

# Un dispositif juridique destiné à empêcher le protectionnisme

Le bon fonctionnement, à l'OMC, de la procédure de règlement des différends n'est pas encore une assurance qu'il n'y aura plus de protectionnisme national, mais garantit au moins que les règles de l'OMC seront imposées vis-à-vis de tous les membres dans une procédure ordonnée et que l'on pourra éviter ainsi des guerres commerciales sans frein. Depuis la fondation de l'OMC, on en est aussi venu peu à peu à exiger des nouveaux membres qu'ils prennent l'engagement, dans leurs protocoles d'adhésion, d'écarter le protectionnisme, ce qui accroît l'obligation, pour les autres, d'en faire autant. On relève ainsi sans cesse la barre, ce qui aura à long terme un effet positif sur le libre-échange international.



La Chine a imposé des droits d'exportation sur différentes matières premières, comme le magnésium (en illustration: mine de magnésium dans les salines de Chaerhan en Chine). Le 4 novembre 2009, les États-Unis, l'UE et le Mexique ont demandé la mise en place d'un groupe d'experts pour examiner la conformité de ces droits – tout autant, d'ailleurs, que celle d'autres règlements imposés par la Chine – avec les règles de l'OMC.

Photo: Keystone

Le protectionnisme est une des pierres d'achoppement sur la route du libre-échange international<sup>1</sup>. C'est pourquoi l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (Gatt) de 1947 astreignait déjà les États contractants à ne pas privilégier les marchandises indigènes par rapport aux biens importés en soumettant ces derniers à des taxes et autres dispositions légales (principe du traitement national); il engageait également les pays membres à abandonner les contingents qui frappaient les importations et les exportations, et à ne pas en introduire de nouveaux. Étant donné que le Gatt de 1947 n'était censé être appliqué que provisoirement, les États contractants se réservaient le droit de ne respecter ces engagements que

dans la mesure où ils n'entraient pas en contradiction avec des lois nationales en vigueur au moment de l'adhésion (clause d'antériorité). Depuis la fondation de l'OMC et le Gatt de 1994, les principes cités déploient leurs effets complets pour tous les membres de l'OMC, ce qui ne suffit pourtant pas à écarter définitivement le risque de protectionnisme.

## La procédure de règlement des différends fonctionne bien

Pour que la mise en œuvre des règles de l'OMC puisse être assurée, il faut qu'elle soit exigible en droit. Le *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant les différends* est un jalon de la lutte contre le protectionnisme. En 1994, le renforcement des groupes spéciaux et la création de l'organe d'appel (instance permanente de recours) ont donné une nouvelle base à la procédure de règlement des différends du Gatt de 1947. Jusque-là, la partie qui avait perdu avait la possibilité d'empêcher les parties contractantes d'adopter la décision du groupe spécial. Dans la pratique, le changement apporté par le mémorandum en ce qui concerne



**Patrick Edgar Holzer**  
Juriste, secteur OMC,  
Secrétariat d'État à  
l'économie SECO, Berne

1 Voir Brunetti, p. 98 ss.

l'adoption des décisions des groupes spéciaux et de l'organe d'appel, à savoir le passage du consensus positif au consensus négatif, aboutit aujourd'hui à ce que toutes les décisions sont contraignantes. Si une des parties impliquées veut l'empêcher, il lui faut obtenir le consensus quant à la nullité d'une décision. La partie adverse devrait elle aussi se joindre à ce consensus, ce qui est peu probable.

La procédure de règlement des différends de l'OMC est un facteur essentiel de la prévisibilité – et donc de la stabilité – du système commercial multilatéral, à condition, toutefois, de régler le plus vite possible les situations dans lesquelles un membre estime que les avantages directs ou indirects auxquels il a droit sont compromis par les mesures prises par un autre membre. On est conscient à l'OMC qu'une procédure de règlement des différends peut prendre du temps. La priorité va donc toujours à la recherche d'un règlement à l'amiable. C'est aussi la raison pour laquelle les parties qui font appel au mécanisme de l'OMC restent maîtres du processus et peuvent régler leurs différends en tout temps à l'amiable.

Comme un différend peut affecter directement ou indirectement tous les membres de l'OMC, la procédure de règlement se déroule en étapes clairement définies, au cours desquelles il faut assurer un équilibre entre les parties en conflit et le droit des autres membres de l'OMC – en particulier des parties tierces – à être impliquées dans les procédures. Cette question fait, entre autres, l'objet de la révision du règlement des différends en cours<sup>2</sup>.

La procédure de règlement des différends jouit d'un degré très élevé d'acceptation de la part des membres de l'OMC. On ne connaît pas de cas où un membre aurait refusé de participer à une procédure devant un groupe spécial. Il serait cependant erroné de croire que ce bon fonctionnement suffit à écarter le protectionnisme.

### Contenu des protocoles d'adhésion des candidats à l'OMC

Le droit écrit de l'OMC ne permet pas de dégager clairement les conditions que doivent remplir les États et territoires douaniers autonomes pour adhérer à l'OMC. L'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce* prévoit uniquement que tout État ou territoire douanier jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de sa politique commerciale peut devenir membre de l'organisation. Les conditions d'adhésion doivent donc être convenues séparément entre chaque candidat et l'Organisation<sup>3</sup>. La déclara-

tion ministérielle adoptée à Doha le 14 novembre 2001 comporte aussi un engagement à accélérer l'adhésion des pays les moins avancés (PMA). Chaque cas est donc unique et obéit à ses propres règles<sup>4</sup>. Les membres de l'OMC ont ainsi la possibilité de dicter au candidat les conditions de son adhésion. Les modalités convenues figurent dans le protocole d'adhésion et ses appendices.

Les membres de l'OMC s'efforcent de formuler l'adhésion d'un nouveau membre de telle sorte que les zones de friction potentielles soient identifiées à la source et que l'on élabore des solutions satisfaisantes. Il s'agit en premier lieu que, dans le contexte de leurs situations nationales respectives, les candidats s'engagent à respecter le droit écrit de l'OMC s'ils sont admis. Dans la pratique, toutefois, la transition de la simple mise au point de ce droit à son durcissement est floue. Il se peut que certains membres – outre leurs listes nationales d'engagements – prennent des engagements qui vont au-delà de ceux en vigueur pour les autres membres de l'OMC<sup>5</sup>. Il est donc possible de laisser les candidats à l'adhésion prendre des engagements qui visent à écarter le protectionnisme; l'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce* ne l'exclut pas. S'ils veulent ne pas perdre en crédibilité, cependant, les membres de l'OMC seront bien avisés de ne rien exiger des candidats qu'ils ne soient disposés à pratiquer eux-mêmes. Tous les membres de l'OMC sont donc continuellement poussés à agir contre le protectionnisme. Parallèlement, les nouveaux membres ne seront pas disposés à voir de nouveaux candidats proposer des engagements moindres que les leurs en ce domaine. Cette spirale vertueuse aura à long terme un effet positif sur la lutte contre le protectionnisme. ■

#### Encadré 1

##### Bibliographie et jurisprudence

- Aymo Brunetti, *Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung für die Schweiz*, Berne 2006.
- Peter John Williams, *A Handbook on Accession to the WTO. A WTO Secretariat Publication*, Genève 2008.
- Thomas Alexander Zimmermann, *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding*, Londres, Cameron May, 2006 (Internet: [www.zimmermann-thomas.de/publikationen/zimmermann\\_2006\\_book\\_dsu.pdf](http://www.zimmermann-thomas.de/publikationen/zimmermann_2006_book_dsu.pdf)).
- *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/R, décision du groupe spécial du 12 août 2009 (non encore adopté).

2 Pour plus de détails sur la révision du mémorandum, cf. Zimmermann, p. 79 ss.

3 25 nouveaux membres ont été admis depuis 1995: Équateur, Bulgarie, Mongolie, Panama, République kirghize, Lettonie, Estonie, Jordanie, Géorgie, Albanie, Oman, Croatie, Lituanie, Moldavie, Chine, Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu, Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Népal, Cambodge, Arabie saoudite, Viet Nam, Tonga, Cap-Vert, Ukraine.

4 Voir Williams, p. 48 ss.

5 Ainsi, en ce qui concerne la Chine, voir la décision du groupe spécial dans *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services*, WT/DS363/R, § 7.281.