

OMC : une organisation en crise

À l'occasion de son Forum public 2008 sur le thème « Un commerce tourné vers l'avenir », les 23-24 septembre derniers, l'OMC a invité diverses organisations (ex : Les amis de la terre, Association pour les Droits de l'homme, Humane Society International, Institut des hautes études internationales et du développement, etc.) pour réaliser des conférences et permettre le débat sur la jonction entre leurs champs d'intervention et les règles commerciales. Plusieurs constats peuvent être tirés de ces deux journées de discussion. Depuis l'échec des négociations de juillet 2008, l'OMC semble être en crise de confiance, voire en crise de conscience. La perspective d'une prolongation durable de la négociation de l'agenda de Doha amène certains à s'interroger sur la pertinence de cette enceinte et de ses modes de négociation. Les thèmes du « travail décent » comme du « changement climatique », qui resurgissent aujourd'hui, semblent n'être qu'un miroir aux alouettes pour nourrir ceux qui vivent des négociations internationales et pour éviter la sinistrose à l'OMC. Dans le même temps, les négociateurs insistent sur la nécessité de conclure à tout prix le cycle actuel avant d'ouvrir de nouveaux fronts. La question de l'implication de l'OMC dans d'autres thématiques mondiales demeure conflictuelle et l'organisation renvoie régulièrement le débat vers d'autres institutions internationales (OIM, OIT, OIE, etc.) de peur de susciter l'opposition de certains membres influents.

Malgré l'échec de Doha, Pascal Lamy ne remet pas en cause, dans son discours d'introduction du Forum public, le processus de négociations :

- Les négociations continueront en se basant sur les principes de consensus/*bottom up*¹/*single undertaking*².
- Il défend le « multilatéral », en contradiction avec la façon dont les négociations ont eu lieu en juillet 2008, où seuls 7 pays ou groupes de pays étaient réellement autour de la table (USA, UE, Australie, Chine, Brésil, Inde, Japon), et même s'il est vrai qu'il est difficile de négocier à 50 dans la première phase.
- Il défend aussi la réduction des subventions, dont celles à l'agriculture, la réduction des droits de douane et des barrières tarifaires.
- « Il faut franchir la question de ces réductions avant d'élargir le débat à la refonte des processus décisionnels » : autrement dit, il n'est pas question de repenser les modes de négociation ou la gouvernance mondiale avant d'avoir conclu le cycle. Ceci traduit la crainte d'une dilution du cycle de Doha dans une réflexion plus vaste sur les fondements de l'OMC.

Échanges commerciaux et environnement

- Les accords de l'OMC indiquent que l'organisation est au service du développement durable.
- L'OMC montre une foi absolue dans le marché pour la prise en compte de l'environnement :
 - il permettra de réguler les consommations énergétiques et incitera à utiliser les technologies vertes (signal prix) ;
 - l'élargissement du marché du carbone permettrait d'éviter le dumping environnemental de la part de pays non contraints sur leurs émissions.

1. Méthode de négociation consistant à libéraliser progressivement sur la base d'engagements explicites.

2. Rien n'est décidé tant que l'accord ne s'est pas fait sur tout.

Remarque : Le marché du carbone est aujourd'hui fondé sur le protocole de Kyoto, qui couvre une période s'étendant de 2008 à 2012. Ce texte n'a toutefois pas été ratifié par des émetteurs d'importance, au nombre desquels les États-Unis, et les pays en voie de développement (PVD) n'ont pas d'obligation de baisse de leurs émissions de gaz à effet de serre. Les initiatives tendant au développement de marchés locaux se sont multipliées depuis (Japon, Nouvelle-Zélande, Australie, marché européen du carbone). Une incertitude majeure demeure pour les années à venir : qu'en sera-t-il de la capacité à arriver à un accord international contraignant sur l'après-Kyoto (post 2012) qui serait accepté par les principaux pollueurs, et principalement les États-Unis et la Chine ? Alors que les États ont longtemps œuvré pour installer un marché unique et unifié, quel que soit le résultat des négociations internationales, l'après-Kyoto sera vraisemblablement composé d'un ensemble hétéroclite de marchés carbone régionaux connectés entre eux, avec des fongibilités restreintes.

Implication des PVD

La possibilité d'une politique commerciale et environnementale commune mais différenciée se pose, en particulier pour les PVD. Le discours général promeut plutôt la technique de la carotte : inciter les PVD à l'utilisation de technologies vertes et les récompenser.

L'environnement semble bien pris en compte dans les discours sur les questions commerciales (discours d'ouverture, préparation de Copenhague, etc.). Ainsi, le marché des services environnementaux est évalué à 500 milliards de dollars. Mais ceci soulève le problème des moyens de cette prise en compte par les différents pays. Les déséquilibres importants de développement économique font qu'un certain nombre de pays, comme la Chine, placent le respect de l'environnement loin derrière l'enrichissement de leur population. En outre, si l'OMC intègre bien les situations où libéralisation rime avec respect de l'environnement (libéralisation des biens environnementaux), elle a en revanche beaucoup plus de mal là où l'environnement suppose la mise en place de mesures restrictives pour le commerce. Ces mesures permettraient d'éviter les fuites de carbone et compenseraient les pertes de compétitivité liées aux contraintes environnementales.

En conclusion, la question centrale demeure : comment fait-on, avec l'accord GATT dont on dispose, pour gérer les relations entre commerce et environnement, surtout quand celles-ci peuvent conduire à des contradictions ? C'est alors le juriste qui est au centre de la décision. Et l'interprétation du terme « mesure nécessaire » (art. XX, alinéas b et g) prend tout son sens dans la procédure de règlement des différends.

Le respect de l'environnement peut-il ne reposer que sur la seule loi du marché ou faut-il introduire un droit à refuser des produits polluants ? Faut-il négocier à l'OMC les contours des mécanismes d'ajustement aux frontières acceptables du point de vue du droit de l'OMC, ou faut-il plutôt engager cette négociation dans le cadre du protocole de Kyoto, ou bien encore simplement prendre le risque de laisser le juge de l'OMC trancher ? Pour l'instant, l'OMC semble être une institution en convalescence qui colmate les brèches de Doha. Ces questions restent donc en suspens.

Catherine Rivoal

Chargée de mission International et mondialisation

Julie Colomb

Stagiaire Engref

Sous-direction de la prospective et de l'évaluation