

## Position d'Alliance Sud sur le cycle de Doha

### I. Synthèse

1. Le cycle de Doha a déraillé. Lancé en 2001 pour rééquilibrer les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en faveur des pays en développement (PED), il est devenu un vaste marchandage centré sur l'accès au marché. Les propositions sur la table fin 2009, à quelques exceptions comme l'interdiction des subventions à l'exportation, ne correspondent pas à un véritable cycle du développement. Leur concrétisation aurait des effets négatifs, notamment pour la petite paysannerie et les industries naissantes du Sud ; elle réduirait la marge de manœuvre (*policy space*) nécessaire aux PED pour définir les politiques correspondant à leurs besoins et aux intérêts des populations les plus pauvres. L'implication réelle attendue des Etats-Unis, dont dépend le déblocage des négociations, ne va pas améliorer les choses pour les pays en développement.

2. Le cycle de Doha est dépassé. A plus d'un titre. *Idéologique* : il reste fondé sur la croyance – mise en doute par de nombreux économistes de renom – selon laquelle la libéralisation des échanges entre pays industrialisés et pays pauvres favoriserait le développement économique. *Thématique* : le monde a changé depuis 2001 et la question de l'accès aux marchés a perdu de son importance face à d'autres problèmes beaucoup plus cruciaux pour l'équilibre de la planète et le développement des pays du Sud. *Structurel* : le temps est fini où une poignée de pays pouvaient s'arranger entre eux et imposer leur volonté aux autres. Avec la démultiplication des pays membres de l'OMC, la modification profonde des rapports de forces et la complexification croissante des thèmes, le fonctionnement mercantiles des négociations (« je te donne, tu me donnes ») et les principes de l'engagement unique (« single undertaking ») ne sont plus adaptés pour arriver à un accord.

3. En ce sens, selon Alliance Sud, le mieux serait de mettre un terme au cycle de Doha, en engrangeant les quelques acquis vraiment pro-développement des négociations – interdiction des subventions à l'exportation, accès en franchise de droits de douane et de contingents pour les produits des pays les moins avancés (PMA), réglementation des soutiens internes ayant des effets de distorsion sur les échanges, facilitation du commerce, possibilité de suspendre les droits de propriété intellectuelle sur les médicaments en cas de pandémie – et de repartir sur d'autres bases. Cela ne serait pas la fin de l'OMC, qui a continué et continuera de fonctionner, en particulier son organe de règlement des différends dont profitent de plus en plus les pays du Sud. Cela ne serait pas non plus forcément un coup fatal porté à sa crédibilité, contrairement à ce que prétendent Pascal Lamy et le gouvernement suisse : une organisation est-elle moins crédible en reconnaissant l'impasse dans laquelle elle s'est fourvoyée qu'en s'acharnant à vouloir terminer un cycle qui a déraillé et est dépassé, que très peu de pays ont voulu et dont beaucoup aimeraient sortir, sans savoir comment ?

4. L'arrêt du cycle de Doha permettrait de repartir sur de nouvelles bases, d'opérer les réformes structurelles et de fonctionnement qui sont devenues absolument nécessaires, mais aussi de libérer des énergies pour s'attaquer aux problèmes essentiels de notre planète : la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire, le réchauffement climatique, la redistribution des gains de la mondialisation, le minage du système multilatéral par la prolifération des accords régionaux et bilatéraux. Des enjeux où l'OMC est à la fois partie du problème et de la solution, et où il convient de montrer aux populations que les règles multilatérales du commerce peuvent répondre à leurs préoccupations.

5. Aujourd'hui, les grandes puissances peuvent obtenir tous les accès au marché qu'elles désirent à travers des accords bilatéraux de libre-échange. Les seuls pays qui dépendent encore d'un système

multilatéral efficace sont les pauvres et les petits. Ce sont eux qui ont intérêt à une gouvernance commerciale multilatérale consistante, à ce que l'OMC mette un frein à la loi du plus fort et réglemente le commerce mondial – réglementation n'étant pas synonyme de libéralisation. Des règles fortes et équitables sont nécessaires. C'est le rôle de l'OMC de les définir, d'une manière qui promeuve la justice et le développement durable des pays du Sud. L'OMC ne pourra cependant remplir ce rôle qu'en abandonnant sa mentalité et son fonctionnement mercantiliste, car les deux tiers de ses membres ont très peu à offrir. Cela exige de travailler, dès maintenant, à une réforme de fond de l'OMC et à un agenda post-Doha conséquent.

## II. Enjeux

### Considérations générales

1. Le cycle de Doha a été lancé en 2001 pour rééquilibrer les règles du commerce international en faveur des pays en développement (PED). Depuis sa création, en 1995, l'OMC était accusée par les PED et la société civile de promouvoir une globalisation inéquitable, favorable aux pays industrialisés (PI). Le mandat de Doha repose sur le « traitement spécial et différencié » et la « non-réciprocité » (« less than full reciprocity ») pour les PED. Les pays industrialisés, dont la Suisse, doivent donc cesser de demander aux PED le même niveau de concessions qu'ils sont prêts à offrir eux-mêmes. Ils ne doivent pas mettre sur un pied d'égalité l'ouverture de leurs marchés agricoles et la libéralisation des biens industriels et des services par les PED.

2. Au lieu du marchandage sur les tarifs auquel nous assistons, les négociations devraient avoir pour objectif l'augmentation du niveau de vie dans les PED. Tout le monde en sortirait gagnant, y compris les entreprises exportatrices suisses, bien plus pénalisées par le faible pouvoir d'achat des pays en développement que par les droits de douane qu'ils pratiquent.

3. Un cycle de Doha fidèle à son esprit initial verrait les pays du Nord éliminer leurs subventions à l'exportation des produits agricoles, réduire de façon significative leurs soutiens internes à l'agriculture ayant un effet de distorsion sur les échanges et ouvrir, du moins en partie, leurs marchés agricoles. Mais cela sans demander aux PED, en contrepartie, une ouverture dans les biens industriels et les services qui serait nuisible à leur développement ou qui réduirait leur marge de manœuvre politique (*policy space*). Il impliquerait aussi que les PI ouvrent en partie leurs portes aux services en provenance des PED, notamment le mode 4 (présence de personnes physiques).

### Impact

4. Le cycle de Doha est habituellement justifié par un gain de croissance mondiale. Une récente étude du Peterson Institute for International Economics estime que sa conclusion entraînerait plus de 65 milliards de dollars d'exportations additionnelles et presque 100 milliards de dollars de croissance du PIB mondial simplement dans l'agriculture et les biens industriels, sur la base des modalités actuelles. Cette augmentation ne correspond cependant qu'à 0,16% de plus par rapport au PIB mondial de 2008, voire à une croissance négligeable.

5. Si l'on regarde la distribution de ces gains infimes à l'échelle internationale, les recherches menées à ce jour donnent des résultats ambivalents. Plusieurs études ont montré que la conclusion du cycle de Doha, sur la base des propositions actuelles, profiterait surtout aux PI et à quelques grands PED, mais qu'elle aurait un impact neutre, voire négatif, sur les autres PED.

6. La libéralisation des échanges entraîne une spécialisation dans les secteurs où les pays ont un avantage comparatif, au détriment de ceux où ils ne sont pas compétitifs. La Suisse et les PI perdraient dans l'agriculture ; les PED dans l'industrie, les services et, pour certains, aussi dans l'agriculture. Un aboutissement du cycle de Doha, tel que conçu actuellement, entraînerait des coûts

d'ajustement importants pour toutes les parties. Mais si des pays comme la Suisse peuvent se permettre de coûteuses mesures d'accompagnement pour l'agriculture, ce n'est pas le cas des PED : ils ne peuvent pas – ou que très difficilement – soutenir les chômeurs annoncés dans l'industrie, la pêche, les services et l'agriculture. Ils n'ont pas les ressources pour assumer les coûts sociaux et les frais de reconversion engendrés par la transformation du système de production et de l'emploi.

7. Dans une étude publiée en octobre 2009, menée conjointement avec l'Organisation internationale du travail (OIT), l'OMC reconnaît elle-même que le secteur formel est le grand perdant des libéralisations déjà accomplies. Des emplois sont perdus dans le secteur formel au profit du secteur informel – avec son lot de précarité et de salaires inférieurs minimum vital. Or, dans certains pays d'Afrique, celui-ci emploie jusqu'à 90% des travailleurs! Le rapport prône la mise en place de programmes adéquats pour soutenir ces coûts de transition. La Suisse est-elle prête à contribuer au financement de ce genre de mesures dans les pays concernés ? Ou allons-nous faire face à un flux accru de migrants, avec toutes les conséquences humaines, sociales et économiques qui en découlent ? Le début des migrations clandestines en provenance d'Afrique coïncide, de près ou de loin, avec la vague de libéralisations et dérégulations des années 1990. Ne vaudrait-il pas mieux attendre que ces pays soient assez compétitifs avant de leur demander de s'ouvrir ?

### **Agriculture**

8. La crise alimentaire a montré, si besoin était, que l'agriculture n'est pas une marchandise comme une autre. La flambée des prix des produits agricoles a provoqué les émeutes de la faim et augmenté à plus d'un milliard le nombre de personnes sous-alimentées. La dépendance des pays du Sud vis-à-vis des importations de denrées agricoles est un des principaux facteurs responsables de la crise. Au nom de la souveraineté alimentaire, ces pays doivent pouvoir produire eux-mêmes ce dont ils ont besoin et décider de ce qu'ils veulent produire. Pour cela, ils doivent pouvoir protéger leur agriculture par des barrières tarifaires, d'autant plus que la surproduction et le dumping des PI via les mesures de soutien interne – reclassification des subventions d'une boîte à l'autre – et les subventions à l'exportation continuent.

9. Le G33 (un groupe de 46 pays en développement emmenés par l'Inde et l'Indonésie) avait d'abord demandé 30% de lignes tarifaires en produits spéciaux ; il a ensuite réduit sa demande à 20%. Ces produits spéciaux, essentiels à la sécurité alimentaire et à la survie des petits paysans, seraient soumis à des réductions tarifaires nettement moins importantes, voire à pas de réduction du tout. Aujourd'hui, le texte parle de 12% – c'est trop peu pour sauvegarder les petits paysans des PED.

10. Nous ne contestons pas le droit des PI, dont la Suisse, de protéger leur agriculture et leur paysannerie. Mais cela ne doit pas se faire au détriment des PED. Les subventions à l'exportation doivent être complètement éliminées. Les soutiens internes doivent être mieux disciplinés, afin de ne pas provoquer de surproduction, de chute de prix et de dumping sur le marché des PED.

11. La Suisse doit soutenir la proposition en faveur d'une libéralisation complète du commerce des produits tropicaux, une source très importante de devises pour de nombreux PED, notamment les pays les moins avancés (PMA). Il conviendra cependant de tenir compte de l'érosion des préférences tarifaires de ces derniers et des économies les plus vulnérables.

12. La Suisse doit soutenir une résolution rapide et équitable de la question du coton, qui constitue une grande injustice et pose un grave problème aux PED producteurs à cause de la politique agressive des Etats-Unis et de l'Union européenne.

### **Biens industriels**

13. Les propositions actuellement sur la table sont beaucoup trop défavorables aux PED. On leur demande de : a) consolider leurs tarifs ; b) couper leurs tarifs selon la « formule suisse », ce qui – étant donné la différence de leurs structures tarifaires – entraînerait des réductions beaucoup plus importantes pour les PED que pour les PI ; c) ne soustraire entièrement aucun secteur ou sous-secteur à la réduction prévue par la formule ; d) s'engager dans des initiatives sectorielles de libéralisation encore plus draconiennes ; e) accepter de libéraliser selon le principe de l'offre et de la demande. Ces propositions ouvrent tout grand la porte à la désindustrialisation. Aucun pays ne s'est développé uniquement par l'agriculture et l'agroalimentaire.

14. Demander à 30 PED de réduire leurs droits de douane sur les biens industriels selon la « formule suisse », c'est signer l'arrêt de mort de leur industrialisation et donc de leur développement. Une étude de la Carnegie Endowment for International Peace, publiée en novembre 2009, montre que même le Kenya, qui ne doit pourtant réduire aucun tarif, connaîtrait une désindustrialisation suite à la conclusion du cycle de Doha. Et une ré-industrialisation dans d'autres secteurs plus compétitifs serait difficile, faute de protections tarifaires adéquates. Historiquement, aucun pays ne s'est industrialisé sans protéger de la compétition extérieure ses « industries naissantes », du moins jusqu'à ce qu'elles soient assez solides pour pouvoir l'affronter.

15. La Suisse doit accorder aux PED les flexibilités qu'ils revendiquent, indépendamment du coefficient de la formule. Ces flexibilités font partie des moyens permettant de garder un certain « espace politique » et de protéger des secteurs sensibles et vulnérables, en les soustrayant à tout ou partie des réductions tarifaires.

16. Les droits de douane constituent aussi une part importante des recettes publiques dans de nombreux pays. Les baisses demandées par les pays industrialisés pourraient avoir des incidences négatives sur le développement et la lutte contre la pauvreté, via des coupes budgétaires dans la santé, l'éducation, les infrastructures.

17. La Suisse doit s'engager en faveur de la réduction des barrières techniques, sanitaires et phytosanitaires, qui constituent le véritable obstacle à l'accès au marché suisse des produits en provenance des PED.

18. La Suisse doit cesser de pousser les PED à consolider 100% de leurs tarifs industriels, car cela limiterait grandement leur marge de manœuvre et leur espace politique.

19. La Suisse ne doit pas pousser les PED à accepter des initiatives sectorielles, qui frapperaient particulièrement certains pays africains en leur faisant perdre tout ou partie des préférences tarifaires dont ils bénéficient dans les marchés du Nord. Elle ne doit pas non plus pousser ces pays à se lancer dans l'exercice de l'offre et de la demande pour les biens industriels.

### **Services financiers**

20. La Suisse doit cesser de faire pression pour la libéralisation des services financiers. Comme la crise financière l'a montré, la libre circulation des capitaux – y compris les plus toxiques – a permis d'étendre la crise au monde entier et de la faire passer dans l'économie réelle. Aucune libéralisation additionnelle ne doit être poursuivie, du moins tant que la finance n'est pas mieux régulée. L'Inde a été sauvée de la crise financière, parce que son système bancaire est peu ouvert, qu'il y a peu de banques étrangères (8%) et que les banques indiennes font relativement peu de spéculation.

### **Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)**

21. La Suisse est enfin prête à soutenir la proposition de plusieurs PED (Brésil, Inde, Pérou, appuyés par un groupe important de PED) d'imposer la divulgation de l'origine génétique et des savoirs

traditionnels lors des dépôts de brevets (y compris les pays d'origine et l'utilisation des connaissances traditionnelles). Alliance Sud salue cette position, mais regrette que la Suisse veuille conditionner ce soutien à l'acceptation par les membres de l'OMC de l'extension des indications géographiques à tous les produits autres que les vins et les spiritueux ; les deux choses n'ont en effet rien à voir l'une avec l'autre. Alliance Sud regrette aussi que la Suisse n'entre pas en matière sur les deux autres volets de la proposition des PED d'introduire les principes du *Prior and informed consent/PIC* – c'est-à-dire la nécessité d'obtenir le consentement préalable des propriétaires des ressources – et du *Benefit Sharing* – c'est-à-dire une convention sur le partage des bénéfices liés à l'exploitation de la ressource. Une telle réglementation permettrait de donner davantage de crédibilité au système des brevets et de garantir qu'aucun droit n'est accordé à des entreprises qui se sont appropriées illégalement des ressources génétiques ou des connaissances traditionnelles.

### **Facilitation du commerce**

**22.** Alliance Sud est favorable à une amélioration de la transparence et des procédés administratifs dans les flux commerciaux. Elle salue également la volonté des pays membres de l'OMC de soutenir financièrement les pays en développement dans cet effort. Elle regrette toutefois que la Suisse s'oppose à donner un caractère contraignant à cet engagement. Les expériences passées montrent en effet que trop souvent ces promesses-là ne sont pas tenues et qu'il est nécessaire de les rendre obligatoires pour espérer en réaliser une partie. De plus, Alliance Sud demande que l'aide financière octroyée par la Suisse dans ce secteur ne soit pas prise sur le budget de l'aide au développement. Le financement de contributions de soutien suite aux accords de l'OMC doit être considéré comme une promotion des exportations et être effectué sur la base de la loi de promotion des exportations.

*Isolda Agazzi et Michel Egger / novembre 2009*