur, l'Accord SMC définit ce qu'est une subvention et introduit le concept de subvention "spécifique" - c'est-à-dire, en substance, une subvention dont l'octroi est limité à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production relevant de la juridiction de l'autorité qui l'accorde. Seules les subventions spécifiques sont assujetties aux disciplines énoncées dans l'Accord.

L'Accord établit trois catégories de subventions. Premièrement, il considère comme "prohibées" les subventions, dites de la catégorie rouge³⁶, c'est-à-dire celles qui sont subordonnées, en droit ou en fait, aux résultats à l'exportation et celles qui sont subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés. Ces subventions sont assujetties à de nouvelles procédures de règlement des différends, qui prévoient notamment des délais permettant une intervention plus rapide de l'Organe de règlement des différends. S'il est constaté que la subvention est effectivement prohibée, elle doit être supprimée immédiatement.

Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XVII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994; vii) Mémoire d'accord sur les dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 relatives à la balance des paiements; viii) Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994; ix) Mémoire d'accord concernant les dérogations aux obligations découlant de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994; x) Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXVIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994; et le Protocole de Marraschesch.

³⁶ Articles 3 et 4 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

La deuxième catégorie est celle des subventions "pouvant donner lieu à une action".³⁷ L'Accord SMC dispose qu'aucun Membre ne devrait causer, en recourant à des subventions, d'effets défavorables pour les intérêts des autres Membres, c'est-à-dire causer un dommage à une branche de production nationale d'un autre Membre, annuler ou compromettre des avantages résultant directement ou indirectement de l'Accord général pour d'autres Membres (en particulier les avantages résultant de concessions tarifaires consolidées), ou causer un préjudice grave aux intérêts d'un autre Membre. Un "préjudice grave" sera réputé exister pour certaines subventions, y compris dans le cas d'un subventionnement *ad valorem* total d'un produit dépassant 5 pour cent. Ces subventions sont dites de la catégorie orange. En pareil cas, il incombe au Membre qui accorde les subventions en question de démontrer qu'elles ne causent pas un préjudice grave au Membre plaignant. Les Membres lésés par des subventions pouvant donner lieu à une action peuvent porter la question devant l'Organe de règlement des différends. S'il est déterminé que des effets défavorables ont été produits, le Membre accordant la subvention doit la retirer ou supprimer ces effets défavorables.

La troisième catégorie était celle des subventions ne donnant pas lieu à une action. Ces subventions, dites de la catégorie verte, pouvaient être soit des subventions non spécifiques, soit des subventions spécifiques se présentant sous la forme d'une aide à des activités de recherche industrielle ou des activités de développement préconcurrentielles, d'une aide aux régions défavorisées, ou de certains types d'aide visant à promouvoir l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par la législation et/ou la réglementation.³⁸ Lorsqu'un autre Membre estimait qu'une subvention qui appartient normalement à la présente catégorie a des effets défavorables graves pour une branche de production nationale, il aurait pu demander que le Comité, qui prend ses décisions par consensus, établisse une détermination et des recommandations. Cette catégorie n'existe plus depuis le premier janvier 2000, puisque les Membres n'ont pas réussi à s'entendre pour prolonger leur application (Article 31 de l'Accord).

La portée des enquêtes en matière de droits compensateurs est limitée par le nouvel Accord SMC.³⁹ L'enquête doit être close immédiatement dans les cas où le montant de la subvention est *de minimis* (inférieur à 1 pour cent *ad valorem*) ou lorsque le volume des importations subventionnées, effectives ou potentielles, ou le dommage, est négligeable. Elle est, sauf circonstances exceptionnelles, terminée dans un délai d'un an, et en tout état de cause, dans un délai ne devant pas dépasser 18 mois, après son ouverture.⁴⁰ Tous les droits compensateurs doivent être supprimés cinq ans au plus tard à compter de la date de leur imposition, à moins que les autorités ne

³⁷ Articles 5, 6 et 7 *idem*.

³⁸ Articles 8 et 9 *idem*.

³⁹ Article 12 *idem*.

⁴⁰ Article 11 *idem*.

déterminent, au cours d'un réexamen, qu'il est probable que le subventionnement ou le dommage subsistent ou se reproduisent si le droit est supprimé.⁴¹

(c) Accord antidumping

Un Code antidumping, conclu à la fin du Tokyo Round, énonçait les règles régissant l'application des mesures antidumping. Dans le cadre des négociations du Cycle d'Uruguay, ce code a fait l'objet d'une révision concernant un grand nombre de points qu'il ne traitait pas de manière assez précise et détaillée. En particulier, l'Accord antidumping révisé apporte plus de clarté et prévoit des règles plus détaillées en ce qui concerne la méthode à utiliser pour déterminer qu'un produit fait l'objet d'un dumping⁴² et les critères à prendre en considération pour déterminer que les importations faisant l'objet d'un dumping causent un dommage à une branche de production nationale.⁴³ L'Accord définit également les procédures à suivre pour ouvrir et mener des enquêtes antidumping⁴⁴ et énonce aussi des règles concernant l'imposition⁴⁵ et la durée des mesures antidumping.⁴⁶ En outre, il précise le rôle des groupes spéciaux chargés du règlement des différends concernant des mesures antidumping prises par les autorités nationales.⁴⁷ S'agissant de la méthode à utiliser pour déterminer qu'un produit est exporté à un prix de dumping, le nouvel Accord ajoute des dispositions relativement spécifiques concernant, entre autres choses, les critères de répartition des frais lorsque le prix à l'exportation est comparé à une valeur normale "calculée".⁴⁸ Il garantit également qu'il est procédé à une comparaison équitable entre le prix d'exportation et la valeur normale d'un produit de sorte que des marges de dumping ne soient pas créées ni accrues d'une manière arbitraire.⁴⁹

Des règles précises ont été établies en ce qui concerne la façon dont les procédures antidumping doivent être engagées et les enquêtes ultérieures menées. Des dispositions garantissant que toutes les parties intéressées ont la possibilité de présenter leurs arguments ont été introduites.⁵⁰ Les dispositions régissant l'imposition de mesures provisoires⁵¹ et le recours aux engagements en matière de prix⁵² ont été renforcées. Le Code a été sensiblement amélioré par l'adjonction d'une disposition en vertu de laquelle les mesures antidumping cessent d'être appliquées cinq ans après avoir été imposées, à moins que les autorités ne déterminent qu'il est probable que le dumping et le dommage subsistent ou se reproduisent si la mesure est supprimée.⁵³ Enfin, une nouvelle disposition

⁴¹ Article 21 *idem*.

⁴² Article 2 de l'Accord sur la mise en oeuvre de l'article VI du GATT de 1994.

⁴³ Article 3 *idem*.

⁴⁴ Article 5 *idem*.

⁴⁵ Article 9 *idem*.

⁴⁶ Article 11 *idem*.

⁴⁷ Article 13 *idem* et Décision sur l'examen de l'article 17.6 de l'Accord antidumping.

⁴⁸ Article 2.2 *idem*.

⁴⁹ Article 2.4 *idem*.

⁵⁰ Article 6 *idem*.

⁵¹ Article 7 *idem*.

⁵² Article 8 *idem*.

⁵³ Article 11 *idem*.

impose la clôture immédiate d'une enquête antidumping dans les cas où les autorités déterminent que la marge de dumping est *de minimis* (c'est-à-dire inférieure à 2 pour cent, exprimée en pourcentage du prix à l'exportation du produit) ou que le volume des importations faisant l'objet d'un dumping est négligeable (généralement lorsque le volume de ces importations en provenance d'un pays donné représente moins de 3 pour cent des importations du produit en question sur le marché du pays importateur).⁵⁴

(d) Accord sur les sauvegardes

Le nouvel Accord sur les sauvegardes précise et limite notablement l'utilisation des mesures de sauvegardes. L'article XIX du GATT de 1947 ne prévoyait pas de délais, ni de critères pour l'évaluation de l'augmentation des importations ou du dommage causé à une branche de production nationale, ni la possibilité d'appliquer ces mesures sur une base NPF. Désormais, toutes les mesures de sauvegarde existantes prises au titre de l'article XIX doivent être supprimées au plus tard huit ans (10 ans pour les pays en développement) après la date à laquelle elles ont été appliquées pour la première fois ou cinq ans après la date d'entrée en vigueur de l'Accord instituant l'OMC si celle-ci intervient plus tard.⁵⁵ (les mesures ne peuvent être mises en place que pour 4 ans, renouvelable une seule fois) En outre, l'Accord interdit maintenant les mesures dites "de la zone grise"⁵⁶ et a introduit une "clause d'extinction" qui limite généralement la durée d'application des mesures de sauvegarde à quatre ans maximum.⁵⁷

L'Accord sur les sauvegardes énonce les prescriptions applicables aux enquêtes en la matière, au nombre desquelles figurent la publication d'un avis pour les audiences publiques et d'autres moyens appropriés permettant aux parties intéressées de présenter des éléments de preuve, notamment sur le point de savoir si une mesure serait dans l'intérêt public.⁵⁸ Dans des circonstances critiques, une mesure de sauvegarde provisoire peut être imposée après qu'il a été déterminé à titre préliminaire qu'il existe un dommage grave.⁵⁹ La durée d'une telle mesure provisoire ne devrait pas dépasser 200 jours.

L'Accord définit les critères à appliquer pour déterminer l'existence d'un "dommage grave", ainsi que les facteurs qui doivent être pris en considération pour évaluer l'incidence des importations. Une mesure de sauvegarde ne devrait être appliquée que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou

⁵⁴ Article 5.8 *idem*.

⁵⁵ Article 10 de l'Accord sur les sauvegardes. Une exception pourrait être faite pour une mesure spécifique par membre importateur, mais celle-ci devrait être mutuellement convenue avec le membre directement concerné, et progressivement supprimée pour le 31 décembre 1999.

⁵⁶ Article 11 *idem*.

⁵⁷ Article 7 *idem*.

⁵⁸ Article 4 *idem*.

⁵⁹ Article 6 *idem*.

réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.⁶⁰ Lorsque des restrictions quantitatives sont imposées, elles ne devraient normalement pas ramener les quantités importées au-dessous du niveau moyen enregistré pendant les trois 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.⁶¹

En principe, les mesures de sauvegarde doivent être appliquées quelle que soit la provenance des importations⁶² et pendant quatre ans au plus, bien que ce délai puisse être porté à huit ans maximum⁶³, si les autorités nationales compétentes déterminent que la mesure continue d'être nécessaire. Il devrait toutefois exister des éléments de preuve selon lesquels la branche de production procède à des ajustements. Toute mesure imposée pour une période de plus d'un an devrait être progressivement libéralisée pendant sa période d'application. Aucune mesure de sauvegarde ne peut être de nouveau appliquée à l'importation d'un produit qui a déjà fait l'objet d'une telle mesure pendant une période égale à la durée d'application de la première mesure, sous réserve que cette période de non-application soit d'au moins deux ans. Une mesure de sauvegarde d'une durée de 180 jours ou moins peut être appliquée de nouveau à l'importation d'un produit si un an au moins s'est écoulé depuis la date d'introduction de la précédente mesure visant ce produit, et si une telle mesure n'a pas été appliquée au même produit plus de deux fois au cours de la période de cinq ans ayant précédé immédiatement la date d'introduction de la mesure.

L'Accord prévoit que des consultations doivent être organisées au sujet des compensations à accorder lorsqu'une mesure de sauvegarde est imposée. Si les consultations n'aboutissent pas, les Membres affectés peuvent suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations équivalentes résultant du GATT de 1994. Toutefois, cette suspension n'est pas autorisée pendant les trois premières années d'application d'une mesure de sauvegarde si cette dernière est conforme aux dispositions de l'Accord et a été prise à la suite d'un accroissement des importations en termes absolus.⁶⁴

(e) Accord sur les textiles et les vêtements et Organe de supervision des textiles

Les négociations du Cycle d'Uruguay sur les textiles ont eu pour objet d'intégrer finalement le secteur des textiles et des vêtements au régime de l'OMC. Les échanges dans ce secteur sont actuellement assujettis à des contingents bilatéraux négociés dans le cadre de l'Accord multifibres

⁶⁰ Article 4 *idem*.

⁶¹ Article 5 *idem*.

⁶² Toutefois, le pays importateur pourrait déroger à ce principe s'il peut démontrer, lors de consultations menées sous les auspices du Comité des sauvegardes, que les importations en provenance de certaines parties contractantes ont augmenté de manière disproportionnée par rapport à l'augmentation totale, et qu'une telle dérogation serait justifiée et équitable pour tous les fournisseurs.

⁶³ Article 7 *idem*.

⁶⁴ Article 8 *idem*.

(AMF). L'Accord de l'OMC met surtout l'accent sur l'élimination progressive des restrictions appliquées au titre de l'AMF, mais il reconnaît également que certains Membres maintiennent des restrictions qui ne relèvent pas de l'AMF et ne sont pas justifiées au regard de l'Accord de l'OMC. Un mécanisme de sauvegarde spécifique peut être appliqué, à quelque étape que ce soit, aux produits qui n'ont pas encore été intégrés dans le cadre du GATT.⁶⁵ L'intégration au système de l'OMC est réalisée en trois étapes⁶⁶: le 1er janvier 1995, chaque partie a intégré des produits, parmi ceux de la liste spécifique annexée à l'Accord, qui ne représentaient pas moins de 16 pour cent du volume total, en 1990, de ses importations. Au début de l'étape 2, le 1er janvier 1998, des produits ne représentant pas moins de 17 pour cent du volume total des importations de 1990 seront intégrés. Le 1er janvier 2002, ce sera le tour des produits ne représentant pas moins de 18 pour cent du volume total des importations de 1990. Tous les produits restants seront intégrés à la fin de la période de transition, le 1er janvier 2005. Toutes les restrictions en vigueur le 31 décembre 1994 au titre de l'AMF ont été reprises dans l'Accord de l'OMC et peuvent être maintenues jusqu'à ce qu'elles soient levées ou que les produits soient intégrés au régime de l'OMC. Un Organe de supervision des textiles (OSpT) a été établi pour superviser la mise en oeuvre des engagements et établir des rapports en vue des examens majeurs.⁶⁷ Les recommandations formulées par l'OSpT remplacent le processus de consultation qui doit normalement précéder la demande d'établissement d'un groupe spécial dans le cadre du nouveau mécanisme de règlement des différends.⁶⁸

(f) Accord sur l'agriculture

Une des réussites majeures de l'OMC a été l'obtention d'un consensus sur l'Accord sur l'agriculture, secteur dans lequel les disciplines du GATT n'étaient pas appliquées strictement. L'Accord comporte des engagements concernant l'accès aux marchés, le soutien interne et la concurrence à l'exportation. Sur de nombreux points de l'Accord, l'histoire semble se répéter. En ce qui concerne l'accès aux marchés, les mesures non tarifaires à la frontière sont remplacées par des droits de douane qui assurent sensiblement le même niveau de protection (ce fut l'exercice de "tarification").⁶⁹ Les droits résultant de cette "tarification", ainsi que les autres droits frappant les produits agricoles, doivent être abaissés de 36 pour cent en moyenne dans le cas des pays développés et de 24 pour cent dans le cas des pays en développement, une réduction minimale étant imposée pour chaque ligne tarifaire (une forme de réduction tarifaire accélérée). Les pays développés ont six ans pour mettre les réductions en oeuvre, et les pays en développement dix ans. Les pays les moins avancés ne sont pas tenus d'abaisser leurs droits de douane. Le programme de tarification prévoit également le maintien des possibilités d'accès courant et l'établissement de contingents tarifaires assurant un accès minimal (à des taux de droits réduits) lorsque l'accès courant est inférieur à 3 pour

⁶⁵ Article 6 de l'Accord sur les textiles et les vêtements.

⁶⁶ Article 2 *idem*.

⁶⁷ Article 8 *idem*.

⁶⁸ Article 8:10 *idem*.

⁶⁹ Article 4 de l'Accord sur l'agriculture.

cent. Ces contingents tarifaires d'accès minimal doivent être portés à 5 pour cent pendant la période de mise en oeuvre. Une clause de "traitement spécial" a été introduite en vue de permettre, dans certaines conditions, à un pays de maintenir des restrictions à l'importation jusqu'à la fin de la période de mise en oeuvre.

Il existe également des obligation de réduction des soutiens internes. Les engagements de réduction ne s'appliquent pas aux mesures de soutien interne qui ont au plus un effet minime sur les échanges (mesures dites de la "catégorie verte") ou qui font partie de la "catégorie bleue" c'est à-dire résultant de l'accord "Blair-House". Les autres mesures, qu'elles soient accordées par produit ou non, constituent la mesure globale du soutien totale (MGS) et doivent être réduites de 20 pour cent pendant la période de mise en oeuvre (réduction de 13,3 pour cent pour les pays en développement et pas de réduction pour les pays les moins avancés).

La valeur des subventions à l'exportation (inscrites, si elles existaient en 1988, pour des produits spécifiques sur la Liste des Membres) doit être réduite, sur six ans, de 36 pour cent par rapport au niveau de la période de base 1986-1990, et le volume des exportations subventionnées doit être réduit de 21 pour cent sur la même période. Pour les pays en développement, les réductions représentent les deux tiers de celles qui sont opérées par les pays développés et sont échelonnées sur dix ans. Enfin, une "clause de paix", applicable pendant neuf ans, pré voit une obligation de modération et exempte les mesures de la catégorie verte, les mesures de soutien interne et les subventions à l'exportation maintenues conformément à l'Accord sur l'agriculture de certaines actions fondées sur l'Accord sur les subventions.⁷⁰

(g) L'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires

Ce nouvel accord permet aux Membres d'établir des normes 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

⁷⁰ Article 13 *idem*.

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. Le pays exportateur doit toutefois pouvoir 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 (Accord OTC).

(h) L'Accord sur les obstacles techniques au commerce

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) vise les mesures non tarifaires et les règlements spéciaux susceptibles d'être utilisés pour annuler les avantages de la libéralisation du commerce. L'Accord OTC oblige les Membres à ce que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. A cette fin, les règlements techniques ne doivent pas être plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. De même que le nouvel Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, l'Accord OTC encourage les Membres à faire appel à des experts pour régler leurs différends et à appliquer autant que possible les normes internationales. Il énonce quelques règles de fond, ainsi que les procédures qui régissent l'élaboration des normes de produits par les Membres et en garantissent l'application transparente grâce à l'obligation de publier un avis approprié et de ménager un délai pour la mise en conformité avec les nouvelles normes avant leur mise en oeuvre. En outre, les Membres ont la possibilité d'intervenir au cours de la phase d'élaboration. L'Accord ne vise pas les services, les spécifications techniques prescrites dans le cadre des marchés publics ou les normes établies par des sociétés pour leur propre usage. Un Comité des obstacles techniques au commerce supervise la mise en oeuvre de l'Accord et s'occupe des procédures de consultation et de règlement des différends établies en vertu de l'Accord.

(i) Autres accords

Plusieurs autres Codes du Tokyo Round ont été améliorés dans le cadre de l'Accord sur l'OMC, notamment l'Accord sur les procédures de licences d'importation régit l'administration des contingents, qui constituent un des principaux obstacles au commerce. Cette forme de protectionnisme discrétionnaire est essentiellement administrée au moyen de régimes de licences

d'importation automatiques et non automatiques. Dans le cadre d'un régime de licences, seul un importateur bénéficiant d'une licence est autorisé par le pays importateur à importer un produit donné, et ce uniquement jusqu'à concurrence du volume ou de la valeur mentionnés dans ladite licence. L'article XI:1, qui traite de la prohibition générale des contingents, fait référence aux licences d'importation mais ne vise pas directement leur utilisation. L'Accord sur les procédures de licences d'importation s'efforce de combler cette lacune en mettant l'accent sur les procédures à suivre pour administrer les régimes de licences. On considère que le recours abusif à ces procédures entraîne des retards significatifs dans la délivrance des licences. L'Accord vise à simplifier les procédures et à garantir une administration équitable. Les articles 2 et 3 disposent que les Membres doivent éviter d'administrer les procédures de licences de façon à exercer des effets de restriction sur le commerce. Par conséquent, les Membres sont tenus de publier des renseignements sur les contingents, de veiller à ce que les restrictions s'appliquent de la même manière à tous les requérants, et de garantir que les licences restent en vigueur pendant une durée raisonnable.

Le Code de l'évaluation en douane du Tokyo Round a également été amélioré dans le cadre de l'Accord sur l'OMC, même si les changements ont plutôt été de nature technique. L'annexe 1A contient deux nouveaux accords, qui résultent des négociations sur les obstacles non tarifaires menées pendant le Cycle d'Uruguay. Il s'agit de l'Accord sur l'inspection avant expédition et de l'Accord sur les règles d'origine. Enfin, l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce fait également partie de ladite annexe. Il n'aborde pas toutes les questions liées au commerce et à l'investissement. Il constitue plutôt une modeste institutionnalisation des règles du GATT et des rapports de groupes spéciaux antérieurs concernant des mesures liées au commerce qui impliquent des investissements étrangers, telles que les prescriptions relatives à la teneur en éléments d'origine nationale.

2. Commerce des services, Annexe 1B

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS), qui figure à l'annexe 1B de l'Accord sur l'OMC, constitue la première série de règles convenues au plan multilatéral et juridiquement exécutoires qui régissent le commerce international des services.

Premièrement il existe un cadre de règles et disciplines générales (telles que le traitement NPF⁷¹, la transparence⁷², la réglementation intérieure⁷³, la concurrence déloyale: monopoles et pratiques commerciales⁷⁴ et les protection des pays en voie de développement⁷⁵).

⁷¹ Article II de l'Accord général sur le commerce des services.

⁷² Article III *idem*.

⁷³ Article VI *Idem*

⁷⁴ Articles VIII, IX, *idem*

⁷⁵ Article IV *idem*.

Deuxièmement, les Membres sont liés par des conditions spécifiques (le traitement national⁷⁶, l'accès aux marchés⁷⁷, les paiements et transferts⁷⁸ et certaines règles sur les monopoles dans des secteurs où des engagements spécifiques ont été pris⁷⁹). Le GATs contient également des dispositions permissives (l'intégration régionale⁸⁰ et la reconnaissance mutuelle réglementaire⁸¹), des exceptions (générales⁸², de sécurité⁸³ et pour la protection de l'équilibre de la balance des paiements⁸⁴) et des dispositions qui prévoient des négociations sur les subventions⁸⁵, les mesures de sauvegardes⁸⁶ et les marchés publics⁸⁷.

Des annexes contiennent les listes nationales d'engagements spécifiques concernant l'accès aux marchés et le traitement national les engagements spécifiques dans des secteurs donnés. Il existe également des annexes fixant des conditions spéciales applicables à des secteurs donnés (services financiers, télécommunications et transport aérien, par exemple); et une liste d'exemptions de l'obligation d'accorder le traitement NPF, lesquelles font partie intégrante de l'Accord sur l'OMC.

Il apparaît d'après cette brève description que la structure de l'AGCS est fortement influencée par celle du GATT. Comme l'ancien et le nouveau GATT, l'AGCS contient des règles sur la transparence, le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée et prévoit des règles (à négocier) en matière de sauvegardes et de lutte contre les distorsions de la concurrence. Etant donné sa nature, l'AGCS ne s'occupe ni de questions autres que les mesures à la frontière ni de mesures tarifaires. En revanche, comme le fait le GATT pour les marchandises, il vise à garantir l'existence de marchés d'importation et d'exportation transparents, prévisibles et concurrentiels grâce au traitement NPF, au traitement national, aux règles sur l'accès aux marchés, à l'interdiction de fausser la concurrence, et à d'autres disciplines similaires. Toutefois, il est impossible d'établir un parallèle parfait entre le commerce des marchandises et celui des services. Tout d'abord, les échanges transfrontières de services sont, de par leur nature même, plus compliqués que ceux des marchandises. Compte tenu de cela, l'AGCS définit quatre modes de fourniture⁸⁸: a) fourniture d'un service en provenance du territoire d'un Membre à destination du territoire d'un autre Membre (par exemple, appels téléphoniques internationaux); b) fourniture d'un service à l'intention d'un consommateur de services d'un autre Membre (par exemple, tourisme); c) fourniture d'un service grâce à une présence

⁷⁶ Article XVII *idem*

⁷⁷ Article XVI *idem*

⁷⁸ Article XI *idem*

⁷⁹ Articles XIX *idem*.

⁸⁰ Article V *idem*

⁸¹ Article VII *idem*

⁸² Article XIV *idem*

⁸³ Article XIVbis *idem*

⁸⁴ Article XII *idem*

⁸⁵ Article XV *idem*

⁸⁶ Article X *idem*

⁸⁷ Article XIII *idem*

⁸⁸ Article premier de l'Accord général sur le commerce des services.

commerciale (par exemple, services bancaires fournis par une banque étrangère opérant sur le territoire national); et d) fourniture d'un service par le mouvement de personnes physiques (par exemple, mannequins de mode et artistes voyageant à l'étranger). Il est impossible, comme c'est le cas pour les échanges des marchandises, de contrôler, de manière effective, les mouvements de ces diverses activités commerciales à la frontière. On ne peut pas simplement arrêter les services à la frontière et les assujettir à une surtaxe ou à un droit. Cela signifie que le commerce des services est réglementé par divers moyens qui sont également utilisés pour réglementer l'industrie nationale (par exemple, octroi de licences dans des activités réglementées telles que les services financiers, le transport et les communications). Ces mesures ne sont pas aussi tangibles ou quantifiables que les droits de douane ou les restrictions quantitatives imposés sur les marchandises. En outre, étant donné qu'elles sont indissociables des politiques nationales, elles donnent davantage lieu à des pressions politiques de la part de groupes d'intérêt. Qui plus est, dans le cas des marchandises, il est assez facile de distinguer les questions touchant au commerce des questions touchant à l'environnement, mais, dans le cas des services, la frontière entre les deux est souvent floue. Cela explique l'importance des dispositions en matière d'"accès aux marchés"⁸⁹ et des engagements souscrits dans le cadre de l'AGCS en vue de renforcer l'obligation traditionnelle de traitement national⁹⁰, qui sont toutefois limités aux secteurs inscrits dans les listes nationales.

Toutes ces difficultés expliquent pourquoi certaines disciplines de l'AGCS sont embryonnaires. Les annexes par secteur prévoient des dérogations aux principes généraux. Toutefois, sous sa forme actuelle, l'AGCS n'est que le point de départ d'une future libéralisation du secteur des services.

3. Propriété intellectuelle, Annexe 1C

Une protection inadéquate des droits de propriété intellectuelle (brevets, droits d'auteur, marques de fabrique et de commerce et autres droits exclusifs conférés à des activités créatives issues de l'intelligence humaine) fait souvent obstacle au libre-échange des marchandises et des services. La diversité extrême des normes appliquées en ce qui concerne la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle et l'absence de disciplines multilatérales visant à lutter contre le commerce international de produits de contrefaçon créent des tensions croissantes dans les relations économiques internationales.

Ces préoccupations ont été à l'origine de l'ouverture des négociations du Cycle d'Uruguay sur la propriété intellectuelle, dont le résultat est incorporé dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC), reproduit à l'annexe 1C de l'Accord sur l'OMC. L'Accord sur les ADPIC définit l'applicabilité des principes fondamentaux de

⁸⁹ Article XVI *idem*.

⁹⁰ Article XVII *idem*.

l'OMC (y compris le règlement des différends⁹¹) et des principes énoncés dans les accords internationaux relatifs à la protection de la propriété intellectuelle qui sont administrés par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, garantit la défense adéquate des droits de propriété intellectuelle, prévoit des mesures permettant de faire respecter efficacement ces droits, et comporte des dispositions d'application transitoires. Comme le GATT, l'Accord sur les ADPIC contient des règles sur la transparence, le traitement national, le principe de la nation la plus favorisée, et prévoit la tenue de négociations sur les mesures de sauvegarde et de lutte contre les distorsions de la concurrence. On peut considérer que cet accord, qui est d'une nature particulière puisqu'il fait entrer dans le champ de compétence de l'OMC une série de règles et normes figurant dans d'autres conventions internationales sur la propriété intellectuelle (dont la plupart accordent des droits et imposent des obligations aux personnes détenant des droits de propriété intellectuelle tels que les droits d'auteur, les brevets, etc ...), contient des dispositions additionnelles en matière de lutte contre les distorsions de la concurrence. Ces droits et obligations relatifs à la propriété intellectuelle sont directement liés et ajoutent à l'efficacité des règles sur l'accès aux marchés qui sont applicables aux biens et aux services.

L'Accord sur les ADPIC est remarquable dans le sens où il harmonise effectivement les régimes de protection de la propriété intellectuelle des Membres. Les dispositions de fond de l'Accord n'étant entrées en vigueur que le 1er janvier 1996 dans les pays développés Membres⁹², il faut attendre de voir comment il permettra d'appréhender les problèmes qui surgiront entre les Membres, en particulier pour ce qui est du règlement des différends.

C. RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS, ANNEXE 2

La procédure de règlement des différends à l'OMC est présentée dans le tableau D. Le système de règlement des différends de l'OMC est généralement considéré comme l'un des piliers de l'ordre commercial multilatéral. Il a déjà été renforcé et rationalisé grâce aux réformes convenues à la suite de la Réunion ministérielle qui s'est tenue à Montréal en décembre 1988 pour l'examen à mi-parcours. Ces nouvelles règles prévoyaient une plus grande automaticité des décisions relatives à l'établissement, au mandat et à la composition des groupes spéciaux, de façon que ces décisions ne dépendent plus de l'assentiment des parties à un différend.⁹³

Le Mémoire d'accord du Cycle d'Uruguay sur les règles et procédures régissant le règlement des différends renforce sensiblement le système existant, car il étend la plus grande automaticité convenue lors de l'examen à mi-parcours à l'adoption des rapports des groupes spéciaux

⁹¹ Article 64 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

⁹² Les pays en développement Membres sont habilités à différer pendant une nouvelle période de quatre ans la date d'application de l'Accord. Article 65 de l'Accord sur les ADPIC.

⁹³ Articles 6, 7 et 8 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

et du nouvel Organe d'appel. En outre, le Mémorandum d'accord établit un système intégré permettant aux Membres de l'OMC de fonder leurs revendications sur n'importe lequel des accords commerciaux multilatéraux inclus dans les annexes de l'Accord instituant l'OMC. A cette fin, un Organe de règlement des différends (ORD)⁹⁴ exerce les pouvoirs du Conseil général et des conseils et comités des accords visés.

Le Mémorandum d'accord souligne l'importance des consultations pour le règlement des différends⁹⁵ et dispose qu'un Membre doit engager des consultations dans un délai de 30 jours à compter de la demande de consultations d'un autre Membre. S'il n'y a pas de règlement dans les 60 jours à compter de ladite demande, la partie plaignante peut demander l'établissement d'un groupe spécial. Si les consultations sont refusées, la partie plaignante peut demander directement l'établissement d'un groupe spécial. Les parties peuvent convenir volontairement d'avoir recours à d'autres moyens de règlement des différends, y compris les bons offices, la conciliation, la médiation et l'arbitrage.

Lorsqu'un différend n'est pas réglé par voie de consultations, le Mémorandum d'accord exige l'établissement d'un groupe spécial, au plus tard à la réunion de l'ORD suivant celle à laquelle la demande a été présentée, à moins que l'ORD ne se prononce par consensus contre cet établissement.⁹⁶ Le Mémorandum d'accord définit également des règles spécifiques et des délais pour les décisions à prendre concernant le mandat et la composition des groupes spéciaux. Un mandat type⁹⁷ est appliqué, à moins que les parties ne conviennent d'un mandat spécial dans un délai de 20 jours à compter de l'établissement du groupe spécial. Si un accord sur la composition du groupe spécial n'intervient pas entre les parties dans le même délai de 20 jours, le Directeur général peut en décider. Les groupes spéciaux sont normalement composés de trois personnes ayant des compétences et une expérience appropriées et venant de pays dont le gouvernement n'est pas partie au différend. Le Secrétariat tient une liste d'experts satisfaisant à ces critères.

La procédure des groupes spéciaux est exposée en détail dans le Mémorandum d'accord. Le groupe spéciale rencontrera au moins deux fois les parties qui auront au préalable échanger deux soumissions écrites. Si besoin est, le groupe spéciale peut demander la participation d'experts. Un groupe spécial doit normalement terminer ses travaux dans un délai de six mois ou, en cas d'urgence, dans les trois mois.⁹⁸ Le rapport d'un groupe spécial peut être examiné par l'ORD pour adoption dans les 20 jours après sa communication aux Membres. Il est adopté dans un délai de 60 jours à compter

⁹⁴ Article 2 *idem*

⁹⁵ Article 4 *idem*.

⁹⁶ Article 6 *idem*.

⁹⁷ Article 7 *idem*.

⁹⁸ Articles 12:8 et 20 *idem*.

de sa distribution, à moins que l'ORD ne décide par consensus de ne pas l'adopter, ou que l'une des parties ne notifie à l'ORD son intention de faire appel.⁹⁹

Le concept d'examen en appel est un élément nouveau important du Mémorandum d'accord. Un Organe d'appel a été institué; il est composé de sept membres, dont trois siègent pour une affaire donnée. L'appel est limité aux questions de droit couvertes par le rapport du groupe spécial et aux interprétations du droit données par celui-ci. La durée de la procédure d'appel est de 60 jours (avec une possibilité d'extension à 90 jours) à compter de celui où une partie a formellement notifié sa décision de faire appel. Un rapport établi en appel est adopté par l'ORD et accepté sans condition par les parties au différend dans les 30 jours suivant sa distribution aux Membres, à moins que l'ORD ne se prononce par consensus contre son adoption.¹⁰⁰

Une fois que le rapport d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel est adopté, la partie concernée doit faire connaître ses intentions concernant la mise en oeuvre des recommandations adoptées.¹⁰¹ S'il ne lui est pas matériellement possible de s'y conformer immédiatement, elle se voit accorder un délai raisonnable, qui est décidé soit par accord des parties et sur approbation de l'ORD dans un délai de 45 jours à compter de l'adoption du rapport, soit par arbitrage dans un délai de 90 jours à compter de l'adoption. En tout état de cause, l'ORD surveille régulièrement la mise en oeuvre des recommandations jusqu'à ce que la question soit résolue.

D'autres dispositions énoncent des règles relatives à la compensation ou à la suspension de concessions dans le cas où les recommandations ne sont pas mises en oeuvre.¹⁰² Les parties peuvent, dans un délai spécifié, entreprendre des négociations en vue de se mettre d'accord sur une compensation mutuellement acceptable. Si ces négociations ne peuvent aboutir, l'ORD, si il est requis, doit autoriser la suspension de l'application de concessions ou d'autres obligations à l'égard de l'autre partie concernée. En cas de désaccord au sujet du niveau de la suspension proposée, la question peut être soumise à arbitrage. En principe, les concessions devraient être suspendues dans le même secteur que celui qui est en cause dans l'affaire examinée par le groupe spécial. Si cela n'est pas matériellement possible ou efficace, la suspension peut intervenir dans un secteur différent au titre du même accord. Si, là encore, cela n'est pas matériellement possible ou efficace et si les circonstances sont suffisamment graves, la suspension de concessions peut intervenir au titre d'un autre accord.¹⁰³

⁹⁹ Article 16 *idem*.

¹⁰⁰ Article 17 *idem*.

¹⁰¹ Article 21 *idem*.

¹⁰² Article 22 *idem*.

¹⁰³ Principe dit de la "rétorsion croisée", article 22:3 du Mémorandum d'accord.

Le Mémorandum d'accord prévoit également des règles spéciales pour le règlement des différends qui ne reposent pas sur la violation d'obligations découlant d'un accord visé lorsqu'un Membre considère néanmoins que des avantages résultant pour lui dudit accord se trouvent annulés ou compromis.¹⁰⁴ Il contient également un certain nombre de dispositions qui prennent en compte les intérêts spécifiques des pays en développement et des pays les moins avancés.¹⁰⁵ L'article 27, par exemple, encourage les pays en développement à demander au Secrétariat de mettre à leur disposition un expert juridique. Il est de plus en plus utilisé par ces pays qui, au cours de la première année d'activité de l'OMC (1995), ont participé à la moitié des différends soulevés, ce qui est remarquable par rapport à leur participation à l'ancien GATT, dans le cadre duquel les différends impliquaient essentiellement des pays industrialisés. A ce jour, le mécanisme de règlement des différends est l'une des principales réussites de l'OMC.

D. MÉCANISME D'EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES, ANNEXE 3

Le mécanisme d'examen permet d'apprécier et d'évaluer collectivement, d'une manière régulière, toute la gamme des politiques et pratiques commerciales des Membres et leur incidence sur le fonctionnement du système commercial multilatéral. Il n'est toutefois pas destiné à servir de base pour assurer le respect d'obligations spécifiques découlant des accords ni pour des procédures de règlement des différends, ni à imposer aux Membres de nouveaux engagements en matière de politique. Ce mécanisme a été introduit pour la première fois lors de la réunion à mi-parcours du Cycle d'Uruguay (décembre 1988) afin de:

"contribuer à ce que tous les Membres respectent davantage les règles, disciplines et engagements définis dans les Accords commerciaux multilatéraux [...] et donc à faciliter le fonctionnement du système commercial multilatéral, en permettant une transparence accrue et une meilleure compréhension des politiques et pratiques commerciales des Membres."¹⁰⁶

Il a été établi à titre définitif avec l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC. Les pays sont donc tenus de présenter des rapports périodiquement: tous les deux ans pour les Etats-Unis, la Communauté européenne, le Japon et le Canada; tous les quatre ans pour les 16 pays arrivant ensuite par ordre d'importance en termes de parts du commerce mondial, et tous les six ans pour la plupart des autres pays.

E. LES ACCORDS PLURILATÉRAUX, ANNEXE 4

Comme cela est indiqué dans le tableau D, l'Accord sur l'OMC comprend également quatre accords plurilatéraux. Les accords et instruments juridiques y relatifs qui figurent à l'annexe 4 sont

¹⁰⁴ Article 26 *idem*.

¹⁰⁵ Article 27 et diverses dispositions du Mémorandum d'accord.

¹⁰⁶ Paragraphe i) de la Partie A. Objectifs de l'annexe 3 - Mécanisme d'examen des politiques commerciales.

partie intégrante de l'Accord sur l'OMC et ont force obligatoire pour les Membres qui les ont acceptés. Les Accords commerciaux plurilatéraux ne sont pas source d'obligations ni de droits pour les Membres qui ne les ont pas acceptés, et la rétorsion croisée n'est pas applicable en ce qui concerne les obligations relevant de ces accords.

1. Accord sur les marchés publics

L'article III:8 du GATT énonce ce qui est peut-être l'exception la plus importante à l'obligation d'accorder le traitement national. Il exempte de cette obligation l'acquisition, par des organes gouvernementaux, de produits achetés pour les besoins des pouvoirs publics. Les problèmes soulevés par cette exception sont devenus manifestes dans les années 70 lorsque la taille des gouvernements et leur rôle dans l'économie nationale se sont accrus. L'ampleur de la discrimination en faveur des producteurs nationaux dans ce secteur des marchés publics (souvent utilisée par les autorités comme un moyen de stimuler la croissance économique nationale) a débouché sur la négociation du premier accord sur les marchés publics lors du Tokyo Round. Le nouvel Accord de l'OMC sur les marchés publics a un champ d'application beaucoup plus vaste et il ouvre à la concurrence internationale des marchés publics d'une valeur de plusieurs centaines de milliards de dollars. Les négociations sur les marchés publics avaient trois objectifs: étendre le champ d'application de l'Accord aux services (il ne couvrait alors que les marchandises); et aux marchés passés par les autorités sous-centrales et certains organismes publics; et améliorer le texte existant de l'Accord. Ces négociations ont abouti, bien que la participation des pays en développement soit restée limitée.

2. Accord sur le commerce des aéronefs civils

Les exceptions concernant la sécurité prévues à l'article XXI ont toujours permis aux Etats de ne pas soumettre le matériel militaire, y compris les aéronefs, aux dispositions de l'Accord général. L'Accord relatif au commerce des aéronefs civils de 1979, négocié pendant le Tokyo Round, vise à exclure les aéronefs civils du champ d'application de cette exception. Il prévoit l'entrée en franchise des aéronefs civils, de leurs moteurs et de toutes leurs parties, composants et sous-ensembles, ainsi que de tous les simulateurs de vol au sol. Il préconise également que les acheteurs d'aéronefs civils doivent être libres de choisir leurs fournisseurs et leurs services de réparation sur la base de considérations commerciales et techniques. Les contingents et les régimes de licences d'importation qui ne sont pas conformes aux dispositions du GATT sont expressément prohibés. Fondamentalement, l'Accord dispose que les parties négociant des aéronefs civils doivent respecter les obligations relatives aux subventions énoncées dans l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII (Code des subventions du Tokyo Round) ainsi que les dispositions de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. Par ailleurs, le Comité du commerce des aéronefs civils est chargé d'administrer des procédures spéciales concernant la surveillance, l'examen, les consultations et le règlement des différends. Une liste des produits visés

par l'Accord, de laquelle les avions militaires et les produits y relatifs sont expressément exclus, est annexée. Elle a été étoffée lors des examens annuels.

Pendant le Cycle d'Uruguay, il a été envisagé de réviser l'Accord de 1979 mais, à ce jour, rien n'a été fait. L'Accord conserve donc son ancienne forme, contrairement aux trois autres accords commerciaux plurilatéraux.

VII. PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL

Dès le début, le GATT s'est trouvé aux prises avec la question du rôle et de la place des pays en développement dans le système qu'il avait établi. Tout le débat portait sur le point de savoir dans quelle mesure ces pays, qui représentent maintenant la grande majorité des Membres de l'OMC et des pays associés au GATT, devaient être assujettis à l'ensemble des principes et obligations découlant de l'Accord général. L'histoire du GATT montre que ce débat a débouché sur un allègement constant des obligations. Toutefois, du point de vue des pays en développement, cela ne concerne pas les autres facteurs qui ont une incidence sur leur économie et leur société. Les principales étapes de l'évolution de cette question dans le cadre du GATT jusqu'au Cycle d'Uruguay sont présentées ci-dessous.

A. MODIFICATION DE L'ARTICLE XVIII - AIDE DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (1955)

Il s'agit des premières modifications importantes apportées à l'Accord général pour prendre en compte les cas particuliers des pays en développement. Elles visaient à permettre aux gouvernements de ces pays de prendre des mesures incompatibles avec les principes du GATT afin de protéger leurs industries naissantes et résoudre leurs problèmes de balance des paiements.

B. ADOPTION DE LA PARTIE IV - COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT (1964-1965)

Les dispositions de la Partie IV précisent la position des pays en développement dans le système du GATT. Elles prévoient explicitement (en particulier l'article XXXVI:8) que ces pays ne sont pas tenus d'accorder les mêmes concessions que les pays développés en ce qui concerne les droits de douane ou la suppression des obstacles non tarifaires. La Partie IV ne constitue toutefois pas un fondement juridique spécifique pour des arrangements préférentiels avec ou entre les pays en développement.

C. CRÉATION DU CCI (1964)

Le 19 mars 1964, parallèlement à l'adoption de la Partie IV de l'Accord général, les PARTIES CONTRACTANTES ont créé le Centre du commerce international pour aider les pays en développement à intensifier leurs échanges. Le CCI n'était alors qu'une division du secrétariat du GATT chargée de fournir les renseignements, d'enseigner les techniques de commercialisation et de

former le personnel dont les pays en développement avaient besoin pour promouvoir leurs exportations. En 1967, le CCI est devenu une institution semi-autonome, gérée conjointement par le GATT et la CNUCED.

D. SYSTÈME GÉNÉRALISÉ DE PRÉFÉRENCES (1971)

Conformément à une dérogation accordée au titre de l'article XXV:5, les pays développés ont été autorisés à accorder, pour une période de dix ans, un traitement préférentiel (c'est-à-dire des droits de douane réduits) aux pays en développement pour une large gamme de produits.

E. DÉCISIONS DU TOKYO ROUND (1979)

A la fin du Tokyo Round, trois décisions ont été prises concernant le traitement différencié accordé aux pays en développement dans le cadre du GATT. La plus importante, intitulée Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement, est plus connue sous le nom de "Clause d'habilitation". Cette clause avait principalement pour objet de proroger le système généralisé de préférences établi en 1971. La Clause d'habilitation est une exception à la règle de la clause de la nation la plus favorisée et permet aux pays développés d'octroyer des préférences tarifaires aux produits en provenance des pays en voie de développement sans violation de l'article I du GATT. Les deux autres décisions prises en 1979 concernaient les mesures commerciales que les pays en développement pouvaient prendre à des fins de balance des paiements ou de sauvegarde.

F. LE CYCLE D'URUGUAY

Dans l'Accord sur l'OMC, les références aux droits des pays en développement ont été systématisées de quatre façons: la nécessité d'accorder une attention particulière aux pays en développement est inscrite dans la plupart des préambules. Certains accords établissent des droits fondamentaux différents qui allègent les obligations des pays en développement pendant la période transitoire de mise en oeuvre de l'OMC, et d'autres prévoient des batteries de droits, obligations et seuils distinctes pour les pays en développement. Par exemple, l'Accord sur les subventions reconnaît que ces dernières peuvent jouer un rôle important dans les programmes de développement économique des pays en développement, en particulier dans la transformation des économies planifiées en économies de marché.¹⁰⁷ Les pays les moins avancés et les pays en développement dont le PIB par habitant est inférieur à 1 000 dollars sont donc exemptés des disciplines applicables aux subventions à l'exportation prohibées et ils le sont pendant une période limitée dans le cas des autres subventions prohibées. Pour les autres pays en développement, la prohibition du subventionnement à l'exportation prend effet huit ans après l'entrée en vigueur de l'Accord instituant l'OMC. Ces pays bénéficient également d'une exemption pendant une période limitée (plus courte toutefois que dans le

¹⁰⁷ Article 27 de l'Accord sur les subventions et annexe VII.

cas des pays en développement les plus pauvres) en ce qui concerne les autres subventions prohibées. Une enquête en matière de droits compensateurs portant sur un produit originaire d'un pays en développement Membre est close dès lors que le niveau global des subventions ne dépasse pas 2 pour cent (3 pour cent pour certains pays en développement) de la valeur du produit, ou que le volume des importations subventionnées représente moins de 4 pour cent des importations totales du produit similaire dans le Membre importateur. Les pays dont le régime d'économie planifiée est en voie de transformation en une économie de marché doivent progressivement éliminer les subventions prohibées dans un délai de sept ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'Accord.

En vertu de l'Accord sur les sauvegardes, des mesures de sauvegarde ne doivent pas être appliquées à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement Membre tant que la part de ce Membre dans les importations du produit considéré ne dépasse pas 3 pour cent et à condition que les pays en développement Membres dont la part dans les importations est inférieure à 3 pour cent ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales du produit considéré. Un pays en développement Membre a le droit de proroger la période d'application d'une mesure de sauvegarde pendant deux ans au plus au-delà du délai maximal normal. Il peut également appliquer de nouveau une mesure de sauvegarde à l'importation d'un produit qui a déjà fait l'objet d'une telle mesure après une période égale à la moitié de la durée d'application de la mesure antérieure, à condition que la période de non-application soit d'au moins deux ans.¹⁰⁸

En vertu de l'Accord sur l'agriculture, les réductions imposées aux pays en développement représentent généralement les deux tiers de celles que doivent opérer les pays développés. Les pays les moins avancés ne sont pas tenus d'abaisser le niveau de protection.

En outre, le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends accorde aux pays en développement des droits spéciaux. Ils peuvent demander que la durée la procédure du groupe spécial soit raccourcie¹⁰⁹ ou que le délai ménagé pour les consultations soit prolongé.¹¹⁰ Une attention spéciale doit leur être accordée pendant les consultations¹¹¹, la procédure du groupe spécial¹¹² et la phase de mise en oeuvre¹¹³, et si un groupe spécial doit être établi dans le cadre d'un différend opposant un pays développé et un pays en développement, ce dernier peut demander qu'un des membres du groupe spécial soit ressortissant d'un pays en développement.¹¹⁴ En outre, l'article 24, qui vise expressément les pays les moins avancés Membres, dispose que les autres Membres doivent leur accorder une attention particulière et de faire preuve de modération. L'article 27 du

¹⁰⁸ Article 9 de l'Accord sur les sauvegardes.

¹⁰⁹ Article 3:11 du Mémorandum d'accord.

¹¹⁰ Article 12:10 *Idem*.

¹¹¹ Article 4:10 *Idem*

¹¹² Article 12:11 *Idem*

¹¹³ Articles 21:2, 21:7 et 21:8 *Idem*

¹¹⁴ Article 8:10 *Idem*

Mémoire d'accord est important car il prévoit que les pays en développement peuvent désormais demander qu'un expert juridique les aide dans le cadre de leurs différends:

27.2 A la demande d'un Membre, le Secrétariat lui apportera son concours dans le règlement d'un différend, mais il sera peut-être aussi nécessaire de donner des avis et une aide juridiques additionnels aux pays en développement Membres en ce qui concerne le règlement des différends. A cette fin, le Secrétariat mettra à la disposition de tout pays en développement Membre qui le demandera un expert juridique qualifié des services de coopération technique de l'OMC. Cet expert aidera le pays en développement Membre d'une manière qui permette de maintenir l'impartialité du Secrétariat.

Depuis l'entrée en activité de l'OMC, 31 des 80 demandes de consultations ont été présentées par des pays en développement et, dans 41, les pays en développement étaient soit plaignants, soit défendeurs. Cela représente un changement important par rapport aux années précédentes. Par exemple, entre 1948 et 1994, sur les 126 groupes spéciaux établis, onze avaient été demandés par des pays en développement.

G. DÉCLARATIONS MINISTÉRIELLES DE SINGAPOUR, DE GENÈVE ET DE DOHA

Dans le cadre de la Déclaration Ministérielle de Singapour, les Membres de l'OMC ont adopté des clauses figurant dans le Plan d'action global et intégré de l'OMC en faveur des pays les moins avancés. De même dans la Déclaration ministérielle du 20 mai 1998 les Membres adoptaient des dispositions concernant l'intégration des pays les moins avancés au système commercial mondial et offrant des conditions d'accès aux marchés prévisibles et favorables pour les produits de ces pays.

C'est dans le contexte de ces engagements politiques que le 15 juillet 1999 les Membres adoptaient une dérogation permettant des préférences tarifaires en faveur des pays les moins avancés.¹¹⁵ Cette décision constitue un moyen supplémentaire pour les pays en développement Membres d'offrir un traitement tarifaire préférentiel aux produits des pays les moins avancés nonobstant les obligations énoncées au paragraphe 1 de l'article premier de l'Accord général sur Clause de la nation la plus favorisée. En fait cette dérogation est en fait de la même nature que la Clause d'habilitation (plusieurs membres étaient en fait d'opinion que la Clause d'habilitation ne permettait pas aux pays en développement d'offrir des préférences aux pays les moins avancés – elle ne permettait que des préférences originant des pays développés.)

VIII. CONCLUSION

Le système du GATT/de l'OMC a réussi à devenir un mécanisme de régulation du commerce. La prospérité et le développement économiques auxquels on est parvenu depuis la fin de la deuxième guerre mondiale sont dans une large mesure attribuables aux réalisations discrètes mais constantes du

¹¹⁵ Document WT/L/304

GATT. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce a été signé en 1947 par 23 pays, avant de devenir un système multilatéral au sens large, couvrant plus de 90 pour cent des échanges mondiaux. Le nombre de parties contractantes du GATT est passé à 128, dont une majorité de pays en développement.

Pour évaluer l'ampleur de la réussite du système du GATT, on pourrait établir une comparaison historique entre 1820 et 1992. Pendant cet intervalle, la population mondiale a quintuplé, le PIB mondial a été multiplié par 40 et le commerce mondial par 540. Deux périodes se détachent en particulier. D'abord, celle de 1820 à 1870, qui s'est caractérisée par des politiques commerciales particulièrement libérales partout dans le monde et pendant laquelle la croissance moyenne du volume des exportations mondiales a été de 4,2 pour cent par an. Ensuite, celle de 1950 à 1970, que de nombreux observateurs appellent "l'âge d'or" et pendant laquelle les séries de négociations commerciales successives menées dans le cadre du GATT ont permis d'éliminer progressivement les droits de douane élevés et les restrictions contingentaires de l'entre-deux-guerres. Au cours de cette période, les exportations mondiales de marchandises ont progressé de 7 pour cent par an en moyenne. Ce n'est que ces dernières années, avec l'achèvement du Cycle d'Uruguay, l'engagement d'accroître encore l'ouverture des marchés et l'élaboration de nouvelles règles et disciplines, que la croissance du commerce semble approcher à nouveau celle qui avait été enregistrée pendant l'âge d'or.¹¹⁶

En dépit de ce bilan remarquable, nous ne pouvons nous montrer complaisants vis-à-vis des résultats du Cycle d'Uruguay. La fameuse théorie de la bicyclette, qui veut que si l'on arrête d'avancer on tombe faute d'élan, s'applique aux négociations commerciales. Bien que le Cycle d'Uruguay soit achevé, les Membres ne devraient pas cesser de travailler à accroître la libéralisation du commerce, non seulement pour les marchandises mais également pour les services.

De nombreuses questions sont inscrites au programme des travaux futurs de l'OMC; la plupart relèvent à la fois de la politique commerciale et d'autres politiques concernant notamment la protection de l'environnement, l'investissement, la concurrence et les normes du travail. A la première Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Singapour en décembre 1996, les Membres ont établi trois nouveaux groupes de travail sur la concurrence, l'investissement et la transparence des marchés publics. Les Membres continuent tout simplement de mettre en oeuvre le remarquable programme de travail qu'ils ont lancé au moment de la création de l'OMC.

¹¹⁶ Données tirées du discours de M. Renato Ruggiero, Directeur général de l'OMC, à la cinquante-et-unième session des PARTIES CONTRACTANTES du GATT.

Tableau A

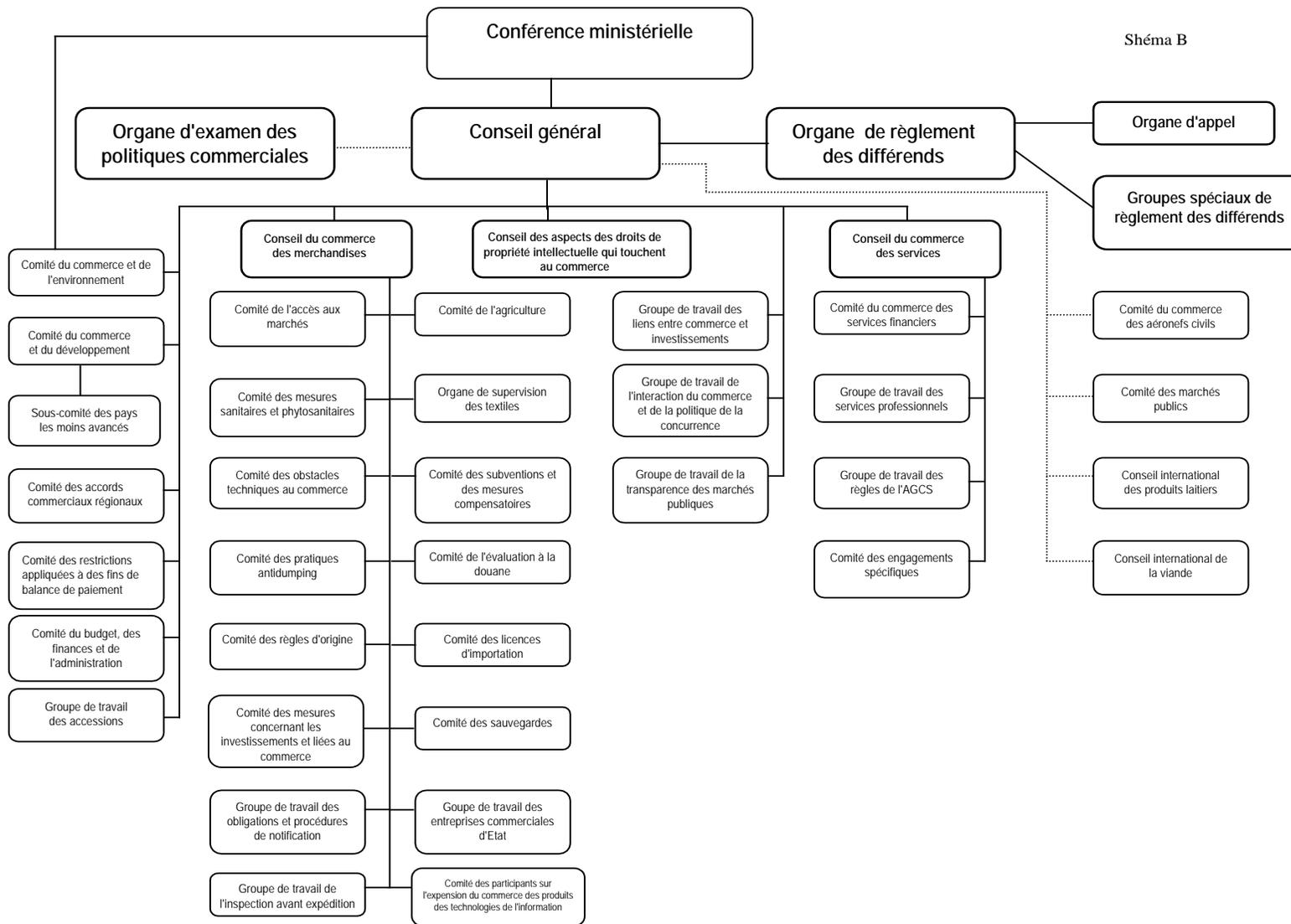
CLASSIFICATION DES INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE¹

Instruments de la protection contre les importations	Classification du point de vue économique (efficacité)	Classification du point de vue politique (éléments démocratiques)	Classification du point de vue juridique (GATT/OMC)
Subventions à la production	Premier rang (distorsions de la production)	Transparence: législation ou règlement publiés Aspect financier: dépenses budgétaires Contrôle: assujettissement à des lois ou règlements gouvernementaux et à des contrôles budgétaires	GATT de 1994, Accord sur les subventions et Accord sur l'agriculture Généralement autorisées mais pouvant donner lieu à des actions. Dans l'agriculture, certaines subventions à la production doivent être réduites.
Droits de douane à l'importation	Deuxième rang (distorsions de la production et de la consommation)	Transparence: loi ou règlement publiés Aspect financier: rente de protection pour le gouvernement Contrôle: assujettissement à une loi ou un règlement	GATT de 1994 et Mémorandum d'accord relatif à l'article II Autorisés sous réserve de consolidations tarifaires et de renégociations
Restrictions à l'importation - contingent global - contingent par pays	Troisième rang (distorsions additionnelles de la concurrence par les prix; rentes de protection privées au lieu de recettes tarifaires; insécurité juridique)	Transparence: acte administratif Aspect financier: rentes de protection pour les entreprises nationales Contrôle: actes administratifs discrétionnaires	GATT de 1994 Généralement prohibées, sauf lorsqu'elles sont appliquées en cas de difficultés de balance des paiements, pour des raisons commerciales ou par des pays en développement
Accords d'autolimitation des exportations	Quatrième rang (distorsions additionnelles des rentes de protection transférées à l'étranger; renforcement de l'insécurité juridique)	Transparence: document secret Aspect financier: rente de protection pour les producteurs étrangers Contrôle: acte administratif discrétionnaire	Accords de l'OMC sur les sauvegardes et sur les textiles et les vêtements Interdits; doivent être progressivement éliminés

¹ D'après un graphique de Uli Petersmann dans International and European Trade and Environmental Law after the Uruguay Round, page 20. Tableau A.

Tableau B

Structure de l'OMC



Shéma B

Tableau C

Shéma A

STRUCTURE JURIDIQUE DE L'ACCORD INSTITUANT l'Organisation Mondiale Du Commerce

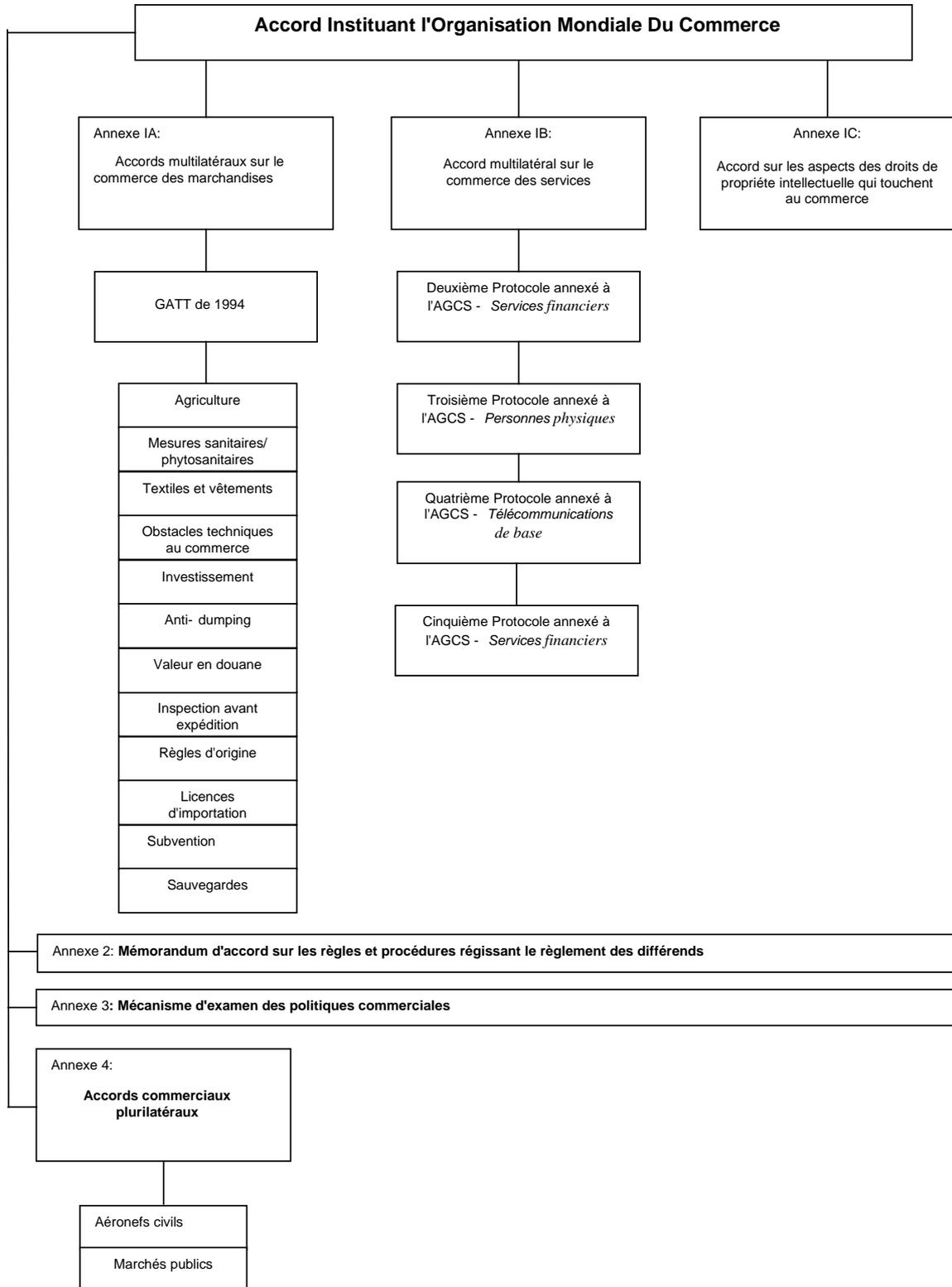
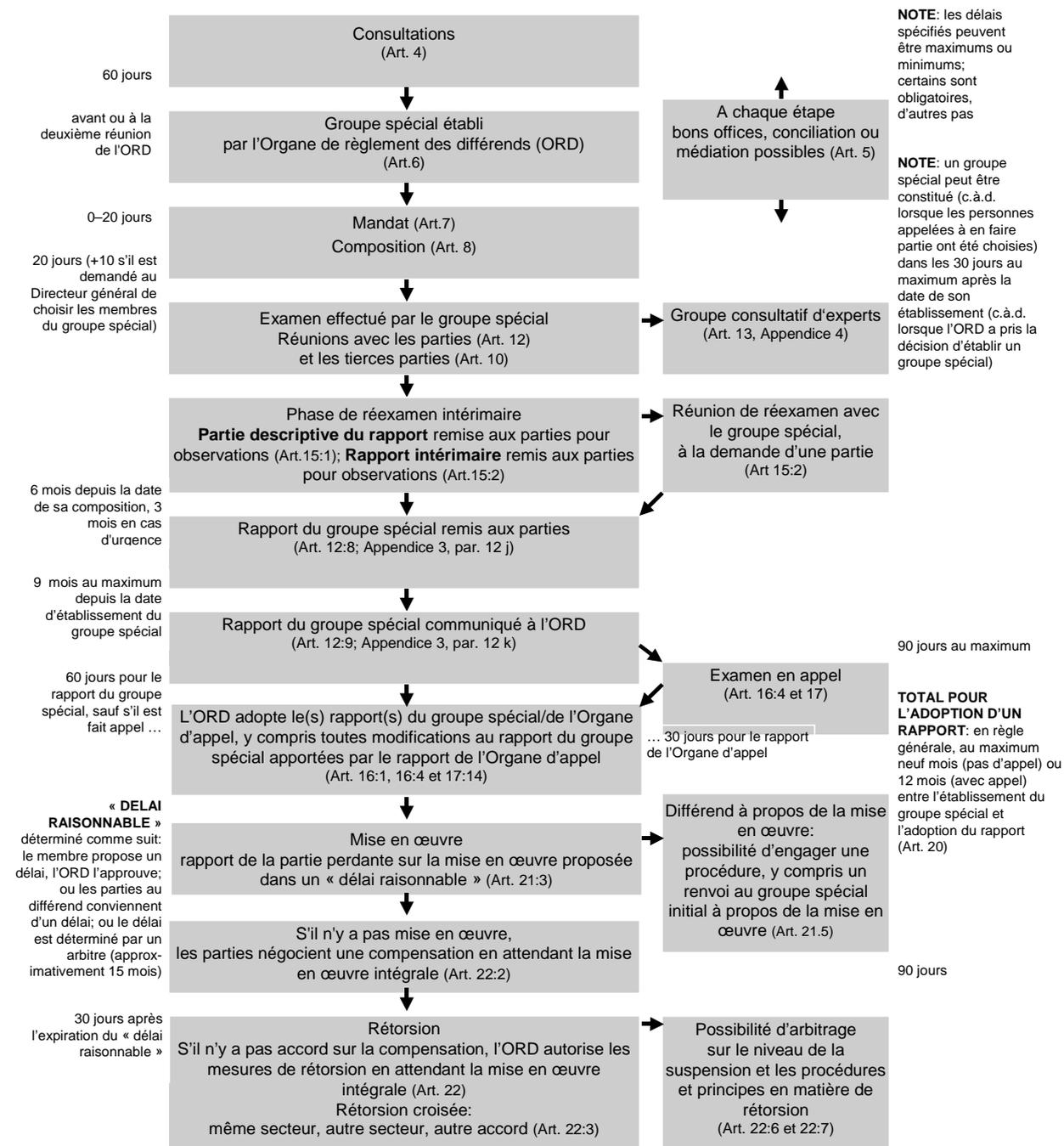


Tableau D

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.



PRINCIPES GENERAUX DU GATT

Articles
GATT

DESCRIPTION

DISCIPLINES D'ACCES AU MARCHE

- I: CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE INCLUE EGALEMENT AUX ARTICLES XIII ET XVII (NON-DISCRIMINATION EXTERNE)
(mais plusieurs exceptions)
- II: LES DROITS DE DOUANE, IMPOSES A LA FRONTIERE, NE PEUVENT ETRE PLUS ELEVES QUE CE QUI EST INCRIT DANS LES LISTES (voir Article II:2)
- III: TRAITEMENT NATIONAL (NON-DISCRIMINATION INTERNE)
- XI: ELIMINATION GENERALE DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES

POSSIBILITES DE MESURES DE SAUVEGARDE

- XIX: MESURES DE SAUVEGARDE GENERALES
- XII: MESURES DE SAUVEGARDE POUR LES PROBLEMES DE BALANCE DES PAIEMENTS
- XVIII(B): MESURES DE SAUVEGARDE POUR PALIER AUX PROBLEMES DE BALANCE and (C) DES PAIEMENTS ET SUITE A L'ETABLISSEMENT D'UNE NOUVELLE BRANCHE DE PRODUCTION CHEZ LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

EXCEPTIONS

- XX: EXCEPTIONS GENERALES
- XXI: EXCEPTIONS CONCERNANT LA SECURITE NATIONALE
- XXIV: ARRANGEMENTS REGIONAUX
- PVDs: PARTIES IV, la CLAUSE D'HABILITATION ET LA DECISION WT/L/304

REGLES SUR LA CONCURRENCE LOYALE

- VI: PROTECTION A L'ENCONTRE DU DUMPING EST PERMISE DANS CERTAINES CIRCONSTANCES
- VI + XVI: PROTECTION A L'ENCONTRE DE CERTAINES SUBVENTIONS EST PERMISE DANS CERTAINES CIRCONSTANCES
- XVII: LES ENTREPRISES COMMERCIALES D'ETAT DOIVENT AGIR EN S'INSPIRANT DE CONSIDERATIONS D'ORDRE COMMERCIALES