

Quelles alternatives au libre-échange ? quelques éléments pour lancer un débat

L'opposition au GATT puis à l'OMC est au cœur des luttes altermondialistes. Le libre-échange généralisé est une machine à aiguïser la concurrence entre travailleurs, entre systèmes sociaux, à aggraver les inégalités sociales et géographiques ainsi que les destructions environnementales¹. Si un large accord existe pour dénoncer l'idéologie néolibérale du libre-échange généralisé, la question des alternatives fait pour le moins débat. Il est assez inexplicable que nous n'ayons jamais véritablement débattu d'un projet d'architecture alternative du commerce international, alors même que le thème est central pour la dynamique du mouvement. L'élaboration du Manifeste pour 2007 est une occasion à saisir. Ces quelques réflexions, que je sais trop rapides, visent seulement à lancer le débat.

Libéralisme équitable ou relocalisation généralisée ?

Sur la question des alternatives au libre-échange, le mouvement altermondialiste est traversé de contradictions auxquelles Attac a consacré peu d'attention. Certains tels Oxfam UK, réclament - comme le G20 - la suppression des subventions à l'exportation et des protections tarifaires ou non tarifaires injustifiées qu'emploient les pays riches pour imposer leur loi sur les marchés mondiaux et refuser la concurrence du Sud, en particulier dans le domaine agricole. Refusant l'hypocrisie des pays riches, Oxfam veut les contraindre à ouvrir leurs marchés. Elle critique les politiques néolibérales donnant systématiquement la priorité à l'exportation, et souhaite que l'OMC reconnaisse la possibilité d'un « traitement différentiel », c'est-à-dire de protections, pour les agricultures des pays pauvres. Ceci supposerait pour le moins une réforme profonde de ses objectifs et statuts... Quoi qu'il en soit l'objectif central d'Oxfam est de favoriser l'accès des producteurs du Sud aux marchés du Nord pour accroître les exportations et donc les revenus au Sud.

Cette position ne rencontre guère d'écho dans le mouvement, surtout en France. De telles politiques renforceraient le caractère extraverti et la dépendance de ces économies, en les enfermant dans une spécialisation agricole ou d'extraction de matières premières. Un courant influent de l'altermondialisme, réuni autour du Forum international sur la globalisation

¹ Voir le 4 pages d'Attac « Les pièges du libre-échange », <http://www.france.attac.org/a5473>

(IFG) ², se prononce au contraire en faveur d'une « relocalisation » systématique et généralisée de l'économie. Dans cette optique les échanges internationaux doivent être l'exception et non la règle : l'essentiel de la production doit être réalisée à proximité des lieux de consommation et de citoyenneté, de façon à rétablir la possibilité d'un contrôle démocratique sur les conditions de la production et des échanges, et à préserver l'autonomie des communautés locales. La relocalisation généralisée signifie que « chaque fois que la production, le travail ou les marchés peuvent être locaux, ils doivent l'être ». L'anonymat et l'opacité des marchés mondiaux empêchent tout contrôle social sur le fonctionnement de l'économie : seule une économie de proximité pourrait être régulée démocratiquement.

Ce courant est proche des thèses de la « décroissance » dans la mesure où ses propositions supposent une forte baisse du niveau de vie des populations au Nord, conséquence inévitable du renoncement à toute division internationale (voire même interrégionale) du travail. En effet, vouloir tout produire sur place ne peut se faire qu'à des coûts beaucoup plus élevés, même en prenant en compte les économies réalisées sur les transports. Les arguments économiques en faveur de l'extension géographique des marchés ne peuvent être ignorés : exploitation des économies d'échelle, avantages comparatifs, différenciation des biens, incitation à l'efficacité accrue, diffusion des connaissances et des technologies... Le retour à une quasi-autarcie nationale ou (pis encore) régionale, se ferait à un coût extrêmement élevé, difficile à faire accepter socialement. Il est vrai que beaucoup de ses partisans jugent ce retour inéluctable à cause de la catastrophe écologique qui vient, mais il n'est pas très responsable de fonder ses propositions alternatives sur un inévitable et nécessaire effondrement préalable.

Ce courant peut véritablement être qualifié d'« antimondialiste » puisque son objectif explicite est « d'inverser le processus de mondialisation en encourageant les idées et les activités qui revitalisent les économies et les communautés locales » ³. Puisque « la mondialisation est le problème, logiquement un retour au local est inévitable – une restauration des conditions par lesquelles les communautés locales regagnent le pouvoir de déterminer et de contrôler les orientations économiques et politiques qu'elles souhaitent » ⁴.

Ces deux positionnements – « libéralisme équitable » ou relocalisation généralisée - sont symétriques mais également erronés. Oxfam intériorise pour partie l'hégémonie du discours libre-échangiste qui présente le commerce international comme la voie royale pour le développement des pays du Sud ; le courant de la relocalisation généralisée rejette le principe même du commerce international. Naomi Klein qualifie ce courant ce « nostalgique du passé, basé sur le mythe de la communauté rurale, la

² *L'International Forum on Globalization*, créé à l'initiative d'Edward Goldsmith, regroupe des personnalités comme Jerry Mander, Lorri Wallach, Martin Khor, Tony Clarke ou Walden Bello. Voir le livre manifeste *The case against global economy and for a turn towards localization*, coordonné par Goldsmith et Mander, Earthscan, 2001.

³ "History of the IFG", <http://www.ifg.org/about.htm>

⁴ International Forum on Globalization, *Alternatives to economic globalization. A better world is possible*, Berret-Koehler, San Francisco, 2002, p. 107.

fétichisation de la vie-musée »⁵. Outre les coûts très importants supportés par les populations du Nord, le retour à l'autarcie signifierait pour les pays du Sud l'enfermement dans une arriération technologique irréversible : « suggérez à une économiste éthiopienne que son pays devrait avoir une industrie informatique nationale, destinée à son seul marché intérieur, et elle vous rira au nez »⁶.

Il me semble qu'il faut raison garder. Le commerce international n'est pas un mal en soi. Plutôt que de condamner les échanges commerciaux internationaux par principe, le problème est d'en maîtriser la dynamique politique et sociale : « il ne s'agit pas d'être pour le protectionnisme ou pour le libre-échange, mais de savoir qui et quoi doit être libre, qui et quoi doit être protégé »⁷.

Libre-échange: où est le problème ?

Si les échanges internationaux sont une nécessité, il est important d'évaluer les conséquences néfastes du libre-échange. Au risque du simplisme, on peut les caractériser de la façon suivante :

- pour la planète, la croissance accélérée des échanges implique celle des transports de marchandises, et donc des émissions de GES ;
- pour les pays du Sud, le libre-échange (et les politiques correspondantes de promotion systématique des exportations) signifie l'intégration subordonnée au marché mondial, la déstructuration accélérée du tissu social, la concentration des richesses aux mains du secteur exportateur, dans des pays déjà caractérisés, pour la plupart (Chine exceptée...), par une distribution très inégalitaire des revenus ;
- pour les pays du Nord, il implique un déclin accéléré des secteurs concurrencés par le Sud, surtout les secteurs industriels à bas salaires. Mais la supériorité économique du Nord (en termes de technologie, d'organisation, de productivité, d'innovation...) fait qu'il est en position de s'accaparer une large partie des gains liés aux échanges internationaux : c'est le phénomène de la dégradation des termes de l'échange au détriment du Sud (hors pétrole).

L'asymétrie des enjeux saute donc aux yeux. Pour le Nord, du point de vue économique, le libre-échange a des conséquences néfastes localisées pour les salariés des secteurs de biens de consommation (textile, habillement, jouets, biens intermédiaires...). Il a aussi des conséquences bénéfiques sur l'emploi dans les secteurs exportateurs, et sans doute plus largement (baisses de prix des produits de grande consommation). L'intensification de la concurrence internationale pèse certes sur l'ensemble des salariés du Nord, au profit des rentiers, mais ne nous trompons pas d'adversaires : ce n'est pas la concurrence des salariés du Sud (qu'elle passe par les importations, les délocalisations ou les menaces de délocalisation) qui provoque la précarisation et l'intensification du travail au Nord, mais bien plutôt les stratégies de

⁵ Naomi Klein, *No logo*, Actes Sud, 2001, p. 213.

⁶ George Monbiot, « Battle of the manifestos », 26/04/2004, <http://www.monbiot.com/>

⁷ Elaine Bernard, « The WTO in Seattle. What it was all about », Washington Post National Weekly Edition, 13 Décembre 1999..

restructuration permanente du capital, soumises aux impératifs de rentabilité qu'on sait, dans le contexte de libre circulation des capitaux qu'on connaît⁸.

Pour le Sud et pour la planète, le libre-échange a des conséquences autrement catastrophiques. Certaines couches sociales privilégiées profitent de l'intégration subordonnée dans le marché mondial, mais la majorité de la population est laissée pour compte. La mise en concurrence sauvage des économies du Sud avec celles du Nord est la lutte du pot de terre contre le pot de fer. L'effondrement africain et l'actuelle révolte latino-américaine en témoignent clairement, même si le dynamisme de l'économie chinoise (dans un contexte, rappelons-le, de non convertibilité du yuan et de fermeture financière) continue d'entraîner l'Asie du Sud-Est après la crise asiatique de 1997-98.

Un protectionnisme internationaliste ?

Ce diagnostic, qui devrait bien sûr être nuancé et approfondi, mais qui me semble globalement correct, a des conséquences politiques importantes pour poser la question des alternatives au libre-échange. Il implique que ces alternatives doivent être élaborées au sein du mouvement altermondialiste, en association étroite avec les mouvements sociaux du Sud. Il amène à se méfier des démarches unilatérales de type protectionniste (« préférence communautaire », « protectionnisme social et écologique »), qui viseraient à ériger des barrières tarifaires pour protéger les emplois au Nord, sous prétexte du dumping social et écologique du Sud. Il appelle à la plus grande prudence en ce qui concerne les « clauses sociales » ou les « systèmes de préférences généralisées »⁹, qui définiraient des droits de douane en fonction de critères sociaux et environnementaux. Dans de tels systèmes, les importations des pays « vertueux » pourraient accéder à nos marchés sans surtaxes alors que les mauvais élèves (la Chine en premier lieu, bien sûr) se verraient sanctionnés. Certains proposent même, à la suite de Maurice Lauré (l'inventeur de la TVA et de la 'TVA sociale') que le produit de ces taxes soit reversé aux pays exportateurs du Sud.

Selon Lauré, « l'Europe devrait mettre en place des " droits compensateurs " sur les biens qu'elle importe, équivalant à la différence entre ses coûts salariaux moyens et ceux du pays exportateur, asiatique dans un grand nombre de cas. Mais, à la différence des prélèvements douaniers habituels, ces droits ne seraient pas conservés : leur montant serait crédité au pays exportateur sous la forme d'avoirs en écus, seulement utilisables pour l'achat de marchandises européennes » (« Des pistes à explorer », *Le Monde Diplomatique*, Février 1996). Bernard Cassen, (« Inventer ensemble un protectionnisme altruiste », *Le Monde Diplomatique*, Février 2000), propose un système similaire, tout comme Alain Lipietz : « un sas entre les zones caractérisées par des régulations internes politiques différentes, pouvant prendre la forme de quotas ou de taxes compensatrices à l'entrée, différenciées selon le degré de respect des conventions sociales et environnementales internationales, ces taxes alimentant un fond d'aide au développement soutenable » (http://lipietz.net/breve.php3?id_breve=104). Jacques Sapir (*Quelle économie pour le XXI^e siècle*, Odile Jacob, 2005) propose quant à lui « un droit de douane frappant les importations pour compenser l'absence de protection sociale et écologique dans le pays exportateur », tout en limitant sa proposition aux pays à

⁸ La distinction doit être faite entre libre échange et libre circulation des capitaux ; un économiste aussi libéral que Jadish Bagwati est un fervent partisan de la libéralisation commerciale et un critique farouche de la libéralisation financière.

⁹ George de Martino, *Global economy, global justice: theoretical objections and policy alternatives to neoliberalism*, Routledge, 2000.

productivité du travail comparable à la nôtre (ce qui en réduit considérablement la portée, évidemment).

Le problème est que ces systèmes risquent fort de s'inscrire dans une vision « protectionniste » et/ou paternaliste : qui définirait les critères employés, et comment seraient-ils évalués ? Si les taxes sont efficaces, c'est-à-dire si elles égalisent les coûts des produits importés à ceux des produits fabriqués chez nous, n'entraînent-elles pas l'élimination des importations ? Auquel cas le produit des taxes reversé au pays exportateur pour l'aider à se développer sera bien maigre, et le « protectionnisme altruiste » bien hypocrite...

Plus fondamentalement, il faut se garder de toute dynamique propositionnelle qui oppose entre elles les populations au nom de leurs intérêts nationaux respectifs. La Chine mène une concurrence déloyale en écrasant les prix grâce à la répression du syndicalisme indépendant ? Aidons les travailleurs et les démocrates chinois à s'organiser contre le Parti unique capitalo-communiste, et demain les mouvements sociaux chinois seront peut-être davantage capables d'orienter le développement de leur pays vers des objectifs sociaux et écologiques. Mais soutenir des politiques protectionnistes européennes contre les produits chinois, donc contre l'emploi des travailleurs chinois, aurait sans doute comme principal effet de favoriser le développement du nationalisme (ici et là-bas) et de rendre fort difficile l'émergence d'un altermondialisme chinois...

Pour une « relocalisation sélective » ...

Notre démarche devrait plutôt être de reconnaître aux populations du Sud le droit de décider de se protéger de notre concurrence (qui est souvent « déloyale » du fait de l'asymétrie des productivités et des capacités scientifiques et technologiques). Il faut éviter les approches trop systématiques et générales, afin de négocier collectivement « ce qui doit être libre » et « ce qui doit être protégé », ce qui peut être l'objet d'un commerce international et ce qui doit être relocalisé. Dans le domaine agricole un consensus clair s'est dégagé dans le mouvement altermondialiste autour de la notion de souveraineté alimentaire : chaque pays ou union de pays doit pouvoir satisfaire ses propres besoins en développant son agriculture paysanne. La « décroissance » des grandes firmes transnationales de l'agroalimentaire et du commerce agricole international est un objectif largement partagé. Alors qu'une « politique d'exportation prioritaire favorise les grands fermiers et les sociétés transnationales », une politique « d'alimentation prioritaire » devrait se concentrer « sur la sécurité alimentaire et celle des moyens d'existence en protégeant les pratiques agricoles durables et ne promouvant les exportations des petits fermiers à des prix justes »¹⁰. Ceci suppose des accords internationaux et des fonds de régulation et de stabilisation des prix à des niveaux suffisamment rémunérateurs pour les producteurs ; schéma qui pourrait également s'appliquer pour les principales matières premières. En particulier, on pourrait établir un système de stabilisation du prix du pétrole à un niveau très élevé (grâce à une taxe globale), incitant à la substitution par des énergies

¹⁰ Fondation Heinrich Boll, *Le Mémo de Jo'burg. L'équité dans un monde fragile*, Avril 2002 ; voir www.joburgmemo.org.

renouvelables et induisant une hausse considérable des coûts de transport, et donc une réduction du volume global du commerce international.

De même, il faut viser à soutenir aux lois de la concurrence internationale des domaines comme la santé, l'éducation, les réseaux de diffusion culturelle, la propriété intellectuelle..., où l'efficacité économique et la satisfaction des besoins sociaux passent par l'organisation de services publics et de réseaux coopératifs. Dans ces domaines d'ailleurs, les pays du Sud se trouvent aujourd'hui dans des situations d'infériorité manifeste, et auraient tout à gagner à des démarches régulatrices.

Pour d'autres secteurs, où les économies d'échelle et les différentiels de coûts (inévitables même s'il faut les réduire par la progression des salaires au Sud) jouent largement, et où les pays du Sud disposent de positions compétitives, des accords multilatéraux laissant une place aux échanges internationaux pourraient être négociés, en prenant systématiquement en compte les contraintes écologiques et les avis des populations et des mouvements sociaux, au Sud comme au Nord. Est-il nécessaire que l'Europe produise toutes les chemises ou tous les navires dont elle a besoin ? Des pays comme le Japon ou la Corée n'ont-ils pas réussi leur décollage économique en combinant une ferme régulation de la concurrence avec une conquête des marchés extérieurs ?

... et une « mondialisation équitable »

Une logique tout à fait différente du protectionnisme serait de stimuler le développement d'un commerce équitable et d'une consommation responsable, où les conditions sociales et écologiques de production, de transport et de commercialisation feraient l'objet d'une publicité complète et seraient prises en compte par les consommateurs au moment de leurs décisions d'achat. Les importateurs de produits chinois, mais tout autant les employeurs européens de main-d'œuvre illégale ou les auteurs de maladies professionnelles et de précarité, seraient alors sans doute plus scrupuleux. On ne ciblerait alors pas des pays en particulier, mais des firmes qui usent de pratiques sociales et environnementales inacceptables. Lesquelles ne sont pas l'apanage des pays du Sud ! On favoriserait ainsi la convergence entre les mouvements sociaux au sein d'un mouvement altermondialiste porteur d'unité et de démocratie.

Les règles du commerce international devraient reconnaître le droit aux pays et aux unions régionales de déterminer leurs priorités de développement et de conditionner l'accès à leurs marchés en fonction de ces priorités. Comme le rappelle Global Exchange, la Charte des Nations unies sur les Droits et devoirs économiques des Etats (1974) « établit les bases légales et socio-économiques pour demander un traitement équitable (et non égal). Un traitement égal entre partenaires inégaux aboutit à plus d'inégalité »¹¹. Ceci implique que l'ouverture au commerce et aux investissements internationaux doit être régulée politiquement, et qu'il faut laisser aux Etats et aux unions d'Etats le droit d'imposer des conditions restrictives aux investissements internationaux, même productifs (par exemple en exigeant que les exportations des multinationales contiennent un pourcentage minimum de

¹¹ Voir <http://www.globalexchange.org/economy/alternatives/americas/AccessToMarkets.html>

valeur ajoutée provenant de producteurs locaux), ainsi qu'au commerce international (protection de secteurs naissants ou fragiles par des droits de douane, etc...). Si les pays décident d'ouvrir certains de leurs marchés, ils doivent pouvoir mener des politiques industrielles et de crédit volontaristes, permettant d'accompagner les producteurs nationaux durant la transition.

Nous voulons une mondialisation mieux maîtrisée, où les règles du commerce et de l'investissement ne dépendent plus du seul critère de la libéralisation mais d'un ensemble de délibérations et d'accords politiques tenant compte des situations concrètes et des aspirations sociales. Relocalisation sélective mais aussi mondialisation équitable : la démocratie, la négociation et la solidarité doivent présider à l'organisation des échanges internationaux, pas le dogme.