Du GATT à l'OMC : la difficile marche vers le libre-échange

« Il pourrait se faire que le marché intérieur fût inondé aussitôt de marchandises étrangères à plus bas prix, tellement que plusieurs milliers de nos concitoyens se trouvassent à la fois privés de leur occupation ordinaire et dépourvus de tout moyen de subsistance (…) A la vérité, s'attendre que la liberté du commerce puisse jamais être entièrement rendue à la Grande-Bretagne, ce serait une aussi grande folie que de s'attendre à y voir jamais réaliser la république d'Utopie ou celle d'Océana. »

Adam Smith, *De La Richesse des nations*, tome 2, 1776

I. Le GATT ou le libre-échange en ligne de mire

A. Des limites du protectionnisme à la nécessité du libre-échange

1. D'un protectionnisme à l'autre

Malgré les traités bilatéraux de libre échange aux XVIIIe et XIXe siècles, le protectionnisme reste la norme en Europe et aux Etats-Unis jusqu'à la Seconde Guerre Mondiale. Comme le dit Paul Bairoch, « la définition du monde en 1815 comme un océan de protectionnisme cernant quelques îlots libéraux est plus valable encore en 1913 ». Le commerce international de biens et de services est soumis à des droits de douane très élevés qui freinent son essor - ils sont de 35% en moyenne sur les produits manufacturés en Europe entre 1800 et 1913. Alors que les échanges mondiaux de marchandises avaient augmenté de 4,5% par an entre 1820 et 1870, ils n'augmentent plus que de 3,5% entre 1870 et 1913 puis de 0,5% entre 1914 et 1950. A l'inverse, les flux de capitaux ne cessent, eux, de s'intensifier malgré les barrières et les conflits. L'indice Feldstein-Horioka reste en effet compris entre 0,2 et 0,4 entre 1885 et 1914 - traduisant ainsi une forte intégration financière internationale.

(L'indice développé par C. Feldstein et M. Horioka (1980) mesure le degré mesure la corrélation négative entre épargne nationale et investissement national. Autrement dit il indique le besoin de capitaux externes pour financer l'investissement interne. Plus il est

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

proche de zéro, plus le recours aux capitaux externes est important et plus l'intégration financière internationale est forte. Du fait des guerres, l'indice oscillera entre 0,6 et 0,8 entre 1914 et 1950.)

Avec le recul, la première vague de mondialisation qui aura eu lieu entre 1880 et 1913 fut bien avant tout le fait d'échanges financiers, humains et culturels plus que d'échanges commerciaux.

Les restrictions qui pèsent sur le commerce entre nations jusqu'en 1860-1870 s'expliquent d'abord par le fait que le commerce avec l'étranger est appréhendé comme le prolongement de la guerre politique et stratégique. Que l'on pense, par exemple, au doublement des taxes sur les produits anglais et hollandais que fit adopter Colbert en 1667 selon le motif de la défense du patriotisme ; ou encore au blocus napoléonien, cas exemplaire de protectionnisme à des fins politiques au XIXe siècle.

(Le blocus continental est initié en 1806 par Napoléon (décret de Berlin). A l'époque, Napoléon dernier souhaite lutter contre la domination du Royaume-Uni sur les mers. Pour cela, il met en place un blocus à travers l'ensemble de l'Europe qui interdit aux marchandises britanniques d'être débarquées hors du Royaume-Uni. Entre 1806 et 1810, le blocus est appliqué par un nombre croissant de pays (Russie, Suède, Portugal, etc.) mais sans que le Royaume-Uni ne finisse par céder économiquement.)

Autrement dit, le protectionnisme qui nait avec le capitalisme marchand (XIVe siècle) et se finit avec la Grande Dépression (1870-1880) est avant tout la transcription, au niveau économique, d'une idéologie politique guerrière. Les grandes nations occidentales font de l'économie leur nouveau champ de bataille suivant une vision inspirée par la fameuse maxime de Jean Bodin, auteur mercantiliste de la deuxième partie du XVIe siècle : « Il n'y a personne qui gagne qu'un autre n'y perde ».

(Jean Bodin, Les Six livres de la Républiques. Il développe dans cet ouvrage une vision protectionniste visant à assurer à la France l'autosuffisance et la protection contre une concurrence étrangère déloyale et malfaisante pour l'industrie.)

Tout au long du XIXe siècle, cette vision va peu à peu s'effacer au profit d'une nouvelle vision, moderne, du commerce international. Du fait de la croissance des échanges, de la recomposition des puissances économiques et des besoins des nations, le libre-échange s'impose comme un phénomène inéluctable. Le protectionnisme est désormais envisagé comme le moyen, pour les Etats et pour les peuples, de lutter contre les conséquences néfastes de la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux, des hommes et

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

des informations. Ce protectionnisme moderne, qui avait émergé théoriquement avec Alexander Hamilton dès 1791, trouva une formalisation et une application exemplaires en Allemagne.

(Alexander Hamilton, Rapport sur les manufactures, 1791. Grand penseur politique et économique américain, Hamilton imagina dans ce rapport l'avenir industriel des Etats-Unis qui passait, selon lui, par la mise en place de droits de douane modérés et de restrictions à l'exportation pour permettre à l'industrie américaine de se développer avant de se confronter à la concurrence internationale.)

Entre 1828 et 1834, diverses provinces germaniques passent des accords commerciaux de libre-échange reposant sur une baisse ou une abolition des barrières douanières et la mise en place d'un tarif extérieur commun (Prusse-Hesse, Prusse-Saxe, etc.). Ces accords conduisent à la mise en place du Zollverein en 1834, union douanière entre 14 provinces ou royaumes qui vise à instaurer un marché intérieur unique et à une convergence des règles économiques entre les différents membres. Ce projet est conduit, théoriquement et empiriquement, par Friedrich List qui craint que l'économie allemande ne finisse par être dominée par l'économie anglaise. Dans sa principale oeuvre, *Le protectionnisme, enfant des crises, cousin des guerres,* il défend l'idée d'un « protectionnisme éducateur » consistant en des barrières temporaires devant permettre aux industries nationales de se développer et d'atteindre la taille critique leur permettant de se confronter équitablement à la concurrence étrangère. Il vise en particulier l'industrie ferroviaire, alors largement dominée par le Royaume-Uni et la France. Sa théorie repose notamment sur l'idée que des monopoles ont été naturellement conférés à certaines nations - il prend l'exemple des pays situés dans la « zone torride » qui sont naturellement prédestinés à la production de matières premières. En d'autres termes, il pose les bases d'un argument, souvent utilisé depuis, consistant à protéger certains secteurs soumis à une concurrence jugée déloyale et dont les effets sur l'économie comme sur la cohésion sociale sont dévastateurs. Cet argument sera repris, durci voire détourné à l'aube du XXe siècle.

Le déclenchement de la Grande Dépression, à partir de 1873, va profondément changer la perception du commerce international par les opinions publiques et les dirigeants politiques. Les pays développés envisagent désormais l'échange avec l'extérieur comme la cause de tous les maux qui naissent avec cette grande crise mondiale - chômage, déclin industriel, fuite de capitaux, etc. Ce contexte économique délétère va engendrer un durcissement

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

des restrictions existantes et la création de nouvelles barrières au commerce international. C'est ici que nait le protectionnisme tel que nous l'entendons aujourd'hui dans son fond - mesures tarifaires et non tarifaires restreignant l'échange avec l'extérieur à des fins de stabilité sociale interne - et dans sa forme - la réponse de dirigeants politiques débordés par les évolutions économiques et devant répondre à l'inquiétudes des opinions publiques.

(Le terme devient par exemple populaire en France sous la IIIe République. Il est la traduction économique et commerciale du repli nationaliste : le protectionnisme consiste alors à se protéger de l'instabilité économique mondiale et de la concurrence étrangère déloyale.)

Cela va se traduire par l'adoption de mesures protectionnistes dans l'ensemble des pays occidentaux à partir des années 1870. Parmi elles, retenons les suivantes :

- Les Etats-Unis adoptent une vague de mesures protectionnistes entre 1880 et 1900, dont le tarif McKingley (1890) et le tarif Dingley (1897)
- La France adopte des mesures tournées principalement vers l'industrie lourde et l'agriculture, avec notamment la « loi du cadenas » de Méline (1881) qui instaure un double taux de droits de douane sur les importations agricoles
- L'Allemagne prendra un nombre limité de mesures mais avec un fort impact, à l'image du tarif Bismarck (1879) qui renforce les droits de douane sur les céréales, le bois, l'acier, le bétail et instaure de nouvelles taxes sur les produits de luxe
- La Russie adopte le tarif Mendeleïev (1891) qui impose des droits de douane élevés sur tous les produits manufacturés à des fins de protectionnisme éducateur. L'adoption de ce tarif s'inscrit dans la droite ligne du choix protectionniste effectué par la Russie dès 1877, via notamment le monopole du commerce avec les Balkans
- L'Angleterre est la seule nation développée à ne pas adopter de mesure protectionniste. Elle continue d'assumer son choix historique en faveur du libre-échange.

L'ensemble de ces mesures fait considérablement augmenter les droits de douane pesant sur l'échange de biens et de services dans les zones

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

développées. En 1900, les droits de douane moyens sur les produits manufacturés entrant aux Etats-Unis sont de 50%. En Europe, les droits de douane moyens doublent entre 1892 et 1914 et sont désormais compris entre 40 et 60% suivant les pays. S'instaure un climat de tensions commerciales, économiques et politiques entre les grandes nations qui culmine avec le déclenchement de la 1ère Guerre Mondiale.

Comme l'a montré David Todd (David Todd, *Le Protectionnisme, un libéralisme internationaliste,* 2009), si les mesures protectionnistes ont accru le climat d'hostilité entre les nations développées à la fin du XIXe siècle, elles n'ont pas directement engendré la 1ère Guerre Mondiale. Celle-ci est avant tout le résultat des effets de la Grande Dépression et des volontés de domination politique et stratégique de grandes nations européennes. Le protectionnisme est bien plutôt un cousin de la guerre qu'un parent direct: il n'est jamais que la manifestation externe de problèmes internes, étant entendu que le libre-échange est désormais la règle qui régit les échanges commerciaux dans le monde. Autrement dit, le protectionnisme des années 1880-1913 a d'abord été un moyen de se protéger contre les crises économique et politique internationales qu'une stratégie de domination par voie commerciale.

Un même schéma d'analyse peut s'appliquer pour interpréter l'évolution du commerce international entre 1929 et 1939. La « grande crise » entraine une chute du commerce international dès 1930, qui est ensuite accentué par les mesures protectionnistes prises par les grandes nations développées, à l'image des Etats-Unis (1930, tarif Hawley-Smooth qui augmente les droits de douane sur les produits industriels), de la France (1932, hausse des droits de douane sur les produits agricoles) ou du Royaume-Uni (1932, *Import Duites Act,* qui instaure la préférence communautaire pour le Commonwealth). Au total, le commerce international chute de 25% entre 1929 et 1932 avant de progressivement repartir, soit une contraction égale ou inférieure au produit national brut des nations ayant mis en oeuvre un arsenal de mesures protectionnistes. Là encore, le protectionnisme a un rôle limité dans la chute des échanges mondiaux et ne fait que traduire une situation économique et sociale dramatique dans les pays qui le pratiquent. Il n'empêchera pas le redémarrage du commerce international dès la fin 1933, tiré par les besoins en biens d'équipement et d'armement dont la part passe de 20 à 33% entre 1913 et 1937. S'opère alors, selon Mistral (Jacques Mistral, *Accumulation, inflations, crises,* 1978), un partage du commerce international entre les nations dominantes, qui produisent et exportent les biens d'équipement, et nations dominées, qui doivent les importer.

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

2. *Un monde d'institutions (imparfaites) ?*

« Rien n'est possible sans les hommes, rien n'est viable sans les institutions » écrivait Jean Monnet dans ses *Mémoires* (1976). C'est, implicitement, le principe qui régit les relations politiques, économiques et monétaires internationales au lendemain de la guerre. Sur les bases posées par le traité de Versailles de 1919, le monde va intégrer le principe d'une nécessaire coopération et/ou coordination des nations. Au niveau politique, l'Organisation des Nations Unies (ONU) remplace la Société Des Nations (SDN) avec des principes et un pouvoir plus contraignants. En matière monétaire, les accords de Bretton Woods, signés en juillet 1944, instituent un nouveau système monétaire international, fondé sur les changes fixes et sur la coopération monétaire et financière des nations. Des institutions *ad hoc* sont créées, à savoir le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM), qui rendent viable le système.

(Ces deux institutions répondent à des objectifs et horizons différents. Le FMI est en charge de la coopération monétaire et financière des nations membres sur le court terme pour assurer la stabilité des taux de change et l'équilibrage des balances des paiements. La Banque Mondiale, qui regroupe en fait 5 institutions dont la BIRD, vise à permettre le développement à long terme des pays membres, en particulier les pays en développement (PED/PEVD) et les pays les moins avancés (PMA).)

Enfin, les institutions existantes ayant fait la preuve de leur utilité sont conservées, à l'image de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) créée en 1919. Le commerce international va dès lors se dérouler dans un monde d'institutions fixant un cadre propice à l'essor du libre-échange. En effet, il garantit la stabilité politique, monétaire et financière nécessaire à la croissance des échanges internationaux que doivent connaitre les pays développés avec la période de reconstruction.

(Pour rappel, la charte des Nations Unies signée à San Francisco, en 1945, affirmait l'impérieuse nécessité d'outils et d'institutions permettant la coopération économique et commerciale entre nations (articles IX et X). Il s'agissait notamment de tirer les leçons des années 1930 et du rôle du protectionnisme dans le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale.)

C'est en ce sens que l'ensemble de ces institutions peuvent être assimilées à des institutions économiques (transposées au niveau international). Elles répondent à la définition qu'en donnait Douglass North : « Les institutions sont les diverses contraintes humaines qui structurent les interactions politiques, économiques et sociales. Elles sont constituées à la fois

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

de contraintes informelles (sanctions, tabous, traditions et code de conduite) et règles formelles (les constitutions, les lois, les droits de propriété) ».

(Douglass North, Institutions, Institutional change and Economic Performance, 1990. Cette définition renvoie plus globalement à celle du capitalisme comme organisation économique et sociale fondée sur l'économie de marché à laquelle sont adjointes des institutions qui lui fixent un cadre propice et la régulent.)

Aussi bien l'ONU que le FMI ou l'OIT constituent un ensemble de contraintes et de règles, connues et acceptées par tous, qui encadrent les relations entre les nations. Contrairement à la période 1880-1945, l'économie mondiale est désormais dotée de la volonté et des institutions qui doivent accompagner la mondialisation. L'économie mondiale n'est plus vue comme l'arrière-cour des luttes de puissance entre grands pays, mais bien comme le théâtre où se joue la paix politique. Dès lors, la guerre commerciale que constituait le protectionnisme laisse place au libre-échange comme vecteur de la démocratie.

Pour s'assurer que cette paix mondiale résiste aux aléas du temps politique, la communauté internationale dote ces diverses institutions de règles contraignantes et de pouvoirs de sanctions. Dans certains cas, en particulier l'ONU, la force et l'étendue des sanctions prévues par les statuts paraissent cependant bien faibles. S'il a été fortement réduit, le risque qu'une nation joue le rôle de *free rider* reste présent comme le montreront les décennies suivantes. Les institutions, internationales comme nationales, restent le produit des hommes : elles héritent de l'imperfection ontologique de notre nature.

3. Augmenter le bien-être de chacun

Outre des exigences politiques, l'existence de ces institutions répond à des considérations purement économiques. En transposant l'analyse de Ronald Coase sur les firmes à une autre échelle économique et géographique,

(Ronald Coase, The Nature of the firm, 1937 : l'existence des firmes s'explique par le fait que le recours au marché engendre des coûts (recherche et information, négociation et décision). La coordination administrative interne à la firme permet de faire disparaitre ces coûts : le système de prix du marché est remplacé par la coordination centralisée.)

celle des institutions internationales,

(Douglass North adopte une démarche semblable dans son livre de référence (ibid, 1990). Il part en effet de la rationalité limitée des agents et de la théorie des droits de propriété et des coûts de transaction pour justifier l'existence d'institutions en économie.)

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

on pourrait dire que le recours au marché international accroit les coûts existants - recherche et information, négociation et décision - et engendre d'autres coûts - principalement de transport et de douane. L'ensemble de ces coûts va justifier l'existence d'institutions internationales dont l'action de coordination des agents va être plus efficace que le marché pour la collectivité. Les institutions, comme les firmes, sont « des îlots de pouvoir conscient dans un océan de coopération inconsciente » qui permettent de réduire, voire supprimer, ces coûts. Elles en diffèrent malgré tout par :

i) leur logique de coordination: là où les firmes imposent une coordination par autorité selon Coase, on pourrait dire que les institutions proposent une coordination bénéfique à tous par consensus ;
ii) leur finalité : les institutions ne remplacent pas les firmes, elles ne font que leur donner un cadre stable qui assure leur existence dans le temps.

Le consensus international qui nait en 1945 concernant la nécessité d'institutions internationales repose sur l'idée que la réduction des coûts évoqués plus haut sera bénéfique à tous. Dans le domaine commercial spécifiquement, la réduction des barrières tarifaires ou non tarifaires doit en effet permettre aux producteurs de vendre plus facilement et à moindres coûts, et donc aux consommateurs de s'offrir des biens et des services à un prix plus bas. A court comme à long termes, cela doit entrainer une croissance des échanges et de l'activité dont l'Etat, via par exemple les prélèvements obligatoires, finira par bénéficier. En instaurant un cadre libre-échangiste, les institutions internationales post-1945 permettent ainsi d'accroitre le bien-être de chacun des agents économiques.

Du fait des conséquences dramatiques du protectionnisme depuis la fin du XIXe siècle, ce raisonnement fut largement partagé au sein des grandes puissances après la seconde guerre mondiale comme l'a montré Paul Bairoch (*Paul Bairoch, Victoires et déboires, Histoire économique et sociale du monde du XVIe siècle à nos jours, tome III, « La Seconde Guerre Mondiale et cinq décennies de croissance rapide », 1997).* Il a fait du libre-échange l'horizon économique du monde et donc le référentiel théorique des institutions qui allaient être en charge du commerce international après 1945.

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

B. Naissance et avènement du GATT

1. *Genève plutôt que La Havane*

Au lendemain de la 2ème Guerre Mondiale, l'ONU lance un appel solennel à l'instauration d'une coopération commerciale entre les nations qui n'a que trop fait défaut jusqu'ici. Son conseil économique et conseil convoque ainsi, en janvier 1946, une conférence devant avoir pour objectif de « favoriser le développement de la production, des échanges et de la consommation de marchandises ». De cet appel vont émerger deux projets, l'OIC et le GATT, très différents dans la logique et dont un seul survivra.

Capitalisant sur la signature des accords du GATT en octobre 1947, l'ONU organise une conférence internationale sur le commerce à La Havane (novembre 1947-mars 1948). Cette dernière débouche sur la *Charte de La Havane* qui instaure l'Organisation Internationale du Commerce. L'OIC repose, *a posteriori*, sur une logique très différente de celle qui prévaudra avec l'OMC puisqu'elle a pour principe directeur une coopération sans concurrence. Qu'on se réfère par exemple à son article 1er qui stipulait que l'organisation devait « atteindre les objectifs fixés par la Charte des Nations Unies, particulièrement le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et les conditions de progrès et de développement » ; ou encore ses articles 3 et 4 qui posaient qu'aucun pays ne devait être en situation d'excédent ou déficit structurel de sa balance des paiements.

Ce projet ne vit jamais le jour du fait de la non ratification du traité par les Etats-Unis. En effet, le bras de fer auquel il donna lieu entre le président Truman (démocrate) et le Congrès américain (alors républicain) empêcha sa ratification et donc son application. Le monde dut se contenter d'accords négociés au cas par cas dans le cadre du GATT.

2. *Les principes et l'organisation du GATT font primer le libre-échange …*

Les accords du GATT sont officiellement signés à Genève le 30 octobre 1947 par 23 pays, parmi lesquels les Etats-Unis et la France.
(Les 23 pays premiers signataires et fondateurs du GATT sont : Afrique du Sud, Australie, la Belgique, Birmanie, Brésil, Canada, Ceylan, Chili, Chine, Cuba, Etats-Unis, France, Inde, Liban Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Rhodésie du Sud, Royaume-Uni, Syrie et Tchécoslovaquie.)

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

Ensemble, ils se mettent d'accord sur un texte de 17 articles qui encadreront désormais les relations commerciales entre nations. L'accord reprend et protège les concessions tarifaires convenues lors des premières négociations commerciales multilatérales dès 1946.

(Entre janvier 1946 et octobre 1947, plus de 45 000 accords tarifaires internationaux sont conclus au sein du conseil économique et social de l'ONU. Ils posent les bases des accords du GATT.)

Mais surtout, il fait primer une philosophie clairement libre-échangiste retranscrite dans le double objectif qui lui est assigné : créer les conditions d'une concurrence loyale entre les nations (*fair trade*) et mettre en oeuvre un processus de libéralisation du commerce international (*free trade*). Ses principaux articles reflètent bien cette philosophie :

- L'échange entre nations doit se faire sur la base d'une absence de discrimination (article I sur la clause de la nation la plus favorisée, article III sur le traitement national en matière d'impositions et de réglementation intérieures, article IX sur les marques d'origine) ;

  Accords du GATT, Article Ier : « Tous avantages, facteurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, sans immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes ».

- L'abaissement des mesures tarifaires est un objectif permanent assigné aux nations et au GATT (article II sur les listes des concessions) ;
- Le commerce international ne doit pas être entravé dans sa circulation ou son transit (article V sur la liberté de transit) ;
- Les stratégies de *dumping* et de subventions à l'exportation sont aussi interdites ou très fortement contraintes (article VI sur les droits antidumping et les droits compensateurs) ;
- Les restrictions quantitatives au commerce international sont très fortement encadrées voire interdites suivant les cas (article XI sur l'élimination générale des restrictions quantitatives);

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

- Les subventions à la production ou à l'exportation font, elles aussi, l'objet d'un encadrement très strict (article XVI sur les subventions) ;
- Les différends entre nations doivent se régler par une procédure à l'amiable débouchant, en cas d'absence d'accord, sur la décision d'un « panel d'experts ». Cette procédure peut inclure des mesures de rétorsion vis-à-vis du pays reconnu coupable et qui n'appliquerait pas les dispositions requises par le panel (article XXIII sur la protection des concessions et des avantages).

A travers ces différents articles transparaît clairement le choix historique de la coopération dans le libre-échange et la mise en concurrence des nations. Le GATT diffère ainsi de la logique qui sous-tendait la *Charte de La Havane* dont le projet d'OIC ne vit jamais le jour. A cette différence de logique s'ajoute aussi une différence de structure : là où l'OIC tendait à faire émerger une institution autonome aux pouvoirs contraignants, le GATT s'apparente presque à une coquille vide tant l'organisation est aux mains des membres (les « parties contractantes »). Dans les faits, il n'est composé que d'une direction générale et d'un secrétariat, en charge de la vie de l'institution et de l'organisation des négociations commerciales, et d'un conseil d'administration qui examine les politiques commerciales pratiquées par les nations et les rend publiques.

(Les directeurs généraux de l'OMC ont été les suivants : le britannique Eric Wyndham White de 1948 à 1968, le suisse Olivier Long de 1968 à 1979, le suisse Arthur Dunkel de 1980 à 1993, l'irlandais Peter Sutherland de 1993 à 1995, l'italien Renato Ruggiero de 1995 à 2005, le français Pascal Lamy de 2005 à 2013 et le brésilien Roberto Azevedo depuis le 1er septembre 2013.)

L'évolution de ses principes et règles s'effectue, à partir de 1960, via des cycles de négociation entre les nations signataires des accords.

(Ces cycles de négociation sont appelés cycles de Négociations Commerciales Mutuelles (NCM). Ils débutent en 1960 avec le Dillon Round (1960-1961) et prennent fin, dans le cadre du GATT, avec l'Uruguay Round (1986-1994).)

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

3. … non sans certaines conditions et exceptions …

Si les accords du GATT font bien du libre-échange le principe premier régissant l'organisation du commerce mondial, ils instaurent un nombre non négligeable de conditions et d'exceptions à ce principe. En schématisant, on peut dire qu'elles relèvent de trois spécificités :

- Une spécificité sectorielle : les accords du GATT prévoient des conditions spécifiques voire des exemptions dans le cadre de secteurs à valeur symbolique (article IV sur les dispositions spéciales relatives aux films cinématographiques) ou à valeur stratégique (article XVIII sur les aides de l'Etat en faveur du développement économique). Cette reconnaissance des spécificités sectorielles est une constante du GATT qui sera, par exemple, la base de l'Arrangement MultiFibres (AMF) conclu en 1974 entre les pays développés et les pays en développement.

  L'Arrangement MultiFibres conclu en 1974 organisait la négociation et l'application des contingents relatifs au textile et aux vêtements. Il prévoyait des règles pour l'imposition de restrictions quantitatives sélectives dans le cas d'une hausse incontrôlée des importations qui menaçaient le pays importateur. L'AMF constituait ainsi une exception majeure aux principes du GATT, en particulier celui de non discrimination entre les nations.

- Une spécificité économique et monétaire : les accords du GATT prévoyaient la possibilité de mesures tarifaires et non tarifaires exceptionnelles en cas de situations d'urgences (article XII sur les restrictions destinées à protéger l'équilibre de la balance des paiements) ou de pays en développement souhaitant faire mûrir leurs industries (article XVIII sur les aides de l'Etat en faveur du développement économique). Là encore, ce principe sera repris tout au long de la vie des accords du GATT, avec notamment le Système de Préférences Généralisées en 1968.

  Le Système de Préférences Généralisées, instauré en 1968 dans le cadre de la CNUCED, consiste à instaurer des clauses spécifiques pour l'échange de biens industriels entre les pays développés et les pays développement afin d'accroitre les recettes d'exportation, l'industrialisation et la croissance de ces derniers. Il s'agit d'une exception notoire aux principes du GATT, en particulier celui de non discrimination entre les nations.

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

- Une spécificité politique et institutionnelle : le GATT prévoyait la possibilité d'instaurer des zones de libre-échange ou d'union douanière, à condition que cela ne créé pas d'entrave ou de préférence à l'égard des pays tiers. Il s'agissait à l'époque de prendre en compte les spécificités du projet européen qui n'en était qu'à ses balbutiements.

4. … qui progressivement s'effacent

Ces différentes conditions et exemptions vont peu à peu s'atténuer voire disparaitre au cours de la période 1947-1994. Le commerce international va progressivement porter sur un éventail élargi de produits avec un nombre sans cesse plus restreint de règles spécifiques. A cet égard, trois facteurs sont à retenir :

- L'intégration croissante des services dans les produits soumis aux accords du GATT à partir de l'*Uruguay Round* (1986-1994) qui débouchera sur l'accord sur le commerce de services (GATS, 1994) intégré aux *Accords de Marrakech* qui instituent l'OMC.
- La multiplication des procédures pour non respect des accords commerciaux du GATT, en particulier entre les Etats-Unis et la CEE dans le domaine agricole, qui entraine la fin de certaines dispositions spécifiques pour l'agriculture avec le *Kennedy Round* (1964-1967).
- Le durcissement des conditions autorisant la mise en place de barrières non tarifaires à partir du *Tokyo Round* (1973-1979).

Malgré le rôle joué par ces facteurs, conditions et exemptions ne disparaissent pas des accords du GATT et seront reconduites, différemment, par les accords de l'OMC.

5. Presque 50 ans de résultats concrets

Avec le recul, la première marque de réussite du GATT consiste dans sa capacité à s'être institutionnalisé au cours du temps et à avoir agrégé autour de lui un nombre croissant de pays. Initialement conçu comme un accord transitoire, le GATT a permis l'organisation de 7 phases de négociations

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

commerciales multilatérales : Genève (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), *Dillon Round* (1960-1961), *Kennedy Round* (1964-1967), *Tokyo Round* (1973-1979) et *Uruguay Round* (1986-1994). Le nombre de pays signataires des accords est passé de 23 en 1947 à 128 en 1994, incluant désormais des acteurs majeurs du commerce international comme le Japon (devenu membre en 1955). Parallèlement, les accords du GATT ont permis d'inclure un nombre croissant de biens et de services (*voir plus haut*) pour faciliter les échanges mondiaux.

Le principal succès du GATT, sur longue période, réside dans la baisse significative des mesures tarifaires et non tarifaires portant sur le commerce international. Par exemple, le droit de douane moyen sur les produits industriels est passé de 40% en 1947 à 3,9% en 1994 et celui sur les produits agricoles de 65 à 15% sur la même période. Ce chiffre est à mettre en reflet du volume d'échanges soumis à négociation commerciale au sein du GATT, qui est passé de 2 à 300Mds$ entre 1947 et 1994.

Enfin, le succès des accords du GATT se mesure aussi par l'évolution des échanges mondiaux au cours de la deuxième moitié du XXe siècle. Entre 1950 et 1980, les exportations mondiales sont multipliées par 21 et passent de 5,5 à 13% du PIB mondial. Les exportations mondiales augmentent ainsi en moyenne deux fois plus vite que le PIB mondial chaque année. Les grandes nations s'ouvrent sans cesse davantage au commerce international, à l'image des Etats-Unis dont le taux d'ouverture passe de 3 à 9% sur la période ou de la France dont le taux passe de 10 à 18%. Les échanges portent désormais avant tout sur des produits à haute valeur ajoutée : la part des produits agricoles dans les échanges mondiaux passe de 35 à 15% entre 1950 et 1980, alors que celle des produits manufacturés passe de 45 à 55%.

6. Quelques ombres au tableau : limites et dérives du GATT

Malgré des réussites évidentes, les accords du GATT ont rapidement montré leurs limites et les dérives éventuelles auxquelles elles pouvaient mener. Accords transitoires devenu permanents, ils ont pris fin en 1994 avec la rédaction des *Accords de Marrakech* instituant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Parmi les limites du GATT souvent évoquées, retenons les trois principales :

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.

- une limite de compétence : les accords du GATT ne portaient que sur les biens primaires et manufacturés et laissaient donc les services et les droits de propriété intellectuelle dans un flou juridique et commercial. Dans le même temps, ces accords n'impliquaient que les gouvernements des nations signataires sur les aspects purement commerciaux de l'économie mondiale, sans prendre en compte les interdépendances avec les flux d'investissement (IDE et IDP), les transferts de technologie, les politiques de concurrence nationales et régionales, etc.
- une limite institutionnelle : pensé comme un accord plus que comme une institution, le GATT ne possédait pas les moyens financiers, humains et politiques de s'imposer comme un arbitre impartial et compétent dans les relations commerciales internationales. La preuve flagrante de cette limite a été apportée par le processus de règlement des différends du GATT dont chaque étape (constitution d'un groupe spécial, adoption du rapport de ce groupe et autorisation de sanctions éventuelles) supposait l'unanimité des membres, y compris du ou des pays mis en cause qui disposaient nécessairement d'un droit de veto …
- une limite juridique : en ouvrant dès le départ la porte à des conditions spéciales et des exemptions mais sans pouvoir de sanctions (*voir plus haut*), le GATT s'est en quelque sorte condamné à voir sans cesse ressurgir des mesures protectionnistes ou semblables à du protectionnisme.

Comme l'ont montré Bhagwati et Patrick, les grandes puissances commerciales comme les Etats-Unis ou la CEE ont pu pratiquer des politiques commerciales agressives, protectionnistes et discriminatoires sur certains biens au régime spécifique car ils étaient assurés de ne pas être sanctionnés (*Voir J. Bhagwadi & H. Patrick, Aggresive Unilateralism : America's 301 Trade Policy and the World Trading System, 1990)*. Plus généralement, la régulation des échanges mondiaux s'est principalement opérée via des politiques d'autolimitation des exportations alors qu'elles violent deux principes fondamentaux du GATT : la clause de la nation la plus favorisée et l'interdiction des mesures quantitatives.

M. Kostecki, Export-restrain arrangements and trade liberalization, 1987. Les politiques d'autolimitation des exportations désignent un type de politique commerciale par lequel un pays A limite volontairement les exportations de ses firmes nationales vers un pays

© EduKlub S.A.R.L.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 42 pages.