

L'AGENDA DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE ET L'ECONOMIE POLITIQUE INTERNATIONALE

PAR

MEHDI ABBAS (*)

Le 1^{er} janvier 1995, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a succédé à l'Accord général sur le commerce et les tarifs douaniers (GATT selon l'acronyme anglais) (1). Après une année de transition, elle est pleinement entrée en fonction le 1^{er} janvier 1996. Depuis lors, elle n'a cessé d'être sous les feux de l'actualité et des critiques, plus particulièrement lors des Conférences ministérielles (Singapour 1996, Seattle 1999 et Doha 2001). Cette situation contraste fortement avec la quasi-confidentialité dans laquelle se déroulaient auparavant les négociations et travaux du GATT. L'une des critiques adressées à l'OMC est justement d'avoir reconduit cette pratique, alors même que son domaine de compétence, son agenda et les mécanismes de supervision ont été étendus de manière considérable, faisant d'elle une « *sorte d'ONU en matière économique* » (2).

En effet, les Etats membres reconnaissent à l'OMC les fonctions suivantes : être l'enceinte de référence pour toute négociation commerciale concernant des accords plurilatéraux et multilatéraux ; assurer la mise en œuvre, l'administration, le fonctionnement et la réalisation des objectifs des accords dont elle a la charge ; administrer la procédure de règlement des différends et du mécanisme d'examen des politiques commerciales ; coopérer avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international en vue d'élaborer des politiques économiques plus cohérentes au niveau mondial (3).

Cependant, la caractéristique de l'agenda de l'OMC est d'être à la fois évolutif et extensif. Ainsi, on peut distinguer trois types d'agenda. L'« agenda incorporé », qui s'étale jusqu'en 2005, correspond au programme de travail inclus dans les Accords de Marrakech couvrant l'ensemble des

(*) Maître de conférences à l'IEPE et à l'UFR de Sciences économiques, Université Pierre Mendès France (Grenoble II).

(1) Pour une présentation synthétique de l'OMC, cf. Michel RAINELLI, *L'Organisation mondiale du commerce*, La Découverte, Paris, 1999 ; Dominique PANTZ, *Institutions et politiques commerciales internationales. Du GATT à l'OMC*, Armand Colin, Paris, 1998 ; Michel KOSTECKI/Bernard HOECKMAN, *The Political Economy of the World Trading System. From GATT to WTO*, Oxford University Press, Oxford, 1997.

(2) Hélène RUIZ-FABRI, « Organisation mondiale du commerce : droit institutionnel », *Juris-classeur de droit international*, fascicule n° 130-10, 1998, pp. 1-31.

(3) GATT, *Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay. Textes juridiques*, GATT, Genève, 1994.

questions soumises à une clause évolutive; c'est dans son cadre qu'ont été lancées, au 1^{er} trimestre 2000, les premières phases des négociations sur les services et l'agriculture. L'agenda portant sur « les nouveaux sujets » correspond aux travaux lancés lors de la Conférence ministérielle de Singapour sur des questions précises (investissement, concurrence, transparence des marchés publics, facilitations des échanges); les « nouveaux sujets » ne constituent pas des thèmes de négociations, sauf si un consensus émerge pour qu'ils le deviennent.

Enfin, « les autres sujets » (environnement, clause sociale, normes comptables, principe de précaution, multifonctionnalité de l'agriculture, commerce électronique) ne font pas l'objet d'un consensus quant à leur intégration dans l'ordre du jour ou quant à la façon dont il convient de les traiter. Par ailleurs, depuis 1996, des questions aussi diverses que l'expertise scientifique, la compatibilité entre les accords multilatéraux sur l'environnement et les Accords de l'OMC, le commerce des OGM, la viande aux hormones et la problématique du développement sont discutées au sein de l'Organisation, *via* la procédure du règlement des différends.

Il apparaît ainsi réducteur de ne voir en l'OMC qu'une organisation traitant uniquement du commerce international des biens et services et des pratiques étatiques associées à ces échanges (généralement des droits de douane et des restrictions quantitatives), dans une problématique normative opposant libre-échange et protectionnisme. L'agenda même de l'OMC invite à un élargissement de la perspective : une approche en termes d'économie politique des échanges, qui intègre commerce et investissement, régulation et organisation des marchés tant nationaux qu'internationaux, semble beaucoup plus à même de saisir la nature, les fonctions et la vocation de l'Organisation. Il convient par ailleurs de tenir compte également des conditions socioéconomiques, juridiques et politiques des activités de production, d'échange, de distribution et de consommation.

L'économie politique de l'échange, champ d'analyse de l'économie politique internationale (4), développe précisément une théorie de l'économie internationale qui rend compte des dynamiques transnationales opérant au sein d'un système d'autorité politique fragmenté. Aussi peut-on y avoir recours pour analyser à la fois les stratégies d'acteurs et les dynamiques institutionnelles à l'œuvre au sein de l'OMC.

L'agenda de l'OMC soulève trois séries d'enjeux. La première renvoie à la relation entre sphère économique et sphère politique au sein de chaque société, mais également au niveau de l'embryon de société transnationale

(4) On se situe dans une tentative de synthèse entre le réalisme structurel et le constructivisme en économie politique internationale. Pour une présentation de ces courants, *cf.* plus particulièrement Gérard KÉBARDJIAN, *Les Théories de l'économie politique internationale*, Seuil, Paris, 1999 et Andreas HASENCLEVER/Peter MAYER/Volker RITTEBERGER, *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

qui prend forme à travers les différents mouvements de contestation (5) : c'est la place de l'État dans le processus économique, dans la gestion du public et du privé, du marchand et du non-marchand qui est en cause. Nous posons l'hypothèse que l'État est une institution particulière du capitalisme, ce qui exclut son extériorité par rapport au processus économique en général et aux relations économiques internationales en particulier. La transnationalisation des structures de production et des réseaux d'échange, les politiques d'ouverture et de libéralisation font que l'on assiste à une « *internationalisation de l'État* » (6) au sens où des pans entiers des politiques publiques de régulation sont désormais normalisés et légitimés au niveau des organisations internationales.

Cela conduit à la deuxième série d'enjeux, laquelle porte sur l'articulation entre les dimensions nationales et internationales des activités économiques : les politiques précédemment évoquées ont rendu la frontière entre l'interne et l'international plus diffuse, complexifiant dans le même temps la gestion de la mise en concurrence des espaces économiques. D'où une nouvelle conflictualité dans les relations économiques internationales, l'OMC étant l'un des mécanismes de sa gestion.

La troisième série d'enjeux concerne l'objet de la politique commerciale. L'agenda de l'OMC véhicule une conception de la régulation de l'échange international qui prend en compte simultanément le contexte international et les enjeux intérieurs ; il s'éloigne donc de la distinction entre politique commerciale et politique économique en général, soulignant, d'une part, qu'il n'y a pas de frontières étanches (7) entre les conditions de l'échange international et les conditions de la production, entre les structures de production et d'échange propre à chaque espace économique et leur dynamique internationale et, d'autre part, que les États ont des préoccupations sociales et sont soucieux de la différenciation de leur espace économique (8).

Pour rendre compte des enjeux associés à l'Organisation mondiale du commerce, il convient alors de bien saisir la nature de cette organisation, que nous nommons le « triptyque de l'OMC ». Nous chercherons ensuite à spécifier les fonctions de l'Organisation : de fait, loin d'être uniquement un

(5) Il ne s'agit pas de légitimer ou de cautionner les revendications et les moyens d'exprimer ces revendications, mais de reconnaître l'émergence d'une catégorie particulière qui, tout en ne participant pas à la régulation du système commercial multilatéral, en influence de plus en plus les ordres du jour.

(6) Cf. Robert W. COX/Timothy J. SINCLAIRE, *Approaches to World Order*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

(7) Jacques Mistral emploie le terme de « *parois osmotiques* » : cf. « Régimes internationaux et trajectoires nationales », in Robert BOYER (dir.), *Capitalisme fin de siècle*, PUF, Paris, 1986. Giovanni Arrighi parle lui « *d'interstices* » entre le national et l'international : cf. « Capitalism and the Modern World-System. Rethinking the Nondebates of the 1970's », *Review of Fernand Braudel Center*, vol. 21, n° 1, hiver 1998, pp. 113-129.

(8) Comme l'indique Gérard Lafay, « *la mondialisation n'est pas synonyme de la disparition des spécificités nationales et l'État a un rôle de protection de ces spécificités tant dans le marché intérieur que dans le marché extérieur (...). L'État est devenu l'acteur et le vecteur d'une internationalisation des marchés tout en défendant l'identité nationale : il est l'adaptateur de l'internationalisation, qu'il est obligé d'accepter, mais il essaie aussi de préserver les spécificités nationales* ». Cf. « Marché et nation dans l'économie mondiale », in Brigitte STERN (dir.), *Marché et nation. Regards croisés*, Monchrestien, Paris, 1995.

instrument de libéralisation des échanges, l'OMC assume quatre fonctions (promotion des interdépendances, diffusion des influences, gestion de l'ouverture économique et gestion des conflits commerciaux.). Puis, *via* l'analyse de ces fonctions, nous spécifierons les contours du « nouveau multilatéralisme ».

LA NATURE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

L'OMC est une organisation économique ouverte – aucune restriction d'ordre géographique ou politique ne présidant à l'appartenance – à vocation universelle et spécialisée, ayant pour objet la production et l'échange. Au-delà de ces caractéristiques génériques, communes aux organisations économiques internationales en général, l'architecture institutionnelle de l'OMC renvoie à trois aspects. Nous parlons à ce propos du « triptyque de l'OMC ».

L'OMC en tant qu'organisation internationale

Selon l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, celle-ci est dotée d'une personnalité juridique propre, tant dans l'ordre interne des Etats, que dans l'ordre international (art. 8), de plein exercice, et d'une structure institutionnelle (art. 4 et 6). Ces critères font d'elle un sujet du droit international public, dont la responsabilité peut être engagée du fait de ses actions.

Sur le plan formel, le renforcement est notable par rapport au GATT, lequel n'était qu'un accord de forme simplifiée (*executive agreement*) et provisoire, ne concernant à l'origine que la réduction des droits de douane, et appelé à constituer le chapitre 4 de la Charte de La Havane (9). L'OMC comble donc le « *défait de naissance du GATT* » (10), défaut qui avait plusieurs aspects. Tout d'abord, l'existence d'une clause d'antériorité (*grandfather clause*), selon laquelle les principales dispositions de l'Accord général (art. 2 à 23) ne sont applicables que « *dans toute la mesure compatible avec la législation en vigueur* » de chaque membre (11). Ensuite, l'ambiguïté sur le pouvoir des parties contractantes quant à la prise de décision. L'ambiguïté encore sur l'application des « *dérogations* » au respect des obligations sous-

(9) Cf. à ce sujet Jean-Christophe GRAZ, *Aux sources de l'OMC. La Charte de La Havane. 1941-1950*, Droz, Genève, 1999.

(10) John H. JACKSON, « Managing the Trading System : The World Trade Organization and the Post-Uruguay Round GATT Agenda », in Peter KENEN (dir.), *Managing the World Economy*, Institute for International Economics, Washington, 1994. Les différentes consolidations institutionnelles (1950 et 1955) et la mise en place d'organes permanents tempèrent l'assertion de l'auteur.

(11) GATT, *op. cit.*, 1994. Cette clause portait sur le maintien des législations existantes, mêmes incompatibles avec l'Accord général, dès lors qu'elles étaient en application au moment de l'entrée en vigueur du GATT de 1947.

crites. Enfin, les problèmes liés à l'effectivité de la procédure de règlement des différends (art. 22 et 23 du GATT de 1947). Cependant, l'OMC reconduit nombre de dispositions et de pratiques du GATT (*cf.* l'article 16-1, qui précise justement la portée de « *l'acquis GATT* »).

Cette continuité n'est pas sans poser problème. Elle montre l'existence d'une certaine inertie institutionnelle. L'OMC peut-elle avoir les mêmes *modus operandi* et *modus vivendi* que le GATT, alors même que son domaine de compétence, la nature des questions traitées par elle et le nombre des acteurs qui y interviennent ont considérablement évolué? Pour répondre à cette interrogation, le directeur général de l'Organisation, Mike Moore, a constitué un groupe consultatif, composé d'experts et d'universitaires spécialistes de politique commerciale, chargé de réfléchir à la rénovation de la prise de décision, à l'amélioration de la transparence et au partenariat entre l'OMC et la société civile (12).

Dans l'ordre des organisations économiques internationales, l'OMC est plus consistante que l'OCDE, laquelle n'est qu'une organisation de consultation. Mais elle l'est moins que le FMI ou la Banque mondiale, ceux-ci possédant un directoire ou un conseil d'administration auxquels sont délégués des pouvoirs substantifs et de procédure. Par ailleurs, elle se différencie de la CNUCED, car elle ne pratique pas une « diplomatie déclamatoire » et n'a pas pour objectif la formulation et la mise en place d'une nouvelle politique commerciale et du développement. En fait, la vocation première de l'OMC est d'être un forum de négociation des règles du commerce international, qui consistent le plus souvent en « *des obligations de comportements et, rarement, en des obligations de résultats* » (13). Cela conduit B. Hoekman et M. Kostecki (14) à identifier la nature de l'OMC à une « *rule-oriented approach* » de la régulation commerciale, par opposition à une « *result-oriented* ». En réalité, cette dichotomie ne doit pas être poussée trop loin, car toute décision sur les règles du jeu a des implications sur les quantités du jeu ainsi que sur les moyens pratiques de gestion de ces quantités. Il demeure que cette caractéristique éclaire la vocation de l'OMC : elle est le lieu où se négocient la normalisation des législations nationales et la mise en place de règles applicables par les Etats et aux Etats.

L'OMC en tant qu'ensemble d'accords juridiques internationaux

Au nombre de 29, les Accords de l'OMC déterminent le système commercial multilatéral (l'art. 3-2 précise en effet que l'OMC s'est vue reconnaître, par ses Etats membres, le monopole de la négociation commerciale multilatérale). Quant à l'Acte Final signé à Marrakech, il constitue un « *engagement*

(12) Cf. <http://www.wto.org> (dernière consultation le 20 août 2001).

(13) Dominique CARREAU, *Droit international*, Pedone, Paris, 1994 (5^e éd.).

(14) B. HOECKMAN/M. KOSTECKI, *op. cit.*, 1997, p. 25.

unique et global » (art. 3), auquel il n'est pas possible d'apporter de réserves (16-5). Il a ainsi été mis fin au « GATT à la carte ».

Les Accords de l'OMC comportent (15) :

- *le bloc indivisible*, obligatoire pour l'ensemble des membres et des pays en accession. Il comprend les accords commerciaux multilatéraux (tels le GATT de 1994, l'Accord sur les services [GATS], et l'accord sur la propriété intellectuelle [TRIPS]), les accords institutionnels (le mémorandum d'accord sur le règlement des différends et sur le mécanisme d'examen des politiques commerciales);
- *le bloc détachable*, c'est-à-dire les accords plurilatéraux applicables uniquement aux pays signataires (art. 2). Il s'agit de l'Accord sur les aéronefs civils et de l'Accord sur les marchés publics.

Bien que les organes placés à la tête de l'Organisation (la Conférence ministérielle et le Conseil général) bénéficient du « *pouvoir d'auto-interprétation* » des divers accords (art. 9-2 et 9-3), l'OMC n'a aucune fonction de création de droit. Elle est une organisation de consolidation et de gestion d'accords négociés et approuvés par les États (16). En d'autres termes, le « droit OMC » s'adresse uniquement aux États et territoires douaniers « *jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de [leurs] relations commerciales extérieures* » (17). L'enjeu n'est donc pas tant celui de la « souveraineté » que celui de la « légitimité » des politiques étatiques. Le « droit OMC », loin de se substituer aux droits nationaux, déclare en fait la norme interne sujette à des conditions internationales, posant de la sorte le problème de son opposabilité juridique et donc de sa légitimité économique.

N'étant pas investie du pouvoir de créer du droit dérivé en matière de commerce multilatéral, l'OMC demeure sous le contrôle étroit de ses membres. C'est au Conseil général, c'est-à-dire à l'organe « politique » de l'OMC, qui regroupe l'ensemble des États membres et assure la pérennité de l'institution entre les Conférences ministérielles, que revient, en application du principe de « *dédoulement fonctionnel* », la tâche d'administrer les différents accords, principalement les mécanismes d'examen des politiques commerciales et de règlement des différends.

En ce sens, les procédures de contrôle que sont les mécanismes d'examen des politiques commerciales et de règlement des différends relèvent donc de la « *supervision externe horizontale* » (18) : un organe de l'Organisation est chargé de gérer les accords, mais sur la base de la volonté propre de chaque partie d'appliquer les règles négociées et non sur une volonté extérieure pro-

(15) Thiébaud FLORY, *L'Organisation mondiale du commerce. Droit institutionnel et substantiel*, Bruylant, Bruxelles, 1999.

(16) Gilbert R. WINHAM, « The World Trade Organization : Institution-Building in the Multilateral Trade System », *The World Economy*, vol. 21, n° 3, mai 1998, pp. 349-367 et notamment p. 365.

(17) GATT, *op. cit.*, 1994.

(18) Niels BLOKKER/Sam MULLER (dir.), *Towards More Effective Supervision By International Organization*, Martinus Nijhoff Publishers, Londres, 1994.

venant de l'Organisation. La pratique consacrée est donc celle de la « *pression des pairs* » (19). Cela nous conduit à la troisième et dernière caractéristiques du complexe OMC, sans doute la plus importante.

L'OMC en tant qu'agrégation d'Etats membres

L'OMC est fondée sur le principe de « l'égalité des Etats » (« *un Etat, une voix* », précise l'art. 9-1). Ceux-ci, contrairement à ce que l'on peut observer au niveau du FMI et de la Banque mondiale, ne se voient donc affecter aucune pondération. Posant l'exclusivité de la représentation étatique, les Accords de l'OMC sont rédigés de sorte que seuls les Etats – les gouvernements – peuvent activer les différentes procédures. Ils ne bénéficient donc pas d'« effet direct », c'est-à-dire qu'ils n'appartiennent pas au patrimoine juridique des particuliers et ne sont pas directement applicables dans l'ordre juridique interne, et ce, à deux exceptions près (les Accord TRIPS et GATS).

L'OMC constitue ainsi une « *member-driven organization* » (20), ce qui signifie qu'elle « *est conduite par ses Membres et donc par les gouvernements, les congrès et les parlements. Tous les deux ans, [les] ministres se réunissent pour (...) donner des orientations (...). L'OMC est ce que ses Membres font d'elle* » (21). L'ordre du jour, le déroulement des négociations ainsi que les travaux et différents groupes de travail sont du ressort exclusif des délégations et, souvent, la part la plus importante du travail se fait dans les capitales des Etats.

L'OMC apparaît donc comme le prolongement de la diplomatie commerciale de ses membres : « *L'OMC n'est pas – et n'a pas l'intention de devenir un organe supranational doté de pouvoirs extraterritoriaux (...). Les règles de l'OMC sont librement négociées par des gouvernements souverains à l'intérieur d'un système fondé sur le consensus (...). Aucun pays ne peut être contraint d'accepter des règles et des disciplines auxquelles il n'a pas expressément souscrit. Aucun pays ne peut être contraint d'accepter les décisions de l'OMC relatives à un différend – encore que, s'il n'applique pas une telle décision, il peut être tenu d'accorder des avantages à ses partenaires commerciaux dans d'autres domaines* » (22).

L'OMC est essentiellement « réactive », et jamais « incitative ». Elle ne dispose pas de capacités d'action discrétionnaire et n'a aucun pouvoir direct en matière de libéralisation. Ce sont les stratégies de négociation des Etats qui

(19) Richard G. SHELL, « Trade Legalism and International Relations Theory : An Analysis of the World Trade Organization », in Robert HOWSE (dir.), *The World Trading System. Critical Perspectives on the World Economy*, vol. 2, Routledge, Londres, 1998.

(20) Richard BLACKHURST, « The Capacity of WTO to Fulfill its Mandate », in Anne. O. KRUEGER (dir.), *The WTO as an International Organization*, The Chicago University Press, Chicago, 1998.

(21) Michael MOORE, « Le rôle des législateurs à l'OMC »; déclaration disponible sur le site de l'OMC, <http://www.wto.org> (dernière consultation le 2 décembre 1999).

(22) Renato RUGGIERO, « OMC », *Focus*, n° 29, avril 1998.

dessinent la physionomie de l'Organisation et non l'inverse. Aussi les choix et préférences des acteurs étatiques sont-ils l'élément cardinal de la compréhension des négociations commerciales multilatérales, de leur succès, de leur échec et de leur résultat. Dès lors, « *si le droit devient objet d'une stratégie, les règles en vigueur ne correspondent plus qu'à une stratégie qui a réussi* » (23). Les Accords de l'OMC sont l'expression des préférences des Etats, particulièrement des plus puissants, la négociation étant un moyen de les « multilatéraliser ». Par suite, on comprend que la question fréquemment posée par les opposants à la mondialisation – « soumettre ou démettre l'OMC ? » – se trompe en réalité de cible, puisqu'elle confère à l'institution un rôle et un pouvoir qu'elle n'a pas et ne peut d'ailleurs prétendre avoir, en l'état actuel de ses statuts.

Cela ne signifie pas que le cadre institutionnel soit neutre. Il exerce des effets de structure modifiant la façon dont les acteurs (privés et publics) définissent leurs intérêts et les comportements qui en résultent. L'OMC est ainsi conduite à assumer certaines fonctions (nous en identifions quatre), nécessaires au fonctionnement du système commercial multilatéral.

LES FONCTIONS DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

L'existence même de l'OMC contredit les enseignements théoriques et pratiques de l'analyse standard du commerce international (24). Cette dernière nie toute fonction ou initiative économique à l'Etat, hors le cas de la politique commerciale stratégique et porte toute son attention sur l'échange proprement dit et non pas sur les conditions, règles et cadres de celui-ci. Les approches néoréaliste et néolibérale de l'économie politique internationale permettent, dans une certaine mesure, de dépasser cet « impensé », puisqu'elles partent de l'idée selon laquelle les organisations économiques internationales résolvent des dilemmes d'action collective liés aux défaillances du marché (réduction des coûts de transaction, asymétries d'information, externalités).

Prenant le contre-pied de la vision standard, a-historique et fondée sur l'opposition institution/marché, on émet ici la double hypothèse que le marché est une institution du capitalisme, et qu'il existe une relation entre structures d'encadrement et structures de production et d'échange de l'économie internationale. Dans cette perspective, les fonctions assumées par l'OMC dépendent à la fois de la nature de l'institution, du contexte socio-économique dans lequel son action s'inscrit et de l'évolution du mode d'in-

(23) Guy DE LACHARRIÈRE, *La Politique juridique extérieure*, Economica, Paris, 1983.

(24) Paul R. KRUGMAN, « What Should Trade Negotiators Negotiate About ? », *Journal of Economic Literature*, vol. 35, mars 1997, pp. 113-120.

tervention et de régulation étatique, car l'OMC est avant toute chose une organisation intergouvernementale.

La fonction d'encadrement des interdépendances économiques

Au tournant des années 1970-1980 se sont progressivement mises en place, selon des modalités diverses, des politiques de libéralisation, de déréglementation et d'ouverture. Elles ont été soutenues par des politiques structurelles de compétitivité et d'attractivité (25). De cela a résulté un accroissement des quatre grandes formes d'interdépendances économiques que sont l'interdépendance par les échanges de biens et services et la division internationale des processus productifs, l'interdépendance par les mouvements financiers, l'interdépendance par le vecteur monétaire et les taux de change, et l'interdépendance par les politiques économiques (26).

La progression des interdépendances donne lieu à un essor des externalités positives et/ou négatives, externalités qui nécessitent, selon la théorie économique, des dispositifs institutionnels pour en assurer la gestion ou en atténuer les effets.

Par ailleurs, la progression des interdépendances a pour conséquence une accentuation des pressions concurrentielles sur les acteurs (firmes et Etats). Mais la gestion des concurrences étant du seul ressort des Etats, l'OMC se trouve-t-elle réduite à la fonction de forum où gérer les interdépendances commerciales et les interdépendances de politiques économiques en ce qu'elles sont liées aux échanges internationaux. Ainsi, se multiplient les « *question liées...* » (27), au fur et à mesure que l'on se rend compte des incidences extérieures de l'intervention étatique sur les structures de production et d'échange. Autrement dit, l'OMC se présente comme le dispositif institutionnel où est gérée la mise en concurrence des espaces économiques à un moment où cette concurrence ne se résume plus aux seuls flux commerciaux.

L'accroissement des interdépendances a en outre conduit à un approfondissement de l'intégration internationale. On est passé d'une « intégration relationnelle » à une « intégration structurelle » (28), donnant lieu à ce que

(25) De nombreux ouvrages font le point sur ces questions. Cf. plus particulièrement, Jacques ADDA, *La Mondialisation de l'économie*, 2 volumes, La Découverte, Paris, 2001 (5^e éd.) et Antoine BOUËT/Jacques LE CACHEUX, *Globalisation et politiques économiques. Les marges de manœuvre*, Economica, Paris, 1999.

(26) Pour plus de détail, cf. Gérard KÉBABDJIAN, *L'Economie mondiale. Nouveaux enjeux, nouvelles théories*, Seuil, Paris, 1994. Pour l'instant les questions monétaires et les taux de change ne sont pas traités à l'OMC.

(27) Depuis 1995, des thèmes tels que « commerce et investissement », « commerce et environnement », « commerce et normes sociales », « commerce et politique de concurrence » font l'objet de discussions à l'OMC. Récemment, les affaires d'ESB et de fièvre aphteuses y ont trouvé un écho par le biais d'une réflexion sur la relation entre « commerce et normes sanitaires ». Le différend entre le ministère sud-africain de la Santé et les firmes pharmaceutiques a conduit à la prise en compte de considérations morales et éthiques dans l'Accord TRIPS et a amené la question de la légitimité des politiques publiques de santé et de recherche-développement face à la protection de la propriété intellectuelle.

(28) Robert Z. LAWRENCE, *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*, The Brookings Institution, Washington, 1996.

S. Ostry nomme des « *frictions systémiques* » (29). Or, tout processus d'intégration est également un processus de désintégration – en l'occurrence, de décomposition des espaces nationaux de régulation. L'OMC s'inscrit en effet pleinement dans le débat sur les nouvelles régulations, dont l'enjeu est la formulation de nouvelles règles, normes et pratiques, conformes aux espaces de déploiement des structures de production et d'échange.

La fonction de diffusion des influences

Dans les relations internationales, les Etats sont « fonctionnellement indifférenciés ». C'est leur plus ou moins grande capacité à mener des stratégies, à « *gérer la complexité* » (30) et à atteindre des objectifs de négociation qui les différencie (31). Leur « *force contractuelle* » (32), non réductible à des éléments quantifiables, dépend à la fois de facteurs internes et externes. A cela s'ajoute la « *capacité d'internalisation* » des normes et des règles internationales.

– *Les coalitions fonctionnelles* : La négociation commerciale multilatérale est un processus complexe de conflits-coopérations et de luttes-concours à la fois multipartite, multisectoriel et multirôle, dont l'objet est de rendre compatible entre eux les plans et projets de groupes (nationaux et transnationaux) très inégaux. Dans ce processus, l'influence, la pression et la contrainte ne sont pas absentes, ce que certains à l'OMC qualifient de « *diplomatie des couloirs* ». Le marchandage institutionnel prend la forme d'une confrontation d'intérêts nationaux, où chaque acteur mobilise des éléments et des ressources ne se réduisant pas à la seule dimension économique de l'enjeu (33).

Par ailleurs, la multidimensionnalité de la négociation rend possible « la formation de coalitions interétatiques », d'autant que le schéma organisationnel de l'OMC, avec ses soixante-quatre comités et sous-comités, est propice aux regroupements des Etats membres. Ces coalitions sont un moyen de mettre en place, voire d'accroître, le « *pouvoir collectif de négociation* » (34) des acteurs ayant réussi à identifier une position ou des intérêts communs, leur permettant ainsi d'acquérir des marges de manœuvre vis-à-vis à la fois

(29) Sylvia OSTRY, *The Post-Cold War Trading System. Who's on First?*, The Chicago University Press, Chicago, 1997.

(30) Cf. William ZARTMAN (dir.), *International Multilateral Negotiation. Approaches to the Management of Complexity*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1994.

(31) Kenneth WALTZ, *Theories of International Politics*, Addison-Wesley, Reading, 1979.

(32) Sur la notion de « *force contractuelle* », cf. François PERROUX, *L'Economie du XX^e siècle*, PUG, Grenoble, 1991. Les notions de « *capacités combinées* » (*combined capacities*), de « *transférabilité* » (*fungibility*) tentent de rendre compte de la différenciation entre acteurs dans l'expression de l'autorité d'Etats à l'égard d'autres Etats, qui est la substance même de la négociation internationale. Cf. David. A. BALDWIN (dir.), *Neorealism and neoliberalism. : The Contemporary Debate*, Columbia University Press, New York, 1993.

(33) Cf. Robert PUTTMAN, « *Diplomacy and Domestic Politics : The Logic of Two-Level Games* », *International Organization*, vol. 42, n° 3, été 1998, pp. 427-460.

(34) Cf. Osler HAMPSON/Michael HART, *Multilateral Negotiations. Lessons from Arms Control, Trade and Environment*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1995.

des autres acteurs et du cadre institutionnel (35). La stratégie consiste à associer pour chaque question importante les principaux fournisseurs et les importateurs les plus importants, créant ainsi un « *negotiating group of key countries* » (36).

L'on identifie trois types de coalitions. Les « *coalitions de proposition* », composées de pays cherchant à faire figurer à l'ordre du jour une question particulière, élaborent à cet effet une proposition commune dans la négociation; la Quadrilatérale (États-Unis, Canada, Union européenne et Japon), le groupe de Cairns et les pays en développement, concernant la mise en application des Accords de l'Uruguay Round, en constituent des exemples. Les « *coalitions de blocage* » ayant pour objectif l'abandon ou la réorientation d'une négociation, n'émergent le plus souvent qu'à un certain stade de la négociation; mais, les stratégies de blocage peuvent conduire à une marginalisation des pays qui l'adoptent; les économies asiatiques, regroupées autour de la clause sociale, sont un exemple de ce type de coalitions. Enfin, les « *coalitions de négociation* », qui se forment au fur et à mesure d'une négociation, cherchent quant à elles à gagner des degrés de liberté en développant une position commune négociable, ou à agir en tant que « médiateur conceptuel » avançant des propositions et lançant des solutions de compromis.

– *Les groupes prédéterminés de pays* : Même si le multilatéralisme atténue les rapports de puissance et les asymétries, ceux-ci demeurent présents du fait du troisième terme du triptyque. Les statuts de l'Organisation reconnaissent d'ailleurs cette inégalité en identifiant trois groupes de pays : les pays en développement; les pays les moins avancés; les pays en transition. Faire ces distinctions revient implicitement à admettre l'existence d'un quatrième groupe, à l'origine de la norme OMC, puisque les trois groupes précédents se caractérisent justement par le fait qu'ils constituent des exceptions à la norme. Ainsi se dessine dans le concert des nations membres de l'OMC, un ensemble de « *cercles concentriques* » (37), reflétant l'aspect hiérarchique et polarisé de l'économie internationale, dont le cœur seraient les États-Unis.

Au sein du « *premier cercle* » figurent les économies de la Quadrilatérale : ce groupe d'États représentant respectivement 64,6 % et 64,2 % des exportations et importations de marchandises, 65,5 % et 63,6 % des exportations et importations mondiales de services, 67,4 % des flux entrants et 86,5 % des flux sortants d'investissement directs, et concentrant en son sein 63 % du stock mondial d'investissement (38), il exerce *de facto* un effet structu-

(35) Alice LANDAU, *Les Négociations économiques internationales. Stratégies et pouvoir*, Bruylant, Bruxelles, 1990.

(36) Gilbert WINHAM, « The Prenegotiation Phase of the Uruguay Round », in Janice G. STEIN (dir.), *Getting to the Table : The Process of International Prenegotiation*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1989.

(37) L'expression est de R. BLACKHURST, *op. cit.*, 1998.

(38) Pour les statistiques, cf. OMC, *Rapport annuel*, vol. 2, OMC, Genève, 1998, pp. 20-22 et CNUCED, *World Investment Report*, Nations Unies, Genève, 1999, p. 20.

rant sur le cadre et les conditions des activités internationales de production et d'échange, d'autant qu'il comprend des pays ayant une position de quasi-monopole dans les domaines essentiels de l'activité économique internationale (biens et services, technologies de l'information et de la communication, recherche-développement, contrôle et maîtrise des flux financiers internationaux [portefeuilles et IDE]).

Les économies de la Quadrilatérale constituent donc des *regime makers* concentrant les « rapports d'organisation » et les « rapports de pouvoir », alors que la majorité des autres économies constitue des *regime takers*. On peut ainsi parler d'une « *hégémonie institutionnelle* » (39), pour marquer l'effet structurant des préférences des économies de la Quadrilatérale et indiquer que celle-ci n'est ni un groupe formel ni un groupe officiel qui agirait de façon préméditée selon une stratégie définie en commun et orientée à l'encontre d'un pays ou d'un groupe de pays particuliers.

Le « *deuxième cercle* » est composé d'économies ayant une capacité d'exportation sur des créneaux identiques à ceux de la Quadrilatérale ou représentant, du point de vue de l'offre et/ou de la demande mondiale, une position particulière dans la hiérarchie commerciale. Y figurent l'Inde, le Brésil, les économies du sud-est asiatique, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud. Ces pays associent commerce de concurrence et attrait du marché domestique, pour ce qui est de l'accès aux marchés. A cela s'ajoute le fait qu'ils prétendent, à des degrés divers, à un rôle « politique » régional, voire à un *leadership* dans les négociations.

Un « *troisième cercle* » regroupe les pays membres ayant un potentiel d'exportation, mais sur des créneaux de complémentarité par rapport aux économies de la Quadrilatérale, et de complémentarité-concurrence vis-à-vis des économies du second cercle. Se retrouvent dans ce cercle la majorité des pays en développement et des économies en transition, tels qu'ils sont classés par l'OMC. Contrairement à ceux du deuxième cercle, ces pays, dont les économies représentent un attrait moyen, mais non négligeable du point de vue de l'accès à leur marché domestique, possèdent un pouvoir de marchandage moindre.

En dernier lieu figure le « *quatrième cercle* », composé des économies demeurées dans les schémas traditionnels d'exportation, cantonnées dans une spécialisation asymétrique et ne représentant pas un marché domestique porteur. Y figurent les pays classés par l'Organisation comme les moins avancés.

– **Mode de négociation** : Il s'instaure un mode séquentiel, sectoriel et ouvert de gouvernance de la négociation par inclusion, par paliers successifs des économies jugées essentielles à l'élaboration, la consolidation ou au sou-

(39) Cf. Mehdi ABBAS, *L'Organisation mondiale du commerce. Un essai d'interprétation en termes d'économie politique internationale*, Thèse doctorale, Université de Grenoble, octobre 2000.

tien (actif et/ou passif) au projet de compromis international. Ce processus de *consensus-building* concerne en premier lieu les économies du premier et second cercle, en sachant que l'absence d'un consensus entre les membres de la Quadrilatérale annule la possibilité d'un accord. Cela signifie donc qu'en fait, le régime des exceptions et des dérogations est marginal.

Ainsi, les trois accords conclus depuis 1995 (l'Accord sur les technologies de l'information, l'Accord sur la libéralisation des télécommunications de base, l'Accord sur la libéralisation des services financiers), bien qu'ayant été signés par un nombre restreint de pays, sont couverts par la clause de la nation la plus favorisée et portent sur l'essentiel de l'offre internationale. Aussi, sont-ils *de facto* multilatéraux. R. Blackhurst utilise à ce propos l'expression de « *masse critique* » pour indiquer que les négociations tendent, désormais, à privilégier les pays représentant une offre significative (40).

La fonction de régulation des conflits commerciaux

Cette fonction découle de l'institutionnalisation de la procédure et du mécanisme de règlement des différends. C'est sur cet aspect particulier que le contraste est le plus marqué avec le GATT. Dans l'OMC, la procédure est plus détaillée, plus précise et plus effective du fait du « consensus inversé » : l'OMC est ainsi la seule organisation internationale dotée d'un mécanisme de sanction dans le cas où l'un de ses membres n'appliquerait pas les obligations auxquelles il a souscrit.

Force est de constater que, depuis 1995, l'OMC est réduite à cette seule fonction. Le renforcement de la procédure est la manifestation de la conflictualité de l'économie politique de l'accès aux marchés qui conduit à ce que le nouvel agenda commercial est désormais un enjeu de luttes sociétales, plaçant la politique commerciale dans ses relations d'ensemble avec le rôle de l'Etat comme institution de régulation.

Cette conflictualité découle de l'incompatibilité *a priori* des choix et préférences des Etats membres. De fait, la volonté de coopération ne suffit pas à promouvoir une solution coopérative et un différend naît de la pluralité des issues coopératives et du fait que certaines d'entre elles favorisent un ou des joueurs par rapport aux autres (problématique des gains relatifs). En ce sens, l'une des fonctions de l'OMC est d'être un forum où s'expriment les différents intérêts nationaux dans la perspective d'établir des règles permettant la formulation de politiques commerciales non conflictuelles et d'établir, dans le cas contraire, des mécanismes de règlement de cette conflictualité.

Mais que fait réellement l'OMC ? En fait, elle laisse à d'autres institutions le soin de créer les normes qu'elle utilise pour la résolution des différends, particulièrement ceux relevant des Accords OTC et SPS. Mais, rien n'est dit

(40) R. BLACKHURST, *op. cit.*, 1998.

sur l'interface entre les Accords de l'OMC et les organisations internationales de normalisation. Ainsi, l'OMC a recours aux normes du *codex alimentarius* de la FAO, de l'Office Internationale des Epizooties (OIE), de la Convention internationale de la protection des végétaux (CIPV) et de l'OIMS. C'est une démarche identique qui lui fait dire que, dans le domaine social, c'est à l'OIT ou, dans le domaine environnemental, aux accords multilatéraux de l'environnement (AME) de statuer.

De même, l'Accord OTC considère les normes établies par l'ISO comme une référence alors que les normes gouvernementales sont considérées comme des « règlements techniques » de nature restrictive, devant être légitimées. L'Etat doit ainsi démontrer que la mesure est fondée scientifiquement, qu'elle repose sur une analyse du risque, ou qu'elle est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi : c'est le « critère de nécessité », qui ne concerne pas les objectifs, mais met l'accent sur la mesure prise. On constate donc que l'OMC ne se conçoit pas comme une organisation normative : elle refuse d'élaborer son propre corpus de normes ; quand celles-ci existent, elles ont une vocation unidimensionnelle (facilitation et libéralisation des échanges). La clarification de ce conflit de normes (privées/publiques, nationales/internationales) conditionne la pérennité à long terme, de l'Organisation, et renforcera sa légitimité.

La fonction de gestion de l'ouverture

L'OMC est fréquemment présentée comme une organisation libre-échangiste, inspirée par la doctrine libérale du commerce international, et dont la fonction essentielle est la libéralisation des échanges. Or il n'existe pas de référence à cette théorie dans les Accords, même si le préambule mentionne « l'utilisation optimale » des ressources. L'« optimalité » est ici jugée à l'aune de l'objectif de développement durable et de la protection de l'environnement, et pas en référence à la théorie néoclassique. C'est pourquoi P. R. Krugman parle de « *mercantilisme éclairé* » (41) pour qualifier la « doctrine » GATT/OMC en matière de gouvernance commerciale : en fait, c'est l'expansion des exportations qui génère la croissance. La libéralisation des importations est présentée comme un mal nécessaire. Mais, cette « mécanique mercantiliste » contredit les « trois règles d'or » de la théorie du commerce international (42).

Les Accords de l'OMC articulent des dispositions reconnaissant le principe de défense commerciale (les droits de douane, les mesures de sauvegardes, les clauses et dispositions dérogatoires du GATT, les articles 10, 14 et 20 du

(41) Paul R. KRUGMAN, « Does the New Trade Theory Require a New Trade Policy ? », *The World Economy*, vol. 15, n° 4, juillet 1992, pp. 423-441.

(42) Du moins les premières règles qui sont : le gain à l'échange vient des importations ; un gain à l'échange exige une « spécialisation » du pays ; l'équilibre de la balance commerciale est un problème macroéconomique, et non un problème de commerce international. Cf. Patrick MESSERLIN, *Le Commerce international*, PUF, Paris, 1999.

GATS, ainsi que les listes positives de concessions de la libéralisation des services, certaines dispositions contenues dans les accords sectoriels) à une dynamique de promotion des exportations. Les accords de l'OMC sont ainsi conçus dans la perspective d'une organisation de l'interventionnisme étatique en matière d'échanges internationaux. Ils édictent une norme (la non-discrimination) (43) qui fonde une approche des relations commerciales internationales (le multilatéralisme) (44).

La négociation commerciale multilatérale apparaît alors comme un jeu à deux niveaux (national/international), dont la ligne directrice est l'articulation entre le respect d'un minimum de disciplines commerciales et concurrentielles et le maintien de la stabilité économique intérieure de chaque Etat (45). Alors que, dans le GATT de 1947, les signataires reconnaissaient la prééminence de la politique macroéconomique domestique sur la libéralisation (art. 12), les accords de l'OMC marquent un renversement de priorité. L'équilibre penche plus vers la libéralisation, au détriment de la stabilité interne (46).

Ainsi, dans les Accords de l'OMC, la contrainte normative pèse sur les producteurs et les produits nationaux, et non pas sur les produits d'importation. Les producteurs nationaux doivent respecter les normes nationales, alors que ces mêmes normes peuvent être considérées comme discriminantes par les exportateurs étrangers et donner lieu à une procédure de règlement des différends. Les producteurs nationaux ainsi pénalisés n'ont aucun moyen de faire appliquer aux produits d'importation les normes auxquelles eux sont soumis (47). Le « *principe de reconnaissance mutuelle* » adopté dans les Accords de l'OMC renforce cette situation paradoxale.

Le nouveau multilatéralisme renvoie à l'extension de la régulation commerciale aux mesures prises au-delà des frontières, et aux réglementations relatives à l'accès et à l'organisation des marchés. Cette « *économie politique de l'accès aux marchés* » (48) est renforcée par les règles positives et les recom-

(43) La non-discrimination concerne les pays – clause de la nation la plus favorisée (art. 1) – et les produits une fois disponibles sur le marché national – clause du traitement national (art. 3). Articulée au principe de réciprocité (art. 2 et 28), la non-discrimination constitue le socle juridique de l'OMC.

(44) Le multilatéralisme n'est pas le libre-échange. La dynamique sous-jacente au multilatéralisme est qu'un pays A a intérêt à faire des concessions, non pas pour bénéficier d'importations à meilleur marché, mais pour bénéficier, par réciprocité, de débouchés à l'exportation. Le pays A a donc intérêt à ce que le pays B réduise ses protections douanières et vice-versa. La dynamique du libre-échange est que chaque pays individuellement a intérêt à abaisser ses protections en vue d'améliorer son bien-être.

(45) C'est dans cette perspective que s'explique l'introduction de considérations sur la « multifonctionnalité » de l'agriculture et sur le « principe de précaution » dans les négociations commerciales.

(46) C'est ce qui conduit J.-M. Siroën et B. Guillochon à parler d'une « *conception libéraliste* » du multilatéralisme. Cf. Bernard GUILLOCHON/Jean-Marc SIROËN, « L'OMC : un nouveau multilatéralisme ? », *Revue française d'économie*, vol. 12, n° 4, automne 1997, pp. 3-15.

(47) Cf. Gary P. SAMPSON, « The World Trade Organization After Seattle », *The World Economy*, vol. 23, n° 9, septembre 2000, pp. 1097-1117.

(48) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, 2000, pp. 166-175.

mandations de mise en conformité figurant dans les nouveaux accords (49). Prenons deux exemples à ce sujet.

Dans les documents de l'OMC, le « *coût social de la déprotection* » (H. Bourguinnot) est totalement évacué, alors qu'il est à l'origine des mouvements de contestation de l'institution. Cette dernière pourra-t-elle rester en marge du débat sur le lien entre le commerce international et les conditions de travail ? D'une part, des dispositions, certes limitées, assurent une certaine protection à l'environnement, aux aspects commerciaux de la propriété intellectuelle et, dans le cadre de la préparation d'un nouveau *round*, des délégations formulent des propositions sur « la protection des animaux » ; alors, quelle rationalité empêcherait d'inclure les conditions et droits du travail dans la négociation ? D'autre part, le débat sur l'introduction d'une dose de clause sociale dans les accords commerciaux ne concerne que sept conventions de l'OIT (50). Ce n'est en aucun cas la généralisation des systèmes de protection sociale occidentaux qui est en jeu.

L'autre thématique concerne la relation commerce-environnement : en envisageant une relation positive entre libéralisation des échanges et protection de l'environnement, le groupe de travail initié à la suite de la Conférence de Singapour a vu son rapport fortement contesté par les Etats membres, ce qui a conduit au blocage de la procédure. Comment l'OMC pourrait-elle faire abstraction de ce sujet alors que le « développement durable » compte parmi ses objectifs fondamentaux ? (51)

En rénovant le cadre institutionnel de l'échange international, les Etats Membres ont impulsé une évolution qui fait que les règles de l'OMC ne concernent plus seulement les relations économiques entre pays, mais également les relations et l'organisation économiques à l'intérieur des pays. Dès lors, ce sont les choix économiques, et plus largement socio-économiques internes des Etats, qui sont l'enjeu de négociations asymétriques entre acteurs inégaux. Le contenu du multilatéralisme s'est ainsi transformé de négociations de concessions tarifaires relatives à des produits, en négociations relatives aux politiques intérieures portant sur l'accès au marché (52), posant la problématique « *du mode de fonctionnement de l'économie* » pour reprendre les termes du GATS. L'agenda de l'OMC ne relève pas de l'« inter »-national mais aussi de l'« intra »-national, d'où l'intrusion des ONG, de la « société civile », dans le débat sur l'économie politique de l'échange.

(49) Il s'agit principalement des dispositions contenues dans l'Accord OTC, qui concerne non seulement les produits mais également les processus de production (art. 2-6 et 2-7), dans l'Accord agricole, dans l'Accord SPS, dans le GATS, dans l'Accord TRIPS et dans l'Accord sur l'évaluation en douane.

(50) Ces sept conventions couvrent cinq domaines : la liberté d'association, le droit de négociation collective, l'âge minimum pour le travail des enfants, l'interdiction du travail forcé, l'interdiction de la discrimination dans le travail.

(51) Cf. à ce propos, Michel DAMIAN/Jean-Christophe GRAZ (dir.), *Commerce international et développement soutenable*, Economica, Paris, 2001.

(52) William A. DYMOND/Michael M. HART, « Post-Modern Trade Policy. Reflections on the Challenges to Multilateral Trade Negotiations After Seattle », *Journal of World Trade*, vol. 34, n° 3, juin 2000, pp. 21-38.

L'enjeu donc n'est plus tant l'obtention d'excédents commerciaux ou de soldes positifs, ce à quoi renvoie la problématique du « mercantilisme éclairé », que l'ouverture des espaces économiques à la concurrence internationale. Les critères actuels de performance économique passent par la capacité d'un Etat à attirer les facteurs de production les plus valorisants (capital, compétences), ce qui renforce la compétition entre les entités publiques en charge de territoires. Il s'agit donc de réglementer l'ouverture, celle-ci étant une réalité incontournable, et de gérer la libéralisation économique afin d'empêcher qu'elle n'évolue en une course vers le « *moins disant* » (53). Rien dans les Accords de l'OMC ne le permet, mais rien ne l'empêche.

CONCLUSION

L'OMC constitue une tentative de gestion de la dialectique de l'autonomie des choix nationaux et de la contrainte extérieure. Elle est au cœur de deux processus, celui de l'intégration des marchés et celui de la régulation internationale. La transformation du régime d'accumulation et de croissance a rendu la séparation entre l'interne et l'international plus diffuse. Comme l'indique A. Brender, « *ce qui bouge dans l'économie mondiale met en concurrence ce qui ne bouge pas* » (54). Dans un capitalisme de plus en plus ouvert, avec une mobilité accrue et différenciée des facteurs, ce qui est mis en concurrence, c'est ce qui demeure immobile : le travail, surtout le moins qualifié, et les pays, c'est-à-dire les systèmes nationaux de régulation. Aussi les différences institutionnelles, juridiques et réglementaires constituent-elles les enjeux du nouvel agenda commercial.

Nous avons cherché à montrer que l'OMC n'a jamais échappé à l'autorité des Etats membres, tout au moins les plus puissants. Les Accords sont l'expression de leurs préférences. En « multilatéralisant » ces dernières, ils organisent les relations économiques internationales. Mais, à l'instar de ses membres, l'OMC est prise dans la contradiction de l'exigence d'une coopération renforcée et des impératifs de compétitivité internationale. La régulation de l'échange sous l'égide de l'OMC tend à privilégier la libéralisation commerciale. Mais ce n'est pas tant l'OMC que les Etats qui impulsent cette tendance. L'OMC peut-elle se limiter à cette fonction unique ? En fait, nous espérons être parvenus à montrer que les évolutions en cours dans l'écono-

(53) Cette course vers le « moins-disant » est pour l'instant une hypothèse théorique. Néanmoins, comme l'indique Jagdish BHAGWATI, « After Seattle : Free Trade and the WTO », *International Affairs*, vol. 77, n° 1, janvier 2001, pp. 15-30, c'est l'un des arguments les plus solides de remise en cause de la libéralisation.

(54) Anton BRENDER, *La France face à la mondialisation*, La Découverte, Paris, 1998.

mie internationale conduisent à une extension, non pas du « domaine » de compétence de l'OMC, mais de ses « compétences » (55). Ce processus dépendra de la volonté des États membres de renforcer le multilatéralisme, car l'OMC n'est que ce que les États feront d'elle.

(55) Cf. à ce propos, la réflexion de Marco BRONCKERS, « More Power to the WTO? », *Journal of International Economic Law*, vol. 4, n° 1, mars 2001, pp. 41-65.