

Fabrizio MARRELLA

*Docteur en droit, Chargé de cours à Paris III,
Chercheur à l'Université de Venise*

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE ET LES TEXTILES

Extrait de la Revue Générale de Droit International Public
Juillet-Septembre 2000 - Numéro 3

EDITIONS A. PEDONE
13, rue Soufflot, 13
PARIS

2000

L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE ET LES TEXTILES

par
Fabrizio Marrella¹

SOMMAIRE

- I – L'évolution historique d'une contre-négociation
 - A. Le textile à l'époque de la fondation de l'ordre économique international de l'après guerre
 - B. La lutte contre la désorganisation du marché
- II – L'Accord sur les Textiles et sur les Vêtements (ATV) au sein de l'OMC et sa mise en œuvre
 - A. La nature juridique et la portée de l'ATV
 - B. Quelques notes sur la mise en oeuvre de l'ATV en Europe
- III – Le contrôle de l'application de l'ATV par l'OSpT
 - A. La composition de l'OSpT
 - B. Les compétences de l'OSpT

¹ - Diplômé de l'Académie de droit international de La Haye; Docteur en droit de l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne; *Dottore di ricerca in diritto civile* (Docteur en droit civil) de l'Université de Bologne; Chargé de droit commercial international à l'IHEAL de l'Université La Sorbonne Nouvelle (Paris III), Chercheur à l'Université de Venise.

Cet article, dédié à Monsieur le Professeur Dominique Carreau, a été rédigé sur la base d'une étude dirigée par lui lors du colloque sur l'OMC organisé par le Centre de Recherche de l'Académie de droit international de La Haye en 1997.

Introduction

Issu des négociations de l'Uruguay round, l'Accord sur les Textiles et sur les Vêtements fait partie, désormais, du droit de l'Organisation Mondiale du Commerce. Son but est de réintégrer un secteur entier du commerce international au « droit commun du GATT ». Cet accord, salué par les experts comme la fin d'une exception peu satisfaisante, résulte d'un texte normatif complexe où la technique juridique a essayé de rendre clair le résultat opaque des négociations sur un secteur qui s'avère de première importance dans le commerce international².

L'Accord sur les Textiles et les Vêtements n'est pas en soi une nouvelle création du droit international du commerce. Au contraire, il en est plutôt son « enfant terrible » et s'inscrit dans le *continuum* d'autres instruments normatifs dont la compréhension est la clé de lecture de la situation actuelle. En particulier, l'Accord *de quo* vient de remplacer un autre accord célèbre, connu sous le nom d'Accord Multifibre, qui venait d'expirer. Conclu sous les auspices du GATT de 1947, l'Accord Multifibre, c'est-à-dire l'Arrangement International sur le commerce des textiles du 20 décembre 1973, était entré en vigueur le 1er janvier 1974 et avait été prorogé depuis, pour interdire l'introduction, par les Etats qui en étaient Parties, de nouvelles restrictions au commerce des produits textiles.

Plusieurs questions méritent d'être posées : pourquoi un accord contraire à la philosophie du GATT avait été conclu « sous les auspices des Parties Contractantes du GATT » ? Est-ce que le nouvel Accord sur les Textiles et les Vêtements représente le cadre final du commerce international des textiles ?

On essaiera de répondre à ces questions une fois que l'on aura replacé l'Accord sur les Textiles et les Vêtements dans son contexte juridique originnaire (I), afin de déterminer sa nature, sa portée ainsi que sa mise en œuvre (II) et le contrôle de son application (III). Quelques indications sur l'avenir de l'Accord seront offertes à la fin de l'analyse.

2 - Voir *OMC-Focus*, janvier 1997, n.15, p.23. Une estimation effectuée en 1994 par le Secrétariat du GATT montrait que la suppression des contingents et l'abaissement des droits de douane, pourraient faire augmenter le commerce des seules textiles (vêtement non inclus) de 18% d'ici à l'an 2005. En outre, la libéralisation entreprise dans le cadre de l'OMC, pourrait accroître d'au maximum 69% au plus la valeur du commerce des vêtements. V. le rapport statistique contenu dans *The EU Textile and Clothing Sector 1997*, rédigé par l'Observatoire Européen du Textile et de l'Habillement en 1997. Dans l'Union Européenne le secteur textile emploie environ 2.2 million de personnes distribuée en 120.000 entreprises avec un chiffre d'affaire globale d'environ 180 milliards d'Euro, dont les exportations représentent 30 milliards d'Euro. Le secteur textile représente 4.2 % de la valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière.

I - L'évolution historique d'une contre-négociation

Peu d'accords dans le commerce international ont montré une vitalité similaire à celle des accords sur le textile et c'est dans une perspective historique qu'il faut se placer tout d'abord, pour comprendre son rôle à l'époque de la fondation de l'ordre économique international de l'après-guerre (A), ainsi que dans le cadre de la lutte contre la désorganisation du marché (B).

A - Le textile à l'époque de la fondation de l'ordre économique international de l'après guerre

La Charte de l'Atlantique de 1941 et l'Accord d'Aide Mutuel de 1942, avaient posé les principes directeurs du futur ordre économique devant régir le « monde meilleur de l'après-guerre ». Parmi les grandes déclarations de l'époque, le célèbre art. VII de l'Accord d'Aide Mutuel prévoyait *inter alia* : « ...the elimination of all forms of discriminatory treatment in mutual commerce and to the reduction of tariffs and other trade barriers ». L'histoire de l'origine du GATT et du projet mort-né de la Charte de La Havane est bien connue et ne sera mentionnée aux fins du présent article que pour effectuer deux observations.

D'une part, dans les textes juridiques fondamentaux qui ont été mentionnés, il n'y avait aucune référence au secteur des textiles, ni à titre général ou à titre exceptionnel.

De l'autre part, l'importance de la libéralisation du commerce surgit comme une valeur fondamentale dans la programmation de l'ordre économique international de l'après-guerre. Le souvenir des années trente et de la crise pendant laquelle le commerce mondial avait été empoisonné par l'utilisation des arsenaux protectionnistes était bien présent à l'esprit des grands architectes du nouvel ordre économique. Beaucoup d'entre eux avaient pu vivre toute une époque marquée par la plus grande récession économique de l'histoire moderne et que certains économistes indiquent comme la vraie cause du deuxième conflit mondial. Parmi les protagonistes de la reconstruction de l'après-guerre, il faut remarquer la présence de Lord John Maynard Keynes qui se trouvait à la fois chef de la délégation britannique et fondateur d'une nouvelle école de pensée macro-économique active encore aujourd'hui. Keynes, en particulier, était présent aussi bien dans les négociations des Accords de Bretton Woods qu'au moment de la rédaction de la Charte de La Havane. Les négociations devaient aboutir à un compromis qui résultait de la composition des instances britanniques et américaines et devait

tracer le cadre d'un ordre économique « neo-libéral » d'inspiration « anglo-américaine »³.

Pour ce qui concerne le secteur textile, une observation de fond peut être dégagée. D'une part, le secteur textile était au cœur de la révolution industrielle anglaise au cours du XIX^e siècle. En effet, à commencer par l'expérience de l'Angleterre, ce secteur, en soi un des plus traditionnels du monde, avait déterminé le succès et la puissance de l'industrialisation sur tout le monde civilisé. D'autre part, la non-inclusion de ce secteur dans les grands accords constitutifs du « nouvel ordre économique international » de cette période nous amène à constater que le textile n'avait pas été doté de spécificités en soi *ab origine*. Par conséquent, dans une première période le textile fut réglé par le droit commun du GATT (1) avant de poser le problème de sa spécificité (2).

1) La période du « droit commun » du Gatt de 1947 (1948-1961)

Dans la période suivante la mise en œuvre du GATT, c'est-à-dire entre 1948 et 1961, le GATT lui-même, était le seul instrument multilatéral en vigueur capable d'offrir un cadre juridique au commerce des textiles⁴.

Dans le droit commun du GATT, l'instrument juridique principal pouvant être invoqué par les Parties Contractantes pour déroger au droit commun du GATT était l'art.XIX.

D'après les données publiées par le Secrétariat du GATT⁵, dans la période en considération, on a relevé 19 notifications des mesures prises au titre de l'art. XIX au Secrétariat. Des 19 notifications, la première avait pour objet la suspension des concessions tarifaires demandée par les Etats Unis contre la Tchécoslovaquie⁶. C'est à la cinquième session

3 - Voir notamment : Carreau (D), Juillard (P), *Droit international économique*, Paris, LGDJ, 4ed., 1998, p.40 s.; Carreau (D), Flory (Th), Juillard (P), *Droit international économique*, Paris, LGDJ, 3ed., 1990, p.81 s.; Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), *Legal problems of transnational economic relations: case, materials and text on the national and international regulation of transnational economic relations*, 3rd ed., St Paul, 1995; Jackson (J.), *The world trading system*, Cambridge (USA), 1997, *passim*; Seidl Hohenvelde (I), *International economic law: general course on public international law*, RCADI, t.198, 1986, p.9-264; Demaret (P), « Les métamorphoses du GATT : de la Charte de La Havane à l'Organisation Mondiale du Commerce », *JTDE*, n.2, 1994, p.121-130 et p.174-178.

4 - Un aperçu sur cette période s'avère utile puisque comme l'affirment Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), l'ATV : « allows the use of special transitional safeguards measures but once textile and clothing products have been reintegrated into GATT, the Escape clause of Article XIX, as interpreted by the Safeguards Code, would be the applicable safeguard provision. » V. Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), *cit.*, p.1190.

5 - Voir *GATT, Index analytique : Guide des règles et pratiques du GATT*, 6ème édition mise à jour (1995), pp. 558 ss.

6 - Pour un aperçu général v. Blokker (N.M.), *International regulation of world trade in textiles: lessons for practice, a contribution to theory*, Thèse Leiden, 1989 ainsi que Blokker (N.), Deelstra (J.), *Towards a termination of the Multi-Fibre Arrangement ?* in *JWT*, 1994, v., 28, n.5, p.97-118.

des Parties Contractantes que fut examinée la plainte de la Tchécoslovaquie portée contre les Etats Unis au sujet de mesures prises par ces derniers à l'encontre des chapeaux de dames en feutre de poils et des carcasses pour chapeaux de dames en feutre de poils⁷. Il apparaît, *inter alia*, que l'on pouvait envisager un parallélisme entre l'invocation de l'art. XIX et l'art. XXIII du GATT de 1947. Il y eut discussion sur le point de savoir si cette plainte devait être traitée au sens de l'art.XIX ou bien de l'art. XXIII. Les discussions n'aboutiront pas à un résultat final mais la « question textile » commençait à entrer sur la scène du commerce mondiale avec l'ampleur qu'on constatera par la suite.

2) Les tentatives d'aménagement du libre échange et le problème japonais

Le développement du commerce mondial des textiles attirant l'attention des Parties Contractantes, il devient une préoccupation officielle à partir du début des années 50.

Au début, la préoccupation principale était la position dans le commerce mondiale du Japon qui, en 1955, accédait au GATT grâce à l'initiative des Etats-Unis. Pendant les discussions sur l'accession du Japon⁸, quelques parties contractantes avaient souhaité se réserver le droit d'appliquer des restrictions quantitatives discriminatoires à l'encontre des produits japonais. On a suggéré d'ajouter au texte de l'Accord Général une clause de sauvegarde supplémentaire mais cette proposition ne devait pas être adoptée étant donné que les parties auraient pu saisir le GATT en invoquant les dispositions de l'art. XXIII : 2. En effet, cet article permet, aujourd'hui comme alors, l'application des mesures de sauvegarde sur une base discriminatoire lorsqu'une autorisation de Parties Contractantes est accordée. Le Secrétariat du GATT observait que : « Toutefois, certaines délégations ont souligné qu'il pourrait y avoir des situations dans lesquelles l'application des procédures prévues à l'art. XXIII serait trop lente pour constituer une sauvegarde suffisante et elles ont proposé que, dans le cas où les Parties Contractantes ne pourraient pas se prononcer dans les 30 jours, des mesures de sauvegarde puissent être prises à titre provisoire en attendant leur décision. En définitive, il n'y a pas eu accord sur une modalité d'application de l'art. XXIII qui irait dans ce sens⁹. »

7 - Voir *GATT, Index analytique : Guide des règles et pratiques du GATT*, 6ème édition mise à jour (1995), pp. 558 ss.

8 - Voir « Travaux déjà réalisés au GATT sur les sauvegardes », note du Secrétariat in *GATT, Index analytique : Guide des règles et pratiques du GATT, cit.*, pp. 578.

9 - Voir « Travaux déjà réalisés au GATT sur les sauvegardes », *loc. cit.*

Ce débat étant loin d'aboutir à une solution, le Japon, le 10 septembre 1955, devenait Partie Contractante du GATT à plein titre et sans modification des clauses de sauvegarde. Cependant, certaines Parties avaient invoqué l'art. XXXV et, pour éviter l'application du dit article, le Japon a du négocier des accords bilatéraux contenant des clauses de sauvegarde spéciales. Le débat devait donc se prolonger jusqu'à la session des Parties Contractantes du novembre 1959. Lors de cette session, certaines délégations déclarent que de fortes augmentations des importations sur une brève période et pour des catégories déterminées de produits auraient pu avoir des conséquences économiques, politiques et sociales négatives¹⁰. Par conséquent, déjà dans les années 50, le problème de la concurrence des pays (localisés, à l'époque, dans l'extrême Orient) offrant un coût du travail extrêmement bas, avait montré l'insuffisance des mécanismes de protection offerts par le GATT.

L'art. XIX ne pouvait pas servir de panacée puisque son application était structurée sur une base non discriminatoire et aurait engendré le commerce nord-nord.

Pour ces raisons, le Secrétariat fut chargé de l'étude du phénomène de la « désorganisation du marché ». Après cette étude, une importante décision fut adoptée en novembre 1960.

B - La lutte contre la désorganisation du marché

Le premier instrument juridique formel faisant référence spécifiquement aux textiles fut la décision du 19 novembre 1960. Il s'agissait d'une décision des Parties Contractantes qui a été finalisée à la création d'un comité permanent pour éviter la « désorganisation du marché ». En effet, l'abaissement des droits de douane, conséquence directe de la mise en œuvre du GATT, avait fait sentir ses effets sur les branches de production nationale de chaque Etat Partie à l'accord.

La notion de désorganisation du marché a été posée dans l'Annexe A de la décision du 19 novembre 1960. En bref, d'après ce document il y a désorganisation du marché lorsque la croissance des importations d'un produit particulier détermine une flexion des prix et, par conséquent, un dommage pour les producteurs nationaux¹¹. Il est précisé, néanmoins,

10 - Le rapport du Secrétariat du GATT du 1984 est assez explicite sur ce point : « Japan's accession to the GATT in 1955, the move to external convertibility of West European countries (which removed the balance-of-payments justification for existing quantitative restraints) and the emergence of important developing country exporters combined to create pressure for alternative approaches to controlling "low wage imports" into the industrial countries. It was in this context that the concept of "market disruption" was introduced in the GATT discussions. » V. *GATT Secretariat study, textiles and clothing in the world economy*, Geneva, 1984, pp.6-8, in Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), cit., p.1184 s.

11 - "a) Dans un certain nombre de pays, il arrive que des situations se produisent ou menacent de se produire, qui ont été qualifiées de « désorganisation du marché ». b) Ces situations présentent généralement les éléments suivants en association : i) les importations de certains produits en provenance de

que la variation du prix ne doit pas être provoquée par des pratiques de dumping ou des subventions.

Par conséquent, dans la panoplie des mécanismes de protection commerciale on passe de la notion de « injury » selon le texte anglais de l'art. XIX, qui est une notion évoquant un *dommage grave* dans la terminologie du GATT à la française, à la notion plus floue et avec un champ d'application potentiellement plus large de désorganisation du marché (« market disruption »). Il s'agissait d'une évolution nécessaire au fonctionnement voire de la survivance du cadre général du commerce international. Sans la dite évolution sur le plan multilatéral ou quasi-multilatéral on aurait assisté à la prolifération sans contrôle du bilateralisme avec, *inter alia*, l'instrument « classique » des accords volontaires d'autolimitation¹². Au sein du GATT un comité fut institué afin de prendre en considération ces problèmes et suggérer des solutions acceptables au niveau multilatéral. Il fut chargé de la préparation des rapports *ad hoc*. Dans la décision citée un programme de travail était prévu. Les travaux déboucheront sur la négociation d'une clause de sauvegarde spéciale ayant pour objet un secteur bien défini : celui du commerce des textiles de coton.

1) L'Accord à Court Terme (ACT) : le provisoire à long terme

A l'initiative des Etats-Unis¹³ le Conseil des Parties Contractantes du GATT se réunissait le 16 juin 1961. Un régime nouveau, créé sous les auspices du GATT, est mis en place pour la durée d'un an : c'est l'Arrangement concernant le commerce international des textiles de coton¹⁴ (ACT). Sa portée dans le temps fut limitée mais il prévoyait une autorisation à l'application des mesures restrictives discriminatoires. En outre, l'ACT va créer la structure de base pour la négociation d'un accord de plus grande portée, l'Accord à Long Terme.

sources déterminées s'accroissent ou pourraient s'accroître ou pourraient s'accroître brusquement et dans des proportions substantielles; ii) ces produits sont offerts à des prix notablement inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché du pays importateur pour des produits similaires de qualité comparable; iii) il y a préjudice grave ou menace de préjudice grave pour les producteurs nationaux; iv) les différences de prix mentionnées au paragraphe ii) ci-dessus ne résultent pas d'une intervention gouvernementale dans la fixation ou la formation des prix, ni de pratiques de *dumping*; c) ces situations ont souvent amené des gouvernements à prendre des mesures exceptionnelles très diverses. Dans certains cas, les pays importateurs ont pris ou maintenu des mesures discriminatoires en dehors du cadre tracé par l'Accord général ou en contradiction avec les dispositions de l'Accord. Dans d'autres cas, les pays exportateurs ont essayé de réagir en prenant des mesures pour limiter ou contrôler l'exportation des produits qui étaient à l'origine de telles situations. d) Des mesures de cet ordre, prises unilatéralement ou dans le cadre d'accords bilatéraux, risquent parfois de créer des difficultés sur d'autres marchés et de poser des problèmes à d'autres parties contractantes ».

12 - Le rapport du Secrétariat du Gatt du 1984 rappelle que le premier accord d'autolimitation (VER) connu fut stipulé entre les Etats-Unis et le Japon en 1936. V. *GATT Secretariat Study*, in Jackson, Davey, Sykes, cit., p.1184.

13 - Selon Jackson (J.), *The world trading system*, Cambridge (USA), 1997, p.208 ss, l'origine de l'ACT peut être retracée aux engagements pris par John F. Kennedy lors des élections américaine de 1960.

14 - Voir IBDD, S 10/19.

2) L'Accord à Long Terme : l'exception devient la règle

Reconnaissant l'importance de faciliter l'expansion économique des pays les moins développés, les Parties Contractantes ajoutent que cette même expansion devait être réalisée d'une manière raisonnable et ordonnée afin de ne pas causer des désorganisations du marché des *pays importateurs*¹⁵. L'Accord à Long Terme concernant le commerce international des textiles¹⁶ visait donc un double objectif : d'un côté, promouvoir le progrès économique des pays en voie de développement, de l'autre, essayer d'ordonner un secteur du commerce afin d'éviter la désorganisation du marché.

L'Accord à Long Terme restera en vigueur pendant 12 ans¹⁷ et son champ d'application *ratione materiae* commencera à s'élargir jusqu'à comprendre non plus les produits de coton mais aussi tous les vêtements avec au moins 50% de tissu en coton. Des mesures restrictives de type unilatéral ou multilatéral pour combattre la désorganisation du marché sont prévues laissant une grande place pour la négociation d'accords bilatéraux (art.4 de l'ALT)¹⁸. Cet accord sera remplacé par l'AMF I.

15 - Des études détaillées sont proposées par les spécialistes du droit international du développement, voire parmi les nombreux ouvrages, l'étude des professeurs Feuer (G) et Cassan (H), *Droit international du développement*, Paris, 1986 ainsi que Sutton (A), *Equality and discrimination in international economic law (VI) : trends in the regulation of international trade in textiles*, Yearbook of World Affairs, v.31, 1977, p.190-216. Voir également Tanke (HH), Weiss (D), « The World Textile Arrangement : the exporter's viewpoint », *JWTL*, v.8, 1974, p.624-654.

16 - Voir IBDD, S 11/25. En 1984, une étude détaillée sur les aspects économiques dans une perspective historique a été publiée par le Secrétariat du GATT. Il s'agit de *GATT Textiles and clothing and the world economy*, Genève, 1984 faisant suite à une première étude du même secrétariat intitulée *Gatt, a study on cotton textiles*, Genève, 1966. Des observations sur le ACT et l'ALT ainsi que sur des aspects généraux relatifs à l'AMF ont été offertes par Blokker, *International regulation of world trade in textiles : lessons for practice, a contribution to theory*, Thèse Leiden, 1989, p.122.

17 - L'Accord a été maintes fois renouvelé, ainsi on parle de ALT 1, ALT 2 et ALT 3 pour indiquer respectivement les accord du 1962-1970, 1967-1970 et 1970-1973. Selon Jackson (*The world trading system, cit.*, 208) le rapport offert en 1984 par le Secrétariat du GATT met en évidence que : « the arguments that were used by proponents of these arrangements... (include n.d.a) the concern that developing countries often find it most convenient to begin their industrialization in the textile sector, because the machinery to do so is not too complex, and because clothing for the domestic market is an important marketing consideration. Thus low-wage textile employees in developing countries became a threat to textile workers in developed countries. »

18 - V. les observations du Secrétariat du GATT : « By the middle of the 1960's, synthetic fibres and yarns were eroding the dominant position of cotton in textiles and clothing, and certain developing countries and countries in Eastern Europe were competing effectively in the market for wool fabrics and clothing. Since the LTA (Long Term agreement, n.d.a.) was limited to cotton products, bilateral (quantitative restraints) outside both the GATT and the LTA began to spring up, especially in the trade policies of the United States and Canada. Pressure to « legitimize » the restrictions on non cotton textiles and clothing led to the first MFA, which entered into force in January 1974. In exchange for their agreement to negotiate a new arrangement, Japan and the developing countries were able to have an important influence on the terms and conditions. The result was the « minimum growth rate for quotas, the flexibility provisions and the rules, procedures and implementing arrangements set up by the MFA were all more favourable to developing countries than the corresponding aspects of the LTA. » V. *Gatt Secretariat study, textiles and clothing in the world economy, cit.*, pp 74-76.

3) Les Accords Multifibres

L'Arrangement concernant le commerce international des textiles¹⁹, dénommé Accord Multifibre ou AMF, fut la continuation d'une technique et des idées déjà expérimentées.

Comme l'a remarqué John Jackson : « The basic approach of these arrangements is to set up a framework by which the importing countries (the developed or industrial countries) negotiate bilaterally with the exporting countries for the establishment of a series of voluntary-restraint arrangements, subsidiary to the overall textile or multifiber arrangements. Certain rules in the overall agreements constrain the nature of the bilateral agreements. »²⁰

Toutefois, l'AMF se place à un niveau de sophistication plus élevé. Il s'agit d'un « accord cadre » offrant à ses signataires un arsenal de mesures de régulation réunissant importateurs et exportateurs dans une *action commune* contre la désorganisation du marché²¹.

Cette action se traduit par la possibilité permanente de négocier des accords bilatéraux entre les deux catégories de pays. Si aucun accord n'intervient entre les importateurs et les exportateurs, les importateurs pourront recourir à des mesures unilatérales. Le bon fonctionnement de l'accord fut placé sous le contrôle d'un comité des textiles, et la supervision de sa mise en œuvre fut confiée à un organe de surveillance des textiles (OST).

La portée de l'accord fut ultérieurement élargie jusqu'à comprendre, grâce à l'AMF, les produits textiles en laine, en fibre synthétiques, arti-

19 - Voir IBDD, S 21/3. Le rapport du Secrétariat du Gatt sur le textile du 1984 affirme que : « There are two sets of balanced rights and obligations in the MFA. First, while participants are permitted to employ its safeguard mechanisms in certain defined circumstances, they are at the same time required to pursue appropriate policies to encourage structural adjustment. Second, the right of the importing country to impose restrictions is balanced by the obligation to respect the provision of Annex B dealing with base levels, annual growth rates and flexibility of the quotas. These features represented considerable improvements over the LTA in the view of most participants... In situations of market disruption, the importing country is required to consult with the exporting country. The consultations may result in agreed measures, conforming to the prescriptions in Annex B of the MFA with respect of base levels (the size of the quota in the reference year), growth rates (the annual increase in the size of the quota), and flexibility (the right of the exporting country to « trade off » part of a quota on one product against the quota on another product, or to use part of one year's quota for a particular product in either the preceding or subsequent year. In case no agreement is reached, the importing country is permitted to impose unilateral restrictions. » V. *Gatt Secretariat study, textiles and clothing in the world economy, loc. cit.*

20 - Jackson (J), *The world trading system*, Cambridge (USA), 1997, p.208.

21 - Voir Flory (Th) in « Chronique du droit international économique/Commerce », *AFDI*, 1986, p. 616, ainsi que le texte des conclusions dans le communiqué de presse du GATT du 5 août 1986 : GATT/1390; Khavand (F), « Droit international des textiles et pays en développement », *Rev. gen. de droit int. pub.*, 191/1987/4, p.1241-1278; Gavin (B), « MFA IV », *JWTL*, 1986, v.20, p.487 ainsi que Das (BL), « The Gatt Multi Fibre Arrangement », *JWTL*, 1983, v.17, p.95-105; « Dismantling the Multi-fiber Arrangement? », *JWTL*, 1985, v. 19, p.67-80; Majumdar (M), « The Multi-fiber Arrangement (MFA IV) 1986-1991 : a move towards a more liberalized system ? », *JWT*, 1988, v. 22, p.109-125.

ficielles et en coton. L'accord est entré en vigueur le 1er janvier 1974 pour une période de quatre ans. Par la suite, l'AMF fut prorogée maintes fois²² pour expirer seulement avec l'entrée en vigueur de l'ATV, le 1er janvier 1995.

L'AMF IV fut donc le prolongement de l'arrangement de 1973 avec quelques modifications introduites par les « conclusions » du Comité des textiles adoptées le 31 juillet 1986. Dans les « conclusions » les parties réaffirmaient que l'objectif final était celui d'arriver à une application pleine des règles de l'Accord général au commerce des textiles. A l'occasion, le champ d'application *ratione materiae* fut ultérieurement élargi jusqu'à inclure, outre le commerce des textiles de coton, laine et synthétique, celui des textiles constitués de fibres végétales y compris la soie.

A la demande de la CEE, le problème de la contrefaçon fut englobé au §27 des Conclusions. Il s'agissait du début de la prise en considération officielle des problèmes de la tutelle de la propriété industrielle en matière de textiles.

Dans les « Conclusions » citées il y avait d'autres innovations. Il s'agit notamment de l'approfondissement des critères de la situation de désorganisation du marché. Les pays en voie de développement, en effet, exigeaient un éclaircissement ou l'abandon d'une notion trop simpliste et fondée sur la simple croissance des importations dans le marché du pays importateur. Ils demandaient de prendre en compte l'évolution générale de la situation de l'industrie nationale des pays importateurs pour en déterminer la part de marché relative. Toutefois, le §6 des « Conclusions », étant la synthèse de ce débat, montrait encore une fois une insuffisance de précision en faisant de la « désorganisation du marché », réelle ou potentielle, une notion à contenu variable.

22 - Le Secrétariat du GATT dans le rapport du 1984 cité maintes fois, observait que : « ...there is little doubt that MFA II, which entered into force in January 1978, resulted in a significant tightening of the developed countries' restrictions on imports from developing countries. The negotiations in 1977 had taken place against a background of sluggish output growth, declining employment and increasing imports of textiles and clothing in the United States and, to a much sharper degree, Western Europe... The key to this change, which amounted to a significant step toward establishing upper limits on the share of domestic consumption supplied by the developing countries, was a provision for « jointly agreed reasonable departures » from the MFA's rules (which themselves are a jointly agreed departure from the rules of the General Agreement). The Protocol for the MFA III, which entered into force in January 1982 for a period of four years and seven months, does not contain the « reasonable departures » clause. Two other important changes from the MFA II protocol are the addition of what has become known as the « anti-surge » provision governing the use of unutilized quotas carried over from the previous year, and the establishment of a permanent Sub-Committee of the Textiles Committee to monitor adjustment policies and measures on a regular basis. Regardless of these changes, the actual implementation of MFA II has involved a further tightening in the application of restrictions. » V. *GATT Secretariat study, textiles and clothing in the world economy*, Genève, 1984, pp.74 ss. Formellement l'AMF fut prorogé de quatre années à travers un protocole (Genève, 14 décembre 1977, en vigueur à partir du 1er janvier 1978, v. IBDD 24S/5 (1978)) prévoyant certaines dérogations. En 1981 l'AMF fut prorogé ultérieurement jusqu'au juillet 1986 (Genève, 22 décembre 1981, en vigueur depuis le 1er janvier 1982, IBDD 28S/3 (1982)). Les « understandings » furent jointes en annexe au protocole avec les conclusions du comité de textiles.

Il est à noter enfin que c'est avec l'AMF IV que l'on opère un aménagement des règles générales sur le textile en fonction des catégories des pays participants²³. L'AMF IV entre en vigueur quelques mois avant les négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round. Il restera en vigueur pendant les négociations de l'ATV pour venir à expiration le jour de l'entrée en vigueur de l'ATV même²⁴.

II - L' Accord sur les Textiles et sur les Vêtements (ATV) au sein de l'OMC et sa mise en œuvre

Après sa sortie du régime du GATT la « question textile » allait faire sa rentrée triomphale dans le système de l'OMC par biais de l'ATV (A). Cette réintégration comporte quelques observations sur la mise en œuvre de l'ATV en Europe (B).

A) La nature juridique et la portée de l'ATV

Le nouvel accord issu des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round²⁵ présente une série de spécificités qui peuvent être groupées dans les catégories suivantes : il s'agit encore un fois d'un accord « transitoire » offrant un programme d'intégration couplé avec un mécanisme de libéralisation (1) comprenant presque tout textile et vêtement (2), il prévoit un mécanisme spécial de sauvegarde discriminatoire par produit et par pays (3); son champ d'application dans l'espace a une vocation universelle (4) (5).

1) La portée *ratione temporis* : l'insoutenable légèreté de l'être

Tout d'abord, il s'agit, encore une fois, d'un accord transitoire (art. 1 de l'ATV). En effet, l'ATV contient un programme de libéralisation dont le but n'est autre que la réintégration du secteur textile dans le droit commun du GATT à l'échéance d'une période de dix ans.

23 - Voir Hurewitz (L.S.), *Textiles, in The Gatt Uruguay round : a negotiating history (1986-1992)*, Stewart (T) (ed.), v.I, Deventer, 1993, p.255-380, ainsi que Majmudar (M.), « The multifiber arrangement (MFA IV) 1986-1991 : a move towards a liberalized system ? », *JWT*, 1988, n.2, p.109-125.

24 - L'AMF IV a été intentionnellement prorogé pour garantir l'entrée en vigueur de l'ATV. V. Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), *cit.*, p.1189.

25 - V. Carreau (D.), Juillard (P.), *Droit international économique*, 4 ed., *cit.*, p.152, n°367 s.; Flory (T.), Hurewitz (L.S.), *Textiles, in The GATT Uruguay Round: a negotiating history (1986-1992)*, v.I, Deventer, 1993, p.255-380; Bagchi (S.), « The integration of the textile trade into GATT », in *JWT*, 1994, v. 28, n.6, p. 31-42; Smeets (M.), *Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing and implications for the trading system, L'Organisation Mondiale du Commerce*, Bruylant, Bruxelles, spec. pp. 10, 11, 151, 154-163, 194, 253-313, 351, 380, 400, 496, 503. in *JWT*, 1995, v.29, n.5, p.97-109. Sur ces derniers points v. *infra* partie III

L'AMF IV étant venu à expiration le 1er janvier 1995, l'ATV est donc le seul instrument d'intégration progressive des vêtements et produits textiles dans le « droit commun » du GATT²⁶.

Dans l'affaire *Etats-Unis - Restriction à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles en provenance du Costa Rica*²⁷, l'Organe d'appel a opéré une distinction entre l'ATV et l'« acquis » AMF. L'ATV, d'après l'Organe d'appel, contient toutes les dispositions que les Membres de l'OMC doivent appliquer pendant une période transitoire de dix ans qui aboutira à l'intégration du secteur des textiles et des vêtements dans le régime de l'Accord général. En outre, les Membres ont reconnu que, pendant cette période transitoire, il est nécessaire d'appliquer, avec la plus grande modération possible, le mécanisme de sauvegarde spéciale prévu à l'art.6 de l'ATV. C'est pourquoi un mécanisme de sauvegarde transitoire est, par essence, une mesure établissant, pour une certaine période, une restriction quantitative à l'importation de catégories spécifiées de produits en provenance d'un Membre ou de Membres donnés. On peut donc en conclure que la pratique habituellement suivie dans le cadre de l'AMF et qui consistait à fixer le début de la période d'application de la limitation à la date de la demande des consultations ne saurait être maintenue dans le cadre de l'ATV²⁸.

L'élément temporel assume alors une importance centrale dans la mise en œuvre de l'accord. L'ATV, en effet, se caractérise par un mécanisme de libéralisation *ad hoc* combiné avec un mécanisme d'intégration prévu par l'art.2 de l'ATV même.

26 - L'AMF avait été prorogé à plusieurs reprises. La dernière prorogation était faite sur le fondement du Protocole portant maintien en vigueur de l'Arrangement concernant le commerce international des textiles, en date du 9 décembre 1993. Dans ce Protocole il était prévu que l'Accord aurait été maintenu en vigueur jusqu'au 31 décembre 1994, date à laquelle l'AMF est venu formellement à expiration (BDD S 24/29, 47-51, par.60-70. Messerlin a ce propos écrit : « L'AMF est un accord multilatéral posant des règles générales de protection. Celles-ci servent de guides à des accords bilatéraux (où même à des actions unilatérales) que chaque pays importateur met en place... Si l'on tient compte des accords qui, tout en ne faisant pas officiellement partie de l'AMF, en suivent les principes, il existe une quarantaine d'accords pour les Etats-Unis et autant pour la Communauté Européenne. Ces accords bilatéraux, détaillent par le menu les contraintes imposées aux pays exportateurs vers les pays importateurs en question. » V. Messerlin (P), *La nouvelle Organisation Mondiale du Commerce*, Paris, 1995, p.117 ss.

27 - WT/DS24.

28 - Par conséquent, les Etats-Unis ne pouvaient donner un effet rétroactif à leurs mesures de limitation. Les conclusions de l'Organe d'appel qui ont été circulées le 10 février 1997 en faveur de la thèse du Costa Rica, ont ainsi modifié les conclusions du Groupe spécial au détriment des Etats-Unis. Les conclusions de l'Organe d'appel ont été adoptées par l'ORD le 25 février 1997 et les Etats-Unis ont ensuite communiqué, lors de la réunion de l'ORD du 10 avril 1997, que la mesure contestée avait été retirée le 28 mars 1997. V. Ruiz Fabri (H.), « Chronique du règlement des différends (OMC) 1996-1998 », in *JDI*, 1999, v.2, p.453 s. ; v. aussi en général O'Neal (J.T.), « A handshake not a hand-out : extending NAFTA parity to textile imports from the Caribbean Basin countries », in *Florida Journal of International Law*, 1994, v.9, n.4, p.497-508.

Ce mécanisme prévoit que les quotas de l'ancien AMF doivent être éliminés en quatre tranches à déterminer en fonction du volume des importations totales de textiles et vêtements de chaque Etat Membre pour l'année de référence 1990²⁹.

Au 1er janvier 1995, la première tranche d'au moins 16% du volume des importations totales de textiles et vêtements de l'année 1990 a été libéralisée. Néanmoins, les Membres sont restés libres de choisir les produits qui font partie de chaque tranche, la seule obligation étant d'effectuer le choix des produits parmi ceux relevant des quatre catégories pré-déterminées : peignés et filés, tissus, articles confectionnés, vêtements. Il est évident que les membres peuvent aller au delà mais pas au dessous de ces seuils puisqu'il s'agit de seuils *minima*. Au 1er janvier 1998, une nouvelle tranche d'au moins 17% du volume des importations totales de textiles et des vêtements a été libéralisée et au 1er janvier 2002 la troisième tranche de 18% sera libéralisée. Ce n'est que le 1er janvier 2005 que, d'un seul coup, 49% des importations totales des textiles et vêtements sera libéralisée, complétant ainsi le processus³⁰.

Il reste à vérifier si l'élément temporel au centre de l'ATV est un facteur de stabilisation (a) et d'équilibre des échanges commerciaux (b).

a) Le temps, les pourcentages et le déséquilibre

A ce propos il suffit de noter que le technicisme de l'ATV n'est qu'une des expressions possibles de l'école de l'angélisme³¹.

En effet, on peut noter qu'il s'agit d'un processus de libéralisation déséquilibré, comme son centre de gravité peut être rencontré dans la dernière tranche, les premières tranches étant seulement de « tranches de chauffage ». Le déséquilibre dans le mécanisme de libéralisation est cependant assoupli par un autre mécanisme dit de majoration des coefficients de croissance.

Par le biais du mécanisme de croissance lorsqu'un contingent n'est pas libéré le taux de croissance annuel auquel il serait soumis grâce aux règles de l'AMF est accru dans des proportions déterminées par les art.2.13 et 2.14, de l'ATV. A la différence de l'ancien AMF où les contingents augmentaient chaque année selon des taux de croissance annuels (compris entre 1% et 6 %), qui étaient l'objet de négociations bilatérales ou multilatérales l'ATV contient déjà en soi les taux de crois-

29 - V. art.2.6, 2.7 et 2.8 de l'ATV.

30 - V. *Examen de la mise en œuvre de l'ATV pendant la première étape du processus d'intégration* qui a été adopté par le Conseil du Commerce des marchandises le 16 février 1998, Doc N. GL/224.

31 - Je reprends dans ce contexte une expression célèbre du Professeur Dominique Carreau dans l'introduction de son *Droit international*, 6^e éd., Pedone, 1999.

sance pour chaque étape de libéralisation. Il s'agit de 16% entre 1995 et 1998, de 25% entre 1998 et 2002 ainsi que de 27% entre 2002 et 2005³².

b) Le temps des quantités et le temps de la valeur ajoutée

En outre, il faut souligner que les produits devant être intégrés comme les peignés, filés et tissus ne représentent que des produits à moindre valeur ajoutée alors que les articles confectionnés et les vêtements sont la partie la plus importante du commerce des textiles et vêtements. C'est pourquoi l'intégration rêvée du secteur économique des textiles et vêtements est actuellement assez faible si l'on considérait la valeur et non le volume des échanges³³.

Par conséquent, la vraie intégration du secteur ne sera pratiquement réalisée qu'au cours des trois dernières années d'application de l'ATV, c'est-à-dire entre 2002 et 2005.

Encore une fois, donc, le *strepitus fori* ayant accompagné la fin de l'AMF et l'enthousiasme de ceux qui ont célébré la naissance de l'ATV va se briser contre la nature de l'ATV même. En effet, l'ATV va beaucoup plus loin qu'un simple calendrier de démantèlement, comme on le verra en considérant sa portée *ratione personae et ratione materiae*³⁴.

2) L'élargissement de la portée ratione personae

Aujourd'hui, on l'a maintes fois souligné, le commerce mondial des textiles et des vêtements est régi par l'Accord sur les Textiles et les Vêtements qui figure à l'Annexe 1A de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce. Par conséquent, l'Accord sur les Textiles fait partie à plein titre du « single undertaking » et représente le *droit commun* du secteur des textiles et vêtements.

A la différence de l'AMF, qui ne s'appliquait qu'aux parties contractantes (44 dans l'AMF IV), s'agissant d'un des cas d'école de « GATT à la carte »³⁵, le nouveau régime international du textile nous permet d'observer au moins deux conséquences fondamentales :

32 - Cfr. Messeriin (P), *La nouvelle Organisation Mondiale du Commerce*, Paris, 1995, p.128 ss.

33 - V. le débat en, *Examen majeur de la mise en œuvre de l'Accord sur les Textiles et les Vêtements pendant la première étape du processus d'intégration* adopté par le Conseil du Commerce des Marchandises le 16 février 1998, (Doc.G/L/224)

34 - Pour le régime précédent l'ATV v.COM.TEX/W/127, par.14, cité in *GATT, Index analytique : Guide des règles et pratiques du GATT*, 6ème édition mise à jour (1995), p.575. Maintenant l'art.1.6 de l'ATV prévoit, que : « Sauf disposition contraire du présent accord, celui-ci n'affectera pas les droits et obligations résultant pour les Membres de l'Accord sur l'OMC et des Accords Commerciaux Multilatéraux ». Dans l'affaire, cité *supra*, « Etats-Unis-Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles », l'Organe d'Appel a affirmé que : « Avec l'extinction de l'AMF, sa place a été prise en ce qui concerne les Membres de l'OMC, par l'ATV. Deuxièmement, pour les produits déjà intégrés dans le cadre de l'Accord général, la mesure de sauvegarde de l'AMF est remplacée par l'art.XIX de l'Accord Général et l'Accord sur les sauvegardes. »

35 - V. Carreau, Juillard, *Droit international économique*, cit., n°374 s.

a) à partir du 1^{er} janvier 1995, l'accord *de quo* est applicable à tout le commerce des textiles et devient applicable par tout membre de l'OMC.

On est passé, par conséquent, d'un accord, comme l'AMF, comprenant seulement 44 parties, à un vrai accord multilatéral affectant tout Membre³⁶ à l'Organisation Mondiale du Commerce. Le champ d'application de l'ATV est par conséquent potentiellement identique à celui de tout accord compris à l'annexe 1A, étant inclus l'Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

b) Il en résulte que l'accession à l'OMC doit comporter *ipso facto* l'accession à l'Accord *de quo*. Tout nouveau membre à l'OMC devra par conséquent effectuer des négociations en ce sens sur le même plan que les négociations tarifaires ou celles en matière de TRIPS ou de GATS par exemple.

3) Des mesures de sauvegarde transitoire ciblées

Par le biais de l'art.6 de l'ATV un « Mécanisme de sauvegarde transitoire » pour les produits non encore intégrés est mis en place. Le dit Mécanisme s'ajoute à des autres *mécanismes de défense latente* comme l'« ancien » mécanisme de sauvegarde prévu à l'art XIX et à la possibilité d'invoquer des mesures antidumping sur la base de l'art.VI du Gatt 1994³⁷.

En outre il est important de noter que le dit « Mécanisme de sauvegarde transitoire » est un mécanisme de blocage sélectif des importations lorsqu'un préjudice « grave » à une branche de production nationale est en cause. Donc, une dérogation aux principes généraux posés à l'art XIX est introduite à l'art.6 de l'ATV. Mais avons-nous vraiment dépassé l'ancienne notion de « market disruption »³⁸?

En effet, cette dérogation résulte de la possibilité d'effectuer une discrimination ciblée pays par pays à la différence de la sauvegarde « commune » de l'art. XIX qui était sélective seulement dans des cas exceptionnels. En outre, l'exigence de protéger au moins le même mécanisme de libéralisation institué par l'ATV, comporte que la mise en œuvre de la sauvegarde transitoire ne peut pas réduire le volume des importations

36 - En juin 2000, l'OMC comptait 137 membres. V. <http://www.wto.org>.

37 - Selon Messeriin : « Ce faisant, (l'ATV *n.d.a*) il clôt la bataille juridique entre pays exportateurs et pays importateurs : les premiers soutenaient qu'il était illégal de cumuler la protection garantie par l'AMF avec d'autres instruments de protection, dans la mesure où les pays exportateurs avaient accepté l'AMF précisément pour que les pays importateurs leur épargnent des procédures antidumping, antitrust ou de sauvegarde. V.Messeriin (P), *La nouvelle Organisation Mondiale du Commerce*, Paris, 1995, p.129.

38 - Désorganisation du marché.

en dessous du niveau atteint lors de douze mois précédents au lieu de trois ans « classiques » de l'art. XIX. Cependant, la mesure de sauvegarde transitoire ne peut rester en vigueur plus que trois ans (art.6.12 ATV) et est soumise à un taux de croissance annuel d'au moins 6%, à la différence des mesures de l'art.XIX qui peuvent être prises pour une période de quatre ans et ne sont pas soumises à des mécanismes de croissance³⁹. Ici, le jeu de consultations prévues par l'art.6.7 met en lumière le rôle fondamentale de l'OSpT comme organisme de médiation et de négociation permanente.

Dans l'affaire *Etats-Unis-Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance de l'Inde*, connu parmi les anglophones avec le nom de « Woolshirts », l'Organe d'appel a pris en examen la matière textile pour effectuer des considérations portantes, *inter alia*, en matière de charge de la preuve et au sujet de l'économie jurisprudentielle⁴⁰.

Sur la première question, l'Organe d'appel partage l'avis du Groupe spécial affirmant qu'il incombait à l'Inde (le plaignant) de présenter des éléments de preuve pour établir une présomption que la détermination faite par les Etats-Unis concernant l'activation de la sauvegarde transitoire était incompatible avec les obligations qu'ils tenaient de l'art.6 de l'ATV. C'est seulement lorsque cette présomption est établie, qu'il appartenait aux Etats-Unis de présenter des éléments de preuve et des arguments pour la réfuter. Le contexte du textile ne fait donc pas exception à l'adage suivant lequel *onus probandi incumbit ei qui dicit non ei qui negat*⁴¹.

Enfin, sur l'économie jurisprudentielle, l'Organe d'appel affirme que rien dans le Mémoire d'accord où dans la pratique antérieure du GATT exige qu'un groupe spécial examine toutes les allégations formulées par la partie plaignante. La conclusion de l'Organe d'appel est que rien dans le Mémoire d'accord, et surtout à l'art 3:2 dudit Mémoire d'accord, peut encourager les groupes spéciaux, où l'Organe d'appel, à « légiférer » en clarifiant les dispositions existantes de l'Accord

39 - Messerlin (P), souligne le fait que les mesures de sauvegarde transitoire : « ne peuvent être appliquées à l'égard des exportations de produits textiles artisanaux des pays en développement, ni à celles de sacs en jute (ou en d'autres textiles) et des produits en soie. V. La nouvelle Organisation Mondiale du Commerce, *op.cit.*, p.131

40 - WT/DS33.

41 - Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1997, op.cit.*, p. 129. V. McGovern, *op.cit.*, p.1553-15. « In DSU proceedings regarding art.6 transitional measures, the burden of proof lies on the exporting Member which asserts that an importing Member has failed to observe the requirements of that provision. In this respect, Article 6 is to be distinguished from the traditional exception clauses to GATT, such as art.XX. » V. Ruiz Fabri, *cit.*, p. 466 s. Le rapport du Groupe spécial complété par l'Organe d'Appel a été adopté par l'ORD le 23 mai 1997. Sur le droit de la preuve v. aussi Organe d'Appel, 27 mars 1998, WT/DS56 - mesures affectant les importations des chaussures, textiles, vêtements et autres articles : Etats-Unis c. Argentine.

sur l'OMC hors du contexte du règlement d'un différend particulier. *Stulta sapientia quae vult lege sapientior esse!*

Parmi les notifications reçues au titre de l'art.6, il suffit de noter que l'OSpT a récemment examiné des mesures de sauvegarde prises par les Etats-Unis et par la Colombie.

Dans le premier cas, l'OSpT a examiné, au titre de l'article 6:10, la notification présentée par les Etats-Unis concernant l'introduction, le 17 mars 1999, d'une mesure de sauvegarde transitoire visant les importations de produits relevant de la catégorie 301 des Etats-Unis (fils de coton peignés) en provenance du Pakistan. L'OSpT a relevé que, compte tenu des limitations importantes découlant des renseignements fournis par les Etats-Unis, conformément à l'article 6.7, il n'était pas en mesure de déterminer si un préjudice grave avait ou non été causé, par l'accroissement des importations de fils de coton peignés, à la branche de production américaine de produits similaires ou directement concurrents par rapport aux fils de coton peignés.

Les Etats-Unis, en effet, n'avaient pas réussi à démontrer que les fils de coton peignés étaient importés sur leur territoire en quantités *telle-ment accrues* qu'ils causaient ou menaçaient réellement de causer un *préjudice grave* à leur branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. L'OSpT a, alors, recommandé aux Etats-Unis de rapporter la mesure qu'ils avaient adoptée pour les importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan⁴².

Par la suite, les Etats-Unis notifiaient, conformément à l'article 8:10, *qu'ils n'étaient pas en mesure de se conformer à la recommandation de l'OSpT* selon laquelle la mesure qu'ils appliquaient aux importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan devait être rapportée.

Pourtant, l'OSpT a conclu que ces raisons ne le conduisaient pas à modifier les conclusions et la recommandation auxquelles il était arrivé au cours de l'examen de cette mesure conformément à l'article 6.10⁴³.

Le 9 août 1999, l'OSpT a reçu une nouvelle communication des Etats-Unis, qui l'informait qu'après avoir soigneusement examiné les conclusions auxquelles il était arrivé à sa cinquante-sixième réunion « les Etats-Unis restent convaincus que la mesure qu'ils ont prise est justifiée au regard des dispositions de l'article 6 de l'ATV. *Nous avons donc décidé de maintenir cette limitation*. Toutefois, nous suivrons l'évolution des échanges et de la production ». (C'est nous qui soulignons).

42 - G/TMB/R/53, paragraphes 5 à 34

43 - G/TMB/R/55, paragraphes 4 à 37. L'OSpT a donc recommandé aux Etats-Unis de revoir leur position et de rapporter immédiatement la mesure qu'ils avaient adoptée pour les importations de produits de la catégorie 301 en provenance du Pakistan.

Prenant note de cette communication des Etats-Unis, l'OSpT a donc rappelé que la mesure de sauvegarde en question avait déjà été traitée en détail à deux reprises⁴⁴. Il a fait observer que, suite à sa précédente recommandation formulée au titre de l'article 8.10, il ne lui incombait pas, au titre de l'ATV, d'examiner cette communication et il a noté que l'article 8.10 dudit accord disposait que « [s]i ces autres recommandations ne permett[ai]ent pas de résoudre la question, chacun des Membres pour[ai]t porter celle-ci devant l'Organe de règlement des différends et invoquer le paragraphe 2 de l'article XXIII du GATT de 1994 et les dispositions pertinentes du Memorandum d'accord sur le règlement des différends »⁴⁵.

L'exemple des Etats-Unis a été suivi par la Colombie et l'OSpT a examiné, conformément à l'article 6.10, une notification présentée par la Colombie dans laquelle celle-ci indiquait qu'elle avait décidé, le 26 octobre 1998, d'appliquer pendant une période d'un an des mesures de sauvegarde transitoires aux importations de filaments simples de polyesters (position tarifaire n° 54.02.43) en provenance de la Corée et de la Thaïlande. En conclusion de son examen l'OSpT a estimé qu'il n'était pas possible de déterminer si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production colombienne de produits similaires et/ou directement concurrents par l'accroissement des importations de filaments simples de polyesters⁴⁶. L'OSpT a, donc, recommandé à la Colombie de rapporter les mesures qu'elle avait adoptées pour les importations de filaments simples de polyesters en provenance de Corée et de Thaïlande⁴⁷.

Par la suite, la Colombie indiquait qu'elle n'était pas en mesure de se conformer à la recommandation de l'OSpT selon laquelle les mesures appliquées par la Colombie aux importations de filaments simples de polyesters en provenance de Corée et de Thaïlande devraient être rapportées⁴⁸.

44 - Conformément à l'article 6:10 et puis au titre de l'article 8:10.

45 - G/TMB/R/57.

46 - En conséquence, selon l'OSpT, la Colombie n'avait pas réussi à démontrer que les filaments simples de polyesters étaient importés sur son territoire en quantités tellement accrues qu'ils causaient ou menaçaient réellement de causer un préjudice grave à sa branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents.

47 - G/TMB/R/49, paragraphes 8 à 27.

48 - La Colombie, donc, estimait, de façon unilatérale, que les mesures adoptées étaient compatibles avec l'article 6 de l'ATV. L'OSpT a recommandé à la Colombie de revoir sa position et de rapporter immédiatement les mesures qu'elle avait adoptées et qu'il n'avait reçu aucun renseignement de la Colombie concernant la mise en œuvre de la recommandation. Une nouvelle communication de la Colombie le 22 juin 1999 exposait brièvement que le gouvernement colombien estimait que la mesure en question respectait les dispositions de l'article 6 de l'ATV. La Colombie maintiendrait donc ces sauvegardes, comme elle l'avait notifié à l'OSpT.

Prenant note de communications de la Colombie, l'OSpT a fait observer, entre autres choses, que, suite à la recommandation qu'il avait formulée au titre de l'article 8.10, il ne lui incombait pas, en vertu de l'ATV, de traiter les éléments de fond contenus dans cette communication, y compris les raisons avancées par la Colombie⁴⁹.

4) Un accroissement de la portée *ratione materiae*

Si, dans l'ACT, la spécificité textile ne concernait que le coton, c'est à partir de l'ALT que l'exception textile commence à élargir son champ d'application *ratione materiae* pour comprendre, dans l'AMF, la laine, les fibres végétales jusqu'aux fibres synthétiques. L'ATV, loin de s'éloigner de ses prédécesseurs, s'inscrit dans le *continuum* des instruments cités et organise ultérieurement un accroissement de son champ d'application *ratione materiae*. L'ATV, en effet, consiste en deux parties : une partie littéraire et une partie numérique-normative. La partie littéraire comprend 9 articles et une annexe contenant la liste des produits visés par le présent accord. La partie numérique-normative contient une liste des produits textiles et des vêtements définis au moyen du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) au niveau des positions à six chiffres. La liste est immense et finit par comprendre presque tous les produits textiles en commerce.

5) Une globalisation de la portée *ratione loci*

La portée de l'accord ayant été étendue de 44 à 137 Etats, l'Accord couvre presque toute la planète au fur et à mesure que les nouvelles accessions augmentent. En regardant le monde d'un satellite, on verra que le libre échange aménagé des textiles et vêtements devient donc de dimension planétaire. Le continent américain, l'Inde, le Canada et l'Union Européenne représentant la plus grande partie du territoire économique du commerce mondial des textiles sont parties à plein titre de l'Accord.

49 - Cependant, l'OSpT a reçu une communication du Brésil selon laquelle, le 31 mai 1999, comme prévu par un arrêté interministériel, les mesures de sauvegarde transitoires visant les importations de produits des catégories 611, 618, 619, 620 et 627 en provenance de la Corée avaient cessé d'être en vigueur. Prenant note de cette communication, l'OSpT a rappelé que ces mesures de sauvegarde transitoires avaient été convenues, conformément à l'article 6:11, entre le Brésil et la Corée pour la période allant du 1er juin 1996 au 31 mai 1999. L'OSpT a également noté qu'en présentant cette communication, le Brésil contribuait à instaurer la transparence nécessaire concernant la mise en œuvre des dispositions de l'ATV (G/TMB/R/56).

B) Quelques notes sur la mise en œuvre de l'ATV en Europe

Quelle a été l'approche suivie par la CE en droit international du commerce des textiles ?

L'Union Européenne est à la fois le deuxième importateur et le deuxième exportateur des produits textiles dans le monde⁵⁰.

L'organisation du commerce des textiles relève du régime de droit commun de l'OMC pour ce qui concerne le commerce avec des pays qui ne sont pas membres (1). En revanche, le commerce avec les Etats qui ne sont pas membres de l'OMC se caractérise par la stipulation des accords bilatéraux jusqu'à des restrictions unilatérales à l'importation (2).

1) Le commerce avec les Membres de l'OMC

Le commerce de textiles et vêtements entre la Communauté Européenne et les autres Membres de l'OMC est réglé par l'ATV.

La mise en œuvre de l'ATV appartient au domaine de la politique commerciale européenne⁵¹ et relève de la compétence exclusive de la

50 - V. <http://www.europe.eu.int/comm/trade/goods/textile/overview.htm>. En 1998 les importations de textiles s'élevaient à 57,9 billion d'Euro et les exportations à 35,3 billion d'Euro. La Commission a estimé un taux de pénétration commerciale égal à 50%. Le Comité économique et social, le 29 avril (JO C 214 du 10.7.1998 et Bull. 4-1998, point 1.2.63.), le Parlement européen, les 30 avril (JO C 152 du 18.5.1998 et Bull. 4-1998, point 1.2.63.) et 14 juillet (JO C 292 du 21.9.1998 et Bull. 7/8-1998, point 1.3.112.), et le Conseil, le 7 mai (Bull. 5-1998, point 1.2.84.), ont favorablement accueilli le plan d'action pour la compétitivité de l'industrie européenne du textile et de l'habillement présenté par la Commission (COM(97) 454 et Rapport général 1997, n° 290.) et ont demandé à celle-ci de le mettre en œuvre. Le Rapport sur l'activité de l'Union Européenne (d'or en avant « le Rapport ») du 1998 de la Commission révèle que dans un rapport adopté le 24 février (COM(1998) 91 et Bull. 1/2-1998, point 1.3.162) la Commission a préconisé la poursuite de la mise en œuvre du programme de modernisation de l'industrie textile portugaise adopté en 1995 (JO L 86 du 20.4.1995 et Rapport général 1995, n° 319). Elle a par ailleurs étendu, le 4 mars, le champ d'application de l'initiative Konver à des nouvelles régions du Royaume-Uni (Bull. 3-1998, point 1.2.102). V. sur tous ce points le Rapport général sur l'activité de l'Union Européenne 1998, N°253 et 700.

51 - V. Négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986- 1994) - Annexe 1 - Annexe 1A - Accord sur les textiles et les vêtements (OMC-GATT 1994) in *Journal Officiel* (JO) n° L 336 du 23/12/1994 p. 50 - 85. V. aussi la Décision 96/415/CE du Conseil du 28 mars 1996 concernant la conclusion des arrangements administratifs sur le commerce des produits textiles entre la Communauté européenne et certains membres de l'OMC in JO L 146 10.06.96, p.1 s. ; les actes pertinents en la matière peuvent être répertoriés dans le site internet <http://europa.eu.int/en/comm/dg01> avec une mise à jour permanente. V. en générale le Règlement du Conseil (CEE) No 3030/93, du 12 Octobre 1993, relatif au régime commun applicable aux importations de certain produits textiles originaires des pays tiers (JO No L 275, 8.11.1993, p.1). Ce Règlement a été modifié à plusieurs reprises par: Règlement du Conseil (CE) No 3289/94 (JO No L 349, 31.12.1994, p.85) ; Règlement de la Commission (CE) No 1410/96 (JO No L 181, 20.7.1996, p.15) ; Règlement de la Commission (CE) No 2231/96 (JO No L 307, 28.11.1996, p.1) ; Règlement du Conseil (CE) No 2315/96, du 25 novembre 1996, établissant, conformément à l'article 1er paragraphe 7 du Règlement (CEE) No.3030/93, la liste des produits textiles et des vêtements à intégrer, au 1er janvier 1998, dans le cadre du GATT 1994 et modifiant l'annexe X du Règlement (CEE) No.3030/93 et l'annexe II du Règlement (CE) 3285/94. (JO No L 314, 4.12.1996, p.1) ; Règlement de la Commission (CE) No 447/97 (JO No L 68, 8.3.1997, p.16) ; Règlement du Conseil (CE) No 824/97 (JO No L 119, 8.5.1997, p.1) ; Règlement (CE) du Conseil No.1087/97, du 9 juin 1997 (JO No L 158 17.6.1997, p.1) ; Règlement de la Commission (CE) No 339/98 (JO No L 45, 16.2.1998, p. 1) ; Règlement de la Commission (CE) No 856/98 (JO No L 122, 24.4.1998, p. 11) ; Règlement de la Commission (CE)

Communauté Européenne⁵². En application des règles analysées *supra*, au 1er janvier 1995, 16% du volume total des importations résultantes dans l'année 1990 (l'année de référence), a été intégré⁵³. Les produits qui restent sont à intégrer en trois étapes. Le 25 novembre 1996, le Conseil a établi la liste des textiles et vêtements que la Communauté Européenne a décidé d'intégrer pour la deuxième étape du processus⁵⁴. Cette étape a concerné au moins 17,99 % du volume total des importations estimées en 1990. La mesure *de quo* a été notifiée à l'OMC et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998⁵⁵.

Deux catégories de mesures fondamentales sont à relever : les restrictions quantitatives et les accords préférentiels.

a) Les restrictions quantitatives ex art.2 de l' ATV

Les restrictions quantitatives régulièrement notifiée à l'OSpT au titre de l'art.2 couvraient, en février 1999, les pays suivants : Argentine, Brésil, Hong Kong, Inde, Indonésie, Macao, Malaisie, Pakistan, Pérou, Philippines, Singapour, Corée du Sud, Sri Lanka, Thaïlande⁵⁶. La Communauté Européenne maintient aussi des arrangements administratifs avec le Bangladesh et les Emirats Arabes Unis. Sur la base de ce dernier type d'accords les importations de la Communauté Européenne provenant des pays mentionnés sont soumises à une procédure de double contrôle (*double checking system*) mais sans qu'il y ait de restrictions quantitatives.

b) Les accords préférentiels et l'art.3 de l'ATV

Les accords préférentiels dans lesquels ont été maintenues des restrictions quantitatives ont été conclus avec certains pays PECO comme

No 1053/98 (JO No L 151, 21.5.1998, p. 10) ; Règlement de la Commission (CE) No 2798/98 (JO No L 353, 29.12.1998, p. 1) ; Règlement de la Commission (CE) No 1072/99 (JO L 134, 28.5.1999, p.1). En matière des foires européennes v. Règlement de la Commission (CE) No 283/98 (JO No L 28, 4.2.1998, p.9) portant ouverture de contingents supplémentaires à l'importation dans la Communauté de certains produits textiles originaires de certain pays tiers participant à des foires commerciales organisées en 1998 dans la Communauté Européenne et Règlement de la Commission (CE) No 367/1999 (JO No L 5, 9.1.1999, p. 57) ; pour ce qui concerne le commerce des produits qui ont été intégrés dans le droit commun de l'OMC v. Règlement du Conseil (CE) No 3285/94 (JO No L 349, 31.12.1994, p.53) modifié par Règlement du Conseil (CE) No 139/96 en ce qui concerne le document uniforme de surveillance communautaire (JO No L 21, 27.1.1996, p.7).

52 - Voir Dartel RJPV Van, *The EEC's commercial policy concerning textiles. Protectionism and the European Community*, ed. ELM Volker, 2nd ed., Deventer, 1987, p.121-158, ainsi que Krenzler (HG), *The Multifiber Arrangement as a special regime under GATT. The European Community and the GATT*, Deventer, 1986, p.141-152; Silberton (A), *Trade in textiles. The trade policy of the European Community : legal basis, instruments, commercial relations*, Maastricht, 1993, p.45-48, ADDE CICE, 23 novembre 1999, *République du Portugal c. Conseil de l'Union Européenne*, aff. c.149/96, *passim*.

53 - Voir <http://europa.eu.int/en/comm/dg01/poi48n.htm>

54 - Règlement (CE) N° 2315/96 (JOCE N° L 314, 4.12.1996, p.1)

55 - V. Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1997*, *op.cit.*, p. 104.

56 - Voir <http://europa.eu.int/en/comm/dg01/poi49n.htm>

la Bulgarie, la République Tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la République Slovaque, puis avec la Slovénie et certains pays du bassin Méditerranéen comme l'Égypte, Malte, le Maroc, et la Tunisie⁵⁷.

Pour la première catégorie de pays, l'UE a négocié des protocoles *ad hoc* annexés aux accords « Europe » (*Europe agreements*). Sur la base des protocoles mentionnés, la CE a décidé de porter à zéro les barrières tarifaires à partir du 1^{er} janvier 1997. Par la suite, à partir du 1^{er} janvier 1998 toutes les restrictions quantitatives à l'égard des dits pays ont été démantelées. Bien entendu, les pays bénéficiant des accords « Europe » devront démanteler progressivement les barrières tarifaires en vigueur pour arriver à zéro le 1^{er} janvier 2002.

Enfin, pour ce qui concerne les accords bilatéraux en vigueur avec les pays du bassin méditerranéen, il est prévu un mécanisme de consultation bilatéral pour toutes les questions concernant les restrictions quantitatives ou la prévention d'éventuels différends⁵⁸.

2) Le commerce avec les autres Etats non Membres de l'OMC

Pour ce qui concerne le commerce avec les Etats non Membres de l'OMC, on relève deux catégories d'instruments⁵⁹. Il s'agit des accords bilatéraux (a) et des restrictions quantitatives unilatérales (b).

57 - Selon le Rapport général du 1998, §§ 700 ss. : « Le 1^{er} janvier 1998, tous les contingents appliqués aux importations de textiles et de vêtements originaires de Bulgarie, de République tchèque, de Hongrie, de Pologne, de Roumanie et de Slovaquie ont été supprimés. Les droits de douane étant déjà supprimés depuis le 1^{er} janvier 1997, cette mesure a entraîné la libéralisation totale des importations en provenance de ces pays... Le Conseil a par ailleurs adopté les décisions portant conclusion des accords textiles avec l'Égypte, le 18 mai, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Turkménistan, le 7 avril (tab. III), ainsi que des protocoles additionnels sur le commerce des produits textiles avec la Lettonie et la Lituanie, le 13 juillet. »

58 - V. sur la question de l'application de l'art. XXIV aux restrictions dans le domaine des textiles, l'affaire *Turquie-Restiction à l'importation des produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/R 22 October 1999 et les observations dans Flory (Th.) (sous la dir. de), Chronique du réglemets des litiges de l'OMC, in *Rev. du Marché comm. et de l'UE*, 2000, n.434, p.53 s.

59 - Dans ce contexte l'on parle de régime autonome («autonomous regime»)v. en générale le Règlement du Conseil (CE) No 517/94 du 7 mars 1994, relatif au régime commun applicable aux importations de produits textiles en provenance de certains pays tiers non couverts par des accords, protocoles ou autres arrangements bilatéraux, ou par d'autres régimes communautaires spécifiques d'importation (JO No L 67, 10.3.1994, p. 1); ce règlement a été modifié à plusieurs reprises par : Règlement de la Commission (CE) No.934/94 (JO No L 107 28.4.1994, p.19) ; Règlement de la Commission (CE) No 1470/94 (JO No L 159, 28.6.1994, p.14) ; Règlement de la Commission (CE) No.1756/94 (JO No L 183, 19.7.1994, p.9) ; Règlement de la Commission (CE) No 2612/94 (JO No L 279, 28.10.1994) ; Règlement de la Commission (CE) No. 2980/94 (JO No L 315, 8.12.1994, p.2) ; Règlement de la Commission (CE) No 3168/94 (JO No L 335, 23.12.1994, p. 23) ; Règlement du Conseil (CE) No 1325/95 (JO No L 128, 13.6.1995, p. 1) ; Règlement de la Commission (CE) No 1627/95; (JO No L 155, 6.7.1995, p. 8) ; Règlement du Conseil (CE) (EC) No 538/96 (JO No L 79, 29.3.1996, p.1) en faveur des produits en provenance de la Yougoslavie (Serbie et Montenegro) ; Règlement de la Commission (CE) No 1476/96 (JO No L 188, 27.7.1996, p. 4) en faveur de la Corée du Nord ; Règlement de la Commission (CE) No

a) Les accords bilatéraux

Dans la première catégorie, on trouve les accords bilatéraux que la CE maintient avec les Etats suivants⁶⁰ : Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Chine⁶¹, Estonie, Kazakhstan, Kirgizstan, Latvia, Lituanie, Moldavie, Mongolie, Fédération de Russie, Ukraine, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan, Vietnam⁶².

Parmi tous ces Etats, des restrictions quantitatives ont été maintenues en vigueur seulement pour les pays suivants Belarus, Chine, Mongolie, Russie, Ukraine, Ouzbékistan et Vietnam. Les négociations en cours vont dans le sens de leur démantèlement⁶³.

1937/96 (OJ No L 255, 9.10.1996, p. 4) ; Règlement de la Commission (CE) No 1457/97 (OJ No L 199, 26.7.1997, p. 6) ; Règlement de la Commission (CE) No. 2542/1999 (JO L 307, 2.12.1999, p.14) ; Règlement de la Commission (CE) No 2629/1999 instituant des règles de gestion et de répartition spécifiques à l'égard de certains contingents quantitatifs textiles établis pour 2000 par le règlement (CE) No 517/94 (JO L 321, 14.12.1999, p.8) ; Règlement du Conseil (CE) No 7/2000 (JO L 2, 5.1.2000, p.51) ; Règlement de la Commission (CE) No 394/2000 modifiant le règlement No 2629/1999 (JO L 49, 22.2.2000, p.33). En matière des licences d'importation v. Règlement de la Commission (CE) No 3168/94 (JO No L 335, 23.12.1994, p. 23) ; modifié par le Règlement de la Commission (EC) No 1627/95 (JO No L 155, 6.7.1995, p. 8). En matière d'exportations temporaires (Outward processing traffic - OPT) v. Règlement du Conseil (CE) No 3036/94 (JO No L 322, 15.12.1994, p. 1, corrigenda in OJ No L 135, 6.6.1996, p. 35) ainsi que le Règlement de la Commission (CE) No 3017/95 (JO No L 314, 28.12.1995, p. 40).

60 - Le Conseil a autorisé la Commission à négocier le renouvellement des accords sur le commerce des produits textiles: le 12 juillet avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, le Kazakhstan, la Moldova, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine, le 2 décembre avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le 9 décembre avec l'Égypte. Toutes ces négociations ayant abouti, les accords ont été paraphés en fin d'année, et le Conseil a décidé, le 21 décembre, de leur application provisoire. L'accord de double contrôle sur le commerce des produits textiles avec le Laos, paraphé en 1998, a été conclu le 12 juillet par le Conseil. Des accords similaires avec le Cambodge et le Népal ont été paraphés, respectivement, le 3 février et le 26 mars. Le Conseil a décidé de leur application provisoire, respectivement, le 12 juillet et le 13 septembre 1999. Il a également décidé, le 17 décembre, de conclure l'accord avec le Cambodge. V. *Rapport général de la Commission 1999*, n°700-703.

61 - Le Conseil a autorisé, le 8 novembre 1999, la Commission à négocier avec la Chine le renouvellement de l'accord de 1988 (JO L 380 du 31.12.1988, p.2; dernier renouvellement d'un an in *Rapport général 1998*, n° 739) sur le commerce des produits textiles couverts par l'arrangement multifibres et le renouvellement de l'accord de 1995 (*Rapport général 1995*, n° 767) sur le commerce des produits textiles non couverts par cet arrangement. V. *Rapport général de la Commission 1999*, n°700-703 ; v. <http://europa.eu.int/comm/trade/goods/textile/whatson.htm>. Il n'est pas inutile de noter que le Règlement n.517/94 avait été modifié en faveur de la Chine par le Règlement de la Commission (CE) No 1470/94 (JO No L 159, 28.6.1994, p. 14) ; Règlement de la Commission (CE) No 1756/94 (JO No L 183, 19.7.1994, p. 9) ainsi que le Règlement de la Commission (CE) No 2612/94 (JO No L 279, 28.10.1994, p. 7) ; Règlement de la Commission (CE) No 2980/94 (JO No L 315, 8.12.1994, p. 2). Pour ce qui concerne Taïwan, le Conseil a enfin instauré, le 22 décembre, un nouveau régime autonome pour les produits textiles originaires de Taïwan (Règlement (CE) n° 477/1999 in JO L 12 du 16.1.1999 et Bull. 12-1998).

62 - Un protocole d'accord avec le Vietnam introduisant un système de double contrôle sur les importations de chaussures en provenance de ce pays a été paraphé le 4 août. Le Conseil a décidé, le 17 décembre, de le signer ainsi que d'adopter les règles communes nécessaires à sa mise en œuvre (Règlement (CE) n° 1/2000 (JO L 1 du 4.1.2000 et Bull. 12-1999)).

63 - Ainsi pour la Russie v. l'arrangement du 28 mars 1998 in JO L 169 du 15.8.98, p.2 s.

b) Les restrictions unilatérales à l'importation

A côté des accords bilatéraux, la Communauté Européenne a maintenu des restrictions quantitatives unilatérales vis-à-vis des Etats suivants : Bosnie-Herzégovine, Croatie, République Fédérale de Yougoslavie, Macédoine et Corée du Nord⁶⁴. Il est difficile de dire si celles-ci sont le résultat de considérations de nature politique ou bien si elles résultent simplement de l'absence de négociations suite à la carence d'initiative des parties.

III - Le contrôle de l'application de l'ATV par l'OSpT

Le contrôle de l'application de l'ATV est centrée sur l'OSpT et comprend une sorte de méthode de règlement des différends faisant appel aux concepts de bons offices, conciliation et médiation. En cas d'échec, il ne reste que le recours au « droit commun processuel » du GATT-OMC.

L'OSpT a été institué par l'ATV, d'où il tire ses pouvoirs. Il s'agit, en effet, de l'organe principal pour l'administration *lato sensu* de l'ATV⁶⁵. Ainsi, par prévision expresse de l'art.8 de l'ATV, c'est l'OSpT qui est chargé du pouvoir général de superviser la mise en œuvre de l'Accord même et de l'examen de la conformité de toute mesure prise en vertu de l'ATV. L'OSpT se trouve subordonné au Conseil du Commerce des marchandises, mais toutefois il garde une large autonomie. Après quelques considérations sur sa composition (A) l'on examinera ses compétences (B).

A) La composition de l'OSpT

L'importance de l'OSpT, dans le cadre du commerce des textiles et vêtements comporte des règles *ad hoc* sur sa composition et le statut de ses membres prévues à l'art.8 de l'ATV.

L'OSpT est composé par un Président et dix membres. Il est important que la composition dudit organe soit « équilibrée » et largement représentative des Etats Membres. La nomination des membres de l'OSpT est effectué par le Conseil du Commerce des marchandises et

64 - V. <http://europa.eu.int/comm/trade/goods/textile/>

65 - Sur les fonctions de l'ancien organe de supervision des textiles dans le cadre de l'AMF, voir Perlow (GH), *A case study, the Textile Surveillance Body Supervisory mechanisms in international economic organisations : in the perspective of a restructuring of the international economic order*. P. Van Dick, Deventer, 1984, p.227-275 ; cfr. Dunn (K.), *The Textile Monitoring Body : can it bring textile trade into GATT ?* in *Minnesota Journal of global trade*, 1998, v.7, p.123-155.

l'attribution des sièges devra être fait avec la méthode du « roulement à intervalles appropriés »⁶⁶.

Une fois nommés, les membres s'acquittent de leurs fonctions à titre personnel et non pas en tant que représentants de leurs pays. Le mécanisme de prise des décisions se fonde sur le consensus, en cohérence avec la philosophie du GATT⁶⁷. Des procédures de travail ont été adoptées en juillet 1995 précisant aussi bien la manière dont les membres doivent s'acquitter de leur fonctions à titre personnel que la procédure à suivre en cas de difficultés⁶⁸.

B) Les compétences de l'OSpT

L'OSpT, loin d'être un organe périphérique du Conseil du Commerce des Marchandises, a été consacré comme « organe permanent » par l'art. 8.3 de l'ATV⁶⁹.

Parmi les compétences internes qui lui sont reconnues on relève des attributions concernant le pouvoir d'auto-organisation. C'est par une décision prise à l'intérieur de l'organe même et en dehors du contrôle formel de l'organe qui lui est surordonné que ses propres procédures de travail ont été arrêtées. Mais le rôle joué par l'OSpT dévient évident si l'on considère sa compétence administrative (a) et quasi-jurisdictionnelle (b).

66 - Le 31 janvier 1995, le Conseil Général du commerce des marchandises a arrêté la composition de l'OSpT pendant les trois premières années. L'Ambassadeur Andreas Szepesi a été nommé Président de l'OSpT. La même décision, a prévu l'attribution des dix sièges soit à des gouvernements, soit à des groupes de gouvernements membres. Dans ce dernier cas, chaque groupe a désigné un Membre de l'OMC lequel à son tour a nommé le membre de l'OSpT. Chaque membre de l'OSpT a du nommer ensuite son propre suppléant. Les groupes ainsi formés en 1996, pour la première constitution de l'organe ont été les suivants : le Canada et la Norvège, l'ANASE, Macao et le Pakistan, la Communauté Européenne, Hong Kong et la Corée du Sud, l'Inde et l'Egypte/Maroc/Tunisie, le Japon, les pays d'Amérique Latine et des Caraïbes Membres de l'OMC, la Turquie, la Suisse et la Hongrie/la Pologne/la République Slovaque/la République Tchèque/la Roumanie, et les Etats Unis. Le 10 décembre 1997, le Conseil général a arrêté la composition de l'OSpT pour la deuxième étape de la mise en œuvre de l'ATV (1998-2001). L'Ambassadeur Andreas Szepesi a été reconduit dans ses fonctions de Président et les Membres et Groupes de Membres étaient les suivants : l'ANASE, le Canada, la Norvège, Pakistan, Macao ; Communauté Européenne ; Hong Kong, Chine et Corée ; Inde et Egypte/Maroc/Tunisie ; Japon ; pays Membres d'Amérique Latine et des Caraïbes ; Suisse, Turquie et Bulgarie/Hongrie/Pologne/République Slovaque/République Tchèque/Roumanie/Slovénie ; et Etats-Unis, v. Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1998*, p.93.

67 - Cependant, « D'après l'Accord sur les Textiles et les Vêtements, l'agrément ou l'approbation des membres désignés par des Membres de l'OMC concernés par une affaire non réglée à l'examen à l'OSpT ne seront pas requis pour qu'il y ait consensus au sein de cet organe. » in Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1996*, op.cit., p.111.

68 - Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1996*, op.cit., p.111, *passim*. ; *Doc. GTMB/R/1*

69 - Dans plusieurs parties de l'ATV on trouve des références à l'OSpT et au Conseil du Commerce des Marchandises sans qu'il n'y ait de dispositions claires concernant la relation entre les deux organes.

a) La compétence administrative et la « gestion » de l'accord

L'activité administrative et quasi-juridictionnelle de l'OSpT est fondée sur les *notifications* et les *renseignements* fournis par les Membres conformément aux dispositions de l'ATV⁷⁰. Toutefois, il y a aussi un pouvoir général d'enquête dont ledit organe est le seul titulaire.

D'un côté, il s'agit du pouvoir de demander des renseignements additionnels par rapport aux renseignements de caractère obligatoire. De l'autre, l'OSpT peut fonder ses propres décisions sur les notifications présentées aux autres organes de l'OMC et sur les rapports préparés par ceux-ci. En outre, l'OSpT peut fonder ses actes sur toute autre source qu'il pourra juger appropriée.

C'est pour cela que la fonction primaire de l'OSpT est celle d'offrir un cadre de consultation réservé aux Membres. Il s'agit d'un cadre permanent et ouvert. Il est permanent au sens de l'art. 8.3 comme on l'a observé *supra*, alors qu'il s'agit d'un cadre ouvert au sens de l'art. 8.4 car les consultations peuvent porter sur tout sujet ou toute question concernant le fonctionnement de l'ATV.

Il y a plusieurs types de notifications obligatoires au sens de l'ATV. Il s'agit des notifications au titre de l'art. 2.1 concernant les restrictions quantitatives, de l'art. 2.6 et 2.7 relatives à la première étape d'intégra-

70 - Ainsi au cours de 1996, l'OSpT a examiné les programmes notifiés pour la première étape d'intégration par les Membres qui avaient maintenu des restrictions au titre de l'ancien AMF (Canada, Etats-Unis, Communauté Européenne, Norvège) l'OSpT a noté que, conformément à l'ATV, le volume global de produits intégrés représentait au moins 16 pour cent de la valeur des importations effectuées en 1990 sur le marché de chacun des Membres. Les Membres autres que les quatre membres mentionnés, étaient tenus de notifier leur programme d'intégration seulement s'ils conservaient le droit d'utiliser les dispositions de l'Accord relatives au mécanisme de sauvegarde transitoire. Sept Membres, c'est-à-dire l'Australie, le Chili, Cuba, Hong Kong, Macao, la Nouvelle Zélande et Singapour ont décidé d'intégrer d'emblée la totalité du secteur. Cinquante Membres ont réservé leur droit de recourir au mécanisme de sauvegarde et l'OSpT a examiné les programmes d'intégration pour vérifier leur conformité. Le Canada, la Communauté Européenne, les Etats-Unis et la Norvège ont notifié toutes les restrictions quantitatives prévues par des accords bilatéraux au titre des dispositions pertinentes de l'AMF. Ces restrictions étaient applicables le jour précédant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC. Quelques Membres ont formulé des observations concernant ces notifications en les portant à l'attention de l'OSpT, qui a noté que tous les points soulevés, à une exception près, avaient déjà fait l'objet de rectifications ou seraient pris en considération dans les notifications ultérieures de dispositions administratives. L'exception se rapportait à un désaccord entre deux Membres (Macao et les Etats-Unis) sur une question antérieure au nouvel Accord. L'OSpT a achevé son examen en juin 1996 et par la suite, il a félicité la Norvège de sa décision d'éliminer, avec effet au 1er janvier 1996, certaines des restrictions appliquées au titre de l'ATV à l'encontre de quelques Membres de l'OMC. S'agissant des restrictions autres que celles qui étaient maintenues en vertu de l'ancien AMF neuf Membres ont fait savoir qu'ils n'appliquaient aucune restriction quantitative. Dix-neuf Membres ont donné des détails sur les restrictions appliquées et quatre Membres (Chypre, Hongrie, Japon et Slovaquie) ont porté à l'attention de l'OSpT leur programme d'élimination progressive. Ensuite, l'OSpT a pris note des notifications reçues au sujet des arrangements bilatéraux concernant les aspects administratifs des divers régimes de contrôle à l'exportation (licences d'exportations, surveillance des exportations, dispositions relatives à la flexibilité des contingents, échange des statistiques, réexportations et consultations). L'OSpT a aussi reçu des renseignements de la part des Etats-Unis, de la Communauté Européenne, et du Canada, concernant la définition du petit fournisseur en vue de l'application d'un régime spécial. V. Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1996*, op.cit., p.111.

tion, de l'art. 3.1 sur les restrictions quantitatives différentes de l'art.2.1 et de l'art. 6.1 concernant les décisions en matière de sauvegarde. Le lourdeur du processus de notification de l'ATV et des autres Accords figurant à l'Annexe 1 de l'Accord sur l'OMC a conduit à l'adoption d'une Décision Ministérielle sur les procédures de notification par le Conseil Général le 31 janvier 1995. Un Groupe de travail a été constitué le 20 février 1995 pour formuler des recommandations sur la manière de simplifier et d'uniformiser les notifications pour améliorer le respect des procédures et la transparence⁷¹.

b) La compétence quasi-juridictionnelle : observations, recommandations et règlement des différends

Un des développements les plus intéressants du droit international économique est représenté par l'« intériorisation » de la procédure de règlement des différends au sein des organisations inter-étatiques à vocation économique⁷².

(1) L'OSpT et son pouvoir quasi-judiciaire

L'OSpT n'exerce pas seulement des fonctions administratives classiques rentrant dans le cadre de l'activité de gestion de l'accord. Il a d'autres fonctions qui se placent à la limite entre l'administratif et le juridictionnel en justifiant l'appellation de fonctions quasi-juridictionnelles. Ces fonctions sont exercées une fois que la phase préventive ordinaire des consultations n'a pas abouti à une solution satisfaisante pour les deux parties. Il y a deux catégories principales d'actes qui peuvent être adoptées par cet organe : les observations et les recommandations.

(a) Les observations

L'OSpT peut formuler des observations à titre de l'art.8.6 ainsi que de l'art. 8.11 de l'ATV. La différence base juridique nous conduit à effectuer une distinction entre les observations de nature « persuasivo-préventive » (i) et « générale-corrective » (ii). Cela comporte des conséquences sur le plan systémique.

71 - Dans l'examen du processus de notification, le Groupe a mis en évidence six domaines dans lesquels des améliorations ont été recommandées : 1) obligations de notification énoncées dans les Accords figurant à l'Annexe 1 de l'Accord sur l'OMC qui font double emploi ou se chevauchent; 2) assistance dont certains pays en voie de développement auraient besoin pour satisfaire à leurs obligations en matière de notification; 3) exécution des obligations en matière de notifications, 4) état des obligations de notification établies en vertu de Décisions des Parties Contractantes du GATT de 1947, 5) simplification des informations requises et normalisation des modes de présentation, et 6) amélioration du calendrier établi pour les notifications. Sur ces points voir Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport annuel 1996*, op.cit., p. 127.

72 - Voir Carreau (D), *Droit international*, 6e éd., cit. p.572 s. et Flory (Th), *Le GATT*, op.cit., *passim*.

(i) Les observations de nature « persuasivo-préventive »

Les observations peuvent être présentées aux parties de façon générale chaque fois qu'un Membre a indiqué l'existence d'une question particulière qu'il estime nuisible à ses intérêts et qui persiste après l'échec des consultations engagées selon les dispositions de l'art.8.6 et suivants. Les observations ne sont pas de nature obligatoire mais ont une finalité persuasive. Le respect des droits et des obligations de l'accord s'obtient à ce stade par la persuasion et l'invitation à la réflexion suivant la mise en évidence d'un comportement antijuridique. De telles observations doivent être formulées après avoir sollicité la participation de tout Etat Membre dont les intérêts se trouvent en jeu. Le but est clair et est toujours celui de rappeler « à l'ordre » un Etat dont l'activité est estimée contraire aux intérêts d'un autre Etat lorsque, bien entendu, cette contrariété est constatée par l'OSpT même en se fondant sur l'esprit de l'ATV. Il n'y a pas de délais précis pour la formulation de ce type d'observations. On peut le placer dans notre schéma d'analyse comme des *observations in itinere* pour remarquer le fait que, en principe, ils peuvent être formulées à tout moment et jusqu'à cinq mois avant la fin de chaque étape. Dans cette dernière phase, il y a des observations dont la nature n'est qu'un reflet de la différente finalité, il s'agit des observations liées à un but « general-correctif ».

(ii) Les observations de nature « générale-corrective »

A côté des observations de nature « persuasivo-préventive », il y a des autres observations de nature générale-corrective. Il s'agit des observations formulées au titre de l'art. 8.11. Dans le cas d'espèce l'OSpT formule des observations qui vont former un rapport général à transmettre au Conseil du Commerce des marchandises avant la fin de chaque étape d'intégration. Le rapport général devra contenir en particulier des observations sur l'état du processus intégration, sur l'application du mécanisme controversé de sauvegarde transitoire ainsi que sur les questions en rapport avec la discipline du GATT de 1994 définies aux articles 2,3,6 et 7⁷³.

Ce type d'observations est effectué au moins cinq mois avant la fin de chaque étape du processus intégration pour aider au mieux l'examen majeur par le Conseil du Commerce des marchandises.

(iii) Utilité de la distinction proposée

Il ne nous semble pas approprié de confondre les observations au titre de l'art. 8:6 avec celles de l'art. 8.11. En effet, si les premières ont,

comme on l'a vu, une fonction persuasive-préventive, elle sont nécessairement dirigées à l'encontre d'un Membre pour obtenir un comportement déterminé. Leur but est celui de fournir un point de vue externe par rapport aux parties en cause pour mettre fin le plus tôt possible à des mesures qui peuvent engendrer des conséquences négatives. C'est là le vrai caractère préventif. Dans le cadre de l'art. 8.11, par contre, il s'agit d'observations-cadre dont le but est de permettre un examen efficace de la part du Conseil du Commerce des marchandises. Autrement dit, il s'agit d'observations finalisées à l'établissement d'un bilan de l'efficacité de l'accord général valable pour l'ensemble des membres et centré sur les objectifs mentionnés à l'art.8.11, comme ceux en matière d'intégration ou de sauvegarde transitoire.

Par conséquent sauf dans le cas plus grave où des mesures correctives générales sont à prendre, il ne nous semble pas opportun de formuler, dans un instrument créé pour l'établissement d'un cadre général ordinaire, des observations à caractère persuasive-préventive. C'est donc dans ce sens qu'il faut interpréter le renvoi présenté à l'art. 8.6, c'est-à-dire avec référence à la prévention des différends qui sont survenus dans les cinq mois précédant l'examen majeur du Conseil du Commerce des marchandises. D'ailleurs, il semble plus efficace de réussir dans le but persuasif dans un contexte plus limité, comme celui des observations *in itinere* de la première catégorie. Le fait de se manifester dans un cadre flexible et peu formel par rapport au moment (formel) de la formulation des observations pour l'examen majeur par le Conseil du Commerce des Marchandises, permet aux parties de reprendre aisément les consultations.

En somme, en imaginant une gradualité des instruments de prévention des différends, on peut affirmer que les observations de type « persuasif-préventif » représentent l'instrument par excellence de composition de la mini-conflictualité inter-étatique, alors qu'à partir des observations du type général-correctif, on rentre dans la catégorie des instruments finalisés au règlement de la maxi-conflictualité.

(b) Les recommandations

Dans plusieurs parties de l'ATV, on fait référence aux recommandations. Il s'agit des recommandations à titre de l'art.2.21 en matière d'examen par l'OSpT de la mise en œuvre de l'art.2, de l'art.4.4 en matière de modifications introduites avant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC, de l'art. 5.2, 5.4 et 5.6 relatives au contournement de l'accord, de l'art. 6.9 sur les mesures de limitation convenues au titre de la clause de sauvegarde transitoire, de l'art.6.11 sur les mesures provisoires, et enfin de l'art. 8.5 concernant le pouvoir général de formuler des recommandations par l'OSpT.

⁷³ - V. à ce propos Examen majeur de la mise en œuvre de l'Accord sur les Textiles et les Vêtements pendant la première étape du processus d'intégration, adopté par le Conseil du Commerce des marchandises le 16 février 1998, Doc. G/L/224.

(i) Un caractère non contraignant *stricto sensu*

Les recommandations ne sont pas dotées d'un caractère contraignant mais, par rapport aux observations, se placent à un niveau plus formel. La recommandation intervient à un moment précis, c'est-à-dire après le constat de l'absence de solution mutuellement convenue lors des consultations bilatérales et après examen approfondi de la question par l'OSpT. Ainsi, la distinction qu'on vient de proposer pour les observations est valable *a fortiori* pour les recommandations même si les fondements juridiques de ces instruments dans l'accord présentent un degré de complexité plus prononcé. On pourra donc envisager, *mutatis mutandis*, des recommandations persuasives-préventives et générales-correctives.

(ii) Le pouvoir général prévu à l'art 8 de l'ATV

Le pouvoir général d'émettre des recommandations est prévu à l'art. 8 de l'ATV. Les autres fondement juridiques présents dans l'accord peuvent être considérés comme des cas spéciaux par rapport à la règle générale ici posée. Ce constat est particulièrement valable pour les recommandations à titre de l'art. 4.4 où un renvoi exprès est établi en faveur de l'art. 8. Il est important de remarquer, encore une fois, que l'art. 8 suggère une certaine progression lorsque surgit une question concernant le fonctionnement de l'accord.

Ce n'est qu'après l'échec de la phase des consultations et des observations que s'ouvre celle des recommandations.

On essaiera donc de donner une qualification formelle des différentes recommandations de l'ATV.

(iii) Les recommandations de nature « persuasive-préventive »

Il s'agit, tous d'abord, des recommandations persuasive-préventives. Ici, la manifestation du caractère juridique renforcé par rapport aux observations peut être constaté sur la lettre des articles allant de 8.8 à 8.10 de l'ATV⁷⁴. En fait, dans un délais formel de 30 jours, l'OSpT

74 - ATV, art. 8 : « 8. Chaque fois que l'OSpT sera appelé à formuler des recommandations ou des constatations, il le fera de préférence dans un délai de 30 jours, sauf indication contraire dans le présent accord. Toutes les recommandations ou constatations seront communiquées aux Membres directement concernés. Elles seront également communiquées au Conseil du Commerce des marchandises, pour information.

9. Les Membres s'efforceront d'accepter dans leur intégralité les recommandations de l'OSpT, qui exercera une surveillance appropriée sur leur mise en œuvre.

10. Si un Membre estime que qu'il n'est pas en mesure de se conformer aux recommandations de l'OSpT, il lui en exposera les raisons au plus tard un mois après avoir reçu ces recommandations. Après un examen approfondi des raisons données, l'OSpT établira immédiatement toutes autres recommandations qu'il jugera appropriées. Si ces autres recommandations ne permettent pas de résoudre la question, chacun des Membres pourra porter celle-ci devant l'Organe de Règlement de différends et invoquer le paragraphe 2 de l'article XXIII du GATT 1994 et les dispositions pertinentes du Mémoire d'accord sur le règlement des différends. »

devra communiquer ses recommandations ou constatations aux Membres directement concernés et pour information au Conseil du Commerce de Marchandises. Cette double communication met en évidence une situation de défaillance de la part d'un des Membres et sert de constat formel porté à l'attention des parties à l'accord. Sur le contenu, il faut remarquer que si la recommandation fait suite à une situation irrégulière, il contient, en même temps, l'indication d'une solution à la question juridique qui se pose et à laquelle une des parties devra s'adapter.

(iv) L'efficacité des recommandations persuasive-préventives de l'OSpT

La nature d'acte formel des recommandations produit certaines conséquences sur le plan de l'efficacité desdits actes. Il y a deux conséquences principales: le rappel à la mise en conformité du comportement préjudiciable et l'obligation d'exposé des raisons en cas de non-exécution.

Dans le premier cas, chaque Membre a l'obligation de « s'efforcer d'accepter dans leur intégralité » les recommandations de l'OSpT. La présence du verbe « s'efforcer » notamment dépouille la recommandation de pleine efficacité contraignante. En effet, si on considère l'herméneutique classique des traités il est clair que la présence d'un verbe au temps futur indiquant un effort et non pas une action précise rend une disposition de ce type plus proche d'une *invitatio ad agendum* que d'une obligation. Néanmoins, dans le cas d'espèce il y a un élément qui renforce le « poids juridique » des recommandations de l'OSpT. Il s'agit du devoir de surveillance de l'OSpT sur ses recommandations.

A ce devoir de surveillance, se relie le devoir de justification de la non-conformité à la charge de l'Etat en cause. Par conséquent, lorsqu'un Membre estime qu'il n'est pas en mesure de se conformer aux recommandations de l'OSpT, il devra présenter au dit organe un exposé des raisons justifiant sa non-exécution dans le délai d'un mois. A ce moment-là, l'OSpT effectuera un deuxième examen approfondi portant sur les raisons données et éventuellement formulera toutes autres recommandations qu'il jugera appropriées. Il s'agit donc ici, des recommandations spéciales de type corrective fondées sur le constat de la non-exécution des recommandations persuasive-préventives. On est arrivé au dernier stade de la procédure pré-contentieuse : en cas d'échec, chacun des Membres pourra porter la question devant l'Organe de Règlement de différends, invoquer le paragraphe 2 de l'art. XXIII du Gatt de 1994 et sortir du cadre endo-contentieux de l'ATV pour déboucher dans le cadre prévu par le Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

(v) Les recommandations de nature générale-corrective

Les recommandations générales-correctives sont présentées au Conseil du commerce de marchandises à l'occasion de la rédaction du rapport général de l'OSpT (art. 8.11 de l'ATV⁷⁵). On a déjà évoqué, en traitant des observations, que la surveillance générale de la mise en œuvre de l'ATV est effectué par le Conseil du commerce de marchandises avant la fin de chaque étape du processus d'intégration. Le rapport de l'OSpT se présente donc comme le document formel contenant les observations et les recommandations concernant la mise en œuvre globale de l'ATV. Dans ce contexte, les recommandations ont une nature générale mais aussi corrective, puisque leur but est celui d'indiquer à l'organe compétent les directives fondamentales dans lesquelles l'accord se développe concrètement. Ainsi, il appartient au Conseil du Commerce de Marchandises après l'examen du rapport de l'OSpT de prendre par consensus toute décision qu'il jugera appropriée pour garantir l'équilibre des droits et obligations découlant de l'ATV.

(2) Les limites de l'analyse horizontale : le pragmatisme

Les consultations, les observations et les recommandations ont été analysées sur un plan horizontal en mettant en évidence une certaine gradualité croissante de force juridique. Il doit être souligné que la fonction primaire de l'ATV est celle d'offrir un cadre flexible des négociations pour limiter tout contentieux. Le recours aux Groupes spéciaux devrait donc être considéré – en théorie – comme une *extrema ratio*. Cependant, l'analyse processualiste n'est utile que dans la mesure où l'on peut constater l'existence d'une gradualité jouant en faveur de la cohérence du système. En effet, les considérations *de itinere* ne doivent pas mettre sur un deuxième plan le principe de flexibilité du système. Ce principe, peculier du droit international économique⁷⁶, permet de se libérer de la prison de la forme *in procedendo* pour faire prévaloir la substance économique du différend. C'est pour cette raison que, si le résultat de la procédure, c'est-à-dire de la mise en conformité, est en péril, rien n'empêche de passer de la phase de consultations à celle des recommanda-

75 - Art. 8.11 de l'ATV. « Pour surveiller la mise en œuvre du présent accord, le Conseil du Commerce de Marchandises procédera à un examen majeur avant la fin de chaque étape du processus d'intégration. Pour aider à cette examen, l'OSpT lui transmettra, au moins cinq mois avant la fin de chaque étape, un rapport général sur la mise en œuvre du présent accord pendant l'étape considérée, en particulier pour les questions concernant le processus d'intégration et l'application du mécanisme de sauvegarde transitoire et les questions en rapport avec l'application des règles et disciplines du Gatt de 1994 définies aux articles 2,3,6 et 7, respectivement. Le rapport général de l'OSpT pourra comprendre toute recommandation que celui-ci pourra juger approprié d'adresser au Conseil du commerce de marchandises.

12. - A la lumière de cet examen, le Conseil du commerce de marchandises prendra par consensus toute décision qu'il jugera appropriée pour faire en sorte que l'équilibre des droits et obligations qu'établit le présent accord ne soit pas compromis... » (ce nous qui soulignons).

76 - Carreau (D.), *Droit international*, op.cit., p.572 s.

tions ou d'observations en ayant comme seule justification la poursuite du consensus de chaque partie à la solution d'un différend potentiel. L'OSpT, en dernier ressort, doit fonder son activité à la fois sur l'ATV ainsi que sur le pragmatisme⁷⁷.

Conclusions :

Mort et renaissance de l'exception textile : notes pour l'après 2005

Aux termes de cet article, on voudrait effectuer deux remarques générales : l'une portant sur la technique de rédaction de l'ATV et l'autre concernant une prévision sur l'avenir de « l'exception textile ».

La technique de rédaction de l'ATV se présente d'une façon assez bizarre. Dans plusieurs articles de l'ATV on mentionne les attributions de l'OSpT pour ne donner qu'une définition générale à l'art.8 de l'accord même. Cette carence de technique législative⁷⁸ peut bien se refléter sur l'interprétation de l'accord, en rendant problématiques les relations fonctionnelles entre les attributions de l'organe même. Ainsi des règles concernant les moyens préventifs et ordinatoires de règlement des différends se trouvent mêlés à des attributions d'ordre administratif comme dans le cas des recommandations de l'OSpT. Ces dernières peuvent porter sur plusieurs objets avec un titre différent tout en se fondant sur un dizaine de paragraphes dispersées dans le texte normatif et dont la reconstruction devient assez difficile. Il n'est pas absurde de lire l'accord « à l'inverse » en matière d'analyse des compétences de l'organe fondamental – l'OSpT – qui est préposé à la gestion de l'accord même.

Presque tous les travaux doctrinaux et jurisprudentiels, ainsi que le texte de l'ATV sont dominés par l'idée que l'exception « textile » est destinée à mourir à la fin du programme de libéralisation et d'intégration qui a été analysé *supra*. Mais les conclusions scientifiques qui ont été tirées de cette étude, hors de toute influence politique, font penser avec un peu de scepticisme qu'on sera invité aux funérailles de l'« exception textile » le 1^{er} janvier 2005. Tout accord international éco-

77 - Une récente analyse du mécanisme de règlement des différends du GATT a affirmé avec force que le processus décisionnel de l'OSpT continue à être plus politique que juridique. Par conséquent, l'OSpT, comme son prédécesseur l'Organe de Surveillance des textiles institué dans le cadre de l'AMF, n'est pas en mesure d'établir un *corpus* de précédents jurisprudentiels sur l'interprétation des dispositions assez vagues de l'ATV. Pour ces raisons, il appartient à l'organe d'appel de l'ORD d'éclaircir le contenu des dispositions de l'ATV. Ceci sera possible par le biais du recours prévu à l'art.8.10 de l'ATV en permettant de déclencher la procédure de « droit commun » sur le règlement des différends et l'application de l'art. XXIII du GATT 1994. V. Petersmann (E.U.), *The Gatt dispute settlement system. International law, international organizations and dispute settlement*, Kluwer, London-The Hague-Boston, 1997, p.204s.

78 - V. en général Viandier (A.), *Recherche de Legistique Comparée*, Paris, 1990.

nomique est très rarement conçu comme un monument juridique éternel. Il faut donc relativiser les considérations de caractère absolu qui sont de plus en plus fréquentes dans les déclarations d'intentions des gouvernements d'aujourd'hui. Dire que le textile sera placé au même niveau que les autres marchandises, de *commodities*, c'est oublier son passé et même son présent pour parler d'un futur possible. D'ailleurs, si au début de l'histoire de l'exception textile on pensait négocier une clause de sauvegarde spéciale, après 2005, même en l'absence d'un nouveau accord sur le textile, d'autres instruments pourront être invoqués comme l'Accord sur les sauvegardes, l'Accord antidumping ou les articles classiques du GATT comme l'art.XIX, XXIII, XXXV...

Si l'on veut être réalistes, on peut, dès lors, imaginer la mort de l'exception textile seulement *coeteris paribus*. En effet, il faut que d'autres conditions restent constantes comme la croissance économique actuelle (qui procède d'une forme assez timide) et l'enthousiasme politique qui a porté à la conclusion de l'Uruguay round⁷⁹. Est-ce que l'échec du *millenium round* à Seattle portera à un nouveau *round* avec la réapparition du secteur textile ?

Dans le cas bien possible d'un changement important dans les variables économiques et politiques à la base de l'optimisme de l'Uruguay Round il serait irréaliste d'oublier *tamquam non esset* l'histoire du secteur textile.

Le changement de circonstances, la *force majeure*, ne pourront pas empêcher après l'an 2005 la renégociation d'un nouvel accord international sur le secteur des textiles et vêtement, peut-être avec un *nomen juris* différent, mais que s'il sera un *quid sui generis*, ne sera autre que la renaissance de l'exception après sa mort.

On ne voudrait pas conclure cette étude avec une veine de pessimisme. On devrait donc souhaiter la mort de l'exception pour la vie du commerce des textiles. Mais notre impression c'est que, dans le grand mouvement de libéralisation du commerce mondiale qui contrairement à l'époque du vieux *laissez faire, laissez passer les commerçants*, s'effectue en produisant des milliers d'accords internationaux pour « régler la libéralisation », on devra s'habituer à plusieurs résurrections. Et alors, même si on ne devrait pas trop penser au long terme, puisque, comme disait Lord Keynes, « In the long term we shall all be dead »,

79 - Selon trois auteurs des études récentes effectuées en 1989 dans le cadre du *GATT Trade Policy Review*, ont montré que : « Even with the elimination of textile and clothing quotas, those products will still be subject, in the United States, to tariffs that are significantly higher than average US tariffs. After the Tokyo Round tariff cuts were implemented, the US trade weighted average tariff rate on industrial products was 5 per cent, while the trade weighted average tariff rate on textiles was 10.5 per cent (range : 0 to 49 per cent) and on apparel was 19.8 per cent (range : 0 to 35 per cent). » V. Jackson (JH), Davey (WJ), Sykes Jr. (A), *cit.*, p.1190. Pour une étude économique complète v. Audet (D.), *La mondialisation de l'industrie de l'habillement*, in OCDE, *La mondialisation de l'industrie*, Paris, 1996, p.365-400.

on devra finalement s'habituer à l'existence d'une éternité juridique. Et si le textile était l'élixir de la vie éternelle...?

ABSTRACT

One of the most pronounced anomalies of GATT Law is the elaborated framework within which the World trade of textile and clothing is organized. After an historical overview of the main legal issues related with the framework of trade in textiles, some key points on reading and interpretation of the Agreement on Textile and Clothing (ATC) will be addressed. In the second part of the article the scope of the ATC will be explored. It will appear that, despite complex mechanisms of liberalization, the ATC has survived to the old criticism regarding Multifiber Agreements becoming a multilateral arena dominated by the « general agreement on textile and clothing » with the consensus of both exporting and importing countries. After an analysis of the phase-out mechanism, some issues on the special safeguard measures will be addressed. In a further section it will be presented a status of implementation of the ATC in Europe. Finally, the third part will consider the role and functions of the Textile Monitoring Body pointing out at the particular nature of TMB Recommendations and Observations. These instruments may result of a more binding nature than classical ordinary International Organizations recommendations as in the case of non conformity with a recommendation related to State behavior. In that case, a special obligation of information on reasons for non-compliance is derived from the agreement.

RESUMEN

Una de las anomalías más pronunciadas del derecho del GATT es el elaborado marco de referencia en el que está organizado el comercio mundial de textiles. Tras una consideración histórica de los principales problemas jurídicos relacionados con el tema, el autor plantea algunas cuestiones claves respecto de la interpretación del Acuerdo sobre Textiles y Vestidos.

Al analizar el alcance del Acuerdo el autor señala cómo a pesar de los complejos mecanismos de liberalización, el Acuerdo ha superado las críticas relativas al Acuerdo Multifibras y ha llegado a ser un marco multilateral que ha recibido el consenso de los países exportadores e importadores.

Tras examinar distintos aspectos de las medidas de salvaguardia y el grado de implementación del Acuerdo en Europa, el autor considera el papel y las funciones del mecanismo de control instituido en el Acuerdo, incluidas sus competencias en materia de arreglo de controversias, y la naturaleza jurídica de sus observaciones y recomendaciones. Estas tienen mayor obligatoriedad jurídica que las clásicas recomendaciones de Organizaciones Internacionales, en la medida en que los Estados partes tienen la obligación de informar acerca de las razones que pudieran explicar un incumplimiento de las mismas.