

Le cycle de Doha : un mauvais coup pour le développement

Hélène DELORME¹
Bénédicte HERMELIN²

¹ CERI

<delorme@ceri-sciences-po.org>

² GRET

<hermelin@gret.org>

Abstract: *Developing countries represent 2/3 of the members of the WTO but export only 1/3 of total goods and services world trade. This gap between their institutional weight and their commercial power explains why they have succeeded to become effective stakeholders in the WTO negotiation but have failed to move its course towards their needs. All existing models show the gains from liberalisation that developing countries could expect are low and focused on the few emergent countries. The paper analyses the reasons of this situation (modalities of the trade negotiation on agricultural as well as on non agricultural products) and its risks (budgetary costs ten times higher than trade gains, loss of the capacity to adopt economic diversification policies using selective protection).*

Key words: *WTO, emergent countries, liberalisation models, selective protection*

Introduction

Neuvième cycle de négociations multilatérales depuis 1947, le cycle de Doha place le développement au centre de ses priorités. « Le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté (...). La majorité des Membres de l'OMC sont des pays en développement. Nous visons à mettre leurs besoins et leurs intérêts au centre du Programme de travail adopté » indique la déclaration ministérielle du 14 novembre 2001 [1].

Cet objectif affirmé par les institutions commerciales mondiales s'éclaire quand on rappelle le décalage entre la place occupée par les pays en développement (PED) à l'OMC et leur part de marché international. Ils constituent les deux tiers environ des 149 membres actuels de l'OMC mais leur part dans le commerce mondial ne dépasse pas le tiers des exportations et importations de marchandises (dont 20 % pour les PED d'Asie et 3 % pour ceux d'Amérique latine) et de services commerciaux (dont 18 % pour les PED d'Asie et 3 % pour ceux d'Amérique latine) [2]. Pour les produits agro-alimentaires, leur part de marché baisse tout en restant globalement excédentaire. En 2002, ils expédiaient 31 % des importations mondiales (dont 12 % par les PED d'Asie et 13 % par ceux d'Amérique latine) contre 40 % en 1961 ; la même année, ils recevaient 24 % des exportations mondiales (dont 11 % par les PED d'Asie et 6 % par ceux d'Amérique latine) contre 28 % en 1961 [3].

Pour apprécier les formes et les impacts du décalage entre le poids institutionnel et le pouvoir commercial des PED, on montrera qu'ils deviennent des acteurs effectifs des négociations en cours à l'OMC mais que leur influence sur le contenu de ces négociations reste faible. Cette situation conduit à un certain pessimisme quant aux résultats à en attendre pour le développement.

Une présence active dans les institutions de l'OMC

Le changement institutionnel le plus évident et lourd de portée pour le présent et l'avenir de l'OMC est la structuration de l'ensemble formé par les PED qui sort de l'indifférenciation ou du consensus idéologique dont pouvait se satisfaire un « tiers » partenaire marginal et s'organise en groupes relativement homogènes et cohérents [4].

Cette structuration obéit le plus souvent à des critères de proximité économique. Premier à se former à Cancun en 2003, le G 20 regroupe des pays émergents d'Asie (Inde, Chine, Pakistan, Indonésie, Thaïlande...), d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Mexique, Venezuela...) et d'Afrique (Afrique du sud, Egypte...). Comptant 50 % de la population mondiale, sa priorité est d'obtenir une forte réduction des soutiens et l'ouverture la plus large possible des marchés agricoles des pays industrialisés. Les pays qui l'animent (au premier rang le Brésil) exportent des produits agricoles tempérés qui subissent de plein fouet la concurrence des exportateurs subventionnés des États-Unis et de l'Union européenne.

Le G 90 se constitue aussi à Cancun face au G 20. Il regroupe les pays les moins avancés (PMA), le groupe africain, les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), c'est-à-dire les pays les plus pauvres de la planète très menacés par la libéralisation. Ces pays exportent surtout des produits tropicaux où les marchés sont déjà ouverts. Ceci explique que, s'ils rejoignent le G 20 pour demander un meilleur accès aux marchés des pays développés, ils donnent la priorité au droit à la protection de leurs marchés internes. Ils soutiennent aussi « L'initiative sectorielle sur le coton » déposée en mai 2003 par 4 pays africains (Bénin, Mali, Niger, Tchad) qui entend inscrire à l'agenda des négociations l'arrêt immédiat des subventions à la production de coton accordées par les pays riches

(essentiellement les États-Unis) et, en attendant, l'attribution de compensations pour les pertes financières subies par les exportateurs en développement.

En 2004, 33 pays importateurs nets de produits agricoles (Indonésie, Cuba, Venezuela, Turquie, Kenya, Nigeria, Côte d'Ivoire, Sénégal, Pakistan, Chine, Inde...) choisissent de s'individualiser par rapport aux deux précédents groupes en constituant le G 33. Ces pays prennent alors la mesure des risques que comportent les négociations sur l'accès au marché en les obligeant à s'ouvrir à l'importation dans des conditions qui mettent en cause la survie de leurs agriculteurs et donc leur sécurité alimentaire. Ils se séparent des exportateurs nets du G 20 et se rapprochent des pays intermédiaires du G 90 pour faire prévaloir une ligne défensive moyenne plus compatible avec l'optique prévalant à l'OMC que celle du G 90. Sans mettre en cause dans son principe la libéralisation agricole, ils proposent de créer une catégorie particulière de produits agricoles (les produits spéciaux) qui serait exemptée des mesures de libéralisation. L'accord-cadre de juillet 2004 reprend la suggestion en y ajoutant une autre catégorie, celles des produits sensibles, qui peuvent aussi faire l'objet de protections spécifiques¹.

En 2005 à la conférence ministérielle de Hong Kong, les PED renouent avec l'héritage historique de la conférence de Bandoeng (1955) et se coalisent sur une base géopolitique en formant le G 110. Ils entendent sortir du face-à-face Union européenne/États-Unis qui, lors de la

¹ Les « produits spéciaux » sont réservés aux PED et définis en fonction de leur importance en termes de sécurité alimentaire ou de lutte contre la pauvreté. Les « produits sensibles » sont accessibles à tous les pays, pays industriels compris, et permettent d'atténuer les mesures de libéralisation. Voir l'accord cadre de juillet 2004.

préparation de la conférence, les entraîne dans le désordre soit derrière les USA (surtout les pays exportateurs nets du G 20), soit derrière l'Union européenne (surtout les pays du G 90). Fédérés par la volonté de remettre le développement au centre des négociations, ils s'entendent sur deux objectifs : la protection de leurs marchés agricoles, la réduction des soutiens agricoles des pays riches. Mais le G110, divisé sur les autres questions (notamment sur le sort à réserver aux préférences anciennes), ne résiste pas à la diversité des pays qui le composent et entre en sommeil après Hong Kong.

Les regroupements antérieurs à Doha continuent à fonctionner parallèlement aux nouveaux même s'ils sont moins visibles dans les négociations. Le G 10 rassemble des pays industriels (Israël, Japon, Norvège, Suisse) et des PED (Corée du sud, Chine Taipei, île Maurice) qui veulent continuer à protéger leurs marchés internes. Le groupe de Cairns, apparu en 1987 pendant l'Uruguay round, s'élargit à 17 pays depuis 2001 et défend des objectifs proches de ceux du G 20. Les pays ACP s'affirment à Cancun pour défendre les préférences obtenues de l'Union européenne ou négocier des compensations substantielles pour les pertes que leur causera la concurrence des pays du G 20 du fait de l'érosion de ces préférences (dans les secteurs de la banane et du sucre notamment). Le groupe des PMA (50 pays définis selon les critères fixés par l'ONU) se mobilise pour obtenir un traitement spécial et différencié permettant à ses membres de protéger leurs agricultures. Le groupe africain réunit tous les pays du continent membres de l'OMC.

Ces différents groupes sont désormais parties prenantes des négociations commerciales multilatérales à tous les niveaux où elles se déroulent. Leur influence se manifeste pour la première fois à la ministérielle de Seattle (1999) où leur refus de la procédure des « green room » contribue, à côté de l'attentisme américain et des contestations des ONG, au report de l'ouverture d'un nouveau cycle de discussion. Une fois celui-ci décidé en 2001 à Doha, la ministérielle de Cancun (2003) marque le tournant décisif qui révèle qu'un accord est impossible sans les PED, ou du moins sans les plus développés du G 20 et du G 33. Depuis, ces derniers sont associés, par le biais des plus importants et des plus actifs d'entre eux (Inde et Brésil surtout), au groupe restreint qui décide du cadre général de négociation à proposer à tous les membres de l'OMC. L'accord-cadre de juillet 2004 est ainsi prénégocié par l'Union européenne et les USA mais aussi l'Australie, le Brésil et l'Inde. Après le report sine die du Doha round en juillet 2006, c'est le même groupe de pays qui prend en charge l'explora-

tion des modalités à suivre pour renouer le fil des négociations.

Cet élargissement du groupe de tête de la négociation commerciale témoigne de l'essoufflement du système antérieur, polarisé autour du face-à-face Union européenne/États-Unis. Son ouverture aux émissaires des PED marque-t-elle pour autant le passage à un nouveau système multipolaire dont les PED seraient des partenaires disposant des mêmes pouvoirs que les deux grands du système commercial mondial ? On peut en douter quand on observe la fragilité de la structuration des PED. Il ne s'agit pas d'incriminer le manque d'unité des PED. Cette unité ne pourrait être qu'une illusion (ou l'expression d'une hégémonie intra- ou extragroupe) étant donnée la diversité de cet ensemble géopolitique, tant du point de vue des trajectoires historiques et des caractéristiques géographiques que des niveaux de développement économique, des traditions sociopolitiques, des formes d'insertion dans les échanges internationaux...

Il s'agit plutôt de ne pas surestimer la cohérence des trois regroupements en cours de formation. Certes, ils expriment trois types d'intérêts clairement spécifiés : ceux des pays émergents exportateurs nets de produits agricoles tempérés (G 20), ceux des pays émergents importateurs nets de produits alimentaires (G 33), ceux des pays pauvres exportateurs de produits tropicaux et ayant des problèmes de sécurité alimentaire (G 90). Mais la flexibilité de leurs contours, nombres de PED participant successivement ou simultanément à chacun d'eux, révèle que ces groupements restent largement informels et occasionnels. Ils visent plus à exprimer des revendications partagées qu'à soutenir des programmes d'action communs. Plus revendicatifs qu'actifs, ces groupes ont comme principal ciment l'opposition à un ennemi extérieur – les pays du nord – et non l'adhésion à un projet de développement commun.

Il faut cependant souligner que le G33 a réussi à faire prendre en compte sa proposition de produits spéciaux, qui figure désormais clairement à l'agenda de la négociation internationale.

Une analyse plus approfondie pourrait montrer que les flottements des alliances entre les PED reflètent les difficultés que chacun d'eux éprouve à définir une politique économique et commerciale acceptable pour tous les groupes sociaux qui les constituent et l'impact qu'ont les changements des rapports de force internes sur ces politiques. Dans ces sociétés très hétérogènes, les oppositions sont fortes et les compromis fragiles entre les classes riches, qui pensent gagner à la libéralisation, et les classes pauvres, qui se sentent menacées et préfèrent des politiques protectrices. Au total, l'absence

de projet(s) commun(s) contribue à priver les PED de la capacité d'infléchir significativement le cours des négociations commerciales mondiales, sur lesquelles les pays du nord conservent la haute main.

Une influence limitée sur le contenu des négociations

Depuis Cancun, chaque conférence ministérielle confirme les limites de l'influence des PED : s'ils peuvent bloquer l'accord, ils ne parviennent pas à déplacer le champ de la négociation vers des mesures plus adaptées à leurs besoins.

L'examen des programmes du G 20 et du G 33 comme de la plateforme du G110 fait apparaître deux objectifs communs au centre de leurs revendications, seul variant l'ordre de priorité selon les groupes et les pays. Tous demandent d'abord le droit de protéger leurs marchés internes dans tous les secteurs (agriculture, industrie et services). La possibilité de mettre en œuvre une protection sélective et adaptée à leurs appareils productifs est en effet décisive pour le succès des indispensables politiques de diversification de leurs économies trop spécialisées dans les matières premières (agricoles et non agricoles). Tous réclament ensuite la réduction des subventions que les pays du nord accordent à leurs agricultures quelles que soient leurs formes (subventions à l'exportation, mesures à l'importation mais aussi aides directes internes dont les effets dépressifs sur les prix sont critiqués notamment par les PED exportateurs de coton). De cette baisse de soutien, les PED attendent un élargissement de leurs débouchés par trois effets : limitation de la concurrence sur le marché international, d'une part, sur leurs marchés internes, d'autre part, augmentation des besoins d'importation des pays du nord par la baisse de leur production agricole, enfin.

Or les PED doivent accepter à l'OMC une démarche inverse de celle qui correspondrait à ces deux objectifs. À deux points de vue. Le premier tient à ce que, dans tous les secteurs, la négociation reste centrée sur l'ouverture des marchés intérieurs par le démantèlement des instruments publics de contrôle de ces marchés. Pour les produits non agricoles, ce choix se matérialise par l'adoption, pour négocier les baisses de tarifs, de formules mathématiques qui visent à homogénéiser les tarifs en réduisant plus fortement ou en éliminant les crêtes tarifaires, les droits élevés et les droits progressifs qui privilégient les industries de transformation par rapport aux matières premières. Cette option peut convenir aux pays développés mais pas aux PED à qui elle interdit les protections nécessaires au démarrage des industries naissantes ou à la sauvegarde d'industries stra-

Tableau 1. Évaluation des gains de bien-être apportés par le cycle de Doha – 2 modèles de libéralisation partielle (en milliards \$ US 2001).

	Banque mondiale – Scénario Doha			Fondation Carnegie-Scenario Hong Kong		
	Produits manufacturés	Produits agricoles	Total	Produits manufacturés	Produits agricoles	Total
Monde	20,7	17,7	38,4	38,1	5,4	43,4
Pays développés	13,6	18,1	31,7	16,4	5,5	21,9
Pays en développement	7,1	-0,4	6,7	21,7	-0,06	21,5
Brésil	0,3	1,1	1,4	0,8	0,3	1,1
Inde	2	0,2	2,2	2,3	-0,04	2,3
Chine	2,2	-1,5	0,7	10,6	-0,3	10,3
Argentine	0,3	1	1,3	0,2	0,4	0,6
Bangladesh	0,1	0	0,1	-0,03	-0,02	-0,05
Vietnam	0,4	0	0,4	1,8	-0,2	1,6
Afrique du sud	0,3	0,3	0,6	0,3	0,06	0,3
Autres Afrique subsaharienne	0,6	-0,3	0,3	-0,08	-0,11	-0,19

Source : Wise, Gallagher 2006

téologiques mais moins compétitives que leurs homologues des pays du nord.

Pour les produits agricoles, le découpage de la négociation en trois « piliers » (accès au marché, subventions à l'exportation, soutiens internes) cible les instruments de stabilisation des prix sur les marchés internes (subventions à l'exportation, mesures restreignant l'accès des importations, soutiens des prix). Les dérogations ou les atténuations prévues pour les PED (produits spéciaux, traitement spécial et différencié, non-réciprocité, réduction des aides marchés plus faibles et avec des délais plus longs) ne peuvent avoir qu'un impact limité. Pour trois raisons. Les PED utilisent peu les aides à l'exportation pour les produits agricoles. Par ailleurs, les programmes d'ajustement structurel négociés avec les bailleurs de fond internationaux ont déjà supprimé la plupart des mesures de soutien interne et assuré une large ouverture des marchés, avec des taux appliqués en moyenne bien inférieurs aux taux plafonds consolidés à l'OMC [5]. Enfin, les conditions posées par l'accord agricole de 1994 leur interdisent en pratique d'utiliser la clause de sauvegarde spéciale prévue pour limiter les importations en cas de forte hausse de leur volume ou de forte baisse de leur prix. D'abord parce que cette clause n'est pas accessible aux pays ayant choisi de consolider leurs droits de douane à des taux plafonds choisis librement plutôt qu'à partir de références historiques, ce qui est le cas de la plupart des PED. Ensuite, parce que cette clause ne peut être utilisée par les pays ayant accédé à l'OMC après 1995, qui sont tous des PED.

Le deuxième aspect des négociations qui va à l'encontre des intérêts des PED réside dans la procédure retenue pour réduire les aides à l'agriculture : elle permet aux pays du nord de préserver en les transformant leurs soutiens agricoles. Ce paradoxe résulte de la création d'une « boîte verte » qui autorise à conserver

(et même à augmenter) les aides à l'agriculture prenant la forme d'aides budgétaires « découplées » c'est-à-dire attribuées sans conditions productives ni référence aux prix de marché. Théoriquement accessibles à tous les pays, les aides découplées sont en pratique réservées aux pays riches du nord. D'abord, parce qu'elles sont trop coûteuses pour les maigres ressources budgétaires des PED. Ensuite, parce qu'elles sont techniquement et socialement inadéquates pour leurs agricultures qui sont généralement polarisées entre un très petit nombre de grandes exploitations « commerciales » et une multitude de petites exploitations peu ou pas insérées dans les marchés.

Une libéralisation peu favorable au développement

La manière dont la libéralisation est conçue et négociée au cycle de Doha peut-elle favoriser le développement ? On doit donner une réponse négative car cette démarche comporte pour les PED des coûts nettement plus élevés que les gains qu'ils peuvent espérer en retirer.

Les gains potentiels de la libéralisation commerciale sont l'aspect sur lequel se concentrent les projections des divers modélisateurs économiques. Or, tous les modèles existants montrent que les gains que peuvent en attendre les PED sont à la fois faibles et mal répartis. On se limitera à présenter les résultats de deux projections récentes, celle de la Banque mondiale [6] et celle de la Fondation américaine Carnegie [7]. Les deux renoncent à l'hypothèse irréaliste d'une libéralisation complète et totale (tous pays, tous secteurs) qui inspirait les premières projections de la Banque mondiale [8] et intègrent les évolutions intervenues depuis 2001 (la libéralisation de la politique commerciale chinoise suite à l'admission du pays à

l'OMC est le phénomène le plus lourd de portée). Le modèle de la Banque retient comme paramètres les décisions de l'accord-cadre de juillet 2004. Celui de la Fondation Carnegie se base sur les décisions de Hong Kong mais renonce à l'hypothèse du plein-emploi retenue par la Banque et introduit la persistance du chômage urbain et du sous-emploi rural caractéristiques des PED². Sur ces fondements, les deux projections aboutissent à des résultats qui, dans leurs différences, révèlent des gains très faibles : au total, 38,4 milliards US \$ pour la Banque, 43,4 pour la Fondation Carnegie, à comparer par exemple aux quelques 10 000 milliards US \$ de marchandises exportées en 2005 (OMC 2006) (tableau 1).

Les deux projections convergent pour pronostiquer une répartition très inégale des gains de la libéralisation. D'une part, les pays développés en sont les principaux bénéficiaires loin devant les PED dont les gains sont nettement plus réduits, notamment dans le modèle de la Banque (17 % des gains totaux). D'autre part, les gains résultent principalement de la libéralisation du commerce des produits industriels, notamment pour les PED où la libéralisation agricole se traduit dans les deux modèles par une perte globale. Enfin, parmi les PED, les gains se concentrent toujours sur la poignée de pays émergents. Dans le modèle de la Banque, où les gains se réalisent à peu près par moitié entre les produits industriels et agricoles, le

² Cette hypothèse signifie qu'une hausse des exportations peut favoriser une hausse du revenu national mais sans faire baisser le chômage. Par ailleurs, la persistance du chômage permet aux exportateurs compétitifs d'augmenter leur production et leurs exportations sans être confrontés à des hausses de salaires, ce qui contribue à maintenir leur compétitivité-prix et rend plus difficile l'entrée dans le marché des exportateurs pas encore compétitifs.

Brésil, l'Inde, l'Argentine, la Chine et l'Afrique du Sud bénéficient de 93 % des gains des PED. Dans celui de la Fondation Carnegie, les gains sont un peu plus diffusés : les cinq pays ci-dessus, la Chine et le Vietnam bénéficient de 80 % d'entre eux. Mais provenant principalement du secteur manufacturier, ces gains se concentrent pour moitié sur la Chine.

En définitive, la libéralisation telle qu'elle se négocie à l'OMC est un jeu à somme nulle avec une poignée de gagnants situés dans le monde industriel et dans le groupe restreint des PED émergents et un grand nombre de perdants parmi les pays déjà les plus pauvres de la planète qui devraient subir une nouvelle dégradation de leur situation. Le tableau apparaît encore plus sombre quand on rappelle que la répartition des maigres gains de la libéralisation à l'intérieur de chaque pays devrait être tout aussi inégalitaire et avantager plus par exemple les nouveaux entrepreneurs industriels chinois et les *fazendeiros* brésiliens que les ouvriers et les paysans des deux pays (et des autres). Cette conclusion est confirmée quand on prend en compte les coûts cachés de la libéralisation.

Les coûts de la libéralisation sont moins étudiés par les modélisateurs économiques. Or, si on prend en compte les coûts d'ajustement et les coûts structurels indirects, on comprend les réticences de la plupart des PED face au cycle de Doha.

Les coûts d'ajustement résultent de la nécessité de recomposer les recettes publiques pour compenser la baisse des recettes douanières provoquées par les baisses de tarifs. La plupart des modèles n'intègrent pas ces pertes fiscales. Soit parce qu'ils donnent de manière hexogène le taux des taxes et considèrent que la diminution des recettes et dépenses publiques à qui ils n'attribuent aucune utilité augmente le bien-être des ménages. Soit parce qu'ils postulent que les équilibres fiscaux des gouvernements sont fixes, toute perte de recettes douanières étant compensée par une hausse de la fiscalité interne. Or, si en théorie des taxes à la consommation peuvent remplacer les tarifs douaniers, en pratique, il est souvent difficile voire impossible de mettre en œuvre de telles réformes fiscales dans les PED, à cause de leur coût politique mais aussi de l'existence d'importants secteurs informels que l'impôt ne peut atteindre. En utilisant le même modèle que la Banque mondiale, une étude de la CNUCED [9] montre que les pertes de recettes douanières à attendre des propositions de baisses tarifaires envisagées par les négociations sur les produits non agricoles (dites NAMA ou *Non Agricultural Market Access*) seraient pour les PED dix fois plus élevées que les bénéfices commerciaux attendus de la libéralisation (tableau 2). Ce phénomène est lourd de portée. Dans la plupart des PED, notamment les plus pauvres et les moins diver-

sifiés, les recettes douanières représentent l'essentiel des ressources publiques. Leur réduction porterait un nouveau coup aux budgets sociaux, déjà maigres et entamés par les programmes d'ajustement structurel.

Les coûts structurels indirects sont causés par les contraintes que feront peser sur l'ensemble des politiques économiques les engagements pris à l'OMC. Avec Wise et Gallagher, on peut penser que cette « perte d'espace pour les politiques de développement » constitue le risque le plus lourd bien que difficilement calculable. « *En échange de gains limités dans l'agriculture et les produits manufacturés à basse technologie, les PED devront renoncer au droit d'utiliser la plupart des instruments politiques qui ont permis à plusieurs d'entre eux d'améliorer les niveaux de développement et de revenu de leurs populations.* » [10] En effet, dans tous les secteurs mis en négociation, l'imposition de formules uniques conçues à partir des besoins et des institutions des pays développés est porteuse de contraintes qui risquent fort de priver les PED de la possibilité même de définir des politiques de développement aptes à accompagner la diversification de leurs économies.

Dans le secteur agricole, la norme du découplage, on l'a vu, est incohérente avec les structures économiques, institutionnelles et politiques des agricultures des PED. La mise en œuvre de l'accord agricole issu de l'Uruguay round le confirme. Tandis que les exportations agricoles des PED n'augmentent pas plus vite qu'avant 1994, elles se ralentissent vers les pays développés. La balance agricole des PMA avec les pays développés se dégrade. Les marges préférentielles des pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) se réduisent. Seule la minorité des exportateurs nets émergents tire son épingle du jeu tandis qu'aucune solution n'est trouvée pour atténuer l'impact d'une hausse des prix internationaux sur les pays importateurs nets

d'aliments [11]. À terme, cette mise en concurrence déloyale avec les agricultures du nord, plus productives et plus soutenues, ne peut que faire obstacle à la modernisation agricole en consolidant des formes de développement duales, coûteuses en emplois et en ressources naturelles. Le blocage agricole n'obère pas seulement l'avenir des ruraux et des agriculteurs mais aussi celui des urbains car il constitue un frein à l'industrialisation.

Pour les services, également inclus depuis 1994 dans la libéralisation, la même volonté homogénéisante s'exprime à travers la proposition de réduire en une fois et du même pourcentage tous les tarifs appliqués dans le secteur. Cette formule de négociation fermera dans l'avenir la possibilité, largement utilisée dans le passé par des pays comme l'Inde, la Corée, Taiwan, la Chine ou le Brésil, de pratiquer des protections différenciées (avec un tarif bas en moyenne et des exemptions pour les branches stratégiques) pour appuyer la construction de puissants secteurs dans les télécommunications, la banque, la construction, etc.

Pour les produits « non agricoles », la négociation tarifaire fondée sur la formule suisse interdit aussi (ou met hors la loi) des politiques de préférence stratégique différenciant les niveaux de tarifs. Pourtant, c'est bien la combinaison de politiques d'aides sélectives (par des tarifs, des subventions à l'exportation, des crédits) et d'un recours maîtrisé à l'investissement étranger qui est à l'origine des succès des Tigres asiatiques vers le décollage et la diversification économiques. Cette uniformisation des politiques commerciales ne peut qu'entraver le processus de diversification en cours dans les PED émergents et favoriser leur désindustrialisation. C'est en tout cas ce que projette le modèle de la Fondation Carnegie selon lequel seule la Chine devrait engranger des gains significatifs dans le secteur industriel tandis que l'Inde et le Brésil

Tableau 2. Coûts d'ajustement du cycle de Doha : gains commerciaux et pertes de recettes douanières (en milliards \$ US 2001).

	Banque mondiale : gains du scénario DOHA	CNUCED : pertes de recette douanières AMA
Pays développés	31,7	38,8
Pays en développement	6,7	63,4
Pour quelques régions :		
Moyen Orient/Afrique du nord	- 0,1	7
Afrique subsaharienne	0,6	1,7
Amérique latine/Caraïbes	2,4	10,7
Pour quelques pays :		
Brésil	1,4	3,1
Inde	2,2	7,9
Mexique	- 0,7	0,4
Bangladesh	0,1	0,04

Source : Wise, Gallagher 2006

devraient reculer dans les secteurs à haute valeur ajoutée (chimie, industries alimentaires, métallurgie, industries mécaniques, automobiles...) et progresser dans les secteurs à bas niveau technologique (textiles, vêtements pour les deux, soja et viande pour le Brésil) [7]. Ce déclin industriel serait à l'origine de la dégradation des termes de l'échange (rapport entre les prix à l'exportation et à l'importation) qui, selon la Fondation Carnegie, devrait affecter les pays en développement à la suite de la mise en œuvre des négociations du Doha Round. Si on y ajoute la tendance à la dégradation à long terme des prix des matières premières non énergétiques [12], on mesure mieux la probabilité que la négociation de Doha entraîne un développement du sous-développement.

Conclusion

Le cycle de négociations commerciales multilatérales ouvert à Doha en 2001 a été interrompu *sine die* en juillet 2006. Cette décision comporte un coût élevé pour les PED car elle maintient un statu quo pénalisant du fait des inégalités de protection qui existent entre eux et les pays développés. Les producteurs-exportateurs de coton notamment se considèrent comme « pris en otages » par les pays riches qui peuvent ainsi continuer à subventionner leurs producteurs. Mais cet échec (temporaire car les négociations ne peuvent que reprendre) donnera-t-il l'occasion de redéfinir le mandat de négociation (dans tous les secteurs) dans un sens plus cohérent avec les besoins des PED ? Pour la négociation sur les échanges de produits agricoles, la proposition de six États africains (Côte d'Ivoire, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie, Zimbabwe) pourrait former la base d'un nouveau mandat. Elle suggère de mettre à l'agenda de l'OMC la question des prix agricoles et de recentrer les négociations sur la définition d'un système de gestion de l'offre pour les produits agricoles de base. Pour rendre compatible l'augmentation des échanges recherchée par tous les membres de l'OMC et la régulation des marchés qu'eux-mêmes

jugent nécessaire, ces pays proposent de fonder l'accord agricole sur des mesures quantitatives aux frontières (quotas d'exportation et d'importation) et sur l'adaptation des politiques nationales aux réalités et besoins des pays. La norme de la gestion de l'offre aurait le mérite de la simplicité et de la transparence comparée à la norme actuelle du découplage qui conduit les pays membres de l'OMC à multiplier les dérogations et les régimes particuliers (traitement spécial et différencié pour les PED, produits sensibles pour tous les pays, produits spéciaux pour les PED, mécanismes de sauvegarde réservés en pratique aux pays développés...) [5] pour tenter de protéger consommateurs et producteurs contre les effets dangereux de la libéralisation de marchés instables et incertains comme le sont les marchés agricoles.

Une telle réorientation retrouverait l'esprit du GATT de 1947 qui se donnait comme priorité « le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein-emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, la pleine utilisation des ressources mondiales et l'accroissement de la production et des échanges de produits ».

Mais pour que le politique retrouve la volonté et les moyens de reprendre la responsabilité de réguler les marchés, il lui faut construire des coalitions capables de renverser celles qui conduisent la « révolution néolibérale » depuis les années 1980. Les perdants parviendront-ils à s'allier puis à mobiliser les soutiens nécessaires parmi les gagnants de la libéralisation (dans chaque pays, au sein des filières, entre pays) pour remettre sur ses pieds la négociation commerciale mondiale ? C'est à cette condition que l'accélération de la mondialisation pourra redevenir un moyen au service du développement et non une fin en soi.

RÉFÉRENCES

1. OMC. Déclaration de la conférence ministérielle de Doha, point 2, 14 novembre 2001, Genève, 2001.

2. OMC. *Rapport sur le commerce mondial 2006*. Genève : OMC, 2005.
3. FAO. *The State of Food and Agriculture 2005. Chapitre 2*. Rome : FAO, 2005.
4. ALPHA A, FAUCHEUX B, WAGNER A. *La conférence ministérielle de Hong Kong – Retour sur la négociation agricole*. Paris : GRET, 2006.
5. HERMELIN B. *L'OMC est-elle une enceinte de régulation internationale?*, communication au séminaire du 11 octobre 2005 sur les outils de régulation des marchés internationaux et les stratégies des acteurs. Paris : CERI-CIRAD-GEMDEV-Coordination Sud, 2005.
6. ANDERSON K, MARTIN W, VAN DER MENSBRUGGHE D. *Market and Welfare Implications of Doha Reform Scenarios*. In : Anderson, Martin, eds. *Agricultural Trade Reform and the Doha development Agenda*. Washington : Banque mondiale, 2005.
7. POLASKI S. *Winners and Losers. Impact of the Doha Round on Developing Countries*. Washington : Carnegie Endowment for International Peace, 2006.
8. ACKERMANN F. *The Shrinking Gains from Trade : A Critical Assessment of Doha Round*. Tufts University, Global Development and Environment Institute, 2005 ; (WP 05-01).
9. DE CORDOBA SD, VANZETTI D. *Coping with Trade Reform*. Genève : CNUCED, 2005.
10. WISE T, GALLAGHER K. *Doha Round and Developing Countries : will the Doha round deal do more harm than good?* Tufts University, RIS Policy Brief 22, 2006.
11. COORDINATION SUD. *Agriculture : pour une régulation du commerce mondial. Mettre le développement au cœur des négociations de l'Accord agricole à l'OMC*. Paris : Coordination Sud, 2005.
12. BONNET-GRIMOUX A, BUISSON M, DELORME H, LIPCHITZ A. *Dynamics of International Agricultural Prices. Synthesis of Presentations and Discussions at the Seminar of June 7 2005*. Paris : CERI-CIRAD-GEMDEV-Coordination sud, 2006 ; (ronéo).