



## Rebonds

**Quand le patronat libéral européen s'insurge contre le commissaire Pascal Lamy à propos du social et de l'OMC.**

### **Choisir les «préférences collectives»**

Par Zaiki LAoeDI  
mardi 11 mai 2004

Zaiki LAoeDI, politologue  
Dernier ouvrage paru : la Grande Perturbation (Flammarion)

**A**u moment où l'on se demande comment relancer les négociations commerciales multilatérales, se déroule un débat politique dont seule la presse anglo-saxonne rend compte, qui porte sur la question de savoir si l'Europe n'aurait pas intérêt à tempérer son libéralisme commercial, non pas pour revenir au protectionnisme mais pour opposer à la libéralisation des échanges la notion centrale de préférences collectives. Le patronat européen (UNICE) s'est fortement ému de la mise en débat de cette question à la Commission de Bruxelles. Il a adressé le 26 avril une lettre à Pascal Lamy, commissaire européen au Commerce, dans laquelle il juge ce débat contre-productif car susceptible d'accréditer la thèse selon laquelle l'Europe chercherait à se défaire de ses obligations à l'OMC. La dureté de la lettre montre que cette idée de préférences collectives est jugée suffisamment importante pour que le patronat européen, généralement enclin à des prises de position plus feutrées, prenne position contre les intentions réelles ou supposées de Pascal Lamy. D'autant que ce dernier a développé cette idée au Parlement européen et que celui-ci ne semble pas avoir été totalement insensible aux thèses du négociateur européen.

De quoi s'agit-il ? Le point de départ du débat est à rechercher dans le blocage politique des négociations à l'OMC et des résistances sociales que rencontre l'ouverture croissante des marchés. Après l'échec de Seattle, le rebond de Doha a pu laisser penser que la dynamique commerciale était relancée. Mais l'échec de Cancun a de nouveau montré qu'il y avait désormais un problème politique. Qui, contrairement à ce que veulent faire croire certains altermondialistes, n'oppose pas les partisans de l'ouverture des marchés à ceux qui y sont opposés. Ou, si le problème est vécu en ces termes, les clivages ne sont pas là où on le croit. A Cancun, les revendications du Brésil ne portaient pas sur une demande de protection mais de dé-protection. Le Brésil reproche au Nord de plaider pour l'ouverture commerciale mais de fermer ses frontières aux produits agricoles du Sud. La bataille s'est jouée à fronts renversés, puisque ce sont les Européens et les Américains qui, d'une certaine manière, ont justifié certaines formes de protectionnisme. Le résultat est qu'il y a aujourd'hui, à l'échelle mondiale, une véritable défiance à l'égard de la libéralisation commerciale. Les pays du Sud reprochent à ceux du Nord de ne pas se plier aux règles qu'ils veulent leur imposer. La libéralisation est donc perçue comme un jeu de dupes. Mais, au Nord, une coalition croissante d'intérêts et d'acteurs sociaux s'inquiète de l'ouverture des marchés, soit parce qu'elle menace les travailleurs non qualifiés, soit parce qu'elle détruit l'environnement, soit parce qu'elle met en péril l'emploi. Que ces menaces soient attisées, manipulées, déformées et amplifiées, ne change rien à la réalité du problème. Le fait est que l'insatisfaction face à l'ouverture des marchés croît aussi bien au Nord qu'au Sud, même si le fondement même de l'échange international ~ la règle de l'avantage comparatif ~ reste fondamentalement valable.

C'est dans ce contexte que la Commission de Bruxelles a commencé à réfléchir sur la meilleure façon de sortir de cette impasse par le haut, c'est-à-dire à travailler non pas seulement sur les modalités d'une reprise des négociations de l'OMC, mais sur la définition d'une doctrine politique qui resterait fortement attachée à la problématique de libéralisation des échanges tout en intégrant les multiples contraintes politiques et sociales auxquelles se heurte ce processus. En effet, et contrairement à ce que l'on croit, l'enjeu de la libéralisation des échanges à l'échelle mondiale porte de moins en moins sur la réduction des barrières douanières, mais sur l'harmonisation des conditions sociales de production de l'échange. La question fondamentale que pose la libéralisation des échanges est de savoir jusqu'où les sociétés doivent harmoniser leurs systèmes sociaux pour que le particularisme de chacun ne soit pas perçu par un concurrent comme un avantage indu ou une forme de concurrence déloyale. C'est pourquoi, même si le cycle de Doha repartait, rien ne sera réglé car la préférence pour le libre-échange s'érode.

Si la mondialisation est aujourd'hui un enjeu socialement ressenti, ce n'est pas parce que les échanges s'intensifient, mais parce que les sociétés se demandent comment elles peuvent continuer à protéger leur particularisme, et qui peut se porter garant de sa préservation.

Face à cette difficulté, deux types de réponses peuvent être apportés. La première, d'inspiration altermondialiste (type Attac) est relativement simple. Elle consiste à dire que face à ce risque, il faut revenir au protectionnisme. Attac parle de «*protectionnisme coopératif*». C'est en gros un *remake* du Comecon soviétique, même si son souverainisme est plus proche de Chevènement que de De Villiers. Mais cela ne change rien à l'affaire : l'altermondialisme français reste protectionniste sur le plan économique même s'il est internationaliste sur le plan politique. A l'autre extrême, les libéraux récuse toute idée de préférences collectives, comprises au sens de préférences sociales non marchandes et partiellement opposables au libre-échange. Ils considèrent que seuls les consommateurs sont habilités à trancher les conflits, et que le consommateur rationnel est toujours conduit à trancher en faveur du libre-échange.

Ces deux thèses sont insatisfaisantes. Estimer que les préférences collectives doivent être toutes respectées revient à plaider pour le retour à une économie fermée. En effet, dans la mesure où les préférences collectives des sociétés ne sont pas les mêmes, le respect de toutes les préférences conduit à la fermeture économique. A l'inverse, la réduction de la rationalité de l'échange à la seule maximisation des besoins du consommateur montre à quel point la pensée libérale peut être sociologiquement frustrée. Car qui pourrait penser que les modes de vie, les opinions, les préférences sociales sont réductibles à la rationalité du consommateur ?

C'est pour sortir de cette double impasse souverainiste et libérale que Bruxelles travaille sur l'idée de préférences collectives. La problématique est encore en rodage, mais on pourrait l'enrichir. Sur le plan des définitions d'abord, les préférences collectives correspondent à l'ensemble des préférences sociales dont la préservation peut passer par le recours, partiel ou général, temporaire ou durable, à des mesures de protection économiques dérogeant aux principes du libre-échange. Définir des préférences, ce n'est pas, comme on pourrait le penser, exclure purement et simplement des activités de l'échange marchand. C'est plutôt dire que les préférences collectives s'appliquent à l'ensemble des situations où la logique de l'échange ne peut être la seule rationalité possible et acceptable. Surgit alors une question : sur quelles bases définir des rationalités concurrentes à celles de l'échange marchand ? En s'appuyant sur la règle suivante : la notion de préférences collectives est potentiellement utilisable dans tous les secteurs qui ne se prêtent pas pleinement à la logique des avantages comparatifs. Un livre ou un disque sont des biens marchands, mais il serait absurde de penser qu'un pays devrait se spécialiser dans la littérature sous prétexte que le prix de fabrication d'un livre est moins cher au Burkina qu'en Australie. On ne peut pas se spécialiser dans le livre comme on se spécialise dans la sidérurgie, car le prix d'un livre n'augmente pas avec sa qualité, contrairement au prix d'une voiture. Reconnaître les préférences collectives ne revient donc pas à dire qu'il y a des activités marchandes et non marchandes (seuls les altermondialistes croient à cette distinction périmée) mais que, même dans les activités marchandes, il y a des dimensions non marchandes (donc sociales) qui méritent d'être prises en considération.

A travers le monde, il y a aujourd'hui sept grandes catégories de préférences collectives qui doivent être examinées et réévaluées dans le cadre d'une nouvelle problématique de libéralisation. Ce sont l'agriculture, l'environnement, les normes sociales, la sécurité alimentaire, l'éducation, la santé et la culture. Sur tous ces enjeux, la solution n'est pas de refuser en bloc la libéralisation. Ce serait impossible, absurde et aberrant. La solution est plutôt de définir fermement dans chaque secteur ce qui doit être libéralisé et ce qui peut être invoqué comme préférence collective.

Dans le cas de l'agriculture, la suppression des subventions à l'exportation est largement justifiée. Et les pays en développement sont en droit de la demander. En revanche, la multifonctionnalité est une préférence collective qui justifie le soutien intérieur ou une certaine protection temporaire. La problématique des préférences collectives permet ainsi de décomposer les problèmes.

Dans le cas de la sécurité alimentaire, l'enjeu principal porte sur la reconnaissance du principe de précaution comme préférence collective. Cela revient à dire, par exemple, que l'on pourra refuser l'entrée des produits OGM sans être taxé de protectionnisme, sans pour autant avoir des preuves irréfutables de leur nocivité. En matière de culture, la politique de soutien au cinéma, qui est par définition discriminatoire, peut être considérée comme une préférence collective même si à l'évidence le cinéma a une vocation marchande. On pourrait ainsi multiplier les exemples.

Certains pourront afficher leur scepticisme face à une telle démarche en estimant que n'importe quel pays peut invoquer les préférences collectives. Cette objection ne tient pas. Le débat ne peut avoir lieu que dans les domaines n'ayant pas encore fait l'objet d'engagements de libéralisation à l'OMC. Ce qui signifie que l'on ne peut pas et ne doit pas confondre préférences collectives et mesures de sauvegarde.

Face aux impasses de l'altermondialisme français, dont on ne soulignera jamais assez l'incapacité à avancer des propositions crédibles, et du néolibéralisme qui continue à faire l'impasse sur les limites du tout-marché, la problématique des préférences collectives est, en dépit de sa fragilité, celle qui paraît la plus appropriée pour aller vers une mondialisation mieux maîtrisée. Il est donc temps de la populariser.