
SESSION DE HONG KONG DE LA CONFERENCE PARLEMENTAIRE SUR L'OMC

Hong Kong (Chine), 12 et 15 décembre 2005

Organisée conjointement par l'Union interparlementaire et le Parlement européen

Point 3b) de l'ordre du jour provisoire

COHERENCE ENTRE LA POLITIQUE COMMERCIALE ET D'AUTRES DEFIS DE LA POLITIQUE PUBLIQUE

Document de discussion présenté par M. Hassan Moradi (République islamique d'Iran)

I. Introduction

1. Si l'on n'avait pas posé comme hypothèse qu'il y a un rapport de cause à effet entre le développement du commerce par la libéralisation, d'une part, et la réalisation des grands objectifs publics des pays négociateurs – dont le plus important est, à mes yeux, la réduction de la pauvreté – il y a environ soixante ans, le GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), signé en 1947, n'aurait jamais vu le jour. Ces considérations, mentionnées dans le préambule du GATT, n'ont été que soulignées et développées dans les accords de Marrakech et d'autres accords de l'OMC, car les quelque 50 années d'expérience du GATT ont appris aux participants au cycle de négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay que la libéralisation du commerce n'est souhaitable que lorsqu'elle contribue au bien-être de *tous* les pays associés au processus et, à plus forte raison, au bien-être mondial.

2. Au niveau national également, on donne une plus grande priorité aux politiques tournées vers la protection des populations qu'aux politiques visant à promouvoir la libéralisation. Les gouvernements justifient en effet la mise en œuvre de politiques de libéralisation par la contribution que ces dernières sont censées apporter à la réalisation des objectifs publics. Même l'expérience des pays développés révèle que sans ce lien, les gouvernements délaissent rapidement les politiques de libéralisation. On peut donc conclure que la politique en matière de commerce est, et doit rester, indissociable des grandes orientations gouvernementales.

3. En tant que représentant d'un pays en développement, je voudrais concentrer mon exposé sur la réduction de la pauvreté en tant qu'objectif le plus important des pouvoirs publics, auquel tous les autres objectifs sont sans doute liés. Le développement du commerce a toujours été perçu comme un moteur d'accélération de la croissance, toutefois pas plus que le commerce, la croissance n'est une fin en soi (en particulier si elle s'accompagne d'un creusement de l'écart entre riches et pauvres). Chaque ménage contribue en moyenne 1 000 dollars E.-U. par an aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et au Japon pour la mise en œuvre de politiques de protection agricole. Cela n'est qu'une preuve parmi d'autres à l'appui de cet argument.

4. Il reste donc à déterminer si la croissance générée par les politiques libérales en matière de commerce dans le cadre des engagements de l'OMC (en supposant que cela soit vraiment le cas) a aidé les gouvernements, notamment dans les pays en développement, à réduire la pauvreté. A cet égard, trois grands points seront abordés dans cet exposé, du point de vue d'un pays en développement.

II. Les attentes des pays en développement concernant la réduction des inégalités en matière de revenus n'ont pas été satisfaites

5. Malgré les prévisions concernant la réduction de la pauvreté dans les années 1980 et 1990, et bien que l'accent mis sur la libéralisation de l'économie et du commerce dans les plans de développement des pays en développement, ainsi que le rythme soutenu de la croissance aient semblé promettre davantage de revenus et de possibilités dans le domaines des investissements, le fossé existant entre pays riches et pays pauvres s'est considérablement élargi. Au sein des pays en développement, le fossé entre les pays nouvellement industrialisés et les autres pays s'est aussi creusé.

6. Hormis les succès en matière de réduction de la pauvreté enregistrés dans les pays d'Asie du Sud-Est dans les années 1990, on a constaté dans les autres pays en développement une augmentation du nombre des pauvres par rapport à la décennie précédente. Les disparités de revenus entre pays les moins avancés (PMA), pays en développement et pays développés sont perçues comme une réelle menace pour la paix et la sécurité internationales.

7. Dans les années 1990, la plupart des pays en développement espéraient que la progression des exportations ferait croître leurs revenus. Toutefois, nombreux étaient les pays qui exportaient davantage et dont les recettes baissaient néanmoins. L'instabilité et la chute des prix des matières premières ont fait reculer la part des pays en développement et des PMA dans le commerce international.

8. Très souvent, la libéralisation de l'économie et du commerce dans les pays en développement n'a pas abouti à la croissance, et a même accentué la vulnérabilité des pays en développement, ou détruit des industries dans ces pays, à cause des lacunes en matière de lois et de règlements nécessaires à de vraies politiques de libéralisation, et en l'absence d'une volonté politique ferme des gouvernements de les mettre en œuvre. Ce problème est devenu si grave que, loin de parvenir à la croissance, certains pays en développement ont connu ce que l'on appelle aujourd'hui la "désindustrialisation".

9. De nombreux pays, à titre individuel ou dans le cadre des organisations régionales et internationales, ont pris conscience que les programmes de développement et de croissance varient en fonction des circonstances propres à chaque pays. Aucun modèle de développement ou de croissance prédéterminé ou uniforme ne peut donc être prescrit pour tous les pays. De ce fait, le rôle des gouvernements dans ce processus varie d'un pays à l'autre.

10. La plupart des pays nouvellement industrialisés, notamment d'Asie du Sud-Est, n'ont engagé une politique de libéralisation qu'après avoir jeté les bases du développement industriel et de l'amélioration de la productivité, en utilisant le soutien des gouvernements pour devenir "réellement" compétitifs. En d'autres termes, les politiques protectionnistes n'ont été abandonnées que lorsqu'elles n'étaient plus nécessaires. Le fait est que les pays ne pourront libéraliser leurs systèmes de commerce que lorsqu'ils auront atteint un certain niveau de développement industriel.

III. La part des pays en développement dans les marchés mondiaux n'a pas augmenté

11. Malgré les efforts des pays en développement pour libéraliser leur commerce, leur part dans le marché mondial n'a pas augmenté, contrairement à ce qu'ils escomptaient. En réalité, dans le cas des pays les moins avancés, les chiffres indiquent une baisse.

12. La plupart des pays en développement sont essentiellement producteurs et exportateurs de produits agricoles. Cependant, les marchés agricoles mondiaux sont contrôlés et dominés par des entreprises transnationales, qui ne tiennent compte ni des intérêts des pays en développement et des pays les moins avancés, ni même des intérêts des petites et moyennes exploitations agricoles des pays développés. Ces grandes entreprises sont les vrais bénéficiaires des subventions agricoles dans les pays développés, qui leur permettent de proposer leurs produits sur les marchés mondiaux à des prix plus bas que les pays en développement et les pays les moins avancés. C'est ce qui se produit de temps en temps sur les marchés, pour un produit particulier, et touche les pays en développement et les pays les moins avancés, qui produisent généralement un ou quelques produits agricoles majeurs. Le coton, le sucre, la

banane, le caoutchouc brut, le cacao, le café, les graines oléagineuses, etc., sont tous des cas bien connus de ce scénario.

13. Pour ce qui est des préoccupations "autres que d'ordre commercial" et de la nature multifonctionnelle du secteur agricole, les pays développés prétendent que, à cause du mécontentement national et des protestations de leurs agriculteurs, ils ne sont pas en mesure de tenir leurs engagements concernant la réduction significative du soutien public et des subventions aux exportations. L'expérience acquise au cours des précédents cycles de négociations multilatérales indique que les pays développés (essentiellement les Etats-Unis et l'Union européenne), tout en acceptant de prendre des engagements à cet égard, se sont toujours gardés d'établir un calendrier précis pour leur mise en œuvre, car en plus des protestations mentionnées, ils risquent une hausse du chômage. Pourtant, en gardant à l'esprit toutes ces considérations, si l'on met de côté l'hypocrisie et que l'on parle d'ambitions qui peuvent être réellement mises en pratique, il faudrait rechercher une manière d'utiliser le commerce comme moyen d'arriver à la croissance et de faire participer tous les pays, quel que soit leur niveau de développement. Si l'on veut que les pays développés et les pays les moins avancés bénéficient vraiment du commerce mondial, en plus d'exercer des pressions sur les pays développés pour qu'ils diminuent leurs mesures protectionnistes, il faudrait envisager des dédommagements pour les pays en développement en attendant que les pays développés tiennent leurs engagements et qu'un mécanisme soit mis au point, par le biais duquel le maintien des politiques protectionnistes coûteuses en matière d'agriculture appliquées par les pays développés serait soumis à des pénalités en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés. On peut éventuellement envisager à cet égard de mettre en place un système d'amendes et un fonds destiné à les percevoir, pour protéger la production vulnérable des pays en développement et des pays les moins avancés.

14. L'argument de la multifonctionnalité avancé par les pays développés concernant leur secteur agricole peut aussi s'appliquer au secteur industriel de nombreux pays en développement, où les industries importantes comme l'automobile, l'acier et les textiles ont aussi une pertinence autre qu'économique. Un grand nombre de villes et même de zones rurales dépendent lourdement de ces industries, et certaines doivent en fait leur existence à l'établissement de ces industries dans une région particulière. Ces industries emploient énormément de gens, et ont un grand poids politique dans la population ainsi qu'au sein du gouvernement, notamment dans les parlements. Dans certains cas, ces industries sont considérées comme un fleuron national. Je ne suggère pas de négliger ces préoccupations, mais on utilise actuellement deux poids, deux mesures pour les traiter pour différents groupes de pays, ce qui est absolument inacceptable.

15. Les pays en développement et les pays les moins avancés n'ont guère plus d'accès aux marchés des biens industriels dans les pays développés. La hausse des tarifs douaniers, l'imposition de normes élevées et d'autres obstacles non douaniers au commerce dans les pays en développement ont pratiquement bloqué l'entrée des importations des pays en développement et des pays les moins avancés. En outre, parce que leurs marchés sont plus réduits, les pays en développement ont toujours, mais en vain, compté sur les marchés des pays développés pour obtenir des industries rentables à plus forte valeur ajoutée. Cet espoir a été déçu par les obstacles susmentionnés. Dans ces circonstances, il est peu réaliste d'espérer une amélioration du niveau des productions à valeur ajoutée, de l'utilisation de la technologie et de la formation de capital dans les pays en développement et les pays les moins avancés. A la suite d'une croissance très forte dans les années 1990, ces pays ont réussi à porter leur part à 30% du commerce mondial des biens, chiffre qui ne correspond ni à leur population, ni à leurs capacités économiques. Il est toutefois encore plus préoccupant de constater que ce chiffre faible dans le commerce mondial des biens n'est pas réparti de manière égale entre les pays en développement, et qu'environ 70% du commerce de produits manufacturés sont entre les mains de huit pays de l'Asie du Sud-Est, ce qui rend la part des autres pays en développement pratiquement négligeable.

16. Compte tenu des normes et des autres obstacles non douaniers, ainsi que du choix des consommateurs dans les pays développés, l'autorisation de quotas et de produits détaxés des PMA par l'Union européenne et d'autres pays avancés ne semble pas ouvrir la voie à ces pays qui leur permettrait d'obtenir une part appropriée dans le marché mondial.

IV. La situation propre aux pays en développement et aux pays les moins avancés n'est pas prise en considération

17. Si l'on veut briser le cercle vicieux de la pauvreté et faire de l'intégration économique une réalité au niveau mondial pour garantir la paix et la prospérité internationales, des solutions particulières doivent être conçues et mises en pratique pour les pays en développement. Certaines mesures méritent d'être étudiées comme le fait de poser des conditions moins contraignantes en matière de mise en œuvre, des délais de grâce plus flexibles, une aide dans les domaines de la formation et de la technique pour construire les capacités nécessaires, et une exemption provisoire de certains engagements de l'OMC, qui peuvent parfois entraver la croissance de secteurs particulièrement importants dans ces pays.

18. À cet égard, le cas des pays qui sont en passe d'adhérer à l'OMC ou de ceux qui sont candidats à l'adhésion doit faire l'objet d'une attention particulière. Alors que le fossé entre les pays pauvres et riches s'est élargi, on exerce davantage de pression sur les pays en développement et les pays les moins avancés candidats à l'adhésion pour les priver des plus faibles marges de bénéfice commercial qu'ils réalisent actuellement. L'OMC impose des conditions plus strictes aux candidats qu'aux membres anciens, en refusant les délais de grâce, en imposant des conditions zéro pour zéro dans les secteurs de haute technologie, et en exigeant de signer les accords multilatéraux de l'OMC comme l'Accord sur les marchés publics, ce qui réduit les avantages d'adhérer à l'OMC, et contredit les objectifs de meilleure intégration des pays, d'accroître les niveaux de participation, et de faire partager les bienfaits. Le fait de renforcer ce qui reste des systèmes préférentiels pour les pays en développement et les pays les moins avancés et de soutenir le commerce sud-sud peut être considéré à cet égard comme une mesure qui, au moins dans une certaine mesure, compensera le recul des profits des pays en développement et des pays les moins avancés.

V. Conclusion

19. Pour conclure, je soulignerai que si nous désirons honnêtement un monde plus pacifique et un rapprochement des niveaux de revenus et de croissance des pays, nous devons nous donner les moyens de réaliser aussi ces objectifs. La réduction de la pauvreté n'est possible que si les pays en développement reçoivent les facteurs nécessaires à la croissance et à la formation de capital. Le commerce, en tant que moyen d'assurer les ressources nécessaires à la croissance, permettra la participation des pays en développement et des pays les moins avancés aux marchés mondiaux. Les contraintes injustifiées imposées aux pays en développement, et en particulier aux pays candidats à l'adhésion à l'OMC, révèlent toutefois des intentions contraires. Il en est de même pour les pressions que l'on exerce sur les pays en développement pour qu'ils libéralisent davantage leur commerce, tout en bloquant par divers obstacles douaniers et non douaniers l'accès des importations de ces pays aux marchés des pays développés, alors que les prix instables et en recul ont pratiquement éliminé tout espoir pour les pays en développement d'obtenir une juste part des marchés mondiaux.