



# LES PIÈGES DU LIBRE-ÉCHANGE

**L**e terme « liberté » est très positivement connoté. Tout ce qui est « libre » n'est pourtant pas bon. Les plus faibles méritent protection ; de nombreuses tâches d'intérêt commun, telles la préservation des droits des uns et des autres, ou celle de la planète, ne peuvent être prises en charge que collectivement. Au plan économique, le terme « libre-échange » s'est imposé pour désigner la liberté du commerce entre pays. Mais il est souvent utilisé dans un sens étendu, recouvrant, outre la circulation des biens et des services, les mécanismes monétaires et financiers, alors que la mobilité des personnes reste limitée. Le libre-échange est un des piliers de la mondialisation néolibérale. Cette liberté y est, en fait, celle du capital international, tendant à promouvoir la levée de toute barrière à son activité : la planète comme terrain de chasse<sup>1</sup>.

## Une économie et des pratiques très politiques

En matière de libre-échange, une référence inévitable est la théorie des « avantages comparatifs » de David Ricardo (au début du XIXe siècle) : tous les pays gagneraient à se spécialiser dans les activités où ils sont les plus efficaces. De fait, ce raisonnement consacre une division entre pays fournisseurs de produits primaires et pays industrialisés ; il reproduit les inégalités ; il interdit un développement équilibré ; il tisse un réseau de transports d'une invraisemblable densité.

L'histoire du monde donne, en fait, une image négative du libre-échange. Depuis la grande époque de la diplomatie de la canonnière, les méthodes ont un peu changé, mais la violence reste de mise. L'historien Paul Bairoch a montré que l'ouverture des frontières fonctionna toujours de manière dissymétrique. Les pays les plus avancés, comme l'Angleterre, imposèrent l'entrée des produits anglais dans les pays de la périphérie et l'importation à bon marché vers l'Angleterre des produits nécessaires à cette économie. Bairoch va jusqu'à faire de ce libre-échange inégal la cause de la polarisation du monde entre pays du centre avancés et pays de la périphérie retardataires. Karl Marx avait déjà souligné les effets de la dissolution de la Compagnie des Indes, dévastant la manufacture et l'artisanat textiles indiens.

Ce n'est pas la concurrence en soi qui est en cause. La concurrence entre pays de niveaux de dévelop-

pement comparables peut impulser un dynamisme, mais l'ouverture des frontières entre pays de développement très inégal, disons les Etats-Unis et le Mexique, a des effets destructeurs sur le second. Ces chocs entre « le pot de terre et le pot de fer », se terminent toujours au détriment du premier.

## Ravages généralisés

**Amérique latine.** L'ouverture des économies d'Amérique latine illustre bien le bilan redoutable du néolibéralisme : ouverture des frontières, libres mouvements des capitaux. A cela s'ajoute le poids de la dette, rendue insupportable par la hausse des taux d'intérêt en 1979 et gonflée par les politiques néolibérales. La croissance de ces pays diminua fortement au début des années 1980, avec la crise de la dette, et aucun rétablissement ne se manifeste.

### COMMENT SE PROTÉGER DE LA CONCURRENCE INTERNATIONALE ? COMMENT S'Y EXPOSER ?

La méthode de protection contre la concurrence internationale la plus connue est le droit de douane appliqué aux biens importés, et qui en augmente donc le prix. Si le produit en question est fabriqué dans le pays, cette activité nationale se trouve encouragée ; le prix en est évidemment payé par ceux qui veulent importer. Ces droits peuvent être complétés par des limitations de quantités ou des autorisations préalables d'importer (et d'exporter). Il existe, en outre, des procédés d'aide à l'exportation : subventions, encouragements fiscaux, etc.

On ne peut parler d'exposition à la concurrence internationale sans mentionner les taux de change. Une monnaie sous-évaluée favorise les exportations, décourage les importations et favorise les producteurs nationaux. La conséquence en est le renchérissement de biens importés, comme des machines non produites dans le pays. Des taux de change différenciés selon les produits ont parfois été utilisés pour éviter cet inconvénient.

Ouvrir ses frontières au commerce international signifie faire reculer ces divers dispositifs : généralement un processus graduel et aux multiples facettes. Par exemple, le Mexique s'est « ouvert » depuis le début des années 1980 : réduction des droits sur les importations et élimination partielle des autorisations, accélérées en 1986 lors de l'entrée du Mexique dans le GATT, ancêtre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ; libéralisation des investissements directs ; définition de nouvelles règles avec l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna) en 1994.

1. Ce document ne discute pas ici de la signification et du contenu de la croissance et du développement, ou de ses effets sur l'environnement.

## LES PIÈGES DU LIBRE-ÉCHANGE

Comme on le sait, pour l'Argentine, l'expérience tourna à la catastrophe.

Le cas du Mexique, présenté comme un bon élève du libéralisme, est exemplaire. Les taux de croissance de 6 ou 7 % avant 1980 furent divisés par 2 ou 3, et de fortes récessions sont apparues, renforcées par les « remèdes » du FMI. La signature de l'Aléna en 1994 n'arrangea rien. L'emploi créé dans les *maquiladoras*, zones de montage à la frontière des Etats-Unis, où les conditions de travail et de vie sont déplorables, n'a pas compensé la destruction de l'industrie nationale. Dans l'agriculture, 1,3 million d'emplois ont été perdus en 10 ans. Les investissements directs, en fait la prise de contrôle de sociétés, ne débouchent guère sur des investissements « physiques » créateurs d'emplois. Désormais, 95 % des oléagineux, 30 % du maïs, 40 % de la viande, 50 % du riz sont importés. Les exportations de fruits vers les Etats-Unis ont augmenté de 76 %, mais les importations de conserves de fruits ont crû de 300 %. En 2002, la moitié de la population du Mexique, soit 50 millions d'habitants, vivait au-dessous du seuil de pauvreté.

**Afrique.** La situation de ce continent n'a cessé de se dégrader au cours des dernières décennies, plus particulièrement dans les pays du sud du Sahara où vivent 80 % des 850 millions d'habitants. Le revenu par tête de l'Afrique sub-saharienne a diminué de 10 % au cours des vingt dernières années. Les inégalités se sont aggravées : l'Afrique est la zone du monde où la richesse est la plus concentrée. Les traits du sous-développement y apparaissent les plus marqués : famines, épidémies (le sida en particulier) et guerres. Le financement extérieur a fortement décliné, notamment l'aide publique au développement. Les relations dissymétriques avec les pays du centre, l'Europe en particulier, font obstacle au développement. L'héritage colonial pèse ici lourdement.

L'ouverture commerciale a engendré des effets très négatifs. Ainsi, la très forte dégradation des termes de l'échange, de l'ordre de 25 % depuis 1970, s'est traduite par une diminution des ressources d'exportation ; les politiques de rigueur, suscitées par le FMI et supposées attirer les capitaux étrangers, ont affaibli la plupart des économies (salaires diminués et augmentation du chômage).

**Chine.** Le cas de la Chine (auquel il faudrait ajouter l'Inde à un moindre degré) est désormais mis en avant comme contre-exemple. Depuis 1979, ce pays enregistre des taux de croissance d'environ 7,5 %. A la fin des années 1970, le commerce extérieur (les montants des importations et exportations, approximativement égaux) représentait à peine 5 % de la production totale, contre à 23 % en 2000.

Mais il faut y regarder de plus près. La source de la croissance de la Chine réside d'abord dans ses taux d'épargne et d'investissement élevés. Le pays est engagé depuis 1979 dans un programme de « réformes » majeur. Outre le développement d'un secteur « privé », national et étranger, le principe de l'ouverture du capital des sociétés nationales aux capitaux extérieurs est acquis depuis 1997, bien que l'État en conserve le contrôle. Jusqu'à ces dernières années, l'ouverture de l'économie chinoise a été très sélective. Le bas prix de la main d'œuvre a favorisé les activités d'assemblage et de sous-traitance qui rendent compte de la moitié du commerce extérieur. Avant 1979, le yuan s'échangeait à 50 % de sa valeur en termes de parité de pouvoir d'achat, depuis les années 1990, ce taux est descendu à 20 %. La Chine ne porte pas le fardeau d'une dette extérieure massive. Enfin, cette croissance s'est opérée dans le cadre d'un contrôle des changes, c'est-à-dire des mouvements de capitaux, qui ne nuit en rien à l'investissement direct des étrangers. La Chine ne pâtit pas d'une fuite de capitaux, même si elle place ses devises aux États-Unis.

Pour ces raisons, on peut affirmer que ce sont des échanges bien peu « libres » qui ont contribué à la croissance de la Chine. En réalité, l'ordre néolibéral menace, et on peut douter de la capacité de ce pays à maintenir sa trajectoire au terme de son intégration dans l'OMC, lorsque tous les effets négatifs du libéralisme – montée des inégalités, de la précarité et du chômage – se feront pleinement sentir. Resterait à ce pays à libérer les flux de capitaux et revaloriser sa monnaie, ce qu'elle vient de faire modestement en juillet 2005 pour rejoindre la cohorte des victimes de l'ordre néolibéral.

Aux Etats-Unis, les demandes de remise en questions des sacro-saints principes du libre-échange, suite à la fin de l'accord multifibre en 2005, qui ont entraîné des exportations massives de produits textiles chinois, montrent bien les contradictions de cet ordre néolibéral. Que ces exportations menacent deux millions d'emplois au Bangladesh est, aux yeux des Etats-Unis, dans la logique du système. Mais, chez eux, non !

### Promesses non tenues de l'intégration économique régionale

Une manière particulière de libérer progressivement les échanges consiste à lever les barrières entre pays de niveaux de développement comparables, dans le cadre d'une intervention des États favorisant les ajustements et tendant à l'harmonisation graduelle, tant des politiques que des législations. De telles inté-

grations « régionales » peuvent s'avérer très avantageuses. Des marchés plus étendus sont créés, autorisant davantage de spécialisation ; la concurrence entre les entreprises peut contribuer à une efficacité accrue.

**Union européenne.** Les choses se sont initialement passées de cette manière à partir de l'entrée en vigueur, au 1er janvier 1958, du traité de Rome de 1957. Jusqu'aux années 1970, l'Europe a cru de manière soutenue ; le pouvoir d'achat des populations a augmenté.

La construction européenne, tant économique que politique, n'a pourtant pas protégé l'Europe du nouvel ordre néolibéral. A l'inverse, les nouvelles étapes de l'intégration ont été instrumentalisées pour en faire des vecteurs de l'approfondissement du néolibéralisme, conduisant à une mise en concurrence généralisée des pays et de leurs systèmes sociaux. La signature de l'Acte unique en 1986 ouvrit la voie à des directives sur la libre circulation des capitaux à échelle mondiale ; le traité de Maastrich sur l'Union européenne, signé en 1992, enfonça le clou : libre circulation des capitaux, autonomie des banques centrales dont l'activité fut ciblée sur la stabilité des prix, équilibre budgétaire... Et la mise en place de l'euro à partir de 1999 n'augmenta pas l'autonomie de l'Europe dans un monde soumis à la pression des « marchés » et sous hégémonie états-unienne. Le traité constitutionnel, s'il avait été ratifié, aurait constitué une nouvelle étape dans la même direction.

**Le Mercosur.** Le Marché commun du Cône Sud fut créé en 1991 entre l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay (auxquels se sont ensuite associés le Chili et la Bolivie). Il avait une ambition similaire à la construction européenne, mais il est, pour l'essentiel, demeuré une simple zone de libre-échange. La réduction des barrières douanières a surtout bénéficié aux compagnies transnationales. Il a, dès sa création, fonctionné comme un outil pour l'exportation du néolibéralisme à ces pays.

### De mal en pis avec les traités en cours de négociation

Sont actuellement négociés divers accords internationaux, qui visent à la création de grandes zones de libre-échange, ou des accords bilatéraux. Ils ont en commun de réunir des pays de niveaux de développement très inégaux.

**ALCA.** Le plus important de ces projets est celui d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA, ou ALCA en espagnol et portugais), destiné à unir le continent américain au-delà des dispositions prévues

par l'OMC. Seraient repris les principes de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) de triste mémoire, dont les négociations furent suspendues en avril 1998 en raison des oppositions qu'il suscita, notamment en France. On y retrouve aussi les dispositifs de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) concernant l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC ou TRIPS en anglais). On reconnaît là tous les ingrédients de l'ouverture des économies, dont on a décrit les ravages plus haut dès lors qu'ils réunissent des pays de niveaux de développement très inégaux. Les points les plus litigieux pourraient être réservés à des accords bilatéraux, d'où la définition de ce qu'on appelle un ALCA « light ».

**Accords bilatéraux dans les Amériques.** Ces accords débordent le commerce des biens et les services et touchent l'investissement, les marchés publics, la propriété intellectuelle et les tribunaux d'arbitrage des conflits. Les clauses de protection de l'investissement sont particulièrement exigeantes. L'État est tenu d'indemniser l'investisseur pour toute action ou omission qui affecterait l'investissement, avant même sa réalisation. Ainsi, le tribunal d'arbitrage statuant à la demande de la société Metalclad (déchets toxiques) contre l'État mexicain, qui avait refusé son installation sur son territoire, a condamné le Mexique à verser 16 millions de dollars. Le traité de libre-échange entre les Etats-Unis et l'Amérique centrale (ALEAC) donne la mesure des droits de propriété intellectuelle : les fabricants de produits génériques, par exemple, sont censés produire les preuves de l'innocuité de ces produits, pourtant déjà fournies par le premier producteur. Les traités sont aussi de puissants vecteurs de la privatisation des services de santé et d'éducation. Dans le cas du Chili, l'accord interdit les contrôles de capitaux qui s'étaient révélés efficaces dans les années 1990.

**Afrique.** La doctrine de l'OMC modifie radicalement les relations des pays africains avec l'Europe, leur partenaire principal. Dans le cadre des conventions de Lomé, l'Europe avait défini une politique en principe favorable aux pays africains : préférences tarifaires et mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation pour les produits agricoles et miniers.

Le bilan est loin d'être positif. L'Europe n'a pas respecté ses engagements, accordant des préférences à d'autres pays, souvent développés ; elle a introduit de nouvelles formes de protection, notamment les subventions à l'exportation de la politique agricole commune (PAC) qui pénalisent fortement les agriculteurs africains.

Un nouvel accord a été signé à Cotonou en 2000, qui prévoit la suppression des préférences tarifaires

## LES PIÈGES DU LIBRE-ÉCHANGE

après 2007. Celles-ci seront remplacées par des « accords de partenariat économique » (APE). Il s'agit d'accords de libre-échange qui seront négociés sur une base bilatérale avec l'Union européenne, ce qui signifie que les pays africains s'y présenteront dans une situation d'infériorité. Ainsi, lorsqu'il serait crucial d'aider l'Afrique par des politiques de solidarité, les pays du Nord lui imposent des règles dont on sait qu'elles défavorisent les pays les moins avancés. Voilà une belle illustration de la complicité active de l'Europe avec la mondialisation néolibérale.

### Pour des échanges réellement au service du développement

Les échanges internationaux, quelle que soit leur nature, ne sont intrinsèquement ni bons ni mauvais. Ce sont des outils. Ils doivent être mis au service d'objectifs économiques, sociaux et environnementaux définis démocratiquement en fonction de chaque situation. Il s'agit de renverser la dynamique actuelle et de faire de l'organisation de ces échanges un outil de développement et non d'asservissement. Par ailleurs, les échanges entre pays distants ont un coût écologique élevé en raison des transports qu'ils nécessitent, et doivent, de ce point de vue, être réduits au strict nécessaire.

*1. La protection des économies et des sociétés doit être reconnue comme un droit légitime des gouvernements.* Dans bien des cas, le développement prioritaire du marché intérieur est une nécessité, pour assurer la protection d'industries naissantes ou de populations fragiles, et pour garantir la sécurité et la souveraineté alimentaires etc. Des politiques protectionnistes sont garantes de développements équilibrés ; les hyper-spécialisations sont dangereuses et doivent être évitées. Les services publics doivent être un domaine protégé de la marchandisation, et ne peuvent donc pas être soumis à la concurrence internationale.

*2. Les gouvernements doivent retrouver la capacité de mener des politiques conformes aux intérêts de leurs populations :*

- *Contrôler les flux commerciaux.* Les échanges internationaux doivent être régulés, et non pas servir en premier lieu les intérêts des multinationales. Ce principe est incompatible avec le fonctionnement actuel de l'OMC et d'autres organisations internationales, comme le FMI.

- *Contrôler les mouvements de capitaux, qu'il s'agisse de réglementation ou de taxation.* Les stratégies de développement nationales ne doivent pas être dépendantes des investissements directs des pays plus avancés ; les entreprises nationales ne doivent pas être bradées. Du point de vue de leur pays d'origine, ces investissements doivent être contrôlés afin

de décourager les délocalisations. Lorsqu'ils ont lieu, ces investissements doivent être soumis à des engagements de pérennité, et à la législation sociale et fiscale du pays d'accueil. Des réglementations internationales doivent interdire le dumping social et la concurrence fiscale débridée. Tous ces principes s'opposent à ceux du nouvel AMI que les pays du Nord veulent négocier à l'OMC.

*3. Il est souhaitable de favoriser en priorité les échanges sur une base régionale entre pays voisins et similaires.* Une telle ouverture des frontières requiert des harmonisations sociales, environnementales, et fiscales. Les expériences de marchés communs peuvent être utilisées positivement de ce point de vue. De telles zones devraient augmenter le pouvoir de négociation des pays concernés vis-à-vis de ceux du centre.

*4. Les échanges Nord-Sud doivent être organisés sur de nouvelles bases.* Ils sont utiles pour permettre des transferts de technologie (par exemple dans le domaine sanitaire) ou fournir des ressources non disponibles. Mais il est urgent de mettre en place un système de stabilisation des prix des matières premières pour lutter contre la dégradation des termes de l'échange qui paupérise les pays du Sud. De même, une réforme du système monétaire international conduisant à une plus grande stabilité et équité des taux de changes est urgente.

*5. Il est essentiel que s'organise la solidarité entre pays en développement, afin de ne pas se nuire mutuellement et de faire face conjointement aux pressions des pays plus avancés.* On est là à l'opposé des principes actuels des accords de libre échange. Le « dumping » de la main d'œuvre, permis par des taux de change dépréciés, nuit gravement à tous et fait le jeu des intérêts dominants.

*6. A court terme, Attac doit prendre l'initiative d'actions visant à l'interdiction des politiques et pratiques les plus choquantes, et s'associer aux luttes existantes :* pour le refus des exigences léonines des nouveaux traités de libre-échange ; pour le contrôle des investissements (chaque État devant rester libre d'interdire son territoire à des activités dangereuses) ; contre les mesures limitant la production de médicaments génériques ; contre l'ouverture de services publics aux secteurs privés internationaux , etc.

*7. A l'avenir, l'organisation des échanges internationaux et régionaux doit être subordonnée à une autre conception de la mondialisation : écologique, solidaire et émancipatrice.* Cette conception, défendue par Attac et le mouvement altermondialiste, se situe aux antipodes de l'application généralisée du libre-échange par l'OMC et les grandes puissances.