

Doha et la mondialisation

Eric Duquesnoy

Ancien élève de l'École Normale Supérieure (Ulm),
enseignant en classes préparatoires
économiques et commerciales, IPESUP (Paris).

Dans le contexte économique de l'après 11 septembre, la quatrième conférence de l'OMC¹ constituait une échéance décisive, un facteur de relance des échanges mondiaux à terme. 142 pays se sont réunis au Qatar pour fixer le cadre réglementaire de l'économie mondiale, en particulier dans le domaine des échanges mais aussi dans des champs plus larges (environnement, santé, commerce).

La mondialisation n'échappe pas au contrôle des États qui en fixent les échéanciers et les limites, un cadre dans lequel s'inscrivent les entreprises et les autres agents privés. Doha est une mise à plat des principales questions économiques et sociales à l'échelle mondiale.

A quoi sert l'OMC ?

L'OMC a été créée officiellement le 1^{er} janvier 1995. Elle possède la personnalité juridique d'une organisation internationale, elle siège à Genève où elle

a pris la suite du GATT². Ses objectifs principaux sont globalement ceux du GATT, c'est à dire la promotion des échanges (marchandises, services) sur une base non discriminatoire, le relèvement des niveaux de vie et des revenus et l'utilisation optimale des ressources mondiales. De plus, l'OMC doit réduire les distorsions commerciales. Elle doit permettre aux pays en développement, en particulier les moins avancés, de mieux participer au commerce international. Il lui revient aussi de promouvoir le développement et la protection de l'environnement.

Dans le cadre de ses fonctions, l'OMC met en oeuvre les 28 accords de l'Uruguay Round, y compris les accords plurilatéraux (aéronefs civils, marchés publics). Elle surveille les politiques commerciales des pays membres et l'Accord sur la protection de la propriété intellectuelle.

Depuis 1995, l'OMC a mis en oeuvre une politique de libéralisation avec une plus grande précision

sur les règles relatives à la concurrence internationale (subventions, dumping, mesures de sauvegarde). Des obstacles aux échanges, tarifaires ou non, ont été abaissés en moyenne de 40% sur 6 ans, afin de mettre le niveau des droits de douane de 3,5% dans les pays développés. Les politiques sectorielles de protection (textile, agriculture, restriction "volontaires" des échanges) sont progressivement modifiées. Les secteurs des services financiers et des télécommunications ont été largement libéralisés.

L'organisation du travail de l'OMC repose essentiellement sur la Conférence ministérielle qui se réunit tous les deux ans. C'est là que s'engagent de nouveaux cycles de négociation avec des échéanciers précis. En 1999, Seattle s'était traduit par un échec sur un nouveau cycle de négociations en matière agricole. Sous la présidence de Mike Moore (Nouvelle-Zélande), en place jusqu'en 2002, l'OMC avait semblé incapable de dépasser les contradictions entre les grandes puissances – notamment en matière agricole – et les oppositions entre le Nord et le Sud, surtout en matière de services.

(1) Organisation Mondiale du Commerce.

(2) General Agreement on Tariffs and Trade.

Doha 2001 dans l'économie mondiale

Il est vrai que réussir une Conférence à 142 pays, sur des thèmes aussi variés et nombreux, peut relever d'une gageure. En même temps, il y a nécessité de réussir pour donner à l'économie mondiale des perspectives précises de développement.

Doha se situe dans une évolution générale du commerce. Après la guerre, les États négociaient sur des marchandises et sur les droits de douane que les partenaires baissaient sur des bases réciproques et multilatérales. Depuis les années 70, le débat – autrefois concentré sur droits et quotas – s'est étendu aux barrières non tarifaires, en particulier aux normes qui sont porteuses de préférences collectives et de sensibilités nationales différentes. Le commerce s'est élargi aux services – non soumis à droits de douane – mais qui sont réglementés comme la finance, les télécoms et la santé. On retrouve ici le poids des politiques nationales, des traditions et des choix politiques qui influent sur le processus de libéralisation des échanges.

La régularisation de la concurrence est devenue le corollaire inéluctable de la mondialisation. Les pays doivent avoir une législation sur la concurrence qui définisse ce qu'est une position dominante avec une autorité qui prend des décisions dont on peut faire appel. Lutter contre les positions dominantes revêt une importance essentielle dans le cadre d'une économie ouverte et offre des perspectives de développement aux pays du Sud.

Le 11 novembre 2001 a sans doute changé la donne économique. Plus sûrement, encore, les événements de New-York ont modifié le contexte politique. Les organisations anti-

mondialistes ont mis en sourdine leurs critiques contre la mondialisation à l'américaine, et contre l'OMC tout juste bonne à "être jetée à la poubelle". Les ONG réclament de plus en plus une "gouvernance internationale" dont l'OMC peut jeter les bases en matière de régulation globale de l'économie mondiale. José Bové a eu beaucoup moins d'audience qu'en 1999.

De plus, les motivations et les objectifs ont évolué en deux ans. L'administration Bush – plus libre-échangiste que celle des démocrates – a donné très tôt des gages de volonté d'implication multilatérale. De plus, George W. Bush a compris que la réussite de la zone de libre échange des Amériques dépendait du succès du lancement de négociations multilatérales.

L'Union Européenne et son Commissaire Pascal Lamy ont largement souligné le rôle de première puissance commerciale joué par l'Europe, sa volonté de protéger ses normes sociales et environnementales tout en se ne les imposant pas aux pays du Sud, son besoin de s'ouvrir de nouveaux marchés dans le Tiers-Monde tout en mettant en avant l'idée de développement.

La situation s'est en partie débloquée parce que l'UE a semblé plus cohérente : comme le dit Pascal Lamy³ "il y a vingt ans, un Commissaire européen au commerce passait 60% de son temps à mettre les États membres de l'Union d'accord entre eux et 40% à négocier avec l'extérieur. Aujourd'hui, c'est 15% à l'intérieur et 85% dehors". Une Europe plus cohérente, mieux préparée à la négociation – avec une articulation efficace entre Pascal Lamy et les ministres européens du commerce extérieur – dont le Secrétaire d'État français François Huwart, porteur des préoccupations françaises en matière agricole, sociale et culturelle, et lui-même placé sous la pression du staff des dirigeants de la FNSEA.

Doha : rapports de force récurrents

Il convient de ne pas s'attarder sur le déroulement de la négociation qui s'est prolongée d'une journée au delà de la date butoir du 13 novembre.

Pour simplifier les débats, il faut rappeler que chacun souhaitait le lancement d'un cycle de négociations, mais pas à n'importe quel prix. Pour l'Europe, il n'était pas question d'accepter une déclaration finale lançant un cycle de négociations multilatérales qui incluent la notion d'une élimination totale des subventions agricoles. En même temps, les pays en développement ont exigé la disparition des subventions agricoles avec la volonté expresse de réduire le délai de leur suppression. Les États-Unis ont fait en sorte d'isoler l'Europe en se plaçant aux côtés des pays pauvres et du groupe de CAIRNS (avec l'Australie, l'Argentine, le Canada...), ce qui a placé l'Europe en porte-à-faux.

L'Europe a été d'autant plus affaiblie que le concept européen de la multifonctionnalité qui établit un lien entre l'agriculture et son impact positif sur l'environnement a été taillé en pièces par les pays du Sud et les États-Unis qui n'ont pas manqué de souligner que les subventions incitaient les agriculteurs à produire davantage au détriment de l'environnement. Du coup, le dossier environnement, cher à l'Europe et à la France, s'est trouvé bloqué. Les européens ont dû subir des critiques sur leur écologisme "alibi" du protectionnisme. Ces critiques émouvaient les pays du Sud dont l'Europe devait être l'alliée face aux États-Unis.

Cependant, ces derniers ont été aussi sur la sellette pendant la négociation quand ils ont été dénoncés par l'Inde pour avoir conservé des contingents sur les produits textiles indiens, contrairement à ce qui était prévu dans le démantèlement des accords multifibres prévus à la fin de l'Uruguay Round en 1994.

(3) "Le Monde", 10 novembre 2001.

Comme le titrait la journal *La Croix* (15 novembre 2001), les négociations ont failli échouer car "l'Europe et l'Inde ont fait douter l'OMC" avec une influence croissante de ce dernier qui s'est opposé avec succès à une négociation sur un cadre multilatéral pour l'investissement.

Doha : l'agenda du développement

Des doutes, mais aussi des résultats.

En fin de compte, l'accord final de la Conférence de Doha a ouvert un nouveau cycle de négociations de trois ans – "l'agenda du développement" – qui succède à l'Uruguay Round. Après Singapour, Genève et l'échec de Seattle, la quatrième conférence de l'OMC a débouché sur un accord à l'arraché qui ouvre des perspectives et fait reculer le risque d'une récession commerciale mondiale.

Ce cycle de négociations multilatérales portera sur six principaux sujets : **l'agriculture, le textile, l'investissement, l'environnement, le social et la propriété intellectuelle.**

Dans **l'agriculture**, les négociations porteront sur une **réglementation internationale des régimes d'aide à l'exportation** (subventions croisées, péréquation des prix, assurances crédit). Le texte prévoit un "retrait progressif" des subventions à l'exportation mais "sans préjuger du résultat des négociations", ce qui a contribué à dissiper les objections des européens.

Pour le textile, l'accord prévoit **l'élimination des restrictions quantitatives des textiles et des vêtements importés des pays en développement.** Pour exporter sur le marché nord-américain, l'Inde réclame la levée, progressive depuis 1995, de ces contingents hérités des accords multifibres. Les pays riches obtiendront, en échange, une plus grande ouverture du marché textile des PED sans totale réciprocité.

La décision d'entamer des négociations, pour encadrer **l'investissement direct étranger** dans le monde ne sera prise qu'à la prochaine conférence ministérielle en 2003. En attendant, cet investissement reste régi par des traités bilatéraux.

Dans le domaine de l'environnement, l'Europe a obtenu que soit négociée **la prise en compte des accords multilatéraux**, tel que le protocole de Kyoto (1997) dans le libéralisation des échanges commerciaux.

Le **dossier social** n'a pas été complètement abandonné puisque l'accord mentionne, comme à Singapour, le rôle de **l'Organisation Internationale du Travail** sans prévoir un "dialogue" permanent avec l'OMC. Force est de constater que l'Inde a cependant réussi à écarter du texte l'idée que les normes sociales pourraient constituer une condition au commerce.

Un accord a été trouvé sur le controversé dossier de **l'accès aux médicaments.** Les PVD ont obtenu gain de cause sur les pays riches, gardiens de la propriété intellectuelle des groupes pharmaceutiques. Selon la formule prévue, le Brésil pourra ainsi, en cas de crise, fabriquer un médicament bon marché contre le SIDA à partir d'un brevet suisse. Cependant, le compromis n'a pas retenu le cas des pays qui n'ont pas encore de capacité de production.

"L'Agenda du développement" a été immédiatement décrié par José Bové, présent à Doha, comme un mauvais texte qui s'inscrit "dans une logique libérale à fond qui se moque de la politique sociale, qui balaye les services et l'environnement et ne dit rien sur la protection du vivant".

En revanche, Robert Zoellick, Secrétaire d'État américain et Pascal Lamy se sont empressés de souligner les promesses liées à l'ouverture de nouvelles négociations et à la disparition de nouvelles barrières tarifaires ou non tarifaires.

Doha ou les contradictions du Sud

Doha a été marqué par l'entrée de la Chine et Taiwan, accueillies solennellement dans le giron de l'OMC. Cette entrée s'est traduite par l'activisme de l'Inde qui a voulu montrer son influence avant que la Chine ne soit membre à part entière. Le problème du leadership se posera dès janvier 2002 en Asie et dans le Sud.

Doha a montré les contradictions entre les PED (Brésil, Inde), qui ont pesé sur les négociations et ont obtenu des avantages, et le PMA⁴, qui ont été rarement pris en compte. De plus, les pays ACP⁵ ont dû batailler ferme pour conserver leurs positions préférentielles sur le marché européen. En effet, les pays d'Amérique latine (pour la banane) et la Thaïlande, les Philippines (pour le thon) ont accru leur pression pour faire disparaître ces avantages, et l'UE a dû soutenir la démarche des pays ACP dans le cadre de difficiles négociations.

L'idée d'un front uni des pays du Sud est largement dépassée, et aucune des deux grandes puissances – États-Unis et Europe – ne peut tableter sur un soutien global du Tiers-Monde.

Doha marque une nouvelle période qui risque en fait de déboucher sur de longues négociations en grande partie confisquées par les grandes puissances économiques dont la Chine. Il n'est pas sûr que le signal positif de Doha suffise à redynamiser le commerce mondial et soit source de croissance soutenue, mais cette conférence a montré le poids des immobilismes et l'émergence de forces nouvelles, ce qui est le reflet de la mondialisation en cours.

E. D.

- (4) Pays les moins avancés.
- (5) Afrique-Caraïbes-Pacifique.

Référence