

Histoire et avenir de l'Organisation mondiale du commerce

Craig VanGrasstek



HISTOIRE ET AVENIR DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

— . 2 2

Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles de l'auteur. Elles ne prétendent pas refléter les opinions de l'OMC ou de ses Membres. Les appellations

Préface du Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy	vii
Avant propos	ix

Partie I: Les fondements de l'OMC

Chapitre 1	Théorie et pratique du système commercial multilatéral	3
Chapitre 2	Création du système commercial multilatéral	39

Partie II: Membres et représentation

Chapitre 3	Les Membres, les coalitions et la communauté de la politique commerciale	87
Chapitre 4	Accessions	125
Chapitre 5	Relations avec les autres organisations et la société civile	157

Partie III: Règles, n°15.9893(é)ies1p(a re)6.vl19.4(i42.7(c1-13.5(a)5.1(t)-19.4(i

À Alma Crawford et Isidor Sherman,
qui avaient foi en l'éducation.

« L'Histoire », écrit James Baldwin, « ne se réfère pas simplement, ou même principalement, au passé. Au contraire, la grande force de l'Histoire provient du fait que nous la portons en nous, que nous sommes inconsciemment contrôlés par elle, et ce, de 1 000 manières. L'Histoire est littéralement **présent** dans tout ce que nous faisons. » C'est dans cet esprit que j'ai demandé la réalisation de cet ouvrage, **Histoire et avenir de l'Organisation mondiale du commerce** et le but est non seulement de raconter notre passé, mais aussi d'expliquer notre présent et d'éclairer notre avenir.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) a vu le jour en 1947 sur les cendres de la Seconde Guerre mondiale, tout comme le Fonds monétaire international et ce qu'il est convenu d'appeler la Banque mondiale. C'était le fruit d'une coopération sans précédent d'une communauté internationale meurtrie par les dommages et les destructions causés par une longue guerre; une communauté internationale aspirant à un nouveau départ et à un nouvel ordre international. Bien qu'il ait indéniablement marqué le début d'une nouvelle ère de coopération internationale, le GATT a dû affronter la tentative avortée de créer une Organisation internationale du commerce, les tensions provoquées par les nombreux conflits nationaux et régionaux et la période de la guerre froide, avant de devenir finalement l'OMC. Plus de 15 ans après, il est temps de retracer l'histoire de l'OMC, l'organisation héritière du GATT.

Il n'est pas aisé d'écrire l'histoire, d'autant que cela suscite toujours des controverses. C4(e)eo-26.2(.004 T

Pva3(v)-7.2(i)-0.9(re)-2.3(rnd)-101oit de dnu-6.4(e -169.8. CL)1338(D3(h)-1.23nsto riern E-2.7(c)-13.3

clairement la vérité du mensonge. Il faut cependant admettre qu'il peut y avoir plus d'une façon légitime de raconter l'histoire de cette organisation.

En construisant le récit du passé très complexe de l'OMC, Craig n'explore pas seulement la diversité des personnages et des coalitions qui ont **fait** l'OMC; il nous fait découvrir aussi les différentes coulisses de l'organisation – souvent mal connues – qui nous révèlent l'histoire cachée de nombreux Accords de l'OMC. Ce faisant, il nous suggère de nouvelles explications pour comprendre comment l'OMC est devenue ce qu'elle est aujourd'hui. Cela nous donne aussi une idée de la direction qu'elle pourrait prendre demain.

À mon avis, les problèmes dont souffre le Cycle de Doha – qui est un élément important de l'histoire des dix dernières années de l'OMC – devront être résolus tôt ou tard, même si le résultat est incomplet. Cela déterminera un nouveau programme de négociation pour l'avenir. Mais l'OMC est plus qu'un organe de négociation. Il ne fait aucun doute que de nouvelles difficultés attendent le système commercial multilatéral, qu'elles soient liées aux Accords de l'OMC ou qu'il s'agisse de questions entièrement nouvelles. Parallèlement, de nombreux Membres continuent à libéraliser leurs échanges de façon unilatérale ou par le biais d'accords commerciaux préférentiels entre des paires ou des groupes de pays, ce qui met la barre un peu plus haut. L'histoire montre que ce phénomène n'est pas nouveau. L'OMC a été en quelque sorte une réponse à des difficultés analogues auxquelles la communauté internationale était confrontée il y a plus de 20 ans.

La connaissance de faits historiques se révèle particulièrement salutaire et féconde, car elle fait découvrir des comportements exemplaires au sein d'un exposé qui les met en lumière. Elle permet ainsi de s'inspirer de conduites à imiter dans la vie privée et publique et d'en éviter qui sont aussi ignominieuses dans leur fondement que dans leurs conséquences.

Tite-Live,

considération».¹ Parmi ces domaines figuraient non seulement les questions classiques que sont la création d'emplois, la politique agricole et industrielle, la politique de développement, la politique étrangère et des questions plus récentes comme les droits des salariés et la politique environnementale, mais aussi (entre autres) la promotion de l'état de droit, la responsabilité sociale des entreprises, la protection des intérêts et des droits des consommateurs et même la politique de voisinage.

Le nombre de pays participant au système commercial multilatéral a augmenté pendant la période du GATT et celle de l'OMC mais, durant la seconde, cette augmentation a été aussi remarquable aussi bien en termes quantitatifs qu'en termes qualitatifs. Non seulement les nouveaux venus, tels la Chine, la Fédération de Russie et le Viet Nam, font figure de géants par rapport à la plupart des pays qui ont accédé pendant la dernière période du GATT, mais ils témoignent aussi d'un changement fondamental dans les relations internationales. Ce n'est pas un hasard si le système du GATT et la guerre froide ont duré à peu près aussi longtemps : le GATT est entré en vigueur l'année suivant le début du Plan Marshall et un an avant la création de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, et les termes de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce ont été adoptés deux ans après l'effondrement de l'Union soviétique. Il n'y a pas de lien de causalité entre ces événements, mais tous peuvent être considérés comme le point final de systèmes économiques et politiques parallèles. Les hommes d'État qui ont proposé de créer cette nouvelle organisation au début des années 1990 avaient une conscience aiguë des changements majeurs qui étaient en cours dans le

pouvais espérer mettre de l'ordre dans ces opinions divergentes sans contrevenir à la règle générale de l'impartialité. Il suffira de dire que, si les décideurs à Genève évitent généralement de critiquer leurs pairs – il est rare, par exemple, qu'un ambassadeur en critique nommément un autre –, ils se montrent moins réticents lorsqu'il s'agit de critiquer des personnes plus haut placées, qu'il s'agisse de ministres, de premiers ministres ou de présidents d'autres pays, mais pas le leur, sans oublier chacun de ceux qui ont occupé le poste de Directeur général de l'OMC.

L'honnêteté m'oblige à confesser que je manque d'objectivité sur deux points. L'un concerne le siège de l'OMC, le Centre William Rappard. C'est à mon avis l'un des deux seuls bâtiments véritablement beaux servant de siège à des organisations internationales.⁴ L'autre point tient à la grande estime que j'ai pour la communauté du commerce à Genève, qui est composée de centaines de personnes qui, malgré leurs divergences sur les questions politiques et les politiques publiques, partagent un même dévouement à leur tâche. Au cours des dernières décennies, j'ai eu le temps de connaître et d'admirer beaucoup d'entre eux et j'ai profité des occasions que m'offrait mon travail pour m'adonner un peu à ce que les anthropologues appellent l'observation participante. Le membre type de cette communauté diplomatique restreinte peut négocier dans au moins deux langues, converser dans trois, jurer dans quatre et commander un dîner dans au moins cinq. Beaucoup d'entre eux maîtrisent l'art de paraître frais et dispos aux réunions dès 9 heures du matin, même s'ils se trouvent à six fuseaux horaires de Genève et si le décalage horaire les a obligés à se réveiller deux heures seulement après s'être endormis. Lors des conférences ministérielles ou des autres réunions importantes, ils peuvent si nécessaire négocier 24 heures sur 24

se.Or, pasv32(669)-4(r)-14.9(a)-tse.Or,(.12)4(p7.12)-2. e0.9(m)-2.3(p h(é)o5.4(3)p4u(at)p4u)-6.4mp d.3(

et celles qui ne participent plus au jeu depuis longtemps et qui invoquent une mémoire défaillante – réellement ou par tactique – lorsqu'on leur demande de divulguer des délibérations internes à leur pays ou les concernant directement. Heureusement, ce cynisme n'est que rarement justifié, et je suis reconnaissant à tous ceux qui m'ont généreusement offert leur temps, leurs souvenirs et leurs idées. Je suis particulièrement redevable à ceux qui sont allés au-delà de mes questions immédiates sur la séquence des événements auxquels ils ont participé. Les observations faites par Ujal Bhatia, Pascal Lamy et John Weekes au cours de nos entretiens m'ont aidé à reformuler ou réorienter mes questions d'une manière à laquelle je n'avais pas songé auparavant. La franchise m'oblige cependant à reconnaître que mes interlocuteurs ne se sont pas tous montrés aussi coopératifs. Parfois, les choses les plus intéressantes que certains avaient à dire, évoquant des événements peu connus ou donnant un avis peu flatteur sur leurs homologues, étaient immédiatement précédées ou suivies par une déclaration demandant de ne pas lui attribuer ces propos. L'historien ne doit pas prendre ces choses personnellement. Si les négociateurs savent pertinemment qu'ils ne doivent pas s'attendre à ce que leurs partenaires révèlent le fond de leur pensée et si les diplomates comprennent que ce qu'ils se disent n'est pas toujours sincère et complet, le spécialiste des sciences sociales ne doit pas avoir d'espairs irréalistes.

Le lecteur remarquera aussi que je tente souvent de quantifier les tendances. Quand cela

photographies et à revoir le manuscrit pour en corriger les erreurs ou les omissions. Je remercie en particulier Rolf Adlung, Rob Anderson, Trineesh Biswas, Cathy Boyle, Maria Bressi, Antonia Carzaniga, Isabelle Célestin, Victor do Prado, Johann Human, Patrick Low, Hamid Mamdouh, Serafino Marchese, Juan Marchetti, Anthony Martin, Ross McRae, Anna Caroline Müller, Laoise NiBhriain, Maika Oshikawa, Peter Pedersen, Cedric Pene, Maria Pérez-Esteve, Paulette Planchette, Shishir Priyadarshi, Keith Rockwell, Martin Roy, Marta Soprana, Antony Taubman,

Notes finales

- 1 Voir **Une nouvelle politique commerciale pour l'Europe dans le cadre de la stratégie Europe 2020**, résolution 2010/2152 (INI) du Parlement européen, 27 septembre 2011.
- 2 Voir, par exemple, Koo (1947) et McIntyre (1954). Pour un examen des principales tendances théoriques de ces études pendant les 50 premières années, voir Martins et Simmons (1998).
- 3 Entretien de l'auteur avec M. Sutherland, 18 janvier 2013.
- 4 Le seul autre bâtiment répondant à ce critère est le siège (dépourvu de nom) de l'Organisation des États