

LE SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL:
50 ANNEES DE REALISATIONS

Secrétariat de l'OMC

Table des matières

Section I:	Evolution du système commercial mondial	1
	Introduction	1
	Les premières années	5
	Le Cycle d'Uruguay et la création de l'OMC	9
Section II:	Le programme de travail de l'OMC	13
	Singapour et au-delà	13
	Poursuite du processus de libéralisation du commerce	14
	Approfondissement et élargissement des règles	17
	Sur la voie de l'universalité	18
	Les liens entre le système commercial et d'autres questions de portée mondiale	19
	Les arrangements régionaux et le système commercial multilatéral	20
Section III:	Un regard vers l'avenir	23
	Les défis de la mondialisation	23
Section IV:	Conclusions	26

Section I: Evolution du système commercial mondial

Introduction

Il y a 50 ans, le monde se remettait à peine des ravages de la seconde guerre mondiale. Le défi à cette époque - un défi sans précédent dans l'histoire de l'humanité de par sa dimension et sa complexité - était de restaurer la stabilité économique dans un monde plongé dans le chaos et complètement dévasté, de retrouver un sentiment d'appartenance à la communauté mondiale et de jeter les bases de la croissance et de la prospérité futures. Les architectes du nouveau système ont dû tout rebâtir, agissant sur plusieurs fronts à la fois, et ils ont fait preuve de clairvoyance et de perspicacité. Après 50 ans de progrès réalisés sur les bases établies à cette époque, il est facile de trouver tout naturel aujourd'hui ce qui était alors inédit et audacieux. La deuxième moitié des années 40 a été marquée non seulement par la fin de la guerre la plus destructrice que le monde ait jamais connue, mais aussi par le coup de frein donné au nationalisme économique destructeur et par la recherche d'un nouvel ordre mondial.

Aujourd'hui nous sommes une fois encore confrontés à un monde d'un genre nouveau et à une nouvelle série de défis. La fin de la guerre froide et l'effondrement des économies dirigées, la progression spectaculaire de nombreux pays en développement et l'augmentation massive des courants commerciaux et des flux d'investissement dans le monde entier ont nettement repoussé les frontières du système commercial multilatéral et mis à l'épreuve sa capacité de gérer une économie de dimension mondiale. Le commerce, l'investissement, la technologie et les communications lient de plus en plus une multitude de systèmes très différents à des niveaux de développement très différents pour en faire une économie de marché unique. La création de l'OMC en janvier 1995 a été le symbole de l'apparition d'un système économique plus global. Si le défi des 50 dernières années consistait à gérer un monde divisé, celui des 50 années à venir consistera à gérer un monde de plus en plus intégré.

Le cinquantième anniversaire du système commercial multilatéral est une occasion de se réjouir. C'est aussi une occasion de réfléchir et de réaffirmer notre attachement à ce système. Deux idées fondamentales, aussi essentielles aujourd'hui qu'elles l'étaient à la fin des années 40, ont été à la base du succès du système pendant la deuxième moitié du siècle. La première est qu'un système commercial international ouvert, facteur de prospérité économique, est un élément primordial pour la paix et la stabilité internationales - qu'un ordre économique doit être le fondement d'un nouveau cadre politique et d'un nouveau cadre en matière de sécurité. Les décideurs en 1948 ont vu les dégâts économiques de la Grande Dépression lorsque le repli sur soi a engendré une spirale à la baisse de la production et du commerce. Les architectes du système d'après-guerre sont convenus que le seul moyen d'assurer la reconstruction et la reprise économiques était d'évoluer vers une ouverture des marchés et une libéralisation des échanges et l'expérience de ces 50 ans a montré qu'ils avaient raison.

Tableau 1: Commerce et production dans le monde (divers indicateurs), 1948-1997

	1948	1950	1973	1990	1997	Variation annuelle moyenne		
						1948-1973	1973-1997	1948-1997
Exportations mondiales de marchandises								
Milliards de dollars courants	58	61	579	3 438	5 300	9,7	9,7	9,7
Milliards de dollars constants de 1990	304	376	1 797	3 438	5 233	7,4	4,6	6,0
Exportations par habitant, dollars constants de 1990	123	149	466	651	886	5,5	2,7	4,1
Exportations mondiales de produits manufacturés								
Milliards de dollars courants	22	23	348	2 390	3 920	11,7	10,6	11,1
Milliards de dollars constants de 1990	93	112	955	2 390	3 840	9,8	6,0	7,9
Exportations par habitant, dollars constants de 1990	38	44	247	452	650	7,8	4,1	6,0
Production mondiale (indices, 1990 = 100)								
Production de produits de base	16,9	18,5	64,6	100,0	113,1	5,5	2,4	4,0
Production manufacturière	10,9	12,8	60,3	100,0	111,6	7,1	2,6	4,9
PIB (milliards de dollars constants de 1990) ^a	...	5 372	16 064	27 359	30 800	4,9	2,7	3,8
PIB par habitant (dollars constants de 1990) ^a	...	2 134	4 162	5 177	5 215	2,9	0,9	1,9
PIB (milliards de dollars courants, taux de change du marché)	4 908	22 640	30 000	...	7,8	...
Population mondiale (millions d'habitants)								
	2 473	2 517	3 860	5 285	5 906	1,8	1,8	1,8

^aVariation annuelle moyenne par rapport à 1950 et non par rapport à 1948.

La deuxième idée est que la stabilité et la prévisibilité des relations commerciales internationales ne peuvent être garanties que par le biais d'un ensemble de règles mutuellement convenues qui s'imposent à tous les gouvernements Membres et dont le respect peut être assuré par un mécanisme de règlement des différends. La défense quotidienne d'un système fondé sur des règles a été grandement facilitée par le fait que ce système donnait la primauté aux marchés et non aux gouvernements pour déterminer les résultats économiques. Cela ne signifiait pas que les gouvernements renonçaient à toute responsabilité. Au contraire, ils s'employaient à créer les conditions de base pour la prospérité économique et à encourager la libéralisation, envisageant une intervention directe uniquement dans des cas particuliers où les marchés n'étaient pas suffisamment efficaces. Les règles n'étaient pas censées déterminer les résultats, elles visaient plutôt à établir les conditions nécessaires pour que la concurrence ne soit pas faussée.

L'élément central et l'idée maîtresse du système fondé sur les règles est la non-discrimination, principe qui découle de la conviction que les accords d'exclusivité et les blocs préférentiels ont contribué à alimenter pendant l'entre-deux-guerres les rivalités, le climat d'insécurité et les conflits qui ont entraîné la communauté internationale dans une autre guerre mondiale. Ce principe a joué un rôle déterminant dans la stabilité du système au cours des années ultérieures. Le patchwork d'arrangements qui avait ainsi compromis la cohérence et la continuité des relations économiques entre les deux guerres a été remplacé par un ensemble de règles unifiées. Ces règles ont constitué le fondement politique essentiel du large consensus, qui s'est dessiné lors de huit séries de négociations, en vue d'étendre le système à de nouveaux secteurs et à des domaines d'activité plus larges. De manière plus fondamentale, le principe de la non-discrimination a consacré l'universalité en tant qu'objectif central du système commercial - ce qui a fait que le système du GATT est apparu, surtout après la guerre froide, comme un puissant facteur d'intégration de l'économie mondiale.

Le principe de la non-discrimination joue également un rôle important sur le plan économique. La non-discrimination est un principe d'efficacité car il garantit l'accès à des sources d'approvisionnement bon marché et permet aux producteurs de vendre sur les marchés étrangers sans subir par rapport aux autres fournisseurs un désavantage imposé par l'action gouvernementale. De même, une politique non discriminatoire permet aux consommateurs de choisir librement entre différentes sources d'approvisionnement étrangères. Dans un monde fait de régimes commerciaux différenciés et discriminatoires, le commerce transfrontières devient une activité complexe et qui demande du temps, ce qui accroît les coûts pour les entreprises et nuit à la compétitivité. Donc, pour des raisons aussi bien politiques qu'économiques, le principe de la non-discrimination a ces

50 dernières années été très bénéfique aux pays, qu'ils soient grands ou petits, développés ou en développement.

Les solutions aux défis auxquels les gouvernements ont ou auront à faire face exigeront, comme toujours, une action concertée sur plusieurs fronts. Au moment d'examiner la façon dont le système commercial peut aider à relever ces défis, il convient de nous rappeler quelles ont été jusqu'ici ses réalisations. Quatre d'entre elles se détachent qui constituent les bases pour construire l'avenir.

Premièrement, le système commercial du GATT/de l'OMC a contribué à déclencher une période extraordinaire de croissance économique et de prospérité accrue. Au cours des cinq dernières décennies, le commerce a progressé beaucoup plus vite que la production. Si l'on considère la moyenne annuelle, les exportations de marchandises ont augmenté de 6 pour cent en termes réels de 1948 à 1997 (tableau 1). La production totale, par comparaison, s'est accrue à un taux annuel moyen de 3,8 pour cent, soit 1,9 pour cent par habitant. De même, les chiffres relatifs à l'investissement étranger direct (IED) font apparaître un renforcement de la participation aux activités économiques internationales. Il n'existe malheureusement pas de données pour l'ensemble de la période à partir de 1948, mais les flux annuels d'IED ont été multipliés par 16 entre 1973 et 1996, passant de 21,5 à 350 milliards de dollars EU, soit un taux de croissance annuel moyen de 12,7 pour cent. L'encours de l'IED a été multiplié par près de 20, passant de 165 milliards de dollars à la fin de 1973 à 3 205 milliards de dollars EU en 1996.

Les gains importants en matière de croissance des revenus, de création d'emplois et de prospérité que traduisent les statistiques susmentionnées tiennent en partie au fait que le système commercial multilatéral a réussi à abaisser les obstacles au commerce. Depuis le début des négociations en 1947, les droits de douane moyens appliqués par les pays industrialisés sont tombés de niveaux élevés à deux chiffres à moins de 4 pour cent. La plupart des restrictions non tarifaires à la frontière ont également été supprimées. En outre, le système préserve ces gains en matière d'accès aux marchés grâce à des règles couvrant des domaines tels que les normes techniques, les règlements et les pratiques en matière de subventions. Depuis la création de l'OMC, les efforts de libéralisation ont été étendus au commerce des services et visent aussi bien les transactions transfrontières et le droit des entreprises d'établir une présence commerciale par le biais de l'investissement direct sur un marché étranger, que le droit des personnes physiques de fournir des services à l'étranger.

Deuxièmement, le système a élargi le cercle des participants au marché mondial. Les premières séries de négociations commerciales multilatérales, jusqu'aux Négociations Dillon en 1961, ont généralement rassemblé entre 20 et 30 pays, le Kennedy Round (1964-1967) en a réuni plus de 60, le Tokyo Round (1973-1979) plus de 100 et le Cycle d'Uruguay (1986-1994) a compté 125 participants. Il y a actuellement 132 pays Membres de l'OMC et ils pourraient être plus de 160 au début du siècle prochain. Un tiers des principales nations commerçantes sont aujourd'hui des pays en développement. La fin de la guerre froide a marqué et renforcé cet élargissement de la participation au niveau géographique. Les murs entre l'Est et l'Ouest se sont effondrés, en partie parce que les systèmes d'économie planifiée ne pouvaient pas relever les défis posés par des marchés libres et le changement technologique. Les divisions entre le Nord et le Sud se sont estompées, les pays en développement ayant de plus en plus renoncé à une stratégie de remplacement des importations tournée vers l'intérieur au profit d'un commerce plus ouvert et de marchés plus libres. Le fait que les deux principaux pays hors du système, la Chine et la Russie, ont inscrit la participation à l'OMC parmi leurs principaux objectifs atteste de manière évidente la nouvelle impulsion gravitationnelle du système.

Troisièmement, le système de règlement des différends a montré que les gouvernements étaient prêts à respecter les règles. Les résultats obtenus dans ce domaine ont été remarquables. Au cours des 50 dernières années, la grande majorité des affaires traitées ont été réglées soit sur une base bilatérale avant la détermination finale au niveau multilatéral, soit par l'acceptation d'une décision de groupe spécial. Le mécanisme de règlement des différends a été sensiblement renforcé lors du Cycle d'Uruguay: les procédures sont devenues plus automatiques et des délais plus précis ont été fixés, les parties intéressées ne peuvent plus s'opposer à l'adoption des constatations d'un groupe spécial et un organe d'appel a été créé. Ces nouvelles dispositions ont encore accru la confiance des Membres dans le système. A la mi-mars 1998, l'OMC avait été saisie de 119 affaires alors qu'à peine plus de 300 cas avaient été soumis au GATT pendant toute sa durée d'existence de 1948 à 1994. En outre, de plus en plus de pays en développement ont recours aux procédures de règlement des différends.

Quatrièmement, le système commercial multilatéral a élargi et approfondi son programme pour tenir compte des nouvelles réalités dans les relations économiques internationales. Après avoir été axées dans un premier temps sur la réduction des droits de douane, la suppression des restrictions quantitatives à l'importation et l'élaboration de disciplines sur des questions comme les licences d'importation, l'évaluation en douane et les normes, les règles du système se sont de plus en plus étendues aux personnes physiques et morales étrangères ainsi qu'aux biens et aux services étrangers. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'incorporation du commerce des services a donné au système une dimension investissement et des règles ont été établies pour la protection des droits de propriété intellectuelle liés au commerce. De nouvelles initiatives ont été lancées pour examiner le

rapport entre le commerce et l'investissement, le commerce et la politique de concurrence et les marchés publics. Ces faits nouveaux sont exposés plus en détail ci-après.

Cette volonté de permettre au système de s'adapter aux réalités changeantes sera continuellement mise à l'épreuve au cours des années à venir. Les processus qui se combinent pour produire le phénomène de la mondialisation - intensification des courants commerciaux et des flux d'investissement, favorisée par la révolution dans le secteur des communications, le développement de l'économie de l'information et les progrès technologiques dans les transports - entraînent des transformations qui montrent combien il est important de savoir s'adapter et de faire preuve de souplesse. Les contraintes temporelles et spatiales diminuent et les nouvelles technologies font sauter les obstacles qui existaient auparavant. Des possibilités nouvelles sont offertes, mais il faut veiller à ce que les avantages qui en découlent soit largement répartis.

Les premières années

La décision des gouvernements d'établir des règles commerciales internationales à la fin des années 40 et de faire du principe de la non-discrimination la pierre angulaire du système, ne s'explique pas uniquement par les préoccupations du moment. Les architectes du système avaient encore en mémoire ce qui s'était passé à la fin des années 20 et au début des années 30, et ils étaient déterminés à ne pas répéter les graves erreurs commises à cette époque. Au cours des années précédant l'établissement de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), les relations commerciales avaient été essentiellement de caractère bilatéral, même si le principe de la nation la plus favorisée (NPF) était parfois appliqué dans les accords bilatéraux. Pendant la période qui a suivi la guerre de 1914-1918, il n'y a pas eu de reconstruction et de redéfinition des relations économiques internationales comme cela a été le cas après 1945. Les restrictions ayant cours en temps de guerre n'ont pas été reconduites.

Les régimes commerciaux ont eu tendance à devenir plus restrictifs et il n'y a eu que de rares efforts de libéralisation. Ces tendances protectionnistes ont abouti à une guerre commerciale au début des années 30. Le tarif Smoot-Hawley de 1930 s'est traduit par une forte augmentation des droits de douane aux Etats-Unis, le taux moyen pondéré passant à 52 pour cent, ce qui a incité de nombreux autres pays à prendre rapidement des mesures allant dans le même sens. A la fin de 1931, 26 pays avaient majoré les droits de douane et recouraient à une gamme étendue de limitations quantitatives du commerce et de restrictions de change. La Grande-Bretagne, qui avait pendant longtemps défendu une politique commerciale ouverte, a établi des arrangements commerciaux et monétaires préférentiels en 1932. L'effondrement de l'étalon-or a entraîné des dévaluations compétitives et les liquidités internationales se sont évaporées, réduisant les apports de crédit et d'investissement. Les importations totales de 75 pays ne représentaient en 1932, en prix courants, que 39 pour cent du niveau atteint en 1929. Il va sans dire que les conséquences économiques de cette rupture de la coopération ont été considérables et que les échecs de la politique économique ont joué un rôle dans l'éclatement du conflit armé.

L'Organisation des Nations Unies et le cadre général défini à Bretton Woods ont formé les bases institutionnelles de l'ordre international d'après-guerre. Celui-ci devait au départ comprendre l'Organisation internationale du commerce (OIC) pour les relations commerciales, le Fonds monétaire international pour le système financier mondial et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement chargée de la reconstruction matérielle et économique. Le Plan Marshall, appliqué sous l'égide des Etats-Unis, était également un élément essentiel des premiers efforts de reconstruction. La seule composante du nouvel ordre qui ne s'est pas concrétisée comme prévu a été celle du commerce.

Les premiers échanges de vues sur l'OIC envisagée ont eu lieu à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi en 1946. Une commission préparatoire établie à la Conférence a procédé pendant les 18 mois qui ont suivi à l'élaboration d'une charte de l'OIC lors de réunions tenues à Londres (octobre-novembre 1946), New York (janvier-février 1947), Genève (avril-août 1947) et La Havane (novembre 1947-mars 1948). La charte qui a finalement découlé de ces négociations, la Charte de La Havane, était un accord global ne couvrant pas uniquement le commerce au sens étroit. Elle contenait par exemple des chapitres sur l'emploi et l'activité économique, le développement économique et la reconstruction (y compris l'investissement international), les pratiques commerciales restrictives et les accords intergouvernementaux sur les produits de base.

Ni la Charte de La Havane ni l'OIC n'ont jamais vu le jour, le Congrès des Etats-Unis n'ayant pas approuvé l'accord. Les raisons du rejet étaient complexes, mais l'une d'elles était peut-être le fait que compte tenu de son caractère global, la Charte de La Havane était un accord avant la lettre. Il y avait également des préoccupations au sujet du rôle dévolu aux gouvernements dans un accord d'une aussi large portée et des problèmes additionnels que l'activisme d'Etat poserait et qui entraveraient les efforts visant à instaurer une coopération internationale constructive à un moment où des résultats rapides étaient essentiels. Quelle que soit l'idée que l'on se fasse des différentes raisons qui ont empêché la création de l'OIC, le fait est que cette institution n'aurait guère eu de sens sans les Etats-Unis.

Mais aucun gouvernement, surtout pas celui des Etats-Unis, n'était prêt à envisager un nouvel ordre mondial sans des règles relatives au commerce et l'échec de l'OIC a permis à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de voir le jour. Aux réunions de la Commission préparatoire de l'OIC tenues à Genève en 1947, le GATT a été créé (il est entré en vigueur en 1948), mais certainement pas pour jouer le rôle qu'il a fini par assumer. Le GATT initial a été négocié entre 23 gouvernements à la suite d'une proposition que les Etats-Unis avaient faite en 1946 et qui prévoyait d'organiser rapidement des négociations en vue d'abaisser les droits de douane. L'idée était de concrétiser les résultats des négociations tarifaires avant que l'OIC soit créée sur la base du chapitre de la Charte de La Havane consacré à la politique commerciale. Toutefois, après l'échec de l'OIC, le GATT a poursuivi ses activités avec un statut juridique incomplet et a servi de base pour la conduite des relations commerciales internationales pendant 47 ans.

Le programme actuel dans le domaine commercial regroupe de nombreuses questions qui à un moment ou à un autre sont devenues suffisamment importantes aux yeux des membres du GATT/de l'OMC pour figurer à l'ordre du jour d'une négociation ou dans un programme de travail. La première version du GATT, qui a été négociée en 1947 et est entrée en vigueur au début de 1948, reprenait les dispositions commerciales pertinentes de la Charte de La Havane en vue de donner une cohérence et une force juridique aux engagements en matière de réduction tarifaire qui avaient lancé le GATT. Une série de règles ont alors été revues et certains changements y ont été apportés à une session de réexamen en 1955. Ensuite, jusqu'au Kennedy Round en 1964-1967, et à l'inclusion en 1965 d'une nouvelle Partie IV sur le commerce et le développement, élaborée pour tenir compte de la participation croissante des pays en développement au système, il n'y a guère eu d'initiatives visant à modifier les règles ou à en étendre le champ d'application. Mais comme il est indiqué plus haut, des négociations tarifaires ont continué de se dérouler entre-temps et la réduction des droits a été une constante des huit séries de négociations tenues dans le cadre du GATT.

Lors du Kennedy Round, une tentative d'élaborer de meilleures règles pour la lutte contre le dumping n'a que partiellement réussi. Mais pendant le Tokyo Round les choses ont été très différentes. Parallèlement à leur tâche courante de réduction des droits de douane, les négociateurs ont examiné une série de mesures non tarifaires et ont élaboré des accords sur les marchés publics, les obstacles techniques au commerce, les subventions et les droits compensateurs, l'évaluation en douane, les licences d'importation et la lutte contre le dumping. Ces accords étaient également connus sous le nom de "codes". A l'exception de l'accord relatif aux marchés publics, tous les autres accords concernant les mesures non tarifaires comprenaient des précisions ou des éclaircissements sur les dispositions existantes du GATT. Les accords visaient à faire en sorte que le GATT soit suffisamment armé pour répondre aux préoccupations de plus en plus vives face au risque de voir certaines pratiques et politiques nationales compromettre la réalisation de ses objectifs. Ces préoccupations résultaient en partie du moins, du fait qu'à mesure que les droits de douane étaient abaissés et que les restrictions quantitatives résiduelles étaient supprimées, ces politiques devenaient l'élément primordial de la protection.

Au moment où les codes ont été négociés, les membres du GATT n'étaient pas tous prêts à accepter les disciplines plus strictes qui y étaient définies de sorte que les gouvernements n'avaient pas le même niveau d'obligation au regard des règles du GATT. Le risque existait alors que les gouvernements établissent une discrimination au motif qu'un bon équilibre des droits et obligations devait être préservé. En fin de compte, il n'y a eu toutefois que quelques cas où la discrimination est devenue un problème, et la question a été en grande partie réglée lors du Cycle d'Uruguay, sauf dans le secteur des marchés publics.

Le Tokyo Round a été marqué également par la tentative de codifier certains aspects du traitement des pays en développement dans le système commercial en s'appuyant sur les dispositions déjà incluses dans l'article XVIII et la Partie IV. La Décision sur le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement, connue également sous le nom de Clause d'habilitation, a donné aux préférences commerciales accordées dans le cadre du Système généralisé de préférences un statut juridique permanent à titre de dérogation au régime NPF. La Clause d'habilitation donnait également un statut juridique au traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement dans le contexte des codes du Tokyo Round, reconnaissait pour la première fois la situation particulière des pays les moins avancés et permettait aux pays en développement qui souhaitaient conclure des accords commerciaux préférentiels de suivre une procédure moins rigoureuse que celle qui était définie à l'article XXIV du GATT. Elle réaffirmait l'idée que les pays développés ne devraient pas attendre une entière réciprocité de la part des pays en développement, dont la participation au système commercial serait déterminée par leurs besoins en matière de commerce, de développement et de finances. Parallèlement, elle invitait les pays en développement à accepter des niveaux d'engagement de plus en plus élevés lorsque leur situation le permettait.

La question de savoir comment définir la nature et l'ampleur appropriées de la participation des pays en développement au système commercial multilatéral a été débattue dès la création du GATT. Au cours des années 50, de nombreux pays en développement avaient indiqué que leurs partenaires commerciaux plus

développés ne leur donnaient pas des possibilités suffisantes d'accès aux marchés pour les produits qu'ils étaient en mesure de fabriquer dans des conditions compétitives, et compromettaient ainsi le processus de développement. Un autre raisonnement reposant en grande partie sur la méfiance à l'égard des exportations dont faisaient preuve à l'époque la plupart des décideurs, était que les pays en développement ne devraient pas être tenus d'ouvrir leurs marchés à la concurrence étrangère, car ils avaient besoin de temps pour diversifier leur économie et mettre en place de nouvelles industries et lignes de production.

Ces questions n'ont jamais été tout à fait réglées. Mais la méfiance à l'égard des exportations s'étant estompée et les politiques de remplacement des importations étant devenues moins populaires, les pays en développement ont de plus en plus opté pour des politiques commerciales tournées vers l'extérieur et sont parvenus à exporter une gamme de produits de plus en plus diversifiée, profitant, dans le cadre de la clause NPF, des possibilités d'accès aux marchés des pays développés que leur avaient ouvertes les séries successives de négociations commerciales. Des dizaines de pays en développement ont libéralisé leur régime commercial de manière unilatérale au cours des dix ou vingt dernières années et sont devenus des négociants et des investisseurs majeurs sur le marché mondial. Cette nouvelle orientation s'est traduite par un intérêt accru pour le système commercial multilatéral, une attitude moins défensive et un désir plus pressant d'obtenir des conditions d'accès plus claires et plus prévisibles aux marchés de leurs partenaires commerciaux, en particulier les pays industrialisés. Les pays en développement ont participé au Cycle d'Uruguay plus activement qu'à toute négociation antérieure. Les dispositions spéciales en leur faveur ont été de plus en plus fondées sur l'octroi de délais spéciaux pour la mise en oeuvre progressive des engagements convenus sur le plan multilatéral, et non sur l'idée que les règles commerciales devraient être intrinsèquement différentes en fonction du niveau de développement. Cette conception nouvelle a conduit directement à mettre l'accent, lors du Cycle d'Uruguay, sur la préservation, le renforcement et l'élargissement du principal système de règles et d'obligations régissant le commerce international, ce qui correspondait à une nécessité ressentie de la même façon par les pays en développement et par les pays industrialisés.

C'est pour les mêmes raisons que deux questions importantes qui étaient restées en suspens lors du Tokyo Round ont été abordées pendant le Cycle d'Uruguay. Premièrement, les gouvernements n'avaient pas pu se mettre d'accord sur la réforme fondamentale de la clause de sauvegarde du GATT - c'est-à-dire les mesures qui peuvent être prises pour accorder à une branche de production nationale une aide temporaire visant à pallier les effets des importations. Deuxièmement, ils n'étaient toujours pas parvenus à régler la question du commerce des produits agricoles. Si certaines concessions importantes avaient été négociées, l'agriculture était effectivement dès le départ restée en dehors des règles du GATT et les progrès vers la libéralisation de ce secteur avaient été minimes. Ces deux questions présentaient un intérêt systémique et commercial pour les pays en développement comme pour les pays industrialisés.

Le Cycle d'Uruguay et la création de l'OMC

Les questions non réglées lors du Tokyo Round n'ont constitué qu'une petite partie du programme de négociation du Cycle d'Uruguay. Malgré les difficultés rencontrées pour lancer le Cycle d'Uruguay, le programme de négociation finalement adopté en 1986 était vaste et ambitieux. Il englobait les réductions tarifaires habituelles, le réexamen de nombreux domaines où les règles devaient être clarifiées et renforcées, le traitement de questions difficiles qui se posaient depuis longtemps, comme les textiles et les vêtements et l'agriculture, le renforcement du système de règlement des différends, la création du mécanisme d'examen des politiques commerciales des différents pays, la transformation de certains aspects institutionnels et juridiques du GATT et l'examen de questions entièrement nouvelles - commerce des services et droits de propriété intellectuelle liés au commerce.

Etant donné l'ampleur exceptionnelle de ce programme de travail, il n'est guère étonnant que le Cycle d'Uruguay ait été presque aussi difficile à achever qu'à lancer. Ce n'est qu'en décembre 1993, sept ans après le début des négociations, qu'il a finalement été conclu. Même alors quelques points mal définis devaient encore être clarifiés et il a été également convenu de poursuivre les négociations sur plusieurs fronts, surtout celui des services. Il est apparu que les négociations étaient ambitieuses précisément parce que les gouvernements souhaitaient arriver à un vaste accord dans des domaines délicats. Aucun gouvernement ne pouvait accepter à la légère un ensemble de résultats d'une telle portée, sachant que cela supposait des engagements importants qui entraîneraient des changements d'orientation majeurs.

Dans le domaine des droits de douane, le Cycle d'Uruguay a abouti à des réductions moyennes de 40 pour cent pour les produits industriels. Avant les négociations, les pays en développement avaient en moyenne opéré des consolidations pour 21 pour cent seulement de leurs lignes tarifaires. Ce chiffre a atteint 73 pour cent après le Cycle d'Uruguay. Pour les pays développés et les économies en transition, la part des consolidations dans le nombre total de lignes tarifaires est passée de 78 et 73 pour cent à 99 et 98 pour cent respectivement. Ces engagements ont considérablement amélioré la sécurité et la prévisibilité des échanges.

Après plus de 40 ans d'efforts généralement vains pour assurer la libéralisation du commerce dans le secteur agricole, le Cycle d'Uruguay a finalement mis en place un vaste programme de réforme comprenant des engagements de libéralisation concernant les droits de douane, le soutien interne et les subventions à l'exportation. En outre, toutes les restrictions quantitatives et autres mesures non tarifaires appliquées aux importations ont été remplacées par des droits de douane. Les gouvernements se sont déjà engagés à reprendre les négociations dans le secteur agricole en l'an 2000. Pour ce qui est des textiles, après des années d'application d'arrangements spéciaux dans le cadre desquels la plupart des pays développés imposaient des restrictions discriminatoires aux exportations des pays en développement, il a été convenu que ces arrangements seraient éliminés sur une période de dix ans.

Un nouvel accord sur les sauvegardes a été conclu dans le cadre du Cycle d'Uruguay - ce que les négociateurs n'avaient pas réussi à faire pendant de nombreuses années. Cet accord établissait des procédures renforcées et la responsabilité publique, associées à une plus grande flexibilité pour permettre aux gouvernements de prendre les mesures temporaires nécessaires pour faire face à des problèmes d'ajustement urgents. Son adoption a entraîné l'élimination des mesures dites de la zone grise, comme l'autolimitation des exportations. Les dispositions relatives aux droits antidumping et aux droits compensateurs ont été renforcées ainsi que celles concernant le commerce d'Etat, les obstacles techniques au commerce, l'évaluation en douane et les procédures de licences d'importation. Les dispositions touchant les subventions ont été précisées: une définition des subventions a été donnée pour la première fois et les règles et mesures correctives ont été clarifiées. D'autres éclaircissements ont été apportés à l'article XXIV du GATT relatif aux unions douanières et zones de libre-échange. De nouveaux accords ont été élaborés sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, les règles d'origine et les procédures de licences d'importation. Un accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce, applicable uniquement dans le domaine des marchandises, vise à limiter l'utilisation des mesures liées aux investissements qui affectent le commerce, comme les prescriptions relatives à la teneur en éléments d'origine nationale et à l'équilibre des échanges.

L'accord du Cycle d'Uruguay concernant le commerce des services, appelé Accord général sur le commerce des services (AGCS), représentait la première tentative d'intégrer un secteur toujours plus important dans le cadre multilatéral de l'établissement de règles. Reposant sur les bases conceptuelles du GATT, l'AGCS est à la fois un ensemble de règles et un mécanisme permettant de réaliser progressivement la libéralisation du commerce. Une différence importante entre les deux tient à la nature de nombreuses transactions portant sur les services - à savoir le fait que la proximité physique des fournisseurs et des consommateurs est souvent indispensable ou souhaitable. Cela signifie que pour avoir une approche globale, les engagements en matière d'accès aux marchés doivent être exprimés en ce qui concerne à la fois les transactions transfrontières et la présence commerciale. C'est ce que fait l'AGCS, introduisant ainsi pour la première fois le système commercial multilatéral dans le domaine de l'investissement. Plusieurs dispositions n'ont pas été arrêtées de manière définitive dans le cadre de l'AGCS et les négociations se poursuivent dans ces secteurs. Les gouvernements sont également convenus de mener d'autres négociations en vue de libéraliser le commerce des services, reconnaissant que ce qui avait été réalisé jusqu'ici n'était qu'un début.

L'accord sur la propriété intellectuelle est aussi remarquable que celui sur le commerce des services. C'est l'accord multilatéral le plus vaste et le plus important sur les droits de propriété intellectuelle conclu depuis le début du siècle. Il établit des normes pour la protection de tous les principaux droits de propriété intellectuelle - droit d'auteur et droits connexes, marques de fabrique ou de commerce, indications géographiques, dessins et modèles industriels, brevets, schémas de configuration de circuits intégrés et renseignements non divulgués. Il établit également un ensemble d'obligations destinées à faire en sorte qu'il existe au niveau national des mécanismes adéquats pour faire respecter les droits.

Enfin, après plus de 40 ans de vide juridique, pendant lesquels le GATT a été essentiellement un arrangement provisoire, il a finalement été remplacé par l'OMC - organisation permanente reposant sur une base juridique solide. L'un des premiers résultats des négociations menées à cet égard a été la décision de créer un mécanisme d'examen des politiques commerciales. Les participants sont convenus d'instituer ces examens à la réunion ministérielle de décembre 1988, organisée pour procéder à l'évaluation à mi-parcours du Cycle d'Uruguay. Dans un premier temps, ces examens ont eu lieu sous les auspices du GATT et, comme le GATT, ils ont été centrés sur le commerce des marchandises. Avec la création de l'OMC en 1995, leur portée s'est élargie, de même que le champ d'activité de l'OMC, pour inclure les services et la propriété intellectuelle. Il s'agissait de rendre plus transparentes et de mieux faire connaître les politiques et pratiques commerciales des différents pays, grâce à une surveillance régulière; d'améliorer la qualité du débat public et intergouvernemental sur ces questions; et de permettre une évaluation multilatérale des effets des politiques étudiées sur le système commercial mondial. Mais si ces examens portent essentiellement sur les politiques et pratiques commerciales appliquées par les Membres eux-mêmes, ils tiennent aussi compte des besoins plus généraux des pays, à la fois sur le plan économique et en matière de développement, de leurs politiques et de leurs objectifs ainsi que de l'environnement économique

extérieur.

Aucun examen des résultats du Cycle d'Uruguay dans le domaine institutionnel ne serait complet s'il n'était pas fait mention du système de règlement des différends - à de nombreux égards le pivot du système commercial multilatéral et la contribution la plus personnelle de l'OMC à la stabilité de l'économie mondiale. Sans un moyen de régler les différends, un tel système, fondé sur les règles, serait constamment remis en question. L'ancien GATT prévoyait une procédure de règlement des différends mais aucun calendrier fixe n'était établi et il était facile d'empêcher la prise de décisions. De nombreuses affaires ont traîné pendant des mois sans qu'une décision ne soit adoptée. L'accord du Cycle d'Uruguay a mis en place un processus plus structuré et une procédure aux étapes plus clairement définies. Il a fixé plus précisément le délai dans lequel une affaire devait être réglée en établissant des dates limites flexibles pour les différentes étapes de la procédure, car il était entendu qu'un règlement rapide était indispensable au bon fonctionnement de l'OMC. Avec cet accord, les pays qui n'avaient pas eu gain de cause ne pouvaient plus s'opposer à l'adoption d'une décision. Selon l'ancienne procédure du GATT, les décisions ne pouvaient être adoptées que par consensus, c'est-à-dire que l'opposition d'un seul pays pouvait empêcher toute décision. Actuellement, les décisions sont adoptées automatiquement à moins qu'elles ne soient rejetées par consensus.

En conséquence, le nouveau système de l'OMC est à la fois plus fort, plus automatique et plus crédible que celui du GATT qui l'avait précédé. C'est ce que montre la diversité croissante des pays qui y ont recours. Cent six affaires ont été portées devant l'OMC pendant ses trois premières années d'existence alors que le GATT ne s'était occupé que de 300 affaires environ au total; par ailleurs, les affaires soumises par les pays en développement sont sensiblement plus nombreuses, ce qui prouve que ces pays font de plus en plus confiance au système. La tendance à régler les affaires "à l'amiable" avant le stade de la décision finale montre encore plus clairement l'efficacité du système - jusqu'ici, un quart des affaires ont été réglées de cette façon. Le système fonctionne comme prévu, c'est-à-dire qu'il est avant tout un moyen de conciliation encourageant le règlement des différends et ne vise pas seulement à porter des jugements. En réduisant les possibilités d'action unilatérale, il offre aussi aux pays relativement peu puissants une importante garantie de loyauté dans les relations commerciales.

Les négociateurs se sont également préoccupés d'autres aspects institutionnels importants du système commercial multilatéral. Pour qu'il y ait un degré suffisant de participation politique de haut niveau à l'OMC, il a été convenu que les Membres se réuniraient à l'échelon ministériel au moins une fois tous les deux ans. La Conférence ministérielle est l'organe suprême de l'OMC. Les gouvernements souhaitaient également faire en sorte que l'OMC ait de bonnes relations de travail avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Le Directeur général de l'OMC a été chargé d'examiner toutes les questions relatives à la coopération entre les trois institutions, en consultation avec ses homologues du FMI et de la Banque mondiale, en vue d'arriver à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial.

Section II: Le programme de travail de l'OMC

Singapour et au-delà

La conclusion du Cycle d'Uruguay a marqué un tournant pour le système commercial multilatéral. L'accord sur l'OMC a été le plus important ensemble de mesures de libéralisation du commerce de toute l'histoire de l'économie internationale. Comme il est indiqué plus haut, il a intégré de nouveaux pans entiers de l'activité économique dans le cadre du système commercial. Et il a établi l'ordre commercial sur une base institutionnelle solide. Il est ainsi devenu, aux côtés de la Banque mondiale et du FMI, le troisième pilier du système économique international initialement envisagé à Bretton Woods.

Et pourtant, dans un sens, la conclusion du Cycle d'Uruguay et la création de l'OMC n'ont pas marqué la fin d'un processus, mais plutôt le début d'une nouvelle phase de la coopération économique internationale et de l'établissement de règles. L'évolution du système vers une intégration plus poussée et une participation beaucoup plus large ne se limitait pas à ajouter ici ou là une nouvelle règle ou un nouveau membre. L'"engagement unique" découlant du Cycle d'Uruguay a symbolisé une transformation importante de la nature du système lui-même - un grand pas en avant vers un système commercial mondial fondé sur des règles et une participation universelles.

Cette nouvelle réalité est apparue à la première Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en décembre 1996 - conférence qui peut être considérée comme la première contribution importante à la définition d'un programme dans le domaine commercial pour la période suivant le Cycle d'Uruguay. La réunion de Singapour a été pour les Membres l'occasion de faire le bilan de la mise en oeuvre des engagements pris dans le cadre du Cycle d'Uruguay. Elle a aussi permis de mettre en évidence certains des grands défis de demain - maintenir le rythme de la libéralisation du commerce, approfondir et élargir les règles du système, arriver à

l'universalité et lutter contre la marginalisation, examiner les liens entre le système commercial et les autres questions de politique générale et faire en sorte que le régionalisme renforce le système commercial multilatéral.

Poursuite du processus de libéralisation du commerce

Certaines négociations très importantes pour la libéralisation du commerce n'étaient pas terminées au moment où le Cycle d'Uruguay s'est achevé, en particulier dans le domaine du commerce des services. La poursuite des négociations était envisagée pour les télécommunications de base, les services financiers, les services de transport maritime et le mouvement des personnes physiques. Ces efforts de négociation devraient être replacés dans le contexte de l'engagement général pris au titre de l'AGCS de mener des séries successives de négociations dont la première doit débiter en l'an 2000. Dans le cas des services de transport maritime, ils n'ont pas été fructueux et le processus a été suspendu jusqu'en l'an 2000. Les négociations relatives à l'amélioration de l'admission des personnes physiques qui se rendent à l'étranger pour fournir des services ont été menées à bien au milieu de l'année 1995, mais elles ont donné des résultats relativement modestes.

Les négociations dans le secteur des télécommunications de base ont été achevées en février 1997 et ont eu une large incidence. Elles ont réuni 69 participants représentant plus de 90 pour cent du marché des télécommunications de base - marché dont la valeur dépasse aujourd'hui 600 milliards de dollars EU, ce qui représente, par exemple, plus que la production mondiale de pétrole brut. Les Membres non seulement ont pris des engagements importants en matière d'ouverture des marchés, mais bon nombre d'entre eux ont également accepté une série de principes réglementaires destinés à empêcher que les efforts de libéralisation du commerce soient compromis par les pratiques restrictives des principaux fournisseurs en place.

En décembre 1997, 70 gouvernements se sont engagés à libéraliser davantage les marchés des services financiers, portant à 102 le nombre de Membres ayant pris des engagements dans ce secteur. Cet ensemble de résultats représentait une amélioration importante par rapport à ce qui avait été obtenu lors des négociations antérieures achevées au milieu de l'année 1995 et concerne des pays représentant largement plus de 90 pour cent des marchés pertinents dans les secteurs de la banque, de l'assurance et des titres. Comme les télécommunications de base, les services financiers sont un secteur très vaste et un élément essentiel de l'infrastructure de toute économie moderne. Dans les seuls pays industrialisés, les recettes tirées de ce secteur dépassent 1 000 milliards de dollars EU par an. Cela représente environ 5 pour cent du PIB des pays concernés. Le secteur des services financiers fournit environ 3 à 4 pour cent de l'emploi total dans les pays de l'OCDE. Une autre indication de l'importance du secteur est que les avoirs bancaires mondiaux s'élèvent à plus de 40 000 milliards de dollars EU, chiffre supérieur au revenu mondial total.

Une autre réalisation majeure en matière d'ouverture des marchés qui a découlé du Cycle d'Uruguay est l'Accord sur les technologies de l'information (ATI), initiative qui a reçu une forte impulsion à la Réunion ministérielle de Singapour. Quarante-trois Membres, représentant 93 pour cent du commerce mondial des produits visés, se sont engagés au titre de l'accord à éliminer les droits de douane pour une gamme étendue de produits des technologies de l'information. Ces engagements font l'objet d'une consolidation dans les listes tarifaires OMC des Membres concernés et ils s'appliquent sur une base NPF. La majeure partie de ce travail d'élimination des droits de douane sera achevée d'ici à l'an 2000. Le commerce des produits des technologies de l'information se chiffre à près de 600 milliards de dollars EU par an, soit environ 12 pour cent du commerce mondial. De nouveaux progrès devraient être réalisés en ce qui concerne l'élargissement de l'ATI, dans le cadre des négociations sur l'ATI2 qui devraient être conclues d'ici au 30 juin 1998.

Indépendamment des avantages qu'ils apportent sous la forme d'une plus grande ouverture des marchés, les accords sur les télécommunications de base, les services financiers et les produits des technologies de l'information sont d'une importance vitale en raison de leurs incidences sur l'économie mondiale en pleine évolution. Chacun de ces secteurs est partie intégrante de l'ossature des économies modernes. Ils sont la matière première de l'intégration économique mondiale. L'accès à ces services et marchandises, fournis de manière efficace à des prix compétitifs, est un élément déterminant de la compétitivité de branches de production entières et de la capacité des nations de profiter pleinement des avantages de la mondialisation et des possibilités qu'elle offre.

En outre, la libéralisation dans les secteurs des télécommunications de base et des produits des technologies de l'information apporte une contribution vitale à l'expansion du commerce électronique. Le commerce électronique aura des avantages importants - coûts plus faibles, choix plus large et accès plus facile - pour les producteurs et consommateurs du monde entier. Créer l'environnement approprié au niveau international pour favoriser le développement du commerce électronique est un défi que les gouvernements devront relever au cours des mois et années à venir.

S'agissant des marchandises, le système du GATT, à son commencement, il y a 50 ans, visait

essentiellement à supprimer les droits de douane à la frontière. Sans exagérer, on pourrait qualifier de remarquable le succès qu'il a obtenu à cet égard. Dans tous les pays, aussi bien développés qu'en développement, les droits de douane sont nettement à la baisse. Les résultats cumulés des séries de négociations successives visant à la libéralisation tarifaire sont si notables qu'il est de bon ton depuis quelque temps de dire que les droits de douane ont cessé d'être une question de politique commerciale importante. C'est une erreur. Une étude récente effectuée conjointement par la CNUCED et l'OMC montre que même après la mise en oeuvre intégrale des résultats du Cycle d'Uruguay, il subsistera un nombre substantiel de droits élevés dans les pays développés comme dans les pays en développement. Dans les principales entités commerçantes - Etats-Unis, Union européenne, Japon et Canada - environ 10 pour cent de l'ensemble des lignes tarifaires sont assujetties à des droits supérieurs à 12 pour cent. Dans bien des pays en développement, le nombre de lignes frappées de droits à ce niveau et au-delà est beaucoup plus grand.

Les domaines auxquels il faut manifestement accorder une attention particulière sont l'agriculture ainsi que les textiles et les vêtements. La tarification réalisée dans le cadre du Cycle d'Uruguay pour l'agriculture a été un grand pas en avant, mais elle a aussi montré qu'il y avait toujours des obstacles au commerce importants dans ce secteur. Les gouvernements se sont engagés à reprendre les négociations sur le commerce des produits agricoles en l'an 2000. Certes, réincorporer le commerce des textiles et des vêtements dans le cadre des disciplines de l'OMC est quelque chose que les négociateurs n'avaient pas pu réussir à faire pendant de nombreuses années jusqu'au Cycle d'Uruguay, mais de nombreux droits élevés resteront en place dans ce secteur lorsque l'intégration progressive sera achevée. En outre, les taux sont élevés dans des secteurs tels que les produits alimentaires transformés, les chaussures, les ouvrages en cuir, l'automobile et quelques produits pour le secteur des transports et de haute technicité. Il y a souvent un grave manque de transparence, car les niveaux tarifaires élevés sont généralement exprimés sous la forme de droits spécifiques. Il est donc difficile d'évaluer le niveau réel des obstacles au commerce considérés.

Approfondissement et élargissement des règles

Avec la progression de l'intégration économique mondiale, la nécessité d'élaborer davantage les règles du système est de plus en plus manifeste. Une grande partie du travail d'examen de ces règles était prévue dans le cadre du "programme incorporé" issu du Cycle d'Uruguay, selon lequel de nombreux aspects des accords conclus lors du Cycle d'Uruguay, et dans certains cas des accords tout entiers, devaient faire l'objet d'un examen d'ici l'an 2000. Des débats et des négociations sur les règles se poursuivent dans de nombreux domaines. En ce qui concerne les services, par exemple, des négociations sont toujours en cours sur les dispositions en matière de sauvegarde d'urgence, sur les subventions et sur les marchés publics - domaines dans lesquels l'AGCS n'a pas fixé de disciplines.

Cet intérêt pour les règles a aussi été manifeste lors de la Conférence ministérielle de Singapour. Les Ministres sont convenus d'établir un groupe de travail chargé d'examiner les liens entre commerce et investissement. Ils ont créé un autre groupe de travail chargé d'étudier les questions soulevées par les Membres au sujet de l'interaction du commerce et de la politique en matière de concurrence, y compris les pratiques anticoncurrentielles, afin de déterminer les domaines qui pourraient être examinés plus avant. Ils ont précisé clairement que les débats menés au sein de ces groupes de travail ne préjugeraient pas de la question de savoir si des négociations auraient lieu sur l'investissement ou sur la politique en matière de concurrence. Les Membres décideront après deux ans de la façon dont chaque organe devrait poursuivre ses travaux, étant entendu que toute négociation future ne serait engagée qu'après une décision prise par consensus. Les débats sur l'investissement comme sur la politique de la concurrence soulèvent des questions complexes et importantes qui peuvent influencer sur l'avenir du système commercial multilatéral.

Un troisième élément inclus dans le programme de travail établi à Singapour concerne la création d'un autre groupe de travail chargé d'effectuer une étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics, en tenant compte des politiques nationales, et sur la base de cette étude, d'élaborer des éléments à inclure dans un accord approprié dans ce domaine. L'actuel Accord sur les marchés publics est un accord plurilatéral qui ne compte qu'un petit nombre de signataires et ne s'applique qu'entre ceux-ci. Ce nouvel exercice, ainsi que les négociations sur les marchés publics dans le secteur des services, a fait passer l'examen de la question des marchés publics sur le plan multilatéral, bien que de nouvelles négociations dans le cadre de l'accord plurilatéral soient en préparation. Il existe de toute évidence de larges possibilités d'obtenir des gains d'efficacité grâce à une libéralisation des marchés publics.

Le dernier élément inscrit dans le programme de travail de Singapour concerne la décision prise par les Ministres de charger le Conseil du commerce des marchandises d'entreprendre des travaux exploratoires et analytiques, en s'inspirant des travaux des autres organisations internationales compétentes, au sujet de la simplification des procédures commerciales pour voir s'il y a lieu d'établir des règles de l'OMC dans ce domaine. Ce programme a été lancé compte tenu du fait qu'après la disparition des obstacles traditionnels au commerce, la lourdeur des procédures administratives risquait de compromettre les avantages qui devaient résulter de la libéralisation des échanges.

Sur la voie de l'universalité

L'approfondissement des règles de l'OMC peut - et doit - s'accompagner d'un accroissement du nombre des Membres de l'Organisation. En effet, à mesure que grandissent le rôle et l'importance de l'OMC dans l'économie internationale, cette organisation présente de plus en plus d'intérêt pour les pays encore à l'extérieur du système. La preuve en est que 50 pays ont déjà accédé à l'OMC depuis 1994, portant à 132 le nombre total de Membres, alors que 31 autres pays négocient actuellement leur accession. Pour la première fois dans l'histoire du système, la perspective d'une participation à peu près universelle n'est plus une utopie. Les candidats à l'accession comprennent de grands pays comme la Chine, la Russie et l'Arabie saoudite mais aussi des pays parmi les moins avancés ou des pays insulaires comme le Népal, les Tonga, Vanuatu et le Soudan. Faire une place à l'intérieur du système commercial multilatéral à des pays importants comme la Chine et la Russie constitue un défi, mais aussi une grande chance, à la fois pour les candidats et les Membres actuels. Le défi consiste essentiellement à définir des conditions d'entrée qui garantissent un juste équilibre entre la prise en compte des besoins de ces économies et le maintien de l'intégrité du système commercial.

L'universalité comporte une autre dimension importante: la nécessité de faire en sorte que les plus pauvres ne soient pas davantage marginalisés dans une économie mondiale en voie de mondialisation rapide et qu'ils profitent des possibilités offertes par l'intégration technologique et économique. La nature et l'ampleur de la participation des pays en développement au système commercial multilatéral ont toujours été un sujet de négociation et de débat. Mais la discussion n'a pas été statique, pas plus que le degré de participation des pays en développement au système. Comme il a été indiqué précédemment, des discussions ont eu lieu au cours des années sur la définition d'un cadre approprié de règles pour les pays en développement et sur les avantages

résultant pour eux de la libéralisation des échanges.

Dans le cadre des efforts entrepris par la communauté internationale pour répondre aux besoins des pays en développement les plus pauvres, une réunion interinstitutions de haut niveau s'est tenue à Genève sous les auspices de l'OMC en octobre 1997. Cette réunion avait pour objet d'encourager l'adoption de mesures positives afin de régler les problèmes de marginalisation rencontrés par les pays les moins avancés. La réunion a été centrée sur trois questions principales. Premièrement, 19 pays développés et en développement ont annoncé des mesures d'accès préférentiel nouvelles ou améliorées pour les pays les moins avancés. Deuxièmement, les participants ont travaillé à une approche intégrée concernant l'assistance technique aux pays les moins avancés, en s'intéressant essentiellement aux besoins de certains pays. Cet exercice doit se poursuivre avec d'autres pays parmi les moins avancés, pour lesquels les programmes d'assistance technique n'ont pas été examinés à la réunion. Troisièmement, les participants se sont intéressés à l'application des nouvelles technologies de l'information en tant que moyen de mieux intégrer les pays les moins avancés dans le système commercial mondial. L'objectif est d'améliorer considérablement l'accès des pays les moins avancés à l'infrastructure mondiale de l'information. En particulier, un site mis au point conjointement par la Banque mondiale et l'OMC offre toute une gamme de renseignements facilement accessibles par Internet et donne un meilleur moyen de fournir une assistance technique de manière continue et interactive.

Les liens entre le système commercial et d'autres questions de portée mondiale

L'un des principaux défis des années à venir concerne non seulement la politique commerciale en elle-même mais aussi les liens entre le système commercial et un certain nombre de questions de politique générale dont la portée dépasse aussi les frontières nationales. A l'heure actuelle, il a été demandé de divers côtés que le système commercial tienne compte de la politique de l'environnement, de l'instabilité financière, des normes du travail, des questions éthiques, de la politique du développement, du droit de la concurrence, de la culture, de la technologie, de l'investissement, de la marginalisation, de la sécurité, de la santé - liste sans cesse croissante de questions pouvant être associées d'une façon ou d'une autre au commerce. Les relations entre le système commercial et le programme de travail sur l'environnement en sont un exemple important. A la fin du Cycle d'Uruguay, les Membres de l'OMC ont créé le Comité du commerce et de l'environnement qu'ils ont chargé d'identifier les relations entre les mesures commerciales et les mesures environnementales de manière à promouvoir le développement durable et de faire des recommandations appropriées pour déterminer s'il y a lieu de modifier les dispositions du système commercial multilatéral, compte tenu du caractère ouvert, équitable et non discriminatoire du système. La décision de lancer ce programme de travail, qui devait s'appuyer sur un exercice de nature similaire entrepris précédemment au GATT, a été prise sous la pression croissante de différents milieux préoccupés par la protection de l'environnement et redoutant une dégradation de l'environnement. Il s'agira maintenant de veiller à ce que le programme de travail de l'OMC dans le domaine du commerce et de l'environnement reste efficace et productif, tout en maintenant la clarté nécessaire au sujet des activités que l'on peut attendre de l'OMC dans ce domaine et du rôle que devrait avoir un cadre multilatéral approprié en matière de politique environnementale. L'objectif fondamental est de faire en sorte que le commerce et l'environnement s'étayent mutuellement.

Un certain nombre de Membres ont aussi proposé que l'OMC s'occupe de la question des normes du travail. Les Ministres ont examiné cette question à Singapour. Ils ont affirmé l'engagement de tous les Membres d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues. Ils ont déclaré que c'était à l'Organisation internationale du travail qu'il incombait de s'occuper de ces normes et ont affirmé soutenir pleinement les activités de cette organisation. Ils ont noté que la croissance et le développement contribuaient à la promotion des normes du travail et étaient eux-mêmes favorisés par une libéralisation des échanges. Enfin, les Ministres ont aussi rejeté l'usage de ces normes à des fins protectionnistes et sont convenus que l'avantage comparatif des pays ne devait en aucune façon être remis en question.

Ce que montrent ces deux exemples est le fait fondamental que nous ne pouvons plus aujourd'hui négliger de tenir compte des questions sociales, politiques ou éthiques que soulève la mondialisation, ou méconnaître le besoin de liens constructifs entre le commerce et d'autres questions, à une époque où la distinction entre les politiques ainsi qu'entre les pays est souvent floue. Ce qu'offre un système commercial ouvert, c'est un moteur économique puissant sans lequel peu de progrès durables pourront être faits dans le domaine du développement environnemental ou social. Et ce qu'offrent les règles de l'OMC, c'est une contribution nécessaire - associée à une politique appropriée sur le plan de l'environnement et du développement ainsi que sur le plan social - à la définition d'une action plus cohérente au niveau mondial face aux défis de la mondialisation. Pour apporter une solution générale aux problèmes environnementaux, sociaux et autres, un consensus mondial est indispensable dans chacun de ces domaines. Cela signifie qu'il faudra, le cas échéant, accepter des normes et des accords mondiaux que l'on pourra faire respecter et créer les institutions mondiales nécessaires pour les administrer. En d'autres termes, il faudra élaborer des règles mondiales pour répondre à des besoins mondiaux, comme nous l'avons fait pendant 50 ans avec le système commercial.

Les arrangements régionaux et le système commercial multilatéral

Aujourd'hui, l'une des caractéristiques de la politique commerciale est le fait que les arrangements commerciaux régionaux se multiplient alors même que la libéralisation et la technologie nous conduisent vers une économie plus mondiale. Il ne fait aucun doute que certains arrangements régionaux ont contribué à la libéralisation, en particulier dans les pays en développement. Depuis l'entrée en vigueur du GATT en 1948, près de 150 accords commerciaux régionaux ont été notifiés au GATT ou à l'OMC. Plus de 90 accords régionaux préférentiels sont actuellement appliqués et plus des trois quarts d'entre eux sont entrés en vigueur au cours des quatre dernières années. Et le régionalisme diffère aujourd'hui non seulement quant au rythme de sa progression mais aussi quant à son ambition. Pour citer un exemple, l'Accord de libre-échange pour les Amériques qu'il est proposé de conclure englobe, à une exception près, les 35 pays d'Amérique du Nord, d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud et représente un marché global dépassant largement 1 milliard de personnes. Il y a ensuite le projet régional le plus vaste de tous - l'APEC. S'étendant sur les deux rives de l'océan Pacifique et comprenant trois des quatre grandes puissances économiques du monde - les Etats-Unis, le Japon et la Chine - l'APEC représente 40 pour cent de la population mondiale, 54 pour cent environ du PIB mondial et 42 pour cent du commerce mondial.

L'argument central en faveur du régionalisme a toujours été que de petits groupes de pays pouvaient progresser davantage et plus vite sur la voie de l'intégration qu'à l'intérieur d'un système multilatéral beaucoup plus vaste. Mais est-ce toujours ce raisonnement qui a donné naissance aux larges arrangements régionaux que nous voyons apparaître aujourd'hui? Il est difficile de prétendre que la libéralisation est plus facile dans le cadre par exemple de l'APEC, de l'Accord de libre-échange pour les Amériques ou entre l'UE et les pays méditerranéens que dans le cadre de l'OMC. Beaucoup de ces nouveaux arrangements régionaux regroupent des pays aussi différents sur le plan de leurs perspectives d'évolution, de leur importance économique et de leur niveau de développement que les pays du système multilatéral. Et les risques de désaccord commercial ne sont pas moins nombreux. Par exemple, les négociations entre le Japon et les Etats-Unis sont-elles réellement plus faciles dans le cadre de l'APEC que dans celui de l'OMC? L'Europe peut-elle résoudre plus rapidement la question de la libéralisation agricole sur le plan transatlantique avec le MERCOSUR, ou de l'autre côté de la Méditerranée avec les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord?

Un deuxième point à noter est que le processus de mondialisation lui-même montre bien qu'il est logique d'avoir des règles mondiales pour des entreprises mondiales opérant sur un marché mondial. Etant donné que les entreprises internationalisent de plus en plus leurs systèmes de production et de distribution et que les économies sont de plus en plus intégrées, un système fragmenté avec des règles fragmentées, et même peut-être un système de règlement des différends fragmenté, peut être très coûteux. Cela est d'autant plus vrai dans le monde de technologies sans frontières où nous arrivons maintenant - un monde où l'activité économique dans des domaines tels que les télécommunications, les services financiers et le commerce électronique se déroulera de plus en plus dans un espace économique unique - le monde - fondamentalement indifférent à la géographie. Dans cette économie d'information sans frontières, la préférence régionale devient un instrument de gestion de l'intégration de plus en plus inadéquat - et même anormal.

Lors de la première Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Singapour en 1996, tous les Ministres ont réaffirmé la primauté du système commercial multilatéral. Ils l'ont fait pour une raison importante: la reconnaissance collective du fait que, si le régionalisme peut constituer un complément important du système multilatéral, il ne peut le remplacer. Les Membres de l'OMC avaient auparavant, cette même année, créé le Comité des accords commerciaux régionaux, chargé d'examiner les accords régionaux notifiés à l'OMC, d'élaborer des procédures visant à améliorer le processus d'examen, de définir les obligations en matière d'établissement des rapports sur les accords régionaux ainsi que des dispositions pratiques concernant la façon de s'acquitter de ces obligations, et d'examiner les conséquences systémiques des accords régionaux pour le système commercial multilatéral. Cette tâche comporte deux dimensions.

La première consiste à faire en sorte que le fondement du système commercial reste la non-discrimination et que les accords régionaux ne créent de distorsions des échanges et ne nuisent pas aux intérêts commerciaux des parties tierces. Le GATT comme l'AGCS contiennent des dispositions qui tiennent compte des accords régionaux. Conformément à l'article XXIV du GATT, les échanges commerciaux entre les membres de groupements régionaux doivent pour l'essentiel être libres et, dans le cas des unions douanières, les obstacles au commerce des parties tierces ne doivent pas en moyenne être plus élevés après la constitution du groupement qu'ils ne l'étaient auparavant. L'article V de l'AGCS a été lui aussi conçu en vue de protéger les intérêts commerciaux des pays qui ne sont pas parties à des arrangements régionaux. L'AGCS dispose que les accords d'intégration économique doivent couvrir un nombre substantiel de secteurs et éliminer pour l'essentiel toute discrimination entre les parties à ces accords. Quelle que soit l'intention dans laquelle ces règles ont été adoptées, il reste que les accords régionaux qui sont préférentiels par nature représentent une exception au

principe de la nation la plus favorisée (NPF). Si ces exceptions prennent trop d'importance, à la fois quant à leur nombre et à leur portée, l'exception pourrait devenir la règle et le système multilatéral en serait fondamentalement modifié. Notre objectif doit être de veiller à ce que le régionalisme contribue au multilatéralisme.

Le deuxième défi consiste à faire en sorte que le régionalisme et le multilatéralisme convergent dans leurs objectifs et leurs aspirations, ce qui signifie que nos objectifs multilatéraux doivent rester au moins aussi ambitieux que nos efforts régionaux. Les gouvernements ont déjà accepté l'objectif du libre-échange dans le Pacifique, dans les Amériques, en Europe et entre l'Europe et la Méditerranée. Il est maintenant envisagé de créer de nouvelles zones de libre-échange entre l'Europe et les nations de l'Afrique subsaharienne, des Caraïbes et du Pacifique et il existe aussi une possibilité d'instauration du libre-échange à travers l'Atlantique. Chacune de ces initiatives devrait entrer pleinement en vigueur dans les 20 années à venir. Pourquoi ne pas passer ensuite à l'étape qui devrait suivre logiquement, c'est-à-dire le libre-échange mondial?

Section III: Un regard vers l'avenir

Les défis de la mondialisation

Au cours des cinq dernières décennies, l'économie internationale s'est caractérisée par une intégration rapide et générale. Les divisions idéologiques qui ont marqué les 50 dernières années ont disparu pour l'essentiel, en partie parce que le communisme s'est montré incapable de tenir ses promesses de progrès, sur les plans humain et matériel. De même, les divisions entre le Nord et le Sud s'estompent car les pays en développement ont de plus en plus opté pour des marchés libres et un commerce ouvert, voyant là le meilleur moyen dont ils disposaient pour se moderniser et assurer leur croissance, et les technologies nouvelles élargissent les possibilités d'action.

Cette nouvelle économie mondiale présente trois caractéristiques essentielles. La première est l'accroissement considérable des courants d'échange enregistré au cours des quatre dernières décennies. En 1997, le commerce mondial a dépassé 6 500 milliards de dollars EU pour la première fois dans l'histoire, soit un chiffre plus de 14 fois supérieur à celui de 1950. Le rapport entre le commerce et la production mondiale a été de près de 26 pour cent, alors qu'il était juste de 8 pour cent en 1950. Et le commerce mondial devant, selon les prévisions, progresser de 7 pour cent par an environ en valeur réelle, ce rapport pourrait se rapprocher de 45 pour cent en 2020. L'élargissement rapide du réseau de l'investissement étranger est un signe encore plus frappant d'ouverture et d'intégration.

En deuxième lieu, il y a quelques décennies, de nombreux pays s'efforçaient de fermer leurs frontières aux investissements étrangers; actuellement, ils se les disputent. L'investissement étranger est devenu une force d'intégration encore plus puissante que le commerce des marchandises, car les entreprises multinationales cherchent à élargir leur champ d'activité mondial en établissant une présence directe sur les marchés étrangers. Après une baisse rapide au début des années 80, les investissements directs ont sextuplé entre 1985 et 1996, passant d'environ 60 milliards à près de 350 milliards de dollars EU par an, ce qui a porté l'encours mondial de l'investissement étranger direct à 3 200 milliards de dollars EU, soit le double du chiffre enregistré trois années auparavant. Les fusions et acquisitions transfrontières ont été à elles seules évaluées à 263 milliards de dollars EU l'année dernière, ce qui était dû en partie à une vague mondiale de privatisations évaluée à 83 milliards de dollars EU environ.

Les échanges commerciaux sont réalisés de plus en plus à l'intérieur d'une même société ou entre des sociétés apparentées, étant donné que les entreprises transnationales recherchent les fournisseurs les plus efficaces à l'échelle mondiale, adaptent leur production en fonction des différents marchés et participent à des réseaux perfectionnés de distribution et de technologie. De plus en plus, les échanges commerciaux intéressent toute la gamme des activités économiques - des marchandises et matières premières aux composants, aux services et à l'information.

Un troisième élément essentiel à l'origine du processus d'intégration mondiale, en particulier ces dernières années, est l'économie de l'information, où la combinaison des techniques numériques et des nouveaux réseaux de communication permettent l'existence d'une économie de plus en plus affranchie des frontières dans les secteurs clés. Au cours des dix dernières années environ, le coût des télécommunications et de l'informatique a connu une baisse spectaculaire, alors que leur rapidité et leur capacité augmentaient. Un appel téléphonique transatlantique coûte aujourd'hui 1,5 pour cent seulement de ce qu'il coûtait il y a 60 ans. La Banque mondiale prédit que d'ici 2010, ce coût aura encore diminué des deux tiers, pour tomber à 3 cents la minute environ, c'est-à-dire que les communications transatlantiques seront presque gratuites. Le coût de l'informatique a lui aussi considérablement baissé - de près de 100 pour cent depuis 1960 - ce qui met l'informatique à la portée de millions de gens ordinaires.

Pour l'essentiel, tout service pouvant être numérisé et transmis par voie électronique peut maintenant être produit et livré en l'espace de quelques secondes à peu près partout dans le monde. Bien que le meilleur symbole de ce commerce électronique naissant soit peut-être Internet, dont la taille double régulièrement chaque année depuis sa création voici un quart de siècle, d'autres technologies comme les marchés financiers informatisés, le courrier électronique, les opérations bancaires par téléphone et l'échange électronique des données nous conduisent vers une économie ignorant de plus en plus les frontières, dont le moteur est l'information. Les services financiers, le traitement des données, les logiciels, l'information médicale, les programmes éducatifs, les services juridiques et les services d'architecture, toutes ces branches d'activité pourraient faire partie d'un environnement de plus en plus concurrentiel et libéré des frontières. Le développement du commerce électronique crée des défis auxquels les gouvernements devront répondre de façon coordonnée.

La contraction du temps et de l'espace aura de profondes répercussions économiques. Le coût des transactions pour les consommateurs et les entreprises va chuter rapidement avec la compression des nombreuses étapes qui interviennent entre acheteurs et vendeurs - distribution, vente, détail. Quant à la durée des transactions, elle va diminuer encore plus vite, ajoutant toute une dimension nouvelle aux méthodes de production en flux tendu ou "juste à temps". Le plus significatif sera certainement l'abaissement des obstacles et des coûts à l'entrée sur les marchés - ou au démarrage d'une nouvelle affaire - qui permettra à un plus grand nombre de fournisseurs de pénétrer sur un marché. Non seulement les consommateurs vont bénéficier de cette concurrence accrue, mais les petites et moyennes entreprises, comme les sociétés multinationales, vont désormais jouer pleinement leur rôle sur le marché mondial.

Une autre caractéristique importante de l'économie sans frontières est qu'elle a le potentiel d'aplanir les relations entre les pays et les régions. L'accès aux télécommunications se développe rapidement; un milliard de personnes, soit près d'une personne sur cinq, aura accès à un téléphone à la fin du siècle. Les programmes de lancement de satellites qui sont en cours actuellement, une douzaine environ, vont virtuellement éliminer les contraintes liées à la largeur de bande et ramèneront le coût des liaisons à quelques dollars par station en l'espace d'une décennie. De nombreux pays en développement pourront "sauter" des étapes entières du développement et entrer directement dans la toute dernière génération de la téléphonie sans fil - faisant ainsi l'économie des énormes dépenses qu'implique la construction des infrastructures basées sur le câble en cuivre.

Cela ne doit pas nous faire oublier que le monde d'aujourd'hui n'est pas satisfaisant - ni même acceptable - par bien des aspects. C'est un monde où, selon le dernier Rapport mondial sur le développement humain de l'ONU, plus d'un quart de la population des pays en développement vit encore dans la pauvreté. Une personne sur cinq dans le monde, soit 1,3 milliard de personnes environ, vit avec des revenus inférieurs à 1 dollar par jour. Ces statistiques ne font que confirmer ce que nos yeux et nos oreilles nous disent déjà - bien que nous fassions partie d'une économie mondiale de plus en plus intégrée, l'écart entre les riches et les pauvres est encore intolérable.

Mais ces sombres statistiques ne doivent pas nous cacher une autre réalité fondamentale: les conditions de vie de l'humanité se sont considérablement améliorées au cours des 50 dernières années - et un système commercial mondial ouvert et stable a apporté une contribution essentielle à la croissance économique, au développement et au progrès technologique. Le produit intérieur brut mondial, calculé à prix constants et ajusté compte tenu de la croissance démographique, a augmenté en moyenne de 1,9 pour cent par an entre 1948 et 1997. C'est un taux élevé au regard des chiffres du passé - la croissance du revenu par habitant a été en moyenne de 0,9 pour cent par an pendant la période 1820-1913.

D'après l'ONU, en 1997, 120 économies sur les 143 pour lesquelles des données ont été estimées ont enregistré une croissance par habitant positive. Et les taux de croissance à l'échelle mondiale devraient continuer de progresser. Dans leurs travaux récents, la Banque mondiale et l'OCDE prévoient des taux de croissance exceptionnels au cours des deux premières décennies du siècle prochain, même avec les modifications apportées pour tenir compte de la crise financière que traverse actuellement l'Asie du Sud-Est. Selon l'OCDE, si les pays appliquent des politiques économiques saines, s'adaptant aux difficultés nouvelles à mesure qu'elles apparaissent, la production mondiale pourrait s'accroître de 3,7 pour cent par an en moyenne pendant la période 1996-2020. Les pays en développement pourraient enregistrer un taux de croissance allant jusqu'à 7 pour cent par an en moyenne et ce taux pourrait être de 3 pour cent dans les pays développés. La part des pays non membres de l'OCDE dans la production mondiale, aujourd'hui de 20 pour cent, pourrait passer à 36 pour cent. Le revenu mondial doublerait en 20 ans. Si les gouvernements ne saisissaient pas les possibilités qui s'offrent à eux et renonçaient aux réformes économiques, la croissance de la production mondiale pourrait tomber à moins de 3 pour cent. A ce rythme, il faudrait dix années supplémentaires pour obtenir un doublement du revenu mondial.

La mondialisation ne va pas résoudre les problèmes très réels de répartition que nous rencontrons aujourd'hui; elle ne va pas non plus, à elle seule, nourrir et vêtir nos enfants ou éduquer et rendre autonomes

leurs parents. Ce qu'elle apporte, c'est le moteur de croissance le plus puissant que le monde ait jamais connu - une base essentielle à l'édification de la société mondiale qui est maintenant à notre portée. En fait, ce progrès économique et technologique remarquable a déjà une incidence réelle sur la vie quotidienne de millions de personnes dans des dizaines de pays. Depuis 1960, les taux de mortalité infantile ont été presque réduits de moitié. Les taux de malnutrition ont diminué de près d'un tiers. D'ici à la fin du siècle, on aura fait baisser de près des trois quarts l'analphabétisme chez les adultes et 4 à 5 milliards de personnes auront accès à un enseignement élémentaire et à des soins de santé de base. Fait encore plus notable, le PNUD évoque la possibilité d'éradiquer la pauvreté mondiale au début du siècle prochain, idée utopique il y a quelques décennies encore, mais réelle possibilité aujourd'hui. La caractéristique la plus frappante de la fin du XXe siècle n'est pas les difficultés et la désorganisation provoquées par la mondialisation et l'évolution technologique, bien qu'il s'agisse sans aucun doute de phénomènes réels. C'est plutôt le fait que des milliards de personnes bénéficient aujourd'hui d'un niveau de vie que seulement quelques-uns pouvaient atteindre il y a un siècle.

Section IV: Conclusions

Il a été question dans ce rapport d'un certain nombre de défis auxquels les gouvernements auront à faire face dans les mois et les années à venir. Il s'agira notamment:

- *de maintenir le rythme de la libéralisation et de continuer à moderniser le système compte tenu des réalités nouvelles;
- *d'intégrer rapidement les candidats à l'accession dans le système;
- *de régler les problèmes urgents de développement, de pauvreté et d'inégalité rencontrés par des dizaines de pays dans le monde en tenant compte de la contribution que peuvent apporter au développement les nouvelles technologies de l'information et le commerce électronique;
- *de maintenir la primauté du système commercial multilatéral dans les relations commerciales et d'assurer la cohérence et la complémentarité des initiatives commerciales régionales et des engagements multilatéraux;
- *de promouvoir la coopération avec d'autres institutions et organisations internationales pour le règlement des questions essentielles dans les relations commerciales mondiales;
- *de s'attaquer de façon appropriée aux problèmes environnementaux et sociaux, y compris dans les domaines de la santé et de l'éducation, dans la mesure où ils ont un rapport avec le système commercial multilatéral; et
- *de continuer à défendre la cause d'un commerce plus libre et de préserver les avantages de la mondialisation, notamment en appliquant, le cas échéant, des politiques intérieures visant à faciliter l'ajustement.

Ces défis nous ramènent tous à la question fondamentale suivante: quelle sorte de monde voulons-nous? Un monde divisé en trois ou quatre grands blocs régionaux, dont chacun établit des règles discriminatoires à l'encontre des autres et dont les relations reposeraient sur la force et non sur le droit? Ou un ensemble réellement mondial de règles, fondées sur la non-discrimination, adaptées à notre monde de plus en plus intégré? Le monde a connu une évolution profonde pendant la dernière moitié de ce siècle mais les choix fondamentaux qui nous sont proposés, eux, n'ont pas changé. Et leurs incidences dépassent largement le domaine du commerce.

Créé après le conflit le plus destructeur et le plus généralisé de l'histoire de l'humanité, le système commercial multilatéral a contribué de façon considérable à une période de prospérité sans précédent. Il a facilité la coopération internationale et a été le fondement de la paix. Il s'est développé et s'est adapté aux circonstances, s'attaquant aux difficultés à mesure qu'elles apparaissaient.

Rien de tout cela n'aurait été possible sans la détermination commune et indéfectible des gouvernements des pays développés comme des pays en développement. Le système n'a aussi bien fonctionné que parce que les gouvernements ont accepté de travailler sur la base du consensus autour d'un ensemble de règles négociées. Ils ont accepté le principe fondamental de la non-discrimination, principe qui a permis la primauté des règles sur la force et a donné à tous les Membres la possibilité de se prévaloir de ces règles dans les mêmes conditions. Cet attachement au système a été de plus en plus renforcé par la conviction qu'une libéralisation progressive du commerce était dans l'intérêt national. L'autre possibilité serait de revenir à des politiques protectionnistes, de rétablir les obstacles entre les pays et entre les peuples et d'accroître la marginalisation des pays les moins avancés. L'histoire nous dit que les rivalités économiques et politiques qui sous-tendent de telles politiques conduisent à un monde beaucoup moins sûr.

Aujourd'hui, nous avons la possibilité de créer un système commercial universel, soumettant les pays industrialisés, en développement et en transition à des règles et disciplines internationales fondées sur un consensus et qu'il est possible de faire respecter. Si nous saisissons cette possibilité, nous apporterons une contribution majeure non seulement à la prospérité mondiale, mais aussi à la stabilité et à la paix mondiales. Cette contribution sera un élément essentiel des relations internationales futures. Quel meilleur moment pourrions-nous donc choisir que le cinquantième anniversaire du système commercial multilatéral pour réaffirmer sans ambiguïté que notre objectif ultime reste la création d'un système de libre-échange mondial fondé sur des règles, dans lequel nous voyons l'élément principal d'une stratégie du développement et de la sécurité à l'échelle mondiale pour le XXI^e siècle?