

LE GATT DE 1993 : PERSPECTIVES D'AVENIR

Pierre Touchette
Division de l'économie

Août 1994



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
LE GATT ET SES PRINCIPES FONDAMENTAUX	1
A. Traitement de la nation la plus favorisée.....	2
B. Traitement national.....	2
C. Élimination des restrictions quantitatives ainsi que des barrières non tarifaires et tarifaires	3
D. Réciprocité et traitement spécial et différencié.....	3
ÉVOLUTION DU GATT.....	3
LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU GATT DE 1993.....	5
A. Une Organisation mondiale du commerce.....	5
B. Agriculture	6
C. Secteur du textile et du vêtement	7
D. AGCS (Accord général sur le commerce des services).....	8
E. Aspect des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (APIC).....	9
F. Mesures concernant les investissements liés au commerce (MIC).....	9
G. Subventions et mesures compensatoires	10
H. Antidumping.....	11
I. Mécanisme de règlement des différends.....	11
J. Achats gouvernementaux	12
K. Élaboration de la politique économique mondiale	12
L. Mécanisme de sauvegarde et autres aspects du GATT de 1993	13
PERSPECTIVES D'AVENIR DU GATT	13
A. Régionalisme croissant	13
B. Normes du travail	16
C. Questions environnementales	18
D. Stratégies de développement des exportations et politique de concurrence.....	22
CONCLUSION	25



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE GATT DE 1993 : PERSPECTIVES D'AVENIR

Le commerce s'est progressivement libéralisé depuis l'avènement du GATT, en 1947; il en est résulté presque chaque année une augmentation de la production mondiale. Bien que les économistes ne s'entendent pas lorsqu'il s'agit d'établir si c'est le commerce qui a été la cause de cette augmentation ou si c'est l'inverse, il semble indéniable que le commerce est indissociable du processus de création de la richesse. Et quant à ses effets non économiques, le commerce contribue vraisemblablement autant à structurer notre ordre social global qu'il l'a fait pour celui de la Grèce antique⁽¹⁾.

En décembre 1993, la plus longue ronde de négociations du GATT a débouché sur un nouvel Accord. Les pourparlers avaient plus d'une fois semblé sur le point d'échouer, en raison de la complexité des questions en jeu. Dans le présent document, nous mettons ces questions en perspective, tout en présentant de l'information sur le GATT et sur son évolution au fil des ans. Nous examinons aussi les principaux éléments du nouvel Accord, en soulignant les répercussions qu'il aura sur le Canada et sur les pays moins développés et en faisant ressortir les questions susceptibles d'influer sur les négociations à venir.

LE GATT ET SES PRINCIPES FONDAMENTAUX

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est un pacte commercial multilatéral conclu après la Deuxième Guerre mondiale pour prévenir la réapparition du protectionnisme des années 30, qui avait virtuellement détruit le commerce mondial. Le GATT est fondé sur une vision libérale du commerce reposant sur la théorie économique de l'avantage comparatif, selon laquelle le niveau général de richesse (ou de consommation) augmente quand les pays se spécialisent dans la production des biens qu'ils sont à même de

(1) Gilbert R. Winham, *The Evolution of International Trade Agreements*, Toronto, University of Toronto Press, 1992, p. 10 (traduction).

produire au coût de revient relatif le plus bas. Chaque pays échange alors son surplus de production contre des biens que d'autres pays produisent à un coût de revient relatif moins élevé que le sien. Selon cette théorie, l'avantage comparatif du pays est fondé sur les facteurs de production dont il dispose, relativement parlant, par exemple les ressources naturelles, le capital et la main-d'oeuvre.

Comme c'est souvent le cas en théorie économique, la théorie de l'avantage comparatif ne tient pas compte de toute la réalité. Par exemple, la structure des coûts de revient comparatifs n'est pas toujours aussi statique que la théorie de la dotation en facteurs semblerait l'impliquer. Par exemple, l'émergence des puissantes nations commerciales du littoral du Pacifique semble indiquer que l'avantage comparatif évolue avec le temps. Il semble aussi que d'autres facteurs, comme la connaissance et la technologie, contribuent sensiblement à déterminer l'avantage comparatif d'un pays quelconque. Par conséquent, même dans un monde parfait où le commerce se ferait sans entraves, des ajustements s'imposeraient constamment, au gré de l'ascension et du déclin des économies nationales. Le GATT tente d'injecter un élément de stabilité dans ce contexte en établissant des règles qui régissent le commerce entre les nations, même si la nature du commerce peut changer. Nous étudions brièvement les règles fondamentales du GATT dans les paragraphes qui suivent.

A. Traitement de la nation la plus favorisée

Le principe le plus important du GATT est celui du traitement de la « nation la plus favorisée » (NPF), selon lequel un avantage accordé par un pays à un autre doit aussi l'être à toutes les autres parties contractantes. Le GATT permet toutefois l'établissement d'unions douanières (ou de zones de libre-échange) qui introduisent un élément de discrimination dans le commerce international. Le nombre des accords de ce genre s'accroît; le plus récent est l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA).

B. Traitement national

La notion de « traitement national » est un autre principe important du GATT, en vertu duquel les biens importés d'un autre pays doivent être assujettis au même régime d'imposition et de réglementation que les biens analogues produits dans le pays importateur. Les principes du traitement de la NPF et du traitement national sont des principes connexes de non-

discrimination. Le traitement de la NPF interdit la discrimination à l'extérieur du pays, et le traitement national l'interdit à l'intérieur de son territoire.

C. Élimination des restrictions quantitatives ainsi que des barrières non tarifaires et tarifaires

Sauf dans certaines circonstances, les restrictions quantitatives sont interdites par le GATT, alors que les droits de douane (ou tarifs douaniers) ne le sont pas. Les tarifs douaniers sont considérés comme le moindre de deux maux. Ils sont intrinsèquement plus transparents que les restrictions quantitatives ou que les autres types de barrières non tarifaires, ils n'empêchent pas le mécanisme des prix de fonctionner et ils n'excluent pas la possibilité de la concurrence. En effet, un pays exportateur peut en théorie réduire ses prix d'exportation pour compenser l'imposition d'un tarif douanier. Il s'ensuit que la première étape vers la libéralisation du commerce international consiste à substituer aux restrictions quantitatives et autres barrières non tarifaires des barrières tarifaires qui peuvent ensuite être réduites de façon réciproque par la négociation.

D. Réciprocité et traitement spécial et différencié

La réciprocité est un autre principe important du GATT. C'est une notion assez floue, selon laquelle une partie doit consentir à l'autre les mêmes concessions sur les tarifs douaniers et les autres barrières commerciales que cette dernière lui a faites. Avec le temps, le GATT a été modifié pour autoriser le « traitement spécial et différencié » des pays en développement, parce que leur niveau de développement ne permet pas toujours à ces pays d'offrir un traitement réciproque aux pays occidentaux développés qui les font bénéficier de concessions de ce genre.

ÉVOLUTION DU GATT

Les cinq rondes de négociations du GATT qui se sont succédé entre 1947 et 1961 ont mené à un nouvel Accord à peu près tous les trois ans. Il a fallu quatre années de négociation pour mener à bien le Kennedy Round, de 1963 à 1967. Le Tokyo Round a commencé en 1973 et n'a abouti qu'en 1979. Ensuite, il s'est écoulé plusieurs années avant le début des négociations

de l'Uruguay Round, en 1986. L'Accord n'a été conclu que sept ans plus tard, en décembre 1993; l'*Acte final* a été signé par les 120 pays participants en avril 1994. Les négociations avaient semblé plusieurs fois près d'échouer; elles achoppaient sur des questions liées à l'octroi de subventions pour les exportations de produits agricoles et pour la construction d'aéronefs et au secteur de l'audiovisuel.

La longueur croissante de chaque ronde de négociation est attribuable à la fois à la complexité croissante des questions débattues et à l'évolution du processus de négociation lui-même. Il y a désormais 124 pays participants, alors qu'il n'y en avait que 25 au début. Les cinq premières rondes de négociation ont porté essentiellement sur les réductions des tarifs douaniers, si l'on fait exception de la négociation d'un accord antidumping.

La Communauté économique européenne a fait sa première apparition au GATT en tant que bloc de négociation pendant la sixième ronde (le Kennedy Round), même si les États-Unis étaient encore l'économie dominante du monde. L'adoption de la Partie IV a été un événement marquant dans l'histoire du GATT, car cette Partie porte sur le commerce et le développement et exempte les pays en développement de l'application des accords de réciprocité quand le fait d'accorder des concessions serait incompatible avec leurs objectifs de développement. Elle a contribué à accroître la participation des pays en développement au GATT. En effet, la participation de ces pays avait jusqu'alors été relativement minime parce que le GATT s'était essentiellement concentré sur la réduction des tarifs douaniers et que l'importance de cette réduction est déterminée par le volume du commerce qu'elle touche; comme les pays en développement avaient relativement peu à offrir à cet égard, ils ne pouvaient donc jouer un grand rôle dans les négociations. Par la suite, au cours des années 80, le GATT a pris de plus en plus d'importance dans les pays en développement, à mesure que ceux-ci ont commencé à accepter l'idée que le commerce est un moteur du développement économique.

Au cours du Tokyo Round, l'entrée de la Grande-Bretagne dans le bloc commercial de la Communauté économique européenne a entraîné des négociations largement bipolaires entre les États-Unis et la CEE sur des questions comme les subventions, les achats gouvernementaux et l'évaluation en douane, en plus des questions tarifaires. Par ailleurs, les pays en développement, qui ont émergé en tant que bloc de négociation pendant ce même Tokyo Round, ont réussi à influencer les négociations et à obtenir un certain « traitement spécial et différencié », perpétuant ainsi une tendance amorcée lors du Kennedy Round.

Enfin, pendant l'Uruguay Round, un nouveau bloc économique est venu s'ajouter à l'économie mondiale tripolaire des trois géants économiques (les États-Unis, l'Europe et le Japon), par suite de la conclusion de l'ALÉNA, qui avait été précédée par celle de l'Accord de libre-échange canado-américain. Il s'agit maintenant de savoir si le multilatéralisme commercial sera remplacé par un commerce géré entre les différents blocs commerciaux du monde.

La domination de l'Uruguay Round par les trois géants commerciaux a mené à la création de coalitions comme le Groupe de Cairns, dans lequel des pays comme le Canada et l'Australie se sont unis pour mettre fin à la guerre commerciale agricole euro-américaine qui avait eu des effets dévastateurs sur les prix agricoles internationaux. À l'inverse, la coalition des pays du tiers monde (le Groupe des 77), créée au milieu des années 60, a manifesté des signes d'effritement. En effet, bien que les pays en développement aient continué de négocier en bloc pour obtenir un traitement « spécial et différencié », leurs intérêts divergents sont devenus de plus en plus évidents pendant l'Uruguay Round. C'est surtout entre les pays très pauvres et ceux qu'on appelle les nouveaux pays industrialisés (NPI) que les divergences ont été les plus manifestes. Bon nombre de NPI, dont Taiwan, la Corée du Sud, Singapour, la Chine, le Brésil et le Mexique, comptent désormais parmi les 25 premiers exportateurs mondiaux. Pour ces pays-là, l'exportation de produits manufacturés est un moteur du développement, et les résultats des négociations sur les investissements, les services et les droits de propriété intellectuelle les intéressent manifestement beaucoup plus que les pays moins développés largement tributaires de leurs exportations de matières premières⁽²⁾.

LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU GATT DE 1993

A. Une Organisation mondiale du commerce

Au départ, le GATT devait être un accord provisoire; il était prévu qu'on l'incorporerait dans la charte d'une Organisation internationale du commerce (OIC). C'est essentiellement parce que le Congrès des États-Unis n'a pas ratifié l'accord portant création de cette OIC que le GATT a continué de n'être qu'un instrument juridique indépendant. En 1955, une autre tentative en vue de l'établissement d'une institution commerciale internationale a

(2) Jock Finlayson, *The End of the South? Developing Countries and International Trade Regimes in the 1990s*, Ottawa, Centre de droit et de politique commerciale, Université Carleton, 1992, p. 10.

échoué. Le GATT s'est donc retrouvé avec une double nature: il est à la fois un instrument juridique qui codifie un ensemble de règles commerciales internationales et, par conséquent, un moyen de régler les différends commerciaux, et un organisme de négociation d'accords commerciaux multilatéraux. On le qualifie souvent de régime commercial international, ce qui laisse entendre qu'il serait une forme de gouvernement international, sans toutefois avoir la structure institutionnelle solide que cela implique.

La création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a considérablement renforcé le caractère institutionnel du GATT, en lui fournissant un organisme unique qui a remplacé le Secrétariat du GATT, lequel avait été quelque peu improvisé en 1948. L'OMC est une réalisation remarquable de l'Uruguay Round, et il vaut la peine de souligner que le Canada a joué un rôle important dans les travaux qui ont mené à la formulation de propositions visant sa création.

L'organisme qui dirige la nouvelle OMC est une conférence biennale des ministres. En outre, un Conseil général est chargé de superviser le fonctionnement de l'Accord et de mettre en oeuvre les décisions de la conférence des ministres. Plusieurs conseils secondaires seront établis: un Conseil des biens qui supervisera les questions liées au commerce des biens, un Conseil des services qui sera chargé de superviser la mise en oeuvre de l'AGCS (Accord général sur le commerce des services), ainsi qu'un autre conseil responsable de la mise en oeuvre de l'accord sur les APIC (Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce).

B. Agriculture

L'Uruguay Round a été marqué par plusieurs progrès marquants en ce qui concerne l'agriculture. Les parties sont convenues de substituer des droits sur les marchandises importées à l'interdiction et au contingentement des importations, ainsi qu'à réduire d'en moyenne 20 p. 100 toute aide gouvernementale au secteur agricole ayant pour effet d'accroître la production et de créer des surplus. Elles se sont aussi entendues pour réduire les subventions à l'exportation dans ce secteur.

La substitution d'ici à juillet 1995 de tarifs douaniers au contingentement des importations dans les secteurs agricoles qui font l'objet d'une gestion de l'offre aura de grandes répercussions au Canada. Ces secteurs sont ceux de la production laitière et de la production de

volaille et d'oeufs, qui seront frappés de tarifs douaniers calculés afin d'assurer l'équivalent de la protection actuelle. Le Canada imposera donc des tarifs douaniers de l'ordre de 235 à 350 p. 100 sur les produits laitiers et de 180 à 280 p. 100 sur la volaille. Ces tarifs doivent être réduits d'au moins 15 p. 100 au cours d'une période de six ans durant laquelle des ajustements seront possibles dans les secteurs agricoles touchés. On peut se demander si l'introduction de ces nouveaux tarifs enfreindra l'ALÉNA, qui interdit au Canada d'imposer des tarifs douaniers sur ses échanges avec ses partenaires commerciaux continentaux. Les États-Unis sont une importante source de concurrence pour les produits laitiers et pour la volaille du Canada.

L'autre entente importante pour le Canada est celle qui prévoit la réduction de 36 p. 100 du montant des subventions à l'exportation des produits agricoles et de 21 p. 100 du volume des exportations agricoles subventionnées. Au cours des dix dernières années, les États-Unis et la CE se sont livrés à une guerre des subventions à l'exportation qui a profondément déprimé les prix mondiaux du blé et nuí énormément aux exportations canadiennes de cette céréale. L'augmentation des prix mondiaux qui devrait résulter de la nouvelle entente sera avantageuse pour le Canada et pour les autres pays exportateurs de blé, mais elle aura des conséquences néfastes pour les pays en développement qui sont importateurs nets de nourriture. Le texte même de l'entente reconnaît l'éventualité de conséquences négatives de la réforme du commerce des produits agricoles pour ces pays, et les pays participants ont convenu de diverses mesures de compensation, comme une augmentation de l'aide alimentaire et un accès accru aux services de financement du FMI et de la Banque mondiale.

L'entente sur l'agriculture a été décrite comme le cadre de la réforme à long terme du commerce agricole et des politiques intérieures connexes. Un comité suivra sa mise en oeuvre, notamment en prenant des mesures pour compenser ses éventuelles conséquences néfastes pour les pays importateurs nets de nourriture. Les résultats de l'entente doivent être évalués dans cinq ans, et les pays participants doivent entreprendre d'autres négociations sur l'agriculture au cours de la cinquième année.

C. Secteur du textile et du vêtement

Dans le secteur du textile et du vêtement, les pays développés, par exemple le Canada, ont imposé des contingentements restrictifs (appelés limitations volontaires des exportations, ou LVE) pour limiter les importations de ces produits en provenance des pays en

développement. Ces contingentements, négociés dans le cadre de l'Accord multifibres (AMF), ont permis aux pays développés de contourner le GATT afin de protéger leurs industries à forte concentration de main-d'oeuvre des produits importés des pays en développement où le coût de la main-d'oeuvre est bas. Ils étaient censés favoriser un ajustement plus rapide dans ce secteur, mais l'ajustement a été caractérisé par le recours à des modes de production capitalistique qui ont freiné le déplacement des travailleurs de ces industries, sans toutefois le prévenir. Le secteur du textile et du vêtement est un bon exemple de la façon dont un avantage comparatif dans un secteur industriel ayant un ratio capital-travail peu élevé peut changer avec le temps.

Au cours des dix prochaines années, une fois que les restrictions auront été graduellement éliminées, en trois étapes, le commerce de ces produits sera assujéti aux règles générales du GATT et pourra faire l'objet de nouvelles négociations sur la réduction des tarifs douaniers. Entre-temps, l'Accord prévoit la création d'un Organisme de contrôle du textile qui supervisera sa mise en oeuvre, ainsi que celle d'un mécanisme de sauvegarde distinct.

D. AGCS (Accord général sur le commerce des services)

L'Accord général sur le commerce des services comprend trois parties; c'est le premier accord à assujéti le commerce des services au GATT, et il applique les principes du traitement de la NPF et du traitement national aux marchés des services des pays contractants, en précisant les obligations fondamentales de chacun d'entre eux. Par exemple, les pays participants sont tenus d'appliquer au commerce des services les principes de non-discrimination (interne et externe), de transparence (autrement dit de publication de la réglementation pertinente) et de réciprocité du GATT. Les obligations et les droits particuliers des pays membres en ce qui concerne les services financiers (banques et assurances), les télécommunications, le mouvement de la main-d'oeuvre pour la prestation de services professionnels et de services d'affaires et les transports aériens sont précisés dans les annexes de l'Accord; ainsi, les pays membres sont tenus d'éliminer les règlements intérieurs qui restreignent l'accès à leur marché des services et qui équivalent à de la discrimination contre les fournisseurs de services de l'étranger, par exemple en limitant le nombre de ces fournisseurs, la valeur maximale des marchés de services qu'ils exécutent et les niveaux maxima de participation des intérêts étrangers aux coentreprises. Néanmoins, l'Accord n'interdit pas des mesures comme celles qui ont pour objet d'assurer la solidité financière des institutions de services de l'étranger

qui s'établissent dans un marché national. Il prévoit par contre la libéralisation progressive des industries du secteur des services, par la négociation et par l'établissement de calendriers nationaux. Les pays participants auront le droit de se soustraire aux obligations qui leur sont imposées conformément à ces calendriers, à condition de consentir des compensations dans d'autres secteurs.

E. Aspect des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (APIC)

L'Accord sur les APIC précise les obligations et les droits des parties contractantes en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle applicables notamment aux produits audiovisuels protégés par le droit d'auteur, aux logiciels informatiques, aux marques de commerce, aux indications de l'origine géographique des produits, aux dessins industriels et aux brevets. Il prévoit expressément l'application du principe du traitement national et du traitement de la NPF aux droits de propriété intellectuelle, ce qui est nouveau dans les accords internationaux de reconnaissance de la propriété intellectuelle. L'Accord sur les APIC est un prolongement de plusieurs conventions internationales déjà signées à ce sujet, telles la Convention de Paris de 1967 sur les brevets et la Convention de Berne pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques, comme les livres et les films. Les parties contractantes s'engagent à adopter à appliquer dans leur territoire des lois de protection du droit d'auteur, des marques de commerce et des brevets. Elles auront une période de longueur variable pour mettre l'Accord en oeuvre, en fonction de leur niveau de développement. Les pays développés auront jusqu'à un an pour le faire, tandis que les pays dont l'économie était naguère planifiée centralement disposeront d'un délai de cinq ans. Les pays moins développés bénéficieront d'une période de transition de onze ans, parce qu'on reconnaît qu'ils ont besoin d'un maximum de souplesse pour la mise en oeuvre de leurs lois et de leurs règlements sur les droits de propriété intellectuelle, compte tenu de leur objectif, qui est de donner une base technologique viable.

F. Mesures concernant les investissements liées au commerce (MIC)

Cet Accord porte sur les mesures de limitation des importations qui violent le principe du traitement national et la prohibition des restrictions quantitatives. Les mesures de ce genre, qui comprennent les exigences en matière de sélection des fournisseurs (l'obligation d'utiliser des produits locaux dans les opérations manufacturières) ainsi que les politiques de

remplacement des importations et de maintien de la balance commerciale (qui font en sorte que les importations d'une compagnie sont fonction du volume de ses exportations) sont employées essentiellement par les pays en développement, pour favoriser leur développement économique. Ce sont des mesures protectionnistes qui entraînent une distorsion du commerce; elles doivent être éliminées sur une période de deux ans par les pays développés et sur une période de cinq ans par les pays en développement. L'Accord prévoit qu'on envisagera ultérieurement des négociations plus générales sur l'investissement et sur les politiques de concurrence⁽³⁾. On a critiqué les MIC en disant qu'elles font obstacle aux pays en développement, qui cherchent à contrôler leur développement. On a aussi qualifié l'Accord de minimaliste et déclaré qu'il risque de mener à d'autres négociations sur des questions plus complexes. D'après un observateur, l'Accord « a montré que de nombreux gouvernements ne sont tout simplement pas prêts à accepter de nouvelles limitations de leur aptitude à réglementer l'investissement étranger sans qu'on leur offre en contrepartie une certaine réglementation des entreprises multinationales. Dans l'avenir, les gouvernements intéressés pourront faire pression pour obtenir des négociations de plus grande envergure à ce sujet »⁽⁴⁾.

G. Subventions et mesures compensatoires

Le GATT de 1993 a adopté une définition plus précise de la notion de « subvention », selon que l'argent est offert à une firme, à un groupe de firmes ou à toutes les firmes d'un secteur d'activité donné. L'Accord reconnaît trois catégories de subventions et les assujettit à certaines règles. La première catégorie est celle des subventions prohibées, c'est-à-dire celles qui sont accordées en fonction du rendement des exportations ou du remplacement des importations. Ces subventions doivent être immédiatement éliminées, faute de quoi les secteurs en cause feront l'objet de mesures compensatoires, que la partie plaignante ait été lésée ou pas. On a prévu différents calendriers d'élimination, en fonction du niveau de développement des pays participants. La deuxième catégorie de subventions est celle des subventions passibles de mesures (celles qui peuvent léser une partie à l'Accord). Enfin, la troisième catégorie comprend

(3) Secrétariat du GATT, «Acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round Résumé pour les médias», réimprimé dans *The World Economy*, vol. 17, n° 3, mai 1994, p. 376.

(4) Nicholas Hopkinson, *Trading Blocs and the Future Gatt Agenda*, Wilton Park Paper n° 76, Londres, HMSO Publications, octobre 1993, p. 12 (traduction).

les subventions qui ne sont pas passibles de mesures, notamment celles qui sont consacrées à la recherche et au développement régionaux.

H. Antidumping

Le GATT de 1993 comprend une définition plus précise qu'avant de la notion de « dumping » (exportation à un prix inférieur au coût de revient) et contient des lignes directrices plus rigoureuses sur la façon de déterminer s'il y a effectivement dumping. La partie plaignante est tenue d'établir qu'il y a clairement un rapport entre le dumping et le tort causé à son industrie. Ces définitions et procédures d'enquête nouvelles ont pour but d'éliminer les plaintes frivoles portées pour harceler les fournisseurs étrangers.

I. Mécanisme de règlement des différends

Le GATT de 1993 introduit un protocole d'entente sur le règlement des différends qui renforce le mécanisme employé jusqu'à présent. Les parties sont convenues de délais plus courts de règlement des différends, ce qui devrait limiter le recours des contrevenants à des tactiques dilatoires. Les décisions rendues par les groupes de règlement des différends devraient être plus écoutées, ce qui devrait limiter l'imposition de sanctions unilatérales par les parties contractantes lésées, qui fonderaient ces sanctions sur leurs propres interprétations du GATT.

C'est un organisme de règlement des différends relevant du Conseil général et de ses conseils secondaires qui sera chargé de la mise en oeuvre du protocole d'entente. La partie contrevenante devra avoir des consultations avec la partie plaignante dans les 60 jours du dépôt de la plainte, à défaut de quoi cette dernière pourra réclamer la constitution d'un groupe de règlement du différend. Si les parties ne s'entendent pas sur la composition et sur le mandat de ce groupe dans les vingt jours suivants, c'est l'organisme de règlement des différends qui tranchera. Le groupe rendra une décision dans les six mois, et son rapport sera adopté par l'Organisme de règlement des différends dans les soixante jours suivant la décision, à moins que cet Organisme ne rejette les constatations du groupe par consensus, ou qu'une des parties ne donne avis de son intention d'interjeter appel de la décision devant un organisme d'appel, ce qui est nouveau dans le cadre du GATT. La décision de l'organisme d'appel doit être acceptée sans

condition par les parties, à moins que l'Organisme de règlement des différends ne la rejette par consensus⁽⁵⁾.

J. Achats gouvernementaux

Le GATT de 1993 contient aussi des dispositions sur la question des achats gouvernementaux. Grâce aux consultations entre les membres actuels et les pays qui présenteront une demande d'adhésion, il sera plus facile pour les pays en développement d'adhérer à l'accord actuel sur les achats gouvernementaux. (Pour y adhérer, les pays conviennent d'ouvrir leur système d'achats gouvernementaux à la concurrence internationale, en acceptant de le soumettre à l'examen des pays membres.) Les négociations sur l'extension de l'Accord actuel aux services ainsi que sur son application aux paliers infranationaux de gouvernement se déroulent actuellement⁽⁶⁾.

K. Élaboration de la politique économique mondiale

L'Uruguay Round compte parmi ses retombées une déclaration ministérielle sur les moyens d'en arriver à une plus grande cohérence dans l'élaboration de la politique économique mondiale. Au début de l'Uruguay Round, en 1986, certains pays réclamaient des négociations sur ce qu'ils considéraient comme un déséquilibre croissant du commerce mondial. Leurs préoccupations étaient liées à la valeur du dollar américain et à l'importance du déficit américain à l'époque. En outre, les pays d'Europe disaient s'inquiéter de la volatilité des taux de change⁽⁷⁾. Certains théoriciens de l'économie prétendent que les avantages globaux du libre-échange sont fonction de l'équilibre des taux de change, qui est virtuellement impossible à réaliser à cause de la spéculation internationale qui fait que les investisseurs recherchent constamment le maximum de profits à court terme. Ces théoriciens estiment donc qu'il est absolument illusoire d'essayer de libéraliser les échanges grâce au GATT en l'isolant totalement des activités du FMI, qui gère les problèmes de balance des paiements⁽⁸⁾. Même si l'on peut

(5) Secrétariat du GATT (1994), p. 389 à 391.

(6) *Ibid.*, p. 392.

(7) Hopkinson (1993), p. 12.

(8) Maurice Allais, «La politique de libre-échange, le GATT, et la construction européenne», *Revue d'économie politique*, vol. 104 n° 1, janvier-février 1994, p. 17.

douter que les taux de change fixes redeviendront très répandus, l'intégration croissante des institutions économiques mondiales comme le GATT et le FMI pourrait devenir de plus en plus importante.

L. Mécanisme de sauvegarde et autres aspects du GATT de 1993

Le GATT prévoit un mécanisme de sauvegarde grâce auquel les pays membres sont autorisés à imposer des limitations temporaires des importations, quelle que soit leur source, pour protéger leur industrie nationale. Aux termes de l'Accord de 1993, ces mesures ne peuvent être prolongées indéfiniment, et les conditions de détermination de l'existence d'un dommage pour l'industrie nationale sont plus rigoureuses qu'avant. Les pays membres ne peuvent pas se servir du mécanisme de sauvegarde contre des pays en développement qui ont une part relativement limitée de leur marché intérieur. D'autre part, les pays en développement sont autorisés à maintenir leurs mesures de sauvegarde plus longtemps que les pays développés⁽⁹⁾.

Le GATT de 1993 comprend aussi de nombreux autres aspects portant notamment sur les barrières non tarifaires, les mesures phytosanitaires et la réglementation à cet égard, les règles sur l'origine des marchandises, etc. En outre, l'Uruguay Round a mené à l'élimination des tarifs douaniers sur les pâtes et papiers, les produits pharmaceutiques, la bière, l'acier, le matériel de construction et l'équipement agricole ainsi que le mobilier de bureau. Les tarifs douaniers qui perdurent dans les secteurs restants doivent être réduits en moyenne d'un tiers d'ici à la fin de la décennie.

PERSPECTIVES D'AVENIR DU GATT

A. Régionalisme croissant

Bien que la plupart des analystes estiment que l'émergence des blocs commerciaux est très important pour l'avenir du GATT, ils envisagent ses effets de trois façons différentes.

Le premier de ces points de vue, que nous pouvons qualifier d'optimiste, consiste à dire que les forces qui militent en vue de la libéralisation multilatérale du commerce sont

(9) Secrétariat du GATT (1994), p. 382.

irréversibles et que le GATT ne peut qu'être renforcé par les nouveaux accords régionaux de libre-échange, qui sont fondés sur des bases très différentes de ceux qui avaient été conclus à l'époque protectionniste des années 30. Les ententes commerciales préférentielles de cette période-là, comme l'entente douanière du Commonwealth conclue en 1932, avaient été conçues pour contrer l'augmentation Smoot-Hawley des droits de douane imposée par les États-Unis en 1930 plutôt que pour libéraliser le commerce, de sorte qu'elles tendaient à exclure la possibilité du commerce interrégional. Par contre, les accords actuels de libre-échange peuvent être considérés comme un complément des accords commerciaux multilatéraux:

Bien que les pays d'Europe fassent 75 p. 100 de leurs échanges commerciaux les uns avec les autres, leurs marchés étrangers restent importants. L'Amérique du Nord et l'Asie expédient les deux tiers de leurs exportations à l'extérieur de leurs régions respectives. Globalement, 40 p. 100 seulement du commerce mondial est intrarégional. Les États-Unis, l'Europe et le Japon savent qu'ils doivent protéger le commerce extrarégional, parce qu'il représente 11 p. 100 du PNB du bloc États-Unis-Canada, 13 p. 100 de celui de l'Europe occidentale et 22 p. 100 de celui du Japon et de l'Asie⁽¹⁰⁾.

D'ailleurs, les nouveaux accords régionaux de libéralisation du commerce vont généralement au-delà du GATT en ce qui a trait à la libéralisation du commerce et complètent donc le commerce multilatéral.

Le deuxième point de vue sur les nouveaux blocs commerciaux régionaux peut être qualifié de pessimiste. Il consiste à dire que ces accords sont le prélude à un protectionnisme accru, dans le contexte d'une économie mondiale dont la croissance sera plus lente. Dans un tel contexte, la concurrence pour s'imposer sur les marchés des exportations s'intensifie, et les nations commerçantes ont davantage recours à des stratégies d'encouragement des exportations. Selon les tenants du deuxième point de vue, la création d'accords commerciaux régionaux peut être considérée comme une stratégie de ce genre, ils prétendent que les accords commerciaux régionaux entre pays qui sont au même niveau de développement (par exemple, les pays de la Communauté européenne) sont motivés par le désir de bénéficier des avantages du libre-échange, comme les économies d'échelle, tout en évitant ses effets perturbateurs, tels le rajustement des salaires. Ils estiment que le commerce entre les blocs

(10) Hopkinson (1993), p. 6 (traduction).

régionaux sera de plus en plus géré par le recours à des barrières non tarifaires, alors même que les échanges intrarégionaux seront libéralisés. Parmi les accords de gestion des échanges internationaux existants, citons, à titre d'exemple, l'Accord multifibres, dans le secteur du textile et du vêtement, ainsi que les accords dans les secteurs des produits agricoles, de l'automobile et des semi-conducteurs. D'après ces théoriciens pessimistes, c'est ce genre de commerce géré à l'échelle interrégionale qui deviendra la norme plutôt que l'exception dans le commerce international, en dépit des réalisations de la dernière ronde du GATT. Comme nous l'avons déjà mentionné, le GATT a effectivement réalisé des progrès dans le secteur du textile et du vêtement et dans certains secteurs de l'agriculture, en substituant des tarifs douaniers à des barrières non tarifaires⁽¹¹⁾. Toutefois, il subsiste des barrières non tarifaires dans plusieurs secteurs, comme ceux de l'automobile et des semi-conducteurs, et il faudra y remédier dans le contexte du GATT.

Enfin, le troisième point de vue, que nous pouvons qualifier de neutre, est le suivant: bien que les accords commerciaux régionaux soient généralement axés sur les intérêts des parties contractantes, leur répercussion sur le commerce multilatéral variera largement selon qu'ils détourneront les échanges existants à leur profit ou qu'ils en créeront de nouveaux.

Les accords régionaux amélioreront la situation mondiale, à court terme, si le volume des échanges auxquels ils donnent naissance est supérieur à celui du commerce qu'ils détourneront à leur profit. Ces accords créent des échanges s'ils encouragent un des pays adhérents à importer d'un autre pays qui est partie à l'accord ce qu'il aurait auparavant produit sur son territoire. Par contre, ils détournent le commerce vers des producteurs moins efficaces lorsqu'un pays adhérent importe d'un autre pays qui est partie à l'accord ce qu'il achetait auparavant d'un pays se trouvant hors de la région. À cet égard, les règles du GATT manquent de rigueur; il serait préférable que le GATT insiste pour que les membres d'un pacte régional frappent les produits des autres pays de droits de douanes communs correspondant aux droits les plus bas que l'un d'eux percevait avant que leur union douanière soit formée⁽¹²⁾.

Une approche comme celle-là minimiserait les effets perturbateurs des accords commerciaux régionaux. Le GATT pourrait devoir se pencher sur ces questions pour ne pas courir le risque de perdre toute pertinence dans le nouveau système commercial mondial.

(11) Lester C. Thurow, «GATT is Dead», *Journal of Accountancy*, vol. 170, n° 3, septembre 1990.

(12) Hopkinson (1993), p. 6 (traduction).

Les partisans du protectionnisme sont rares quand la croissance de l'économie mondiale est rapide. Par contre, ils sont légion quand elle est lente. Et pourtant, c'est paradoxalement dans le contexte d'une croissance lente de l'économie mondiale, où la répartition plus efficiente des ressources peut le plus contribuer à augmenter les revenus, que la libéralisation des échanges prend le plus d'importance.

B. Normes du travail

Lors des discussions préparatoires de l'Uruguay Round, le gouvernement des États-Unis a soulevé la question des normes du travail et des droits des travailleurs, mais les pays en développement s'y sont opposés:

On a réclamé l'ajout au GATT d'une disposition sur les droits sociaux qui imposerait comme condition d'accès au marché mondial du libre-échange le respect de droits internationaux de la personne établis par les Nations Unies ou par l'Organisation mondiale du travail pour les travailleurs. [...] En 1995, les Nations Unies tiendront un sommet social international où ces questions seront débattues. Le ministre du Travail de la Grande-Bretagne, David Hunt, a déclaré publiquement que le moment était venu d'adopter ce qu'il a qualifié de « Charte sociale mondiale » prévoyant des normes fondamentales de santé et de sécurité⁽¹³⁾.

Dans les pays développés, les questions relatives au travail sont intrinsèquement liées au commerce, et les mesures protectionnistes sont souvent imputables à un désir de protéger les emplois et les salaires au moins pendant une période dite d'adaptation. Dans un contexte plus général, ceux qui s'opposent au protectionnisme disent souvent que le libre-échange aboutit au nivellement des salaires, en les réduisant dans les pays développés et en les augmentant dans les pays en développement. En théorie, le libre-échange ne fera toutefois que niveler la différence qui ne se reflète pas dans les niveaux de productivité. Par conséquent, on reconnaît généralement dans les pays développés que, même s'il augmentait globalement la richesse, le libre-échange risque d'avoir des conséquences défavorables pour le segment le moins qualifié de la main-d'oeuvre.

(13) Denis MacShane, «Now We Have Trade Rules for Everything but People», *The Toronto Star*, 19 décembre 1993 (traduction).

Les pays en développement s'opposent à ce qu'on lie les normes du travail au commerce. Ils craignent que cela ne sape leur compétitivité, tout en donnant aux pays développés une stratégie de protectionnisme très efficace, étant donné que ces derniers pourraient imposer des sanctions commerciales contre les marchandises produites sans que des normes de travail minimales soient respectées. En outre, les pays en développement répugnent à accepter toute atteinte à leur souveraineté.

Néanmoins, l'écart entre les salaires et les normes du travail des pays développés et des pays en développement est généralement tel qu'imposer des normes minimums sur la main-d'oeuvre infantine et les conditions sanitaires réservées aux travailleurs ne réduirait pas sensiblement la compétitivité des industries à forte concentration de main-d'oeuvre des pays les moins développés. Les niveaux de salaires sont une autre question, étant donné qu'ils peuvent être modifiés dans n'importe quel pays par suite des forces économiques mises en jeu grâce à la libéralisation des échanges. Néanmoins, même si les normes du travail devaient comprendre des normes sur le salaire minimum, le pouvoir d'achat de ce salaire serait plus grand dans les pays moins développés que dans les autres, de sorte que les salaires minimums de ces pays pourraient être bien inférieurs à ceux des pays développés tout en assurant à leurs travailleurs un niveau de vie acceptable. On reconnaît généralement aussi que le recours aux sanctions commerciales pour obliger les pays en développement à respecter des normes du travail risquerait d'avoir des résultats contraires aux attentes, étant donné que cela découragerait le développement.

À l'heure actuelle, le seul lien qui existe entre les normes du travail et le GATT, c'est que les pays participants sont autorisés à interdire l'importation des produits fabriqués par des détenus⁽¹⁴⁾. Néanmoins, le GATT devra étudier la question des normes mondiales du travail. D'après un auteur, les préoccupations liées aux normes de travail et à l'environnement sont devenues des questions commerciales au même titre que les politiques sur les subventions non gérées, sur la propriété intellectuelle et sur la concurrence, qui ont toutes fini par être le point focal d'une approche internationale concertée⁽¹⁵⁾. Aujourd'hui, il s'agit simplement de savoir quand le GATT se penchera sur les questions liées aux normes du travail, car il devra

(14) L'article XX du GATT prévoit plusieurs exceptions générales, dont une qui stipule que les parties contractantes ont le droit d'appliquer des mesures non discriminatoires dans le cas des produits fabriqués par des détenus. Voir l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, *Instruments de base et documents divers*, Genève, mars 1969, p. 37 et 38.

(15) Steve Charnovitz, *The WTO and Social Issues*, communication présentée à une conférence sur l'avenir du système commercial, Université d'Ottawa, mai 1994.

certainement le faire, et les solutions qu'il trouvera devront absolument être acceptables pour les pays en développement.

À cet égard, on pourrait envisager l'adoption d'un code international des normes du travail pour les multinationales. La compagnie Levi Strauss a fait oeuvre de pionnière à ce titre, en adoptant des codes de traitement de ses travailleurs des pays pauvres⁽¹⁶⁾. Son exemple montre que les intérêts des transnationales et des marchés de la main-d'oeuvre des pays en développement ne s'opposent pas nécessairement.

Il serait possible aussi de renforcer l'Organisation internationale du travail (OIT) et de l'intégrer plus étroitement au GATT. La création de l'OMC a créé de nouvelles possibilités à cet égard, étant donné que cette Organisation pourrait faire de l'application de normes du travail équitables un objectif du système commercial et qu'elle pourrait élaborer des normes minimales applicables aux marchandises produites pour l'exportation, de concert avec l'OIT. Afin de ne pas inquiéter les pays en développement et de les inciter à souscrire à cette politique⁽¹⁷⁾, on pourrait prévoir un moratoire assez long des sanctions commerciales imposables aux pays qui ne respecteraient pas ces normes. Le gouvernement des États-Unis, qui, rappelons-le, a soulevé la question des droits des travailleurs lors des discussions préliminaires de l'Uruguay Round, en 1986, continuera vraisemblablement à faire pression pour que l'OMC adopte des normes du travail, malgré les objections des pays en développement.

C. Questions environnementales

Les questions environnementales seront parmi les plus importantes, sinon les plus importantes, de celles dont on discutera à la prochaine ronde de négociations. L'intérêt du GATT pour l'environnement est récent: il remonte fondamentalement à la décision rendue en 1991 par un de ses comités, qui avait condamné les restrictions américaines des importations de thon du Mexique pris par des méthodes de pêche mettant en danger les dauphins (une espèce protégée aux États-Unis)⁽¹⁸⁾.

(16) MacShane (1993).

(17) Charnovitz (1994), p. 22.

(18) Hopkinson (1993), p. 13 (traduction).

À l'heure actuelle, les situations dans lesquelles on peut avoir recours à des mesures de contrôle du commerce pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale (mesures phytosanitaires) et pour conserver les ressources naturelles non renouvelables sont précisées à l'article XX du GATT. Ces mesures ne doivent toutefois pas causer de discrimination entre les partenaires commerciaux étrangers d'un pays ou être des barrières non tarifaires déguisées. En outre, les mesures de contrôle du commerce destinées à la conservation des ressources naturelles non renouvelables doivent être combinées avec des mesures de contrôle de la production de la consommation intérieure. Cela dit, l'Article XX du GATT a été rédigé en 1947, quand la protection de l'environnement et le développement durable n'étaient pas des questions d'actualité. Néanmoins, en 40 ans d'existence, le GATT en est venu à englober des mesures environnementales dans sa notion de protection de la vie et des ressources non renouvelables. Son efficacité dans le domaine environnemental sera fonction de son interprétation de la jurisprudence.

L'interprétation risque d'émasculer l'Article XX, au point où le GATT semblerait faire obstacle au progrès environnemental. Si le fait pour le GATT de passer au vert signifie que les parties contractantes devraient respecter ses objectifs environnementaux dans leur application de l'Article XX, ce serait une bonne chose. Par contre, si cela devait signifier que les parties contractantes devraient subordonner leurs buts économiques à des impératifs écologiques, ce serait mauvais aussi bien pour le GATT que pour l'environnement. Ce serait mauvais pour l'environnement parce que le GATT n'a pas la compétence scientifique nécessaire pour savoir quelles mesures écologiques s'imposent. Et ce serait mauvais pour le GATT parce que la politique environnementale serait un facteur de dissension auquel sa structure décisionnelle actuelle ne pourrait pas résister⁽¹⁹⁾.

À cet égard, la création de l'OMC pourrait rendre possible l'alignement du GATT et du commerce international sur les impératifs de la politique écologique et du développement durable. En 1991, le GATT a réactivé le Groupe de travail environnemental qu'il avait créé plusieurs années auparavant, mais qui ne s'était jamais réuni. Il lui a confié la tâche d'étudier la relation entre les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux et le GATT, la transparence des règlements environnementaux nationaux qui influent sur le

(19) Steve Charnovitz, «Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX», *Journal of World Trade*, octobre 1991, p. 55 (traduction).

commerce et l'effet des exigences de conditionnement écologique⁽²⁰⁾. Le GATT devra un jour concilier les impératifs écologiques et commerciaux que nous présentons dans les paragraphes suivants et qui résument le débat actuel sur cette question.

Les questions environnementales soulèvent virtuellement les mêmes problèmes que les normes du travail. D'une part, les pays en développement craignent qu'on les invoque pour justifier des restrictions de leur commerce et de leur développement. D'autre part, les préoccupations environnementales se sont largement imposées dans les pays développés, où les gens d'affaires acceptent de plus en plus l'idée que les pratiques écologiques sont inhérentes aux coûts d'entreprise. Les questions environnementales ont deux avantages comparativement aux normes du travail, dans le contexte du commerce. Premièrement, l'existence ou l'absence de politiques environnementales intérieures peut influencer sur les conditions planétaires⁽²¹⁾. Deuxièmement, les préoccupations environnementales revêtent une importance croissante dans les démocraties industrielles.

Les environnementalistes s'opposent au libre-échange parce que la croissance qu'il crée peut mener à la dégradation de l'environnement. Pour simplifier, disons que, comme les pays qui ont des normes environnementales permissives ne tiennent pas compte du coût de la pollution, leurs coûts de production sont moins élevés que ceux de leurs concurrents. En outre, la pollution a des effets transnationaux quand les matières polluantes sont charriées par un cours d'eau au-delà des frontières du pays qui leur donne naissance, ou quand des déchets dangereux sont exportés ou immergés en mer. Les environnementalistes maintiennent qu'il est acceptable d'imposer des tarifs douaniers compensatoires aux pays dont les industries n'absorbent pas leurs coûts de pollution. À l'inverse, les partisans du libre-échange clament que le recours à des sanctions commerciales pour faire respecter les normes environnementales des pays développés serait non seulement injuste, mais menacerait même la stabilité du système des échanges commerciaux internationaux, qui est un objectif important du GATT.

Les partisans du libre-échange maintiennent aussi que la meilleure façon d'assurer la protection de l'environnement consiste à libéraliser le commerce, ce qui créerait plus de richesse et aboutirait à la longue à l'harmonisation des normes environnementales des pays en

(20) C. Thomas et G. Tereposky, «The Evolving Relationship between Trade and Environmental Regulations», *Journal of World Trade*, août 1993, p. 23.

(21) Charnovitz (1991), p. 5.

développement et de celles des pays développés. L'harmonisation internationale de ces normes présente elle-même des difficultés, par exemple, quant à l'obtention et à l'application d'un accord international lorsque les règlements et la capacité d'absorption des environnements sont si différents.

Pour les environmentalistes, dire que la croissance économique mènera à des normes environnementales plus rigoureuses n'est qu'un vœu pieux. À leur avis, l'écosystème planétaire n'a pas la capacité de supporter une telle croissance, particulièrement avec les augmentations de population auxquelles on s'attend. Entre-temps, ils estiment que l'investissement international sera concentré dans les pays qui ont les normes environnementales les plus rudimentaires, ce qui mènera à la déréglementation, par souci de compétitivité, et causera des dommages irréversibles à l'écosystème planétaire.

À cela, les tenants du libre-échange répondent que c'est peu probable, surtout parce que le coût d'observation de la réglementation environnementale ne représente pas une proportion suffisamment élevée du coût de production total pour être le facteur déterminant crucial du choix d'emplacement des entreprises. Ils sont convaincus que, dans un monde où les normes environnementales deviennent de plus en plus rigoureuses, les sociétés transnationales se sensibiliseront aux risques qu'ils courraient en ne les respectant pas (comme on l'a vu par exemple dans le cas du désastre de Bhopal, en Inde)⁽²²⁾. Les environmentalistes répliquent que la combinaison des économies réalisées grâce à des coûts de main-d'oeuvre peu élevés et à des normes environnementales permissives peut suffire pour décider une entreprise à choisir de s'installer quelque part, et que c'est courir au désastre environnemental.

Cet interminable débat fait ressortir les difficultés que suppose la conciliation des impératifs commerciaux et environnementaux. Les possibilités qu'on arrive à conclure dans le contexte du GATT un accord international global sur l'harmonisation vers le haut des normes environnementales sont virtuellement inexistantes. Par contre, on pourrait peut-être arriver à négocier en dehors du GATT plusieurs accords sur des questions urgentes qui, bien que d'envergure plus limitée, s'étayeraient l'un l'autre. C'est le cas, par exemple, du Protocole de Montréal, qui interdit l'importation et l'utilisation des produits chimiques vierges (comme les chlorofluorocarbones) qui appauvrissent la couche d'ozone. Dans le contexte de la nouvelle Organisation mondiale du commerce, le mieux qu'on puisse espérer actuellement, c'est le

(22) Banque mondiale, *International Trade and the Environment*, Patrick Low (éd.), Washington, 1992.

passage du GATT au vert. La réactivation du Groupe de travail environnemental nous permet d'espérer que l'OMC sera sensible aux questions environnementales et qu'elle acquerra les compétences voulues pour s'y attaquer efficacement.

D. Stratégies de développement des exportations et politique de concurrence

Dans cette partie du document, nous décrivons sous cette rubrique les tendances des stratégies commerciales internationales mises en oeuvre par différents pays au cours des deux dernières décennies⁽²³⁾. Ces stratégies ont été l'une des raisons majeures du passage du multilatéralisme au régionalisme et des autres changements qui ont marqué le GATT. La théorie nouvelle « ou stratégique » du commerce international remet en question les idées reçues, voire les contredit, particulièrement en ce qui concerne les avantages comparatifs. En effet, la théorie de l'avantage comparatif sous-tend toujours la réflexion de la plupart des économistes, mais la théorie stratégique du commerce international considère cet avantage comme « anthropique » ou comme fondé sur des politiques plutôt que sur des atouts naturels:

La nouvelle théorie commerciale internationale reconnaît le principe qu'un pays peut nettement modifier son avantage comparatif et, partant, sa position commerciale mondiale. Elle considère comme facteurs déterminants de l'avantage comparatif la R-D et la technologie, les cycles de vie des produits, les économies d'échelle et les stratégies des entreprises détenant un oligopole et un monopole du marché. L'aptitude à manipuler ces leviers économiques, d'après les partisans de la nouvelle théorie commerciale internationale, est ce qui permet aux pays de façonner et de modifier leur avantage comparatif⁽²⁴⁾.

Fondamentalement, le commerce stratégique revient à l'application de politiques nationales analogues à celles que telle ou telle entreprise applique pour capturer une plus grande part du marché national, à cela près, bien entendu, que les politiques nationales rivalisent pour conquérir une plus grande part du marché international. Le Japon constitue un exemple classique de la façon d'utiliser une stratégie nationale, comme le ciblage gouvernemental du développement

(23) F.M. Sherer et R.S. Belous, *Unfinished Tasks: The New International Trade Theory and the Post-Uruguay Round Challenges*, British North-American Committee, Issue Paper n° 3, mai 1994.

(24) *Ibid.*, p. 7 (traduction).

d'industries à haute technologie, pour améliorer le rendement commercial international d'un pays:

À la fin des années 40, le gouvernement japonais était en proie à un vif débat sur les stratégies de développement industriel. Les économistes de la Banque du Japon disaient que le pays devait profiter de son abondante main-d'oeuvre à bon marché en privilégiant la production de produits textiles et de céramiques. Les représentants du ministère du Commerce international et de l'Industrie soutenaient quant à eux que, s'il prenait cette orientation-là, le Japon demeurerait sous-développé, et que la seule façon pour ce pays qui n'avait pas d'avantage comparatif immédiat de développer son industrie et d'accéder aux rangs des grands pays industrialisés, c'était d'opter résolument pour la nouvelle technologie avancée. Le Japon a choisi la stratégie du forçage technologique, et l'histoire a montré qu'il avait vu juste⁽²⁵⁾.

La théorie stratégique a une vision très compétitive du commerce international, car elle part du principe que l'objectif consiste à obtenir un avantage comparativement à ses partenaires commerciaux. Cela mène souvent à l'utilisation de stratégies compensatoires par les autres pays, ce qui amène des modifications ou des renforcements rapides de la stratégie initiale. Parmi les stratégies que les pays peuvent utiliser pour améliorer leur rendement commercial international, citons les subventions à l'exportation de certains produits, le financement et l'assurance des exportations, l'attribution de ressources très limitées aux secteurs d'activité prospères axés sur l'exportation, la protection du marché intérieur afin de réaliser des économies d'échelle initiales, les cartels industriels ou les cartels de produits, le dumping, la fourniture à bas prix de matières premières appartenant au gouvernement et les subventions à la R-D. Il est évident que ces politiques peuvent influencer sur la politique de concurrence, qui a pour objet le comportement des entreprises tel qu'on le constate dans la formation de cartels, de monopoles publics, etc. Il est évident aussi qu'il serait difficile d'en arriver à un accord multilatéral dans un domaine comme celui-là, parce que les questions de souveraineté nationale et d'extra-territorialité des lois nationales sont très directement touchées. Néanmoins, c'est un domaine dont le GATT devra peut-être s'occuper un jour, puisque, comme le dit un observateur:

(25) *Ibid.*, p. 25 (traduction).

Une approche commune s'impose en raison de la mondialisation croissante des marchés. Tant que le monde n'aura pas de règles de concurrence crédibles, les gouvernements continueront à puiser dans les zones grises les mesures de protection de leurs industries. Or, une politique de concurrence mondiale peut prévenir la protection avant qu'elle commence. Par exemple, de nombreux Américains sont convaincus que le système de *keiretsu* du Japon pourrait compter parmi les premiers à être soumis à une enquête en vertu d'une politique de concurrence mondiale, car ils espèrent pouvoir ainsi accroître leur accès au marché japonais⁽²⁶⁾.

Les stratégies nationales d'encouragement des exportations ont proliféré au cours des deux dernières décennies, et elles ont contribué à perturber le flot des échanges commerciaux. C'est un problème auquel il faut remédier dans le contexte du GATT, étant donné que les barrières tarifaires deviennent moins importantes que les barrières non tarifaires. Le GATT a réussi à surmonter certaines difficultés de ce genre lors de sa dernière ronde de négociations, en réglant par exemple la guerre euro-américaine des subventions agricoles, et aussi, dans une certaine mesure, à surmonter les problèmes commerciaux nouveaux comme ceux du commerce des services, de la propriété intellectuelle et des mesures d'investissement liées au commerce. Néanmoins, les accords conclus ne sont encore que des amorces fondées sur les plus petits dénominateurs communs. L'avenir du GATT dépendra de son aptitude à aller plus loin en vue du règlement de tels problèmes commerciaux nouveaux:

Il faut donner des définitions économiques rationnelles du dumping quand les parties apprennent largement par l'expérience et quand une récession incite les entreprises à fixer leurs prix en deçà de leurs coûts unitaires complets.

Il faut aller au-delà des progrès réalisés pour limiter les subventions agricoles et les subventions à la R-D.

Il faut définir avec plus de précision ce qui constitue une subvention dans la fourniture de ressources naturelles appartenant aux gouvernements.

Il faut vraiment s'efforcer de réduire les barrières non tarifaires comme les politiques d'achat chez soi, l'établissement de normes de qualité des produits qui perturbent le commerce et le blocage des canaux de distribution. La meilleure façon de surmonter certains de ces

(26) Hopkinson (1993), p. 21 et 22 (traduction).

problèmes consistera peut-être à s'y attaquer dans le contexte de règles largement acceptées de politique multilatérale de concurrence.

Les accords de politique multilatérale de concurrence devraient préciser les limites autorisées de fonctionnement des cartels et des autres ententes restrictives qui perturbent le commerce.

Les politiques nationales qui régissent l'investissement direct de l'étranger doivent être harmonisées.

L'application des règles multilatérales de commerce aux entreprises du secteur des services et aux institutions financières doit être élargie⁽²⁷⁾.

CONCLUSION

Bien que la fin de l'Uruguay Round ait été accueillie avec un remarquable enthousiasme dans le monde entier, l'examen des problèmes qui restent à résoudre pourrait tempérer ce sentiment. Une grande partie de l'analyse de cette dernière ronde de négociations a été consacrée à l'identification des gagnants et des perdants, mais on peut en dégager aussi l'impression que n'importe quel accord vaut mieux que pas d'accord du tout, étant donné que tout autre résultat aurait mené à une détérioration plus grande encore du système multilatéral des échanges commerciaux. Il convient de souligner que le nouvel Accord a réussi dans bien des domaines où les autres rondes de négociations avaient échoué, et la création de l'OMC n'est sûrement pas la moindre de ses réalisations. L'Accord a aussi réussi à englober dans le contexte du GATT plusieurs nouveaux domaines tels que les services (AGCS), la propriété intellectuelle (APIC), les mesures d'investissement (MIC), l'agriculture, le textile et le vêtement. Il reste encore beaucoup à faire pour libéraliser le commerce dans certains secteurs, et surtout dans celui de l'agriculture, où il faudra réduire encore les subventions et rationaliser davantage les politiques nationales de soutien pour prévenir des problèmes commerciaux internationaux. Il faut aussi que les négociations se poursuivent dans le domaine des services. Le GATT devra s'attaquer à un nombre croissant de questions de plus en plus complexes et de plus en plus nouvelles, comme les normes du travail, l'environnement et la politique de concurrence. Étant donné que son intervention sur une grande partie de ces nouvelles questions sera considérée comme une ingérence dans la souveraineté nationale des pays participants, son avenir risque d'être difficile.

(27) Sherer et Belous (1994), p. 44 et 45 (traduction).