



HAL
open science

L'Organisation Mondiale du Commerce, Enjeu de pouvoir pour le commerce et le développement économique mondial

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. L'Organisation Mondiale du Commerce, Enjeu de pouvoir pour le commerce et le développement économique mondial. 2015. hal-02077853

HAL Id: hal-02077853

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-02077853v1>

Preprint submitted on 24 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**L'Organisation Mondiale du Commerce,
Enjeu de pouvoir pour le commerce et le développement économique
mondial**

Jacques Fontanel

**Université Pierre Mendès France,
CESICE, 2015, Grenoble.**

Le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) a été créé en 1948 afin d'instaurer le libre échange. Sa principale force a été d'instaurer la Clause de la Nation la plus favorisée, qui signifie que tout accord commercial entre deux pays appartenant au GATT est immédiatement étendu à l'ensemble de ses membres, à quelques exceptions près. Dans ce cadre, la non-discrimination dans les échanges, la réduction des tarifs douaniers, la suppression des restrictions quantitatives du commerce international, l'égalité de traitement entre les producteurs nationaux et les importateurs, le rejet de toute forme de dumping, une réglementation stricte des subventions (« subsidy wars »), l'interdiction du troc ou le respect de la propriété industrielle étaient des principes d'action consacrant le passage du libéralisme au multilatéralisme¹.

Face au GATT, la CNUCED était une institution de l'ONU qui comprenait parmi ses adhérents non seulement les pays à économie planifiée du COMECON qui condamnaient l'exploitation des travailleurs par le capitalisme, mais aussi nombre de pays du Tiers-Monde du « groupe des non-alignés » qui considéraient que l'échange international était inégal et qu'une protection spécifique et temporaire était nécessaire au développement économique des pays du Sud. Elle en vint à définir les principes généraux d'un Nouvel Ordre Economique International (NOEI) favorables aux pays en développement, en invoquant l'indépendance politique des Etats, l'utilisation des ressources naturelles pour le développement des pays producteurs, l'assistance technique et financière internationale en vue d'accélérer l'industrialisation des pays pauvres et l'application restrictive des règles de non-discrimination fixées par le GATT en faveur des pays les moins avancés. Elle fit même du développement économique une condition de la paix².

En 1995, après l'effondrement des économies planifiées, l'Organisation Mondiale du Commerce a été créée, consacrant ainsi la victoire du libre-échange. L'OMC ne dispose pas de pouvoirs supranationaux, elle fonctionne sur

¹ Barre, R, Fontanel, J. (1991), « Principes de politique économique ». Collection ECO+, Presses Universitaires de Grenoble.

² Klein, L.R. (1993), Développement et désarmement. La signification, in Fontanel, J. (sous la direction de), Economistes de la paix, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble. Smith, R., Fontanel, J. (1993), Les conséquences économiques de la paix, in Fontanel, J. (sous la direction de), Economistes de la paix, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble. Fontanel, J (1995), The economics of disarmament in Handbook of Defense Economics, Vol.1. (Hartley and Sandler eds) North Holland, Elsevier Sciences, Amsterdam, 1995.

la base du « consensus » entre les pays membres et sur la règle un pays = une voix », ce qui de facto donne à tout pays un quasi droit de veto. Des dérogations aux règles du libéralisme subsistent cependant÷

- Les unions régionales et douanières bénéficient de régimes préférentiels. Elles sont acceptées en vue de favoriser l'universalité des concessions commerciales, par un élargissement des avantages décalés dans le temps pour tous les membres de l'OMC.

- Les produits agricoles subissent un traitement spécifique de protection eu égard à leur spécificité en termes de sécurité alimentaire. Cependant, la résistance des pays développés à ouvrir leurs marchés et à réduire leurs subventions a conduit à des conflits importants entre le Sud et le Nord, dont le paroxysme a été atteint par la « guerre du coton ». ³ Les pays en développement peuvent porter plainte auprès de l'ORD, mais les règles juridiques laissent alors la place aux compromis politiques que l'OMC désirait éviter.

- Avec l'exception propre à la sécurité nationale, les industries d'armement échappent à toute la réglementation de l'OMC. En outre, derrière le concept de sécurité, des productions technologiques duales (mi civiles, mi militaires) de haute valeur sont ainsi soustraites des règles libérales du marché, à la discrétion des Etats les plus développés⁴.

- Le système généralisé des préférences (SGP) suppose la mise en place d'un protectionnisme éducateur pour les pays les moins avancés. Cette règle, contradictoire avec la notion même de libre-échange comme facteur de développement économique universel, conduit aussi à des conflits récurrents auprès de l'ORD, notamment dans le domaine du textile.

Aujourd'hui, l'OMC, avec ses règles et son action, est une organisation contestée, notamment dans sa capacité à favoriser le développement économique des pays les plus pauvres. Elle est toujours traversée par des conflits d'intérêts et les négociations commerciales engagées sous sa responsabilité ne satisfont plus vraiment les pays en développement. Les solutions proposées pour lutter contre cet enlisement de son action ne sont pas toujours convaincantes, dans le cadre d'un libre-échange qui donne la part belle aux pays les plus puissants et les mieux organisés. D'abord, l'OMC est essentiellement un gestionnaire du commerce international ; ensuite, elle peut être analysée comme une institution « politique », dominée par les intérêts des pays développés ou émergents ; enfin, l'OMC ne remplit pas son rôle dans le domaine du développement économique des pays les plus pauvres, au regard des inégalités croissantes qui apparaissent aujourd'hui dans l'économie mondiale.

L'OMC, un gestionnaire du commerce international

³ Fontanel, J., Antipas Touatam (2004), Cancun et l'Afrique, Géoéconomie africaine, 2004.

⁴ Fontanel, J. (1995), Les dépenses militaires et le désarmement, Publisud, Paris.

L'organisation Mondiale du Commerce a reçu pour objectif de servir de cadre aux négociations commerciales, de faire respecter les règles commerciales multilatérales actées et d'établir aussi des règles relatives aux conditions de la production. Avec les accords de Marrakech, les dispositifs normatifs et réglementaires nationaux sont concernés, notamment dans les domaines des services, subventions, marchés publics, en matière de propriété intellectuelle, de respect de la concurrence ou de normes sanitaires. Il s'agit d'ouvrir les marchés nationaux à la concurrence internationale pour les rendre « contestables ». La négociation est orientée vers la définition de normes communes à respecter, dans le cadre d'un droit international de plus en plus fondé sur la règle du « laissez faire ». La légitimité des politiques économiques nationales est alors contestée. Les Etats doivent se justifier pour toutes leurs décisions susceptibles de porter atteinte à cette règle du commerce international, ce qui restreint le champ d'action de leur politique sociale, fiscale, environnementale ou technologique. L'ORD (Organe de Règlement des Différends) donne à l'OMC le pouvoir de sanctionner les pays qui n'ont pas respecté les règles de la réciprocité et la clause de la nation la plus favorisée. Il exerce un pouvoir juridique exécutoire immédiat, susceptible de devancer tout compromis politique préalable.

Dans le cadre d'un monde de concurrence ouverte sur les marchés des biens et services, les fonctions de la CNUCED et celles de l'OMC se veulent complémentaires et coordonnées, en coopération étroite avec les institutions de Bretton Woods. Le programme pour le développement de Doha (PDD), engagé en novembre 2001 pour être conclu en 2006, avait pour objectif principal l'intégration des pays en développement dans un système commercial multilatéral ouvert nécessaire à leur développement économique. Il se proposait de corriger les déséquilibres des relations Nord-Sud et de définir les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Ainsi, selon le PDD, le système commercial multilatéral se mettait au service du développement et de la lutte contre la pauvreté. Il s'agissait de rénover le régime « commerce et développement » de l'OMC, de réexaminer les dispositions du traitement spécial et différencié (TSD), trop favorables aux pays développés et de renverser la courbe déclinante de l'aide au développement public (Monterrey, 2002).

Cependant, l'échec de Cancun (2003) a montré que le clivage entre le Nord et le Sud restait toujours d'actualité, ce qui sera confirmé par la Conférence de Sao Paulo. Fin 2005, à Hong Kong, les négociations ont été réduites à deux sujets, l'accès aux marchés et le démantèlement des barrières non tarifaires. Elles ont simplement permis aux 90 pays les plus pauvres de l'OMC d'accéder à un accès préférentiel négocié aux marchés des pays industrialisés⁵. Le développement économique avait ainsi été négligé dans les négociations. Aujourd'hui, la CNUCED (192 États membres en 2014), qui a pour mandat d'harmoniser les comportements commerciaux en fournissant un

⁵ Les mesures en faveur des PED-PMA ne sont pas contraignantes, les pays développés étant simplement appelés à faire de leur mieux (*best endeavour clauses*).

cadre de discussion concernant leur impact sur la croissance économique, laisse entendre que l'OMC n'est pas suffisamment à l'écoute des impératifs du développement. Elle favorise l'expression des ONG⁶, et celles-ci apportent des solutions ou des propositions intéressantes (commerce équitable, information publique sur les actions des Etats ou des firmes multinationales, aide technique dans certaines négociations), qui ne sont pas toujours conformes à l'idéologie libérale charriée par l'OMC. Les contestations des organisations non gouvernementales sont de plus en plus médiatisées, mais leur fragilité et leur dépendance à l'égard des organismes des Nations Unies les rendent cependant moins pertinentes. Si les participants aux réunions de la CNUCED témoignent toujours de bonnes intentions, celles-ci sont dépassées régulièrement par la récurrence des crises financières et économiques, et des moyens d'action limités. Entre 2002 et 2014, l'économie mondiale aura connu plusieurs crises économiques et environnementales latentes ou déclarées qui ont modifié l'agenda de la coopération économique internationale en faveur des questions financières et de la gestion des déficits publics. Chaque Etat cherche d'abord à minimiser les effets de la crise sur son propre développement, à assurer sa sécurité⁷ et, à cette fin, à trouver des appuis politiques au sein même des institutions internationales. Pour les pays développés, l'OMC est d'abord et surtout une organisation d'ouverture des marchés.

Après plus d'une décennie de discussions interminables, les Accords de Bali ont été signés le 7 décembre 2013, dans une perception « minimaliste » (à peine 10 % des objectifs fixés), en vue de sortir du cercle vicieux d'un blocage définitif. Ils proposent la réduction de la bureaucratie aux frontières, la mise en place de stocks alimentaires de base (pour 33 pays et pour 4 ans maximum) et l'exonération de droits de douane pour certains produits en provenance des PMA. Les résultats des Accords de Bali mettent en évidence l'échec des négociations internationales au regard des ambitions exprimées à Doha. La règle du consensus qui donne à chaque Etat un droit de veto a été incriminée. Il a été proposé d'introduire une forme de pondération dans les prises de décision et une modification profonde des principes de négociation⁸. Cependant, les raisons organisationnelles ne sont sans doute pas les seules causes à invoquer. D'abord, l'approche du TSD (Traitement Spécial et Différencié) a perdu de sa pertinence, car l'attractivité des facteurs de production et le positionnement compétitif sur les chaînes de valeur mondiales exercent aujourd'hui un rôle déterminant dans les échanges. Ensuite, la croissance des exportations fondée sur le principe de réciprocité des concessions ne suffit pas à assurer le développement économique de tous les pays. Enfin, le Programme de Développement de Doha a subi les

⁶ Bensahel-Perrin, L., Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. ((2009), Les organisations non gouvernementales, ou l'homme au cœur d'une mondialisation solidaire, L'Harmattan, Paris.

⁷ Fontanel, J. (2010) Economie politique de la sécurité internationale, L'Harmattan, Paris.

⁸ Abbas, M., Deblock, C. (2015), L'Organisation Mondiale du Commerce et le programme de Doha pour le développement. Un multilatéralisme en mal de renouvellement, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris.

effets de l'évolution des spécialisations et du basculement du centre de gravité de l'économie mondiale vers les économies asiatiques et du Pacifique.

La négociation lancée en 2001 a singulièrement sous-estimé le contenu du développement inséré dans le programme, notamment parce qu'elle partait de l'idée erronée selon laquelle le libre-échange produit des résultats uniformes de croissance sur l'ensemble des pays et que les rapports de force entre les Etats pouvaient être négligés dans ce nouveau contexte d'intérêts réciproques. L'articulation entre le processus de globalisation et le développement économique généralisé ne peut pas aller de soi, au regard des poids très hétérogènes des « décideurs » économiques et politiques sur le champ de bataille de la compétition économique internationale.

Aujourd'hui, l'idée même d'un développement économique de « rattrapage » est remise en cause avec le concept de développement « soutenable ». Un développement économique à l'américaine, trop consommateur de matières premières et trop polluant, ne peut plus constituer un objectif pour les autres économies nationales, au regard des dangers qu'il charrie concernant le climat, les inégalités sociales ou l'apparition rapide de nouvelles raretés.

En outre, les entreprises vivent au rythme des chaînes de valeurs, ce qui suppose la mise en place progressive d'une demande de régulation des mesures non tarifaires, de nouvelles règles relatives aux services, à l'investissement et à la concurrence. La fragmentation de la production a permis l'essor de réseaux internationaux de production et d'échange qui transforment la réalisation des avantages comparatifs nationaux. Les pays sont souvent spécialisés par segments productifs et non plus sur la seule exportation d'un bien final, ils cherchent à améliorer leur capacité à s'insérer dans les chaînes de valeur. La désintégration des filières et la sécurité économique liée à l'apparition de nouvelles raretés supposent une nouvelle perception des relations complexes entre globalisation, commerce international et développement économique conduisant à réduire « les coûts de l'homme » (nourrir, soigner et libérer les hommes). Enfin, les États membres ont de moins en moins été incités à mettre à l'ordre du jour des négociations les sujets litigieux dont les résultats pouvaient avoir des effets « boomerang » sur d'autres thèmes. Ils cherchent surtout à ne pas prendre d'engagements qui les contraindraient à limiter leur pouvoir d'intervention et l'exercice de leur souveraineté. Pour éviter l'intervention de l'ORD, les stratégies de statu quo s'imposent, sauf en ce qui concerne la mise en place d'accords bilatéraux.

Le système commercial multilatéral est affaibli par une stratégie limitée au seul essor du commerce international. Face aux firmes multinationales qui aiment produire des chaînes de valeur sans référence aux frontières politiques, il ne dispose d'aucun mécanisme de régulation et de contrôle suffisant pour endiguer ce libre marché aux effets discriminatoires selon les économies nationales. Un nouvel équilibre entre « réciprocité » et « non-discrimination » est sans doute à trouver. L'OMC devrait intervenir pour assurer une répartition

équitable des gains et des coûts associés à la libéralisation des échanges, grâce à la mise en place de mécanismes multilatéraux de compensation. Cependant, si cette solution pourrait être envisagée, encore faut-il qu'elle reçoive une forte adhésion des pays coalisés sur le contenu et l'étendue des mesures discriminatoires.

Cependant, il ne faut pas oublier non plus l'impact des conflits politico-économiques et la question du leadership du processus de la globalisation. A la compétition Nord-Sud, s'ajoute un clivage Sud-Sud, au regard de l'hétérogénéité des intérêts des groupes plus ou moins coalisés. Il en résulte des effets négatifs sur les PMA et sur les PED non émergents.

L'OMC, une institution « politique », dominée par les intérêts des pays développés ou émergents

Aujourd'hui, le commerce international généralisé n'a pas réduit la pauvreté dans le monde. L'OMC est accusée d'être trop dépendante des intérêts des grandes puissances économiques. Lorsque les salaires nationaux des pays en développement sont peu élevés, les pays développés contestent parfois le commerce avec ces Etats, considérant qu'il y a matière à mettre en évidence une pratique de concurrence déloyale. Les pays en développement ne doivent parfois leur survie économique qu'à l'existence de ressources naturelles dont ils ne sont pour autant pas les premiers bénéficiaires.

Pourtant, l'OMC cherche à faire respecter les principes définis en 1995, notamment avec l'action de l'ORD, mais elle ne peut guère aller au-delà, du fait d'un enlisement des négociations dont elle n'est pas nécessairement la principale responsable. Si les Etats sont supposés se conformer aux principes de l'OMC, ils respectent d'abord leurs intérêts nationaux en créant parfois des processus d'intégration et des situations de rareté qui modifient la nature même des échanges internationaux. En outre, avec l'émergence des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), la question du leadership est clairement posée. L'intérêt pour les négociations multilatérales est mis à mal au profit du bilatéralisme ou d'une nouvelle diplomatie commerciale privilégiant des ententes spécifique avec des acteurs clairement identifiés en lien avec les intérêts nationaux. En 2010, la Banque mondiale a chiffré à 160 milliards de dollars les gains potentiels de l'ouverture globale des marchés⁹, ce qui est un faible gain, mettant aussi en évidence son inégale répartition, surtout en faveur des pays émergents, comme le BRICS, l'Argentine, le Mexique, la Thaïlande, la Turquie et le Vietnam. Les négociations de Bali ont ponctué les profondes divergences et rapports de force hétérogènes entre les membres de l'OCDE, les

⁹ David Laborde, Will Martin et Dominique van der Mensbrugghe, « Measuring the Benefits of Global Liberalization with a Consistent Tariff Aggregator », IFRI/World Bank, 2010.

BRICS ou les PMA. L'évolution du prix des matières premières et énergétiques, la complexité des mesures non tarifaires de protectionnisme, la fragmentation accrue de la chaîne de production mondiale et l'accroissement du contenu en service des biens manufacturés ont considérablement complexifié les négociations. Les pays émergents ont connu un développement économique considérable, mais aujourd'hui le Brésil, l'Inde, la Russie ou l'Afrique du Sud connaissent des difficultés récurrentes qui ne présagent pas une amélioration rapide des conditions de vie des plus pauvres. L'idée selon laquelle la richesse des uns favorise à plus long terme la richesse des autres n'est pas confirmée par les faits, les inégalités croissantes des patrimoines l'attestent. Le caractère politique et les effets de domination sur les conditions économiques du commerce international sont toujours des facteurs négligés par les économistes, alors même qu'ils sont parfois déterminants dans la réalité.

Dans son discours sur l'état de l'Union du 27 janvier 2000, Bill Clinton affirmait que : " Pour réaliser toutes les opportunités de notre économie, nous devons dépasser nos frontières et mettre en forme la révolution qui fait tomber les barrières et met en place de nouveaux réseaux parmi les nations et les individus, les économies et les cultures... Nous devons être au centre de tout réseau global. Nous devons admettre que nous ne pouvons bâtir notre avenir sans aider les autres à bâtir le leur " (sous entendu « à notre image »).

La stratégie américaine est fondée sur une organisation « politique » de la globalisation économique. Elle se propose de contrôler les ingrédients de la globalisation pour renforcer à la fois l'économie nationale et le leadership des Etats-Unis. Dans un premier temps, il s'agit d'obtenir un consensus sur l'expansion du commerce international, avec de nouveaux standards idéologiques, culturels et politiques et l'ouverture des marchés du Sud. Ensuite, toute réforme nationale se doit d'être progressivement imposée à la communauté internationale, de même que les codes de conduite acceptés par les acteurs économiques américains (comme les lois anti-corruption, les sanctions économiques, les normes sanitaires ou la protection de l'environnement). L'intérêt national s'éloigne de la notion de bien public international, vers la recherche d'un leadership mondial déclaré ou effectif. Enfin, la promotion de la démocratie et de la paix permet l'intégration des anciens adversaires dans le processus de libéralisation des économies.

Aujourd'hui, l'ouverture des frontières économiques et commerciales n'est plus une situation toujours acceptable pour les Etats-Unis. Le gouvernement américain semble privilégier les rapports bilatéraux, lesquels supposent des comportements de politique économique pragmatiques et stratégiques corrigeant l'approche libérale inconditionnelle. L'Etat participe fortement aux efforts de promotion des exportations. Avec le National Export Initiative, le Président Obama s'est donné pour objectif de doubler les exportations américaines pendant son mandat. L'Etat apporte aux entreprises des informations de qualité, des études de faisabilité, de l'assistance à l'exportation,

des aides financières et engage même des négociations pour de nouveaux accords commerciaux. Au fond, l'approche mercantiliste commence à renaître aux USA, pays qui a toujours soutenu idéologiquement le libéralisme de Jefferson, mais s'est développé, dans les périodes difficiles, grâce au protectionnisme d'Hamilton. C'est une des raisons fondamentales de l'enlisement de l'OMC.

L'accession de la Chine à l'OMC a d'abord été une décision politique décidée à Washington. Il s'agissait de « profiter » de ce nouveau « capitalisme à la chinoise », teinté de « communisme », pour rendre la libéralisation économique définitive du pays le plus peuplé du monde. Elle marquait le point de départ de l'éclatement du « monde en développement », celui du Sud, entre un groupe restreint de pays émergents relativement solidaires et affichant de nouvelles ambitions nationales et mondiales et un groupe large de pays intermédiaires et pauvres désorganisés. Dès lors, la gouvernance de l'OMC a été infiltrée et influencée par des coalitions qui se proposaient de décider à la place de tous les membres. Aujourd'hui, au-delà des considérations idéologiques, la confrontation Nord-Sud reste présente. Le modèle décisionnel de coalitions rend les positions plus rigides au regard des difficultés de ses membres à s'entendre entre eux. Lorsque l'orientation est prise, la cristallisation des positions devient un obstacle à la négociation élargie¹⁰. Enfin, le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine veulent peser sur les décisions, elles se comportent comme des grandes puissances, certes non hégémoniques, mais désireuses de satisfaire leurs intérêts nationaux et régionaux. Cependant, si ces pays s'entendent dans la lutte d'influence avec les pays de l'OCDE à l'intérieur de l'OMC, il leur arrive aussi d'être en désaccord entre eux sur bien d'autres points ou positions politiques. Dans ce contexte, les fondements des actions de ces coalitions excluent trop souvent les intérêts des pays les plus pauvres, dans un contexte angoissant de l'émergence de nouvelles crises économiques et financières mondiales potentielles et de leurs effets éventuels.

L'économie contemporaine a souvent été le théâtre de conflits interétatiques (boycott, embargo, compétition déloyale, etc.). La stratégie est devenue l'art de combiner la totalité des moyens dont dispose le pouvoir politique pour atteindre les buts qu'il a définis. Pour Clausewitz, il y a deux chemins à la victoire, la lutte armée ou le contrôle des ressources dont dépend la partie adverse. La maîtrise des matières premières et des matières énergétiques demeure un instrument important de stratégies des grandes puissances. Depuis 1991, la Russie n'échappe pas à cette situation oppressante.

Dans un premier temps, la démocratisation et la libéralisation du marché en Russie ont provoqué une dégénérescence rapide de la quasi-totalité des institutions, une désintégration économique, une violente aggravation de la

¹⁰ Andrew Gambel, « The Politics of Deadlocks », in Amrita Narlikar (ed.), *Deadlocks in Multilateral Negotiations: Causes and Solutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 25-46.

pauvreté et une dégradation brutale du secteur de la santé, sans pour autant disposer d'une aide soutenue de la part de la communauté internationale. Son adhésion à l'OMC a pris 18 années de longues négociations, les exigences demandées étant nettement plus élevées que celles qui avaient notamment été réclamées à la Chine. Le 22 août 2012, la Russie est devenue le 156ème membre de l'OMC, corrigeant ainsi une grande anomalie, au regard de l'importance stratégique d'une Russie membre du G-20, du Conseil de Sécurité et de son statut de puissance nucléaire. Cette nouvelle adhésion avait pour avantage de permettre à ce pays de bénéficier de la « Clause de la Nation la plus favorisée », en échange d'une plus grande transparence dans le respect des mesures prises pour le bon fonctionnement du commerce international.

Si les Présidents américains ont été parfois les défenseurs de cette adhésion, il leur a fallu combattre l'amendement « Jackson-Vanik » adopté en 1974, en pleine guerre froide, destiné à limiter les exportations américaines vers les régimes communistes. D'autres pays comme la Chine, le Vietnam, ou l'Arabie Saoudite, pourtant jugés « non libres » par le Freedom House, n'ont pas connu de telles réticences de la part du Congrès. La Russie reste toujours le plus grand ennemi des Etats-Unis pour les Conservateurs du Congrès. En 2012, membre de l'OMC, la Russie était encore assujettie aux règles de cet Amendement, du fait de sa politique en Iran et en Syrie. Certaines firmes américaines ont contesté la position négative du Congrès, car elles affirmaient, à juste titre, ne pas pouvoir prendre avantage des concessions commerciales de la Russie. Les Etats-Unis se trouvaient fondamentalement en désaccord avec les règles de l'OMC, en refusant à la Russie la mise en place de la clause de la nation la plus favorisée. La Russie était dans son strict droit de retirer les bénéfices de l'accord aux agents économiques américains, car les arguments présentés par le gouvernement des Etats-Unis ne pouvaient pas être opposés à un nouveau membre de l'OMC. Néanmoins, les officiels russes n'ont pas désiré appliquer des mesures discriminatoires contre les sociétés américaines, alors même qu'ils pouvaient légalement, dans le cadre des règles définies par l'OMC, le faire. Les entreprises américaines de gros équipements ont clairement combattu l'application de l'amendement, en constatant que leurs concurrents allemands, indiens ou chinois disposaient alors d'un avantage comparatif considérable. En décembre 2012, avec le soutien du milieu des affaires, Barack Obama a réussi à faire abolir l'amendement, mais il a aussi accepté la mise en place du Magnitsky Act¹¹. Avec l'affaire ukrainienne, les sanctions ont été remises au goût du jour, en vue d'affaiblir économiquement et politiquement la Russie. Les effets de cette politique offensive sont encore aggravés par la baisse mondiale du prix du pétrole et de l'énergie¹². Au moment où la Russie se pare

¹¹ Il permet de prendre des mesures de rétorsion financières et d'interdire de territoire américain aux assassins du financier russe et aux personnes coupables de violation des droits de l'homme

¹² Brunat, E., Fontanel, J. (2015), L'économie de la Russie, les grands défis à relever, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris. Brunat, E., Fontanel, J. (2014), Brunat E., Fontanel J. (2014), La stratégie

des oripeaux du libre échange, le gouvernement américain admet des entorses au libre échange pour éviter un effondrement économique annoncé par son énorme endettement.

Enfin, la mondialisation de l'économie n'a pas bénéficié à l'ensemble des pays en développement, notamment aux PMA d'Afrique, alors même que ces derniers sont plus ouverts et intégrés dans le système commercial international que les économies avancées. Les écarts de revenus et de patrimoines entre le Nord et le Sud, mais aussi entre les riches et les pauvres de la planète croissent, mettant ainsi en évidence à la fois l'incapacité de nos organisations économiques à corriger les inégalités¹³ et leur impuissance à conduire des politiques d'aide au développement, au regard de leurs engagements en faveur d'une économie de marché triomphante. Les nouvelles opportunités sont plus facilement accessibles aux entités qui disposent à la fois de moyens logistiques importants, de ressources humaines de qualité et innovatrices, de l'appui de leurs gouvernements, de matières premières abondantes et rares et de moyens ou d'accès financiers conséquents. En revanche, lorsque les pays pauvres se révoltent, les institutions internationales invoquent le principe « *volenti non fit injuria* » selon lequel il n'y pas d'injustice là où il y a consentement, notamment celui d'appartenir (ou non) à l'OMC. La clause de la nation la plus favorisée est un piège qui oblige les pays les plus pauvres à la réclamer conjoncturellement, alors même que les solutions à leurs problèmes sont structurelles, impliquant parfois des mesures de protection ou de sécurité alimentaire que les règles de l'OMC ne leur permet pas de prendre.

Aujourd'hui, le groupe BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) se considère comme une plateforme de dialogue et de coopération, qui promeut la paix, la concertation, le développement et la sécurité. Il revendique un partenariat mondial équilibré. Il propose notamment une nouvelle régulation financière internationale, le volontarisme des politiques macroéconomiques, l'essor de nouveaux accords commerciaux, technologiques, scientifiques et financiers entre ses membres et la recherche internationale d'un développement durable. Ces objectifs ne se situent plus complètement dans les contraintes et règles fixées par l'OMC. Cependant, du fait que solutions préconisées par ses membres ne soient pas homogènes, les rapports de force des BRICS dans la communauté internationale subit aujourd'hui une perte d'influence. En Chine, la structure schizophrénique du pouvoir entre le monde politique et la sphère économique ne peut manquer à terme de soulever de graves problèmes sociétaux. Le Brésil est secoué par les inégalités sociales et la violence, la Russie n'est pas soutenue par ses partenaires dans la gestion de l'affaire

internationale et la réforme militaire de la Russie, Texte présenté au 6e Festival de Géopolitique, Ecole de Management de Grenoble, le 5 avril 2014, à paraître.

¹³ Bourguignon, F. (2012), *La mondialisation de l'inégalité*, Co-édition Seuil. République des Idées, Paris.
Picketty, T. (2013), *Le capital au XXIe siècle*, Editions Le Seuil, Paris.

ukrainienne¹⁴. Cette ouverture vers un autre monde que pouvait faire naître le groupe BRICS est aujourd'hui en crise d'identité interne et externe.

Cependant, le système international souffre de l'importance excessive des inégalités qui donnent aux possédants des pouvoirs qui leur permettent de conserver leurs privilèges.

L'inefficacité de l'OMC au regard des inégalités, facteurs de blocage de l'économie mondiale

L'ouverture du commerce mondial était sensé constituer un facteur déterminant d'efficacité économique contre la misère et la pauvreté. La notion de développement « soutenable » ou « durable » a permis de prendre en compte le fait qu'une amélioration des conditions de vie de chacun ne remet pas en cause le potentiel de développement économique des générations futures. L'économie de marché reste fondée sur l'intérêt individuel, lequel, selon les épigones d'Adam Smith, fait accessoirement profiter à d'autres couches de la population de l'accroissement des richesses ainsi produites par le marché. La réduction de la pauvreté n'est pas un objectif, sa résolution n'est que la conséquence indirecte d'un investisseur désireux d'améliorer d'abord ses propres conditions de vie. La lutte contre la pauvreté est alors secondarisée, elle est même jugée inefficace. Il faut au contraire laisser les individus obsédés par le gain se réaliser complètement dans un monde de cupidité valorisée socialement. Cependant, toute innovation est un facteur inéluctable de destructions d'activités présentes ou passées, lesquelles engendrent aussi des retombées négatives sur le niveau de vie des personnes dépendantes de structures anciennes insuffisamment profitables.

Pour Joseph Stiglitz¹⁵, la théorie dite des retombées sur les pauvres est erronée, elle ne permet pas de satisfaire la recherche de justice dont sont chargés les Etats envers leurs citoyens. La richesse produite dans les pays riches et émergents n'a cessé d'augmenter au regard de celle des « pays les moins avancés » ; en outre, l'extrême pauvreté, qui concerne l'hémisphère nord comme l'hémisphère sud, touche aujourd'hui un cinquième de la population mondiale. La poursuite sans fin des intérêts des dirigeants d'entreprise ou des Etat conduit à des excès de pollution, à des processus de désertification ou à des dégâts environnementaux irréversibles, indépendamment des questions concernant le changement de climat, un thème de bien peu de poids au regard de la politique du profit à court terme et de la maxime concernant le respect nécessaire aux intérêts personnels bien compris, notamment de ceux qui disposent à la fois du pouvoir et des patrimoines considérables.

¹⁴ Echinard, Y, Fontanel, J., Fontanel, M. (2013), BRICS, un concept d'origine statistique devenu l'expression d'un puissant groupe de pression dans les relations internationales d'aujourd'hui, Annuaire Français des Relations internationales.

¹⁵ Stiglitz, J. (2002), La grande désillusion, Fayard, Paris.

En opposition, pour John Rawls¹⁶, le mal développement est d'abord le résultat d'institutions inadaptées fondées sur des traditions religieuses et philosophiques spécifiques, d'une culture politique d'oppression, et de corruption des élites. Les inégalités économiques ne sont que le résultat de choix historiques décidés librement par chaque peuple. Dans ce contexte, les pays développés sont conviés (et non astreints) en toute moralité à un simple « devoir d'assistance ». Cette conception « minimaliste » néglige évidemment l'histoire des peuples, comme l'esclavage, le colonialisme, les génocides ou plus simplement l'expression d'une culture aux antipodes du matérialisme.

Le respect de la compétence est bien souvent confondue avec celle de la capacité financière et intellectuelle à agir sur le monde. La croyance indéfinie dans la capacité des technologies à résoudre les problèmes sociaux constitue un obstacle à la réalisation des nécessaires solidarités. La violence peut s'abattre sur un monde qui accepte un fonctionnement de rapports continuels de force et se préoccupe trop peu de l'épanouissement de ses composantes¹⁷.

Aujourd'hui, plusieurs analystes contestent l'intérêt de l'aide au développement à partir d'arguments fondés sur la dépendance¹⁸. Cependant, le principe « *Trade, not aid* » n'est pas favorable aux pays pauvres et la précarité s'est installée dans nombre de pays développés. En outre, la différenciation des trajectoires économiques au Sud implique une révision de la typologie des membres de l'OMC au regard des problèmes commerciaux spécifiques de chaque membre. Il s'agirait alors de définir des sauvegardes en fonction des situations concrètes de chaque pays, de réorienter le système commercial vers les « accords clubs » (l'OMC devenant de la sorte un « club des clubs ») ou de définir des objectifs en les liant à des compensations financières ou d'assistance technique¹⁹. Ces actions sont susceptibles de mettre en évidence les conflits productifs et distributifs sous-jacents aux régulations économiques globales élaborées à l'OMC. Le commerce international a parfois favorisé la désindustrialisation de nombreux pays du fait de la concurrence internationale.

En 2014, à partir d'un « Global Policy Model », la CNUCED a testé deux scénarios, l'un conservateur au regard du fonctionnement actuel de l'économie mondiale (« business-as-usual policies »), l'autre proposant notamment un soutien de la demande globale, des politiques industrielles adaptées et la régulation des institutions financières. Le premier scénario montre une économie mondiale de plus en plus vulnérable à l'instabilité financière, avec de graves

¹⁶ Rawls, J. (1997), *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Harvard.

¹⁷ Fontanel, J., Coulomb, F., Bensahel, L. (2014), Economists' controversies about the causality between war and economic cycles, *Frontiers of peace economics and peace science*, Editors Chatterji, M., Chen Bo, Missra, R. Contributions to Conflict Management, peace economics and development, Vol. 16, Emerald, Bingley, U.K.

¹⁸ Easterly, W. (2006), *Les pays pauvres sont-ils condamnés à le rester*, Editions d'organisation, Paris.

¹⁹ Daniel Rodrik, *One Economics, Many Recipes*, Princeton, Princeton University Press, 2007, pp. 205-215 ; Patrick Low, WTO Decision-Making for the Future, Draft for Conference « Thinking Ahead on International Trade: Challenges for the World Trade System », September 2009, WTO, Genève ; Robert Z. Lawrence, « Rulemaking amidst Growing Diversity: A Club-of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection », *Journal of International Economic Law*, 9(4), 2006, pp. 823-835.

conséquences économiques potentielles. Le second scénario met en évidence des améliorations sensibles des taux de croissance et une résolution graduelle des déséquilibres financiers et des balances commerciales²⁰. Le credo de l'OMC est alors battu en brèche.

L'OMC est relativement efficace pour gérer l'existant, *ceteris paribus*, mais elle ne sait pas répondre aux évolutions hétérogènes de la richesse et de la puissance issue d'une économie internationale intégrée en réseaux de production et d'échange. De nouvelles normes devraient institutionnaliser le pluralisme des pratiques multilatérales. Une réforme de l'OMC s'impose en vue d'établir des accords commerciaux équilibrés, soucieux de l'intérêt collectif et de la réalisation des objectifs du Millénaire, de la lutte contre le changement climatique ou de la préservation de la biodiversité. L'interdépendance économique des Nations et des régions est indispensable au mode de développement engagé. Les gouvernements démocratiques doivent veiller à favoriser l'apparition de cercles vertueux de développement, que la concurrence effrénée entre entités inégales rend souvent illusoire.

Plusieurs solutions concrètes ont été proposées. Le retour à une logique de régulation des marchés au détriment de la logique expansionniste a parfois été revendiqué. Il faudrait alors obtenir un fort engagement des membres de l'OMC en faveur d'une forme régulée de la libéralisation et de la mondialisation, une transnationalisation de la gouvernance et un engagement collectif pour un libéralisme à l'échelle mondiale²¹. La multilatéralisation du régionalisme a souvent aussi été évoquée, mais les projets n'ont jamais abouti. En fait, la mise en place d'un nouvel accord sur la stabilité financière et des taux de change constitue la priorité fondamentale d'aujourd'hui, une solution sans doute difficile à obtenir au regard de la position des Etats-Unis sur cette question. La définition d'un nouvel accord de type Bretton Woods semble prioritaire, car il faudrait d'abord sécuriser les flux monétaires et financiers internationaux, obtenir l'accès négocié aux ressources énergétiques et aux matières premières encore disponibles, protéger la biodiversité et soutenir le développement durable respectueux des valeurs sociales et humanistes.

Après 20 années de gestion de l'OMC, l'impact positif du commerce international sur toutes les économies nationales reste discutable. Dans ce contexte, la CNUCED recommence à ne plus s'inscrire dans la défense des seules valeurs libérales comme règles du jeu du commerce international. L'économie de marché, dans son égoïsme foncier et fondateur, semble avoir un comportement pour le moins négligent pour l'écologie, l'environnement, la santé, la sécurité mais aussi, de manière plus générale, de l'épanouissement des hommes. Par exemple, un pays peut disposer d'une croissance économique forte

²⁰ CNUCED (2014), Trade and development report, 2014, United Nations, New York and Geneva.

²¹ Joost Pauwelyn, « New Trade Politics for the 21st Century », *Journal of International Economic Law*, 11(3), 2008, pp. 559-573 ; John G. Ruggie (dir.), *Embedding Global Markets. An Enduring Challenge*, Farnham, Ashgate, 2008.

dont les bénéficiaires sont réservés au plus petit nombre ou dont la réalisation suppose des formes d'esclavages ou de contraintes humaines difficilement favorables au bien-être économique et social national. La compétition généralisée produit un stress considérable dans toutes les couches de la population, stress auquel n'échappe que ceux qui disposent de revenus confortables fondés sur leur patrimoine (et encore !).

La conception humanitariste fonde l'action économique sur le bien-être de la population²². Elle n'a pas été retenue par l'ensemble des « maîtres penseurs » et des décideurs qui orientent le fonctionnement du monde. Derrière la logorrhée libérale, les comportements mercantilistes des puissants s'appliquent plus qu'ils ne s'affichent. L'OMC n'est souvent que la résultante de rapports de force au service des pays qui l'ont mis en place. S'il existe des phénomènes de rattrapage, chaque économiste sait bien que le développement actuel doit être profondément modifié si l'on veut promouvoir un développement soutenable, prenant en compte les évolutions des besoins réels des hommes et leur capacité à les satisfaire.

Bibliographie

Abbas, M., Deblock, C. (2015), L'Organisation Mondiale du Commerce et le programme de Doha pour le développement. Un multilatéralisme en mal de renouvellement, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris.

Barre, R, Fontanel, J. (1991), « Principes de politique économique ». Collection ECO+, Presses Universitaires de Grenoble.

Bensahel-Perrin, L., Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. ((2009), Les organisations non gouvernementales, ou l'homme au cœur d'une mondialisation solidaire, L'Harmattan, Paris.

Bourguignon, F. (2012), La mondialisation de l'inégalité, Co-édition Seuil. République des Idées, Paris.

Brunat, E., Fontanel, J. (2015), L'économie de la Russie, les grands défis à relever, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris.

Brunat, E., Fontanel, J. (2014), , La stratégie internationale et la réforme militaire de la Russie, Texte présenté au 6e Festival de Géopolitique, Ecole de Management de Grenoble, le 5 avril 2014

CNUCED (2014), Trade and development report, 2014, United Nations, New York and Geneva.

Easterly, W. (2006), Les pays pauvres sont-ils condamnés à le rester, Editions d'organisation, Paris.

Echinard, Y, Fontanel, J., Fontanel, M. (2013), BRICS, un concept d'origine statistique devenu l'expression d'un puissant groupe de pression dans les relations internationales d'aujourd'hui, Annuaire Français des Relations internationales.

Fontanel, J., Smith, R. (1985), L'effort économique de défense. ARES, n Spécial, Grenoble, Lyon.

²² Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. (2014), For a general concept of economic and human security, in Bellais, R. The evolving boundaries of defence : an assessment of recent shifts in defence activities, Emerald, Bingley, U.K., 2014.

- Fontanel, J. (1995), Les dépenses militaires et le désarmement, Publisud, Paris.
- Fontanel, J. (1995), The economics of disarmament in Handbook of Defense Economics, Vol.1. (Hartley and Sandler eds) North Holland, Elsevier Sciences, Amsterdam, 1995.
- Fontanel, J. (2010) Economie politique de la sécurité internationale, L'Harmattan, Paris.
- Fontanel, J., Coulomb, F., Bensahel, L. (2014), Economists' controversies about the causality between war and economic cycles, Frontiers of peace economics and peace science, Editors Chatterji, M., Chen Bo, Missra, R. Contributions to Conflict Management, peace economics and développement, Vol. 16, Emerald, Bingley, U.K.
- Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. (2014), For a general concept of economic and human security, in Bellais, R. The evolving boundaries of defence : an assessment of recent shifts in defence activities, Emerald, Bingley, U.K., 2014.
- Gambel, A. (2010), « The Politics of Deadlocks », in Amrita Narlikar (ed.), Deadlocks in Multilateral Negotiations: Causes and Solutions, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 25-46.
- Klein, L.R. (1993), Développement et désarmement. La signification, in Fontanel, J. (sous la direction de), Economistes de la paix, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.¹
- Fontanel, J., Antipas Touatam (2004), Cancun et l'Afrique, Géoéconomie africaine, 2004.
- Laborde, D. (2010), Will Martin et Dominique van der Mensbrugghe, « Measuring the Benefits of Global Liberalization with a Consistent Tariff Aggregator », IFRI/World Bank, 2010.
- Lawrence, R., Z. (2006) « Rulemaking amidst Growing Diversity: A Club-of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection », *Journal of International Economic Law*, 9(4), 2006, pp. 823-835.
- Low, P. (2009), WTO Decision-Making for the Future, Draft for Conference « Thinking Ahead on International Trade: Challenges for the World Trade System », September 2009, WTO, Genève.
- Pauwelyn, J. (2008), « New Trade Politics for the 21st Century », *Journal of International Economic Law*, 11(3), 2008, pp. 559-573 ;
- Picketty, T. (2013), Le capital au XXI^e siècle, Editions Le Seuil, Paris.
- Rawls, J. (1997), *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Harvard.
- Rodrik, D. (2007), *One Economics, Many Recipes*, Princeton, Princeton University Press, 2007, pp. 205-215 ;
- Ruggie, J., G. (2008) (dir.), *Embedding Global Markets. An Enduring Challenge*, Farnham, Ashgate, 2008.
- Smith, R., Fontanel, J. (1993), Les conséquences économiques de la paix, in Fontanel, J. (sous la direction de), Economistes de la paix, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- Stiglitz, J. (2002), La grande désillusion, Fayard, Paris.