

## A Propos de l'Aide Liée à la Promotion des Exportations

GAMOUH Abdelmadjid

Institut des Sciences Juridiques et Administratives

### RESUME

*Il s'agit de mettre en relief le décalage profond existant entre les déclarations et les accords régissant le commerce international en matière d'aide liée au développement et ses effets sur les pays hôtes dans la mesure où l'aide liée tend à se transformer en une opération commerciale qui profite aux seuls pays prêteurs.*

*Cette donnée résulte, de l'inadaptation du droit international, élaboré à l'origine, en l'absence de ces nouveaux sujets : Les pays en voie de développement. En vue de faciliter leur entrée sur le marché mondial, certaines dérogations aux principes traditionnels qui s'appliquent aux relations entre les pays industrialisés, telles que les subventions des produits destinés à l'exportation et le régime des traitements préférentiels dans le but d'asseoir le nouvel ordre économique mondial.*

*L'observation des pratiques de l'aide liée au développement fait apparaître de nombreux effets pervers, notamment pour le pays bénéficiaire vente liée, surcoût, inadaptation de la technologie des produits transférés dans le cadre du prêt - En effet les nouvelles stratégies en matière de conquête de marché extérieur, révèlent que les pouvoirs publics des différents pays industrialisés utilisent beaucoup plus ces techniques pour assurer leur pénétration dans les marchés locaux sans grands égards aux intérêts et ambitions des pays bénéficiaires.*

*L'objet de cette contribution ne consiste pas à démontrer que l'aide liée est une mauvaise chose, mais de mettre à jour certains aspects souvent occultés ou méconnus.*

### INTRODUCTION

La formation des Etats nationaux après la période coloniale et le constat d'inégalité de développement entre le nord et le sud a donné lieu depuis les années 60 à de nouvelles revendications des pays pauvres sur la scène internationale.

Ces revendications des pays du tiers monde sont assises sur l'idée que les économies nationales sont de nos jours toutes imbriquées au point que le développement de chacun est lié au développement de tous - En réponse à

ces revendications les Etats développés se sont reconnus un devoir d'aide à l'égard des pays en voie de développement.

Dans cette optique de nombreuses dispositions ont été assouplies en faveur du tiers monde au nom de la solidarité mondiale et l'idée d'une coopération internationale pour le développement a été adoptée.

Parmi toute la panoplie des moyens d'intervention dont disposent les gouvernements pour concrétiser ces intentions, il y a quelques uns qui peuvent être utilisés pour équilibrer les échanges extérieurs, car ils stimulent les exportations. Les traités bilatéraux font partie de ces moyens.

Mais, dans certains cas, les traités vont servir à des fins de politique économique même si l'objectif principal n'est pas de cette nature. En effet il arrive, que sous le couvert de l'aide aux pays en voie de développement dans un but humanitaire, les Etats donateurs vont essayer de tirer profit des accords conclus en termes d'accroissement de leurs propres exportations nationales.

Nous allons tenter, dans cette modeste contribution, d'examiner cette politique relativement récente et tout à fait spécifique qui s'est répercutée rapidement.

## **1- L'INADAPTATION DU DROIT INTERNATIONAL RELATIF AUX AIDES A L'EXPORTATION**

Le droit international économique au départ a été élaboré sur des bases néo-libérales par et pour des pays développés à économie de marché. En effet, au lendemain de la deuxième guerre mondiale, les pays en voie de développement étaient peu nombreux à avoir accédé à l'indépendance et occupaient une place restreinte dans le commerce international.

Les règles juridiques instituées en 1947 par les accords généraux sur les tarifs douaniers et le commerce (1) étaient destinées à s'appliquer également à tous les membres de la communauté internationale.

Or, à partir des années soixante un grand nombre de pays sous développés ont obtenu la reconnaissance de leur souveraineté. Dès lors le droit en vigueur est devenu profondément injuste puisqu'il ne prenait pas en considération les problèmes spécifiques des P.V.D. Tel qu'il était conçu, ce droit était incapable de réduire les écarts de développement, de redresser les déséquilibres entre pays développés et pays sous développés.

L'apparition dans la société internationale de ces entités désormais indépendantes a créé des difficultés croissantes dans l'établissement l'élaboration et l'application d'une réglementation générale relative à l'ensemble du commerce.

Le droit international classique étant manifestement inadapté, les P.V.D. ont réclamé l'institution d'une dualité des normes, les unes destinées à s'appliquer à tous les pays développés, les autres constituant un régime plus favorable à leur intention. Ces revendications ont été acceptées et ont valeur de droit positif. Ainsi des réglementations fragmentaires, applicables à certaines catégories de pays ont été élaborées et insérées dans les accords du GATT sous forme d'exemption et de dérogation aux principes généraux.

Ces nouveaux principes se justifient par l'idée qu'il faut favoriser le commerce international et l'accès au marché des P.V.D. en vue d'accélérer le développement économique de ces pays.

Par les accords de Tokyo-Round (1973-1978), les codes en matière non tarifaire comportent désormais des dispositions visant à appliquer un traitement spécial préférentiel en faveur des P.V.D.

Ainsi, par exemple, le code des subventions reconnaît que « les subventions peuvent s'intégrer dans les plans de développement économique des P.V.D. et qu'elles peuvent être licites » (art 14 al 1)

Dans le même sens, et sous l'influence de la deuxième CNUCED les parties contractantes du GATT avaient adopté le 26 novembre 1964 la partie IV de l'accord général relatif au commerce et au développement (2)

Au terme de l'article 37, les pays développés avaient souscrit individuellement l'engagement de réduire les obstacles aux exportations qui présentent un avantage particulier pour les pays en voie de développement, et consentent à ne pas exiger de réciprocité.

Par la déclaration du Tokyo-Round du 14 Septembre 1973, les ministres de commerce reconnaissent la nécessité de prendre des mesures spéciales afin d'aider les pays du tiers monde dans les efforts qu'ils font pour accroître les recettes d'exportation et promouvoir leur développement.

Malgré l'amélioration du cadre international régissant le commerce mondiale en faveur des P.V.D. le sort des pays du tiers monde ne s'est guère amélioré sauf pour quelques pays isolés (Singapour, Corée du Sud, Taiwan...)

En effet, la suppression des obstacles au commerce international gêne surtout les industries naissantes qui se trouvent en compétition sur les marchés avec des entreprises de pays développés bénéficiant de l'expérience de la technologie et d'une clientèle déjà établie.

De plus les pays développés n'ont pas pris de grands risques en légalisant les subventions à l'exportation des P.V.D., ces derniers ne disposant de toute façon que de peu de fonds pour soutenir les entreprises exportatrices. Confrontés à ces obstacles, les pays pauvres ont réclamé par l'intermédiaire des organisations économiques qui les réunit (3)

l'établissement d'un ordre international dont l'objectif est de ressortir les inégalités de développement en élaborant de nouvelles règles obligatoires.

Face à cette revendication, les pays développés tout en refusant dans l'immédiat l'établissement d'un nouvel ordre international économique se sont reconnus un devoir d'aide à l'égard des P.V.D.

Pour concrétiser cette orientation les Etats développés ont accepté le principe du transfert aux P.V.D. de 1% de leur P.N.B dont 0,7% de l'aide pour le développement formulé par l'ONU à la fin des années 60 (actuellement ce pourcentage est très peu respecté)- l'aide bilatérale qui s'effectue d'état à Etat représente les  $\frac{3}{4}$  de l'aide accordée aux P.V.D.

Si l'on s'en tient à la théorie, les intentions apparaissent tout à fait humanitaires et louables. Mais, dans la pratique la solidarité Nord-Sud n'est pas entièrement désintéressée et celle-ci a souvent donné lieu à de sévères critiques qui sont tout à fait fondées.

En effet, l'aide aux P.V.D. a souvent été perçue comme un moyen de créer une zone d'influence politique et d'avoir des débouchés importants aux productions des pays donateurs. C'est cet aspect de la rentabilisation des aides en termes d'accroissement des exportateurs qui a retenu notre attention.

## **2- LES CONDITIONALITES IMPOSEES DANS L'AIDE AUX P.V.D**

Le tiers monde attend des pays industrialisés que ceux-ci les aident dans leur développement en leur transférant la technologie et la technique et des accords de financement privilégiés. Les Etats développés se sont proposés d'apporter les deux dans une seule opération (4).

Ils vont accorder aux demandeurs des prêts destinés en priorité à financer des projets de développement des biens d'équipements. Ceux-ci sont qualifiés d'aide parce qu'ils comportent un élément de libéralité quand aux taux d'intérêts perçus (qui varient en principe de 3% à 3,5% par an) et quand à la durée exceptionnellement longue de ces prêts, (elle peut aller jusqu'à 30 ans).

Ils constituent néanmoins une opération commerciale parce que les bénéficiaires sont obligés pour réaliser le projet de se fournir obligatoirement en biens et services originaires du pays donneur.

### **- Les modalités de l'aide liée**

Le support juridique de ce mode de soutien intéressé est l'accord bilatéral inter-étatique. Le financement public du développement passe par la

signature entre l'état bénéficiaire et l'état donateur d'un protocole financier. C'est une opération réalisée par les autorités d'état - le partenaire directe de l'état bénéficiaire, c'est l'état fournisseur de capitaux.

Les protocoles gouvernementaux sont des accords cadres. Ils définissent de manière précise les conditions d'achat et d'utilisation des crédits accordés (montant minimum des commandes, date limite de passation des marchés, monnaie de compte et de paiement, la forme des contrats et des clauses obligatoires à y insérer, les modalités de paiement).

Certains protocoles sont reconduits tous les ans, d'autres sont conclus au gré des circonstances et sont affectés à des projets bien déterminés.

### **- L'aspect commercial de l'opération**

En fournissant son aide au titre de financement du développement le pays bailleur de fonds a renoncé au résultat net du rendement que ces capitaux auraient produit sur le marché financier. Cependant tout en comprenant un élément don, le prêt lié procure des avantages économiques à son auteur. En effet, le financement est effectué sous forme de prêt sous conditions d'acquisition de biens et de services en provenance exclusive du pays bailleur de fonds (5)

La pratique du financement lié crée donc une situation de bilatéralisme forcé entre le pays bénéficiaire et le pays donateur. Bien que l'accord inter-gouvernemental mette en présence deux états souverains en droit, l'inégalité de fait des parties se traduit par des stipulations contractuelles par lesquelles la liberté de gestion de l'emprunteur est réduite.

Les P.V.D. sont alors contraints pour bénéficier de ressources d'accepter les conditions très astreignantes de l'autre partie par exemple, très souvent l'état prêteur s'octroie la compétence pour choisir l'entreprise qui fournira les biens d'équipement et le travail. Il va résulter de cette pratique un coût de financement très élevé pour le pays bénéficiaire.

En effet, l'expérience démontre que les prix des produits importés dans ce cadre, coûtent plus chers aux P.V.D que s'ils avaient été acquis aux prix du marché international.(6)

L'effet direct des conditions imposées est bien souvent l'augmentation sensible du coût réel du projet financé (7)

Par ailleurs les priorités accordées par les pays donateurs ne correspondent pas forcément à celles retenues par les pays bénéficiaires - Les pays fournisseurs s'octroient bien souvent la faculté de choisir les biens et services qu'ils vont financer. Cette pratique a donné lieu à des aberrations

du type fournitures d'appareils radiologiques à un hôpital Malien sans électricité.

Le procédé de l'aide liée peu servir à transférer des technologies inadaptées aux besoins et contexte socio-économiques du pays receveur.

6) A titre d'exemple on peut citer le cas de l'acquisition de l'usine complète d'acide sulfurique et de super phosphate acquise sur le marché Français par le Pakistan : Ce projet était financé par la France. Il a coûté 332 164 dollars au Pakistan alors que son prix se serait élevé à 209937 dollars sur le marché Américain soit 45% de différence de coût.

Des usines livrées « clefs en main » ont déperî rapidement soit parce que la technologie s'est révélée mal adaptée soit parce que le marché intérieur du pays était trop faible par rapport à la capacité de production.

La plupart des observateurs admettent que l'aide liée bénéficie plus au pays donateur qu'au pays revendeur, William.S.Gaud écrit « la plus grande erreur à propos de l'aide à l'étranger est de croire que nous envoyons de l'argent. Nous ne le faisons pas - L'aide étrangère consiste en équipements Américains alloué pour divers projets de développement qui sont soumis à notre approbation - 93% des crédits sont dépensés directement aux USA pour acquérir le prix de ces fournitures et de ces services » (8)

Ceci n'a rien d'une exclusivité pour les USA. Tous les Etats ont un taux de retour de l'aide dispensé comparable. Ayant soulevé l'inadéquation de ce type d'aide prodiguée par les pays développés aux pays sous développés. Il convient de souligner que l'aide bilatérale liée représente 50 à 60 % de l'aide octroyée.

Elle apparaît donc plus comme une action économique orientée de la part des pays riches et un moyen de gagner des marchés d'exportations que comme une aide conséquente et efficace pour le développement du tiers monde.

Pour ces motifs, les P.V.D préfèrent largement l'aide qui leur est dispensée par les organisations internationales celle-ci serait plus désintéressée.

### **3- L'AIDE LIEE AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL ECONOMIQUE**

L'aide liée de par son objectif déclaré d'aide au développement économique des P.V.D est un moyen légal de déroger aux principes généraux posés par l'O.M.C. En effet, les protocoles gouvernementaux en matière de financement public ne respectent pas la clause de la nation la plus favorisée du GATT selon laquelle les avantages commerciaux accordés à un pays signataire doivent être étendus aux autres pays signataires.

Ainsi, pour favoriser cette aide financière au développement, la nouvelle partie IV des accords du GATT intitulée commerce et développement stipule dans l'article 36 AL 6 « en raison de l'insuffisance chronique des recettes à l'exportation et des autres recettes en devises des parties contractantes peu développées, il existe une relation importante entre le commerce et l'aide financière au développement. Il est donc nécessaire que les parties contractantes et les institutions financières de prêt collaborent de manière étroite et permanente afin de contribuer avec le maximum d'efficacité, à alléger les charges que ces parties contractantes peu développées assument en vue de leur développement économique ». Plus loin, l'article 36 al 9 ajoute « l'adoption de mesures visant à réaliser ces principes et objectifs fera l'objet d'efforts conscients et résolus tant individuels que collectifs de la part des parties contractantes » (9).

Un certain nombre d'autres textes de droit international économique réaffirment, en substance, ce besoin de financement qu'éprouvent les P.V.D et incitent les pays industrialisés à intervenir (10). Ainsi, par la déclaration du Tokyo-Round du 14 Septembre 1973 les participants reconnaissent la nécessité de prendre des mesures spéciales afin d'aider les pays du tiers Monde dans les efforts qu'ils font pour accroître les recettes d'exportations et promouvoir leurs développement.

Du point de vue réglementation internationale donc, les protocoles gouvernementaux de financement lié sont tout à fait licites, nous nous permettons, cependant, d'émettre l'idée qui étant donné les abus auxquels ils donnent lieu, l'aide liée devrait être un tant soit peu réglementée au niveau international, car telle qu'elle est pratiquée, elle aggrave la charge de la dette extérieure bien plus qu'elle ne participe au développement des pays en voie de développement.

## **CONCLUSION**

Il ne peut être question d'affirmer que l'aide liée est une mauvaise chose en soi, mais il est légitime de soutenir que les parties impliquées dans un tel type d'opération doivent y trouver un intérêt mutuel. Les accords de finance-

ment liés constituent beaucoup plus qu'une simple aide à l'industrialisation, ils apparaissent également comme une opération commerciale pour les pays « donateurs » qui dénaturent ainsi l'esprit des règles de droit international y afférentes.

Certes il est vrai que la conquête des marchés mondiaux devient une mission « d'intérêt public » et suppose l'implication des plus hauts autorités

de l'état en la matière. Les enjeux du commerce international sont vitaux tant ils se déclinent au plus haut niveau en termes d'emploi, de niveau de vie, de croissance économique... L'idéal est d'en faire un instrument de co-développement et de partenariat bien compris, ce à quoi invitent les nombreux forums et autres organismes intéressés par ces questions.

## BIBLIOGRAPHIE

- 1)- Les accords généraux sur les tarifs douaniers et le commerce signés en 1947 par 23 Etats.
- 2)- Résolutions 1995 (XIX) de l'assemblée générale, 30/12/1964.
- 3)- MEZIANI (MF), la CNUCED : Le commerce et le développement, thèse, droit, Aix Marseille 1979.
- 4)- BIRD : le crédit fournisseur des pays industrialisés aux P.V.D Avril 1977, 33 pages.
- 5)- Chambre de commerce internationale : les crédits fournisseurs, leur rôle dans le financement et le développement des exportations 1979.
- 6)- CNUCED/GATT : L'utilisation des crédits acheteurs par les P.V.D document T.D/B/C 3/3/197
- 7)- Moniteur du commerce international, l'aide liée aux pays étrangers n° 679 Septembre 1985.
- 8)- FLORY (T), le GATT droit international et commerce mondial Paris, LGDJ, 1968 306 pages.
- 9)- Accords du GATT, signés en Avril 1979 à Tokyo plus connus le nom de « Tokyo-Round »
- 10)- Article 22 de la charte des droits et devoirs économiques des Etats..