

JOHN MANLEY

Président et chef de la direction du Conseil canadien des chefs d'entreprise

J'aimerais dire pour commencer que je suis très heureux d'être ici, et j'aimerais également formuler quelques mises en garde en guise de préambule. Je suis le seul spécialiste non commercial de ce panel, pour autant que je sache, ce qui signifie que je viens non seulement le cœur pur mais aussi les mains propres. Deuxièmement, à l'heure où je vous parle, il est 1 h 58 du matin chez moi et il se peut que la fatigue me surprenne à tout moment, ce qui me rappelle l'époque où j'étais ministre des Affaires étrangères et où je voyageais tout le temps. Une nuit j'ai même rêvé que j'étais debout en train de prononcer un discours devant la chambre des Communes, je me suis réveillé et, de fait, c'était vraiment le cas... Alors qui sait ce qui va se passer ici.

Ce panel porte sur le commerce et la politique, et Patrick nous a demandé de dire si la politique est aujourd'hui un facteur plus important dans les systèmes d'échanges internationaux et les relations que par le passé. J'aimerais dire que l'époque qui nous attend est une époque riche en défis, en risques et en opportunités, et que nombre de ces aspects seront guidés par des considérations politiques, mais ce qui a changé n'est pas tant que la politique soit devenue indissociable du commerce, mais que de nombreux autres facteurs pèsent sur le modèle auquel nous nous étions habitués et qui a évolué depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

J'aimerais évoquer cinq aspects. Premièrement, la politique a toujours été un facteur dans les échanges. Il n'y a pas si longtemps, il y a un siècle, le passage transfrontalier des marchandises était pour de nombreux gouvernements leur seule source de revenus, aussi la manière dont ils encaissent ces revenus reste-t-elle au cœur de leurs décisions politiques. Deuxièmement, rappelons-nous les implications de la Grande dépression dans les années 1930, et la promulgation en 1930 du tristement célèbre Smoot-Hawley Act aux États-Unis, caractéristique du sentiment protectionniste qui s'est emparé du monde développé à l'époque. Les pouvoirs publics se sentaient menacés par les circonstances économiques, nombre de gouvernements ont été renversés, des gouvernements radicaux ont accédé au pouvoir et les conditions qui ont conduit au conflit mondial ont été créées. Au cœur de tout cela régnait la croyance intuitive que l'époque appelait à un plus grand protectionnisme.

Le système d'échange mondial d'après-guerre, incarné par le GATT, est également le fruit d'un alignement des intérêts politiques. À l'époque, vous aviez – du moins dans ce que nous avons par la suite appelé le Premier monde – une économie américaine très dominante, et par conséquent des États-Unis prêts à servir d'étendard aux échanges libéralisés, avec des entreprises américaines omniprésentes, et, le cas échéant, à être le fournisseur dominant de presque tout ce dont le monde avait besoin, aussi les intérêts politiques étaient-ils alignés.

Deuxièmement, j'ai bien conscience d'être le seul Nord-Américain du panel, alors je vais dire quelques mots au nom des États-Unis que d'autres pourront démentir par la suite. Réfléchir au bloc d'échange nord-américain, s'il s'agit bien de ça, a toujours été et reste une question politique. Cela a commencé par l'accord de libre-échange américano-canadien entré en vigueur en 1989, suivi par l'ALENA en 1994. Tout ceci était politique. Ce qui s'est passé, du côté canadien, parce que les gouvernements canadiens avaient perdu le pouvoir suite à plusieurs propositions précédentes sur des accords de libre-échange avec les États-Unis, c'est que Brian Mulroney, qui était en fonction à l'époque, a littéralement joué son gouvernement sur un accord de libre-échange avec les États-Unis. Il a noué un solide partenariat avec le président Reagan, et ils ont réussi à le concrétiser avec l'Autorité de promotion des échanges, et l'accord est entré en vigueur.

C'est le Président Bush qui a mis l'ALENA à l'ordre du jour, et vous vous rappelez sans doute que Ross Perot était candidat à cette élection de 1992 – d'aucuns diraient d'ailleurs qu'il a littéralement provoqué la victoire de Bill Clinton contre le président Bush, dans un certain sens cela lui a par conséquent coûté très cher. Rappelez-vous les allégations à l'époque selon lesquelles l'ALENA allait donner naissance à ce géant qui allait aspirer des milliers d'emplois des États-Unis vers le Mexique... Mais c'est le président Clinton qui, malgré les objections d'une majorité de

ses sénateurs, a fait passer l'ALENA au Congrès, et celle-ci a été adoptée quasi simultanément à la finalisation du Cycle d'Uruguay et du traité de Maastricht. Par conséquent, de nombreux événements se sont produits simultanément et je dirais, en tant que membre du gouvernement canadien de l'époque, que j'ai cru que nous nous étions embarqués dans un processus qui ferait progresser les échanges. J'aimerais ici rappeler la célèbre citation de Peter Sutherland : les négociations commerciales consistent à enfourcher un vélo, si vous n'avancez pas en permanence, vous tombez.

Troisièmement, les négociations commerciales régionales et bilatérales constituent une réponse rationnelle à l'échec de la conférence de Doha. Déclarer que Doha était ambitieux serait un euphémisme, et mes collègues de ce panel, notamment Pascal, savent probablement à quel point il a été frustrant de tenter de décrocher un consensus sur la voie que Doha se proposait d'emprunter, en impliquant les économies en développement et les économies développées. La réponse rationnelle à cet échec a consisté à développer des accords régionaux, critiqués comme étant une sorte de micmac complexe, mais ils restent néanmoins le seul outil plurilatéral à disposition. L'accord canado-coréen entre en vigueur dans trois semaines, et l'accord canado-européen est en cours de ratification, les négociations sont finalisées mais le fait est que ces accords bénéficient de plus en plus de la majeure partie de l'énergie politique et commerciale dédiée aux échanges, car le sentiment partagé est que les discussions pourraient bien donner des résultats.

Quatrièmement, les choses ne vont pas s'arranger, car le monde est de plus en plus complexe, et nos économies politiques sont toutes engagées dans une multitude de problèmes profonds et très difficiles, dont nous avons évoqué certains depuis deux jours à l'occasion de cette conférence. Le Forum économique mondial a récemment publié ses tendances globales pour 2015, et celles-ci sont difficiles à contredire : approfondissement des inégalités de revenus, hausse tenace du chômage initiée par les progrès technologiques et l'automatisation, absence de leadership, y compris l'échec de la communauté internationale à résoudre des questions comme le réchauffement climatique, augmentation des concurrences géostratégiques entre les principaux acteurs, affaiblissement de la démocratie représentative, augmentation de la pollution dans le monde en développement, augmentation de la fréquence des événements climatiques graves, intensification du nationalisme, augmentation du stress hydrique, questions sanitaires au cœur des préoccupations économiques. Quelle liste réjouissante de problèmes auxquels les dirigeants sont confrontés ! Quiconque se porte volontaire pour un coma éthylique peut se rendre au bar après le dîner de ce soir, mais il n'empêche, ces problèmes restent prioritaires pour chacun de nos pays.

Le fil commun, c'est que la politique initie des réponses à tous ces mégaproblèmes, comme on est tenté de les appeler, et c'est dans ce contexte que les négociations commerciales se font. Ce qui rend les compromis inhérents à une négociation commerciale traditionnelle bien plus complexes désormais, sinon carrément impossibles. Enfin, nonobstant tous les éléments cités ci-dessus, le processus de mondialisation est irréversible, et plusieurs raisons expliquent qu'il est toujours plus difficile de mener des négociations traditionnelles. Premièrement, les chaînes logistiques sont établies, et pas seulement la manière dont les produits et services sont fournis, mais aussi le vieillissement de certaines économies qui va devoir être compensé par des démographies plus jeunes chez d'autres. Par conséquent, au-delà de l'arbitrage de nos taux d'activité, un arbitrage de la disponibilité des effectifs sera également nécessaire.

Le deuxième facteur, c'est que, dans sa globalité, le monde est saturé d'alimentation énergétique : même si la distribution continue de poser problème en certains endroits, l'offre est abondante. La technologie est omniprésente et disponible, et les capitaux en quête d'opportunités d'investissement ne sont dans une grande mesure pas restreints par les frontières nationales, ni ne font défaut, aussi la promesse de poursuivre l'amélioration des conditions de vie, comme nous l'avons observé depuis 20 ou 25 ans, reste tout à fait d'actualité sur la base d'une croissance persistante des échanges commerciaux.

Par conséquent, et pour répondre à votre question, la politique est toujours bien vivante et présente dans les échanges, mais elle est aussi ce qui nous a plus ou moins conduits là où nous sommes aujourd'hui. Il n'est pas de réponse simple pour résoudre certains des casse-têtes politiques qui nous attendent et qui modèlent le contexte de ces négociations, mais nous devons impérativement continuer à aller de l'avant. Le régionalisme est voué à persister, aussi notre espoir est-il que ces accords régionaux, là où ils sont négociés, soient porteurs de l'ambition la plus forte qui soit chez leurs membres, pour qu'ainsi ils inspirent d'autres acteurs à maintenir le rythme et se muent en blocs de construction plutôt qu'en blocs d'obstacles pour une plus grande intégration globale.

Les politiques doivent inciter les négociateurs à concevoir ces accords régionaux, qu'il s'agisse de l'Accord de partenariat transpacifique, du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ou d'autres, de sorte à les rendre interoperables avec le système global d'échange. Enfin, ces accords régionaux doivent continuer à inspirer des règles globales d'échange, ou du moins élargir les règles spéciales aux nations en développement. La création de barrières plutôt que de ponts au sein des accords régionaux risque de négliger certaines parties du monde, comme l'Afrique et le Moyen-Orient, ce qui, de manière très concrète, entraînerait un système d'échange qui remettrait en cause la sécurité globale. Quand vous créez un système dans lequel certains groupes sont exclus et se sentent particulièrement lésés, cela génère des problèmes tels que des disparités de revenus et des niveaux de chômage à l'échelle régionale qui en retour alimentent les insécurités régionales et les conflits.

Patrick Messerlin, professeur d'économie et directeur du Groupe d'économie mondiale (GEM) à Sciences Po Paris

The first key lesson I draw from your presentation is that we are trying to do more and more, but at the same time we are achieving less and less. Now, it takes a long time to negotiate an agreement, even a bilateral one, but it takes an even longer time to ratify such an agreement, as best illustrated by the EU-Canada FTA. This is becoming a very serious problem.

The other point is that we should not keep some countries outside. You mentioned the developing countries. But with TPP and TPIP, we may try to keep somebody else outside, namely China. We should be very careful about such a situation.