

L'état du commerce international

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou World Trade Organization (WTO) s'est réunie du 13 au 18 décembre 2005 à Hong-Kong. Pour bien comprendre le problème, un rappel historique est nécessaire. Puis, après avoir constaté les résultats nous tenterons une analyse contrastée.

Libéralisme économique

Dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, l'économie mondiale a connu une grande liberté des échanges commerciaux entre Etats (libre circulation des personnes et des marchandises) sous l'égide de la Grande-Bretagne dont la monnaie (la livre) jouait le rôle de monnaie mondiale. En France, dans la deuxième partie du règne de Napoléon III (de 1860 à 1870), l'économie s'est aussi beaucoup ouverte à l'étranger et cela a continué ensuite sous la III^{ème} République jusqu'en 1914, date de la Première Guerre mondiale, encore qu'une politique protectionniste des produits agricoles (par les droits de douane) soit intervenue en 1883-85 à l'instigation du ministre de l'Agriculture, Jules Méline.

Cette politique de libre échange a favorisé le progrès économique et l'augmentation du niveau de vie. La plupart des monnaies étaient fondées sur le prix de l'or, notamment la livre, le dollar, le franc, etc. et cela leur donnait une certaine stabilité qui facilitait les échanges.

Guerre, totalitarisme et crise

A partir de 1914, les économies se sont fermées et l'apparition de régimes autoritaires dans une grande partie du monde (l'URSS avec le régime communiste, l'Italie avec Mussolini, puis l'Allemagne avec Hitler, et le Japon) ainsi que la crise économique de 1929 ont entraîné le foisonnement de systèmes d'économies dirigées avec contingentement des importations et même recours aux accords de troc, notamment dans l'Allemagne de Hitler.

Le libre échange a continué à fonctionner partiellement entre les Etats-Unis et les grands empires coloniaux de Grande-Bretagne et de France. Mais le commerce international a été aussi désorganisé par les dévaluations successives de la livre (1931) et du dollar (1933).

Ainsi ont été réduits à néant les efforts de la Société des Nations (SDN), créée par le traité de Versailles en 1918, qui s'était efforcée de restaurer le développement des échanges internationaux et avait

pris quelques initiatives courageuses, notamment en affirmant solennellement que le travail n'est pas une marchandise comme les autres et en interdisant les pratiques de "dumping" (vente de produits exportés à des prix en dessous des prix de revient en vue de gagner des parts de marché). A cet égard, il n'est pas inutile de préciser que les pratiques traditionnelles de certains Etats étaient très différentes. Les Etats-Unis ont toujours été très attachés à la libre concurrence et hostiles aux monopoles ; ils ont une législation "antitrust" appliquée de manière rigoureuse. Au contraire, le Japon a toujours encouragé les "trusts" (par exemple "Mitsui" et "Mitsubishi") pour vendre les produits à des prix beaucoup plus élevés que le prix de revient sur le marché intérieur afin de dégager des marges permettant d'abaisser les prix à l'exportation en vue de progresser plus rapidement sur le marché international.

Création du GATT

Après la Seconde Guerre mondiale de 1939-1945, les vainqueurs (44 Etats) des pays de l'Axe (Allemagne, Italie, Japon) se sont réunis en 1944 à Bretton-Woods pour définir une nouvelle politique monétaire et commerciale entre Etats en créant le "Fonds monétaire international" (FMI) et la "Banque internationale pour la reconstruction et le développement" (BIRD). Ensuite un accord a été signé en octobre 1947 à Genève pour harmoniser les politiques douanières : "l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce" plus connu sous le sigle GATT ("General agreement on tariffs and trade"). Une Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation dite FAO (Food and Agriculture Organization) a été créée à la même époque.

Cet accord du GATT a donné lieu à un cycle de négociations de 1949 à 1967 (cycle de Genève) sur la réduction des droits de douane des produits manufacturés. Le cycle de négociations de Tokyo de 1973 à 1979 (avec 99 pays) a ramené les tarifs industriels à 4,7% pour la communauté européenne, à 4,4% pour les Etats-Unis et à 2,8% pour le Japon. Le cycle de l'Uruguay entre 1986 et 1994 (avec 199 pays) a réalisé un plan très ambitieux de baisse des tarifs pour des produits industriels et agricoles et a

proposé de nouvelles règles sur la propriété intellectuelle.

Le GATT étant un organisme informel, peu contraignant et incomplet (puisqu'il ne couvrait pas les services et très peu l'agriculture), l'accord de Marrakech en avril 1994 a créé l'OMC qui a une vocation plus large et des procédures plus efficaces de règlement des difficultés.

Quelques étapes

La confrérie de Seattle en 1999 pour le lancement du cycle du millénaire a échoué mais a été l'occasion de la création du mouvement altermondialiste. Le sommet de Cancun en 2003 s'est heurté à un refus de discussion des grands pays émergents tant que les pays développés ne lâchent pas du lest sur les subventions agricoles. La conférence de Hong-Kong (149 pays) a eu lieu du 13 au 18 décembre 2005. Le dernier pays admis est l'Arabie Saoudite (le 11 décembre 2005). La Chine a été admise en 2001. La Russie est la seule grande puissance non membre. Les trois quarts des membres sont des pays en développement. L'organisation a dans son orbite 90% des échanges mondiaux.

Organisation

Le secrétariat général comme le directeur général n'ont aucun pouvoir sinon celui de réunir les parties afin de les aider à trouver un consensus. C'est une instance qui enregistre les règles du jeu international. Depuis l'échec de la conférence de Seattle en 1999, l'OMC est devenu le symbole de la mondialisation économique et la cible de tous ses détracteurs. L'OMC gère 28 accords commerciaux (30.000 pages de règles), et 630 personnes travaillent au siège de l'organisation à Genève. Le budget est de 169 millions de francs suisses (109,7 millions d'euros). Les principaux contributeurs sont :

- les Etats-Unis	15,7%
- l'Allemagne	8,8%
- le Japon	6,1%
- le Royaume-Uni	5,7%
- la France	5,1%
- la Chine	3,6%

Le débat de fond

Les objectifs de la discussion étaient essentiellement au nombre de quatre :

- la libéralisation des marchés agricoles,
- la poursuite de l'abaissement des tarifs douaniers dans le domaine industriel,
- l'ouverture du marché des services,

- une meilleure intégration des pays pauvres en vue de réduire la pauvreté.

Il convient de rappeler que le commerce mondial des biens et services a représenté 11.140 milliards de dollars en 2004 dont :

- Europe	45%
- Asie	27,5%
- Amérique du Nord	15,3%
- Moyen Orient	3,9%
- Amérique latine	3,1%

Ce commerce international (c'est-à-dire les exportations) a le plus progressé dans le domaine des produits manufacturés : multiplication par 50 depuis 1950. La progression a été très forte surtout depuis les années 1975 : dans cette période les exportations ont progressé beaucoup plus vite que les PIB (produits intérieurs bruts) alors qu'auparavant les courbes étaient parallèles.

En 2004, les exportations les plus importantes par produits, en pourcentage de la valeur totale des exportations, sont :

- machines et équipements de transport	18%	<i>(relativement stables depuis 1995)</i>
- produits miniers	13%	<i>(en forte progression depuis 1995)</i>
- équipements de télécommunications	13%	<i>(en progression mais moins sensible)</i>
- produits de l'industrie chimique	11%	<i>(en progression également)</i>
- produits agricoles	9%	<i>(en diminution, au lieu de 12% 1995)</i>

Les trois quarts des échanges mondiaux portent sur des produits industriels.

L'agriculture

Malgré cette moindre importance des produits agricoles dans le domaine des échanges internationaux les discussions se sont beaucoup focalisées sur l'agriculture avec un certain acharnement contre l'Europe alors même que cette dernière absorbe 71% des exportations agricoles des pays en développement (41% des exportations du Brésil) et que ses tarifs douaniers en matière agricole sont parmi les plus bas du monde. Ce sont les aides publiques à l'agriculture qui sont importantes mais elles sont encore plus importantes aux Etats-Unis : deux à quatre fois plus, selon que l'on raisonne par hectare ou par homme. L'agriculture est un secteur très complexe surtout dans le domaine de l'exportation où il n'existe pas de véritable prix de marché mais des prix faussés par l'instabilité des récoltes en fonction des conditions climatiques et par

l'impérieuse nécessité d'écouler des excédents de production dans certaines périodes. Les prix dans le domaine des exportations agricoles ont toujours été des prix d'excédents (mais aussi parfois de pénurie) et aussi des prix politiques basés le plus souvent sur des aides et subventions. En revanche dans certains pays les importations sont soumises à des droits de douane particulièrement élevés pour protéger les producteurs locaux. C'est notamment le cas pour le riz au Japon, en Corée (autour de 400%) et même en Inde.

Le problème est encore plus compliqué dans les négociations internationale du fait que les pays pauvres (qui n'ont aucun rôle sur le marché international) sont mis en avant par certains pays émergents très avancés comme le Brésil, l'Australie, l'Argentine et le Canada qui sont à même de produire dans des conditions très compétitives à partir de grands espaces, d'une main d'œuvre peu nombreuse et d'équipements très performants avec en outre souvent des monopoles d'Etat pour les exportations (comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada).

Certaines demandes sont pourtant justifiées en ce qui concerne le coton et la banane mais l'Europe n'est guère en jeu. Les subventions pratiquées aux Etats-Unis nuisent au développement de la production de coton en Afrique. Pour la banane, des "quotas" d'importation ont été fixés en Europe fin de protéger les producteurs des départements français d'outre mer. Encore faut-il ajouter que ce sont surtout de grandes compagnies américaines qui interviennent dans les exportations de bananes à partir de très grandes plantations sur les territoires qui se plaignent d'une concurrence faussée.

Sous-production et surproduction

Le problème des petits producteurs d'Afrique et d'Asie est différent. Il serait sans doute plus utile avant tout d'aider ces producteurs à acquérir le minimum d'équipements nécessaires pour améliorer leurs rendements et la qualité de leurs produits, mais c'est surtout leur marché intérieur qu'ils doivent approvisionner, l'exportation exigeant des volumes plus importants et surtout beaucoup d'équipements et d'organisations performantes.

Il faudrait ajouter qu'on peut se demander si le développement excessif des productions agricoles "hors sol" dans les pays très avancés n'aggrave pas le problème des excédents agricoles. Cela a été le cas pour les produits laitiers en Europe. Et au détriment

de l'environnement, avec une qualité sanitaire douteuse des produits de l'élevage et de très graves pollutions autour des implantations importantes "hors sol" (cas de la Hollande qui a été obligée de rendre des "polders" à la mer).

Protectionnisme

Afin de fournir un éclairage plus synthétique et plus complet sur ce sujet particulièrement complexe, mais si important pour l'économie de chaque pays et pour la vie des gens, nous donnerons quelques indications plus précises sur les droits de douane dans le monde (membres de l'OMC), voir ci-après :

(Source OMC)	Droits de douane ...	
	moyen	maximal*
Japon	2,9%	62%
Etats-Unis	3,6%	350%
Union européenne	4,1%	75%
Chine	10%	65%
Afrique du Sud	19%	597%
Thaïlande	26%	200%
Turquie	29,4%	225%
Brésil	31,4%	85%
Indonésie	37,1%	210%
Inde	49,8%	300%

* En outre, un droit maximal exceptionnel peut être autorisé pour certains produits.

Les chiffres de ce tableau sont intéressants mais doivent être un peu relativisés. D'abord parce qu'un droit de douane moyen ne correspond pas à une réalité directe mais résulte d'un mélange de chiffres pouvant être très différents (en plus ou en moins par rapport à la moyenne). Ensuite parce qu'un droit de douane maximal exceptionnel peut être autorisé pour certains produits.

Il convient aussi de rappeler que les Etats-Unis ont un dispositif qui leur permet à tout moment de protéger un secteur économique qui serait mis en difficulté. Enfin on notera que l'Inde change très souvent ses tarifs douaniers, quelquefois même chaque jour ou chaque heure. Les droits de douane sont très élevés aux Etats-Unis pour la céramique, le verre, les 4x4 et le textile. Les droits de douane sur les importations d'automobiles sont de 60% en Inde, 30% en Chine, 35% au Brésil et même 80% en Thaïlande. En matière de produits agricoles les droits de douane sont très élevés sur le riz dans certains pays :

- 490% (soit 2,4 euros par kg) au Japon où l'Union centrale des coopératives agricoles ("Ja Zenchi") regroupe 4 millions de membres ;
- 492% en Corée du Sud où en outre existent un système de subventions à l'hectare de riz (656 euros

en 2006 au lieu de 492 en 2005) ainsi qu'un contingentement des importations (fixé à 4% de la production actuellement et qui devrait passer à 8% en 2014).

Quels résultats ?

A Hong-Kong, les négociations n'ont pas abouti à des résultats tangibles. Rien (ou presque rien) n'a été décidé sur les droits de douane. Les membres de l'OMC ne se sont mis d'accord sur aucun chiffre précis et ont renvoyé les travaux à Genève.

Pour les produits industriels, l'industrie européenne (notamment l'*Union des industries chimiques* et le *Comité des industries automobiles*) souhaitait un plafonnement de tous les droits de douane à 15%, mais les pays en développement veulent conserver d'importantes protections tarifaires. Cette position paraît en partie justifiée, lorsqu'il s'agit de pays vraiment sous-développés, mais très contestable dans le cas du Brésil, de l'Australie et surtout de l'Inde qui est maintenant très avancée dans le domaine informatique ainsi que dans la formation des ingénieurs et dont la montée en puissance économique est presque égale à la Chine.

Pour les services (télécommunications, banques, distribution, etc.) rien n'a été décidé. Il a été convenu de poursuivre des négociations à Genève sur une base plurilatérale (un nombre restreint de pays) pour avancer dans la libéralisation, ce qui reste très hypothétique.

En ce qui concerne l'agriculture, le principe de la suppression des subventions aux exportations acquis en 2004 a été confirmé avec une date d'application : 2013 au plus tard (2006 pour le coton peut-être).

Pour les pays pauvres : il a été proposé un accès plus facile (sans droits de douane, ni "quotas") en faveur des pays les moins avancés.

Subventions

Il est à noter que la date de 2013 coïncide avec celle de la limite de prorogation de la politique agricole commune en Europe (PAC) et que les subventions à l'exportation proprement dites ne représentent qu'une partie assez faible des aides à l'agriculture, les soutiens internes n'étant pas dans cette discussion. Ainsi aux Etats-Unis les subventions à l'exportation du coton ne représentent que 20% de l'aide totale (80% correspondent à du soutien interne) et en Europe les subventions aux exportations ne

représentent que 2,8 milliards d'euros alors que les dépenses d'aide à l'agriculture au titre de la PAC s'élèvent à un montant total de 43,7 milliards d'euros.

Les négociateurs

Ayant beaucoup réfléchi en faisant ce compte rendu, je ne puis que revenir vers ce que j'ai répété dans de nombreux éditoriaux du *Bulletin du Comité de la haute Auvergne* depuis 1990. Je ne comprends pas cette faiblesse de l'Europe qui est finalement la seule organisation régionale dans le monde à avoir autant cédé sur les tarifs douaniers dans les négociations internationales et à avoir laissé détruire une grande partie de ses industries depuis le milieu des années 1970 à 1980 alors qu'auparavant Georges Pompidou, Premier ministre, puis Président de la République, s'était attaché à développer l'industrie française avec succès dans les dernières périodes des "*Trente glorieuses*" de 1962 à 1973. Cela s'explique sans doute par les pressions des Britanniques et des Hollandais qui souhaitaient l'évolution du marché commun vers une zone de libre échange (avec la complicité américaine) et aussi par l'absence de certains hommes qui avaient joué un rôle essentiel dans les négociations douanières, notamment Alexandre Kojève et Philippe de Montrémy qui n'étaient plus dans les mêmes postes.

J'ai rencontré deux ou trois fois Alexandre Kojève qui était à la direction des relations économiques extérieures au ministère de l'économie nationale et représentait la France au GATT à Genève depuis sa création en 1947. Il avait une mémoire exceptionnelle et connaissait par cœur tous les tarifs douaniers. A sa très grande expérience il alliait la sagesse d'un philosophe de grande réputation (spécialiste de Hegel). Et surtout Philippe de Montrémy, inspecteur général des finances, qui a été longtemps chef du service des relations économiques extérieures et proche collaborateur de plusieurs ministres des finances (il a joué un grand rôle dans le genèse et l'évolution des "*Trente glorieuses*" avec Jean Monnet et Paul Delouvrier), puis directeur général des douanes au ministère de l'économie et des finances à Paris. Je l'ai bien connu et ai même travaillé avec lui plusieurs mois lorsque j'étais en stage au Maroc. Doté d'une vive intelligence et d'une très grande autorité naturelle, c'était un esprit très clair et très indépendant avec un franc parler direct et une expérience unique des problèmes du commerce extérieur. Ces deux personnalités n'ont jamais été vraiment remplacées.

Laxisme

Par la suite l'Europe a glissé vers une trop grande complaisance à l'égard des autres unités régionales et a cédé trop facilement aux pressions des Etats-Unis sans voir que le chômage allait beaucoup monter avec la destruction progressive d'une partie de nos industries (par exemple plus de 500.000 emplois perdus dans le textile et le cuir entre 1975 et 1990). On pourrait citer d'autres exemples faisant apparaître les incidences de la suppression des droits de douane sur les importations d'aliments du bétail qui a conduit à une désorganisation de la politique agricole commune en permettant le développement de productions "hors sol" en dehors des prairies naturelles tant pour la production de lait que pour la production de viande ce qui a aggravé fortement les excédents laitiers.

Il convient toutefois de reconnaître que les droits de douane ne sont pas toujours responsables de l'aggravation du chômage mais que certaines décisions dans d'autres domaines ont eu des effets malheureux notamment dans le secteur du logement, avec plus de 500.000 emplois perdus à la suite de la disparition de la production annuelle de 150.000 logements locatifs sans aide de l'Etat en raison de plusieurs décisions fiscales dont notamment l'impôt sur la fortune qui avait en réalité un objectif politique mais qui a entraîné de nombreux désastres économiques. Le nombre des logements construits qui était de plus de 400.000 par an à partir de 1964 et était monté à plus de 500.000 à partir de 1969 jusqu'en 1975 s'est ensuite effondré au début des années 1980 pour se situer enfin pendant une vingtaine d'années entre 260.000 et 300.000 logements par an (avec un retour vers les 400.000 en 2005).

Frontières européennes

S'il n'est pas question de remettre en cause le libre échange, il n'est en revanche pas nécessaire de favoriser des importations à bas prix obtenus grâce à un "dumping" pratiqué à partir de salaires excessivement faibles (contrairement aux principes énoncés par la *Société des nations*). On dira que le consommateur en profite, ce qui est partiellement vrai, mais ce sont surtout les importateurs (et notamment les grandes surfaces) qui ont pu dans certaines périodes dégager des marges considérables. Une partie de ces marges aurait du être absorbée par des droits de douane qui auraient servi à alimenter le budget européen en vue de faciliter le financement de grands travaux d'équipement notamment dans le domaine des transports ferroviaires et routiers. Il

convient de rappeler que c'était la conception que Jean Monnet avait de l'Europe : pas de douanes à l'intérieur de l'Europe (un grand marché unique) mais des frontières solides vis-à-vis de l'extérieur, ce qu'on n'a jamais voulu définir pour des raisons obscures et sans doute contestables.

Cette évolution est particulièrement dangereuse pour la France qui n'a pas beaucoup de ressources naturelles en dehors de l'agriculture mais dispose heureusement d'une grande avance dans les centrales atomiques pour la fabrication d'énergie électrique à bas prix et sans pollution. Malgré de remarquables performances par ailleurs, certains secteurs (primaires et secondaires) restent quand même la base de la richesse économiques et de l'indépendance, bien que l'on ne soit plus à l'époque des physiocrates.

Le tout tertiaire

Le secteur tertiaire, même s'il est vivace, ne suffira pas à offrir les 70% d'emplois restants en dehors du primaire et du secondaire. Certains services peuvent être très prospères et représentent beaucoup d'emplois intéressants (assurances, banque, informatique, télécommunications, tourisme) mais certains autres sont plus fragiles et un peu artificiels car ils se sont développés souvent en fonction d'une trop grande prolifération et complexité des lois et règlements et ont un rôle quelque peu parasitaire (conseillers juridiques et fiscaux et experts divers). D'autres services n'apportent pas de richesse (assistance, soins divers, hôpitaux, aide aux familles ou aux personnes âgées). Ils sont très utiles mais assez souvent ne génèrent que des emplois faiblement rémunérés. L'avenir risque d'être sombre pour un certain nombre d'Européens si on ne redonne pas une grande vigueur à notre économie. Rappelons qu'en 25 ans, les Etats-Unis ont créé 22 millions d'emplois dans le secteur marchand. Dans le même temps, la France perdait des emplois dans ce secteur et créait un million d'emplois de fonctionnaires.

Mais il y a peut-être une lueur d'espoir avec un premier sursaut. En 2005, le nombre des logements mis en chantier se situe dans la zone des 400.000 (et même un peu plus). C'est la première fois depuis 25 ans. Reste à savoir quel en est le prix.

Jean Peythieu

Président honoraire du Comité de la haute Auvergne