

JONATHAN T. FRIED

Ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès de l'OMC ; ancien sous-ministre délégué aux Affaires étrangères et au Commerce international ; ancien conseiller principal en politique étrangère auprès du Premier ministre, Canada

Kemal DERVIS, vice-président de la Brookings Institution responsable de l'économie mondiale, ancien ministre des Affaires économiques de Turquie

Je voudrais juste ajouter que j'étais à Genève hier et toutes les personnes avec lesquelles je me suis entretenu m'ont parlé de l'ambassadeur Jonathan T. Fried qui a fortement soutenu les politiques de commerce de marchandises à l'OMC et partout dans le monde. J'ai été ravi d'entendre cela car nous sommes bons amis. Dites-moi Jonathan, quel regard portez-vous sur la scène commerciale mondiale ?

Mais avant de répondre à cette question, pouvez-vous nous dire si vous êtes ou non d'accord avec mon constat selon lequel le commerce est désormais davantage une question de réglementation que de tarifs douaniers ? Ou bien est-ce que j'exagère ? Je pense certes que la question des tarifs douaniers est toujours présente, qu'elle est importante dans de nombreux secteurs, mais beaucoup de négociations commerciales portent désormais sur l'harmonisation des réglementations des pays au niveau régional. On observe par ailleurs de très nombreux débats sur le pouvoir des entreprises face au pouvoir de la société dans les mécanismes de réglementation et d'arbitrage. J'espère que vous direz quelques mots là-dessus. Je voudrais également ajouter une chose. Il est important pour la croissance mondiale que le moteur du commerce tourne à plein régime, or il a ralenti. On peut se demander bien sûr s'il s'agit d'une cause ou d'une conséquence, ou des deux, mais pour la première fois depuis des décennies, nous constatons que la croissance du commerce mondial a du mal à tenir le rythme malgré la faible croissance du PIB. D'après vous, Jonathan, sur quel levier en particulier faut-il agir ?

Jonathan T. FRIED, ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès de l'OMC ; ancien sous-ministre délégué aux Affaires étrangères et au Commerce international ; ancien conseiller principal en politique étrangère auprès du Premier ministre, Canada

Kemal, vous avez posé de nombreuses questions ! Voyons si j'arrive à répondre à autant d'entre elles que possible dans le temps qui m'est imparti. Vous avez raison de souligner qu'en matière d'échanges commerciaux, l'attention n'est plus centrée uniquement sur la frontière. On utilise souvent l'analogie d'une mer pleine de tarifs douaniers : depuis la création du GATT après la deuxième guerre mondiale, nous avons abaissé le niveau de cette mer de tarifs douaniers qui constituaient des barrières à la libre circulation des marchandises. Ce n'est que lorsque le niveau de la mer a été suffisamment bas que nous nous sommes rendu compte que les hauts fonds et les rochers des barrières non tarifaires entravent encore la libre circulation des marchandises. Vous avez raison, dans une certaine mesure, de dire que le centre d'attention change car les tarifs douaniers pour la plupart des marchandises industrielles constituent un facteur de compétitivité de moins en moins important. L'agriculture constitue cependant une exception notoire (car nous avons tous des agriculteurs qui se font entendre haut et fort, comme la Corée peut en attester), mais dans l'ensemble, vous avez raison, notre attention se porte de plus en plus sur la réglementation intérieure. Le système commercial a pour défi de faciliter les flux du producteur au consommateur et d'aplanir toutes les barrières, et pas seulement au niveau des frontières mais d'un bout à l'autre du flux commercial.

Il s'agit là d'une dimension du changement. Mais le changement majeur, comme l'ont souligné les économistes dans leur analyse, réside dans l'expansion des chaînes d'approvisionnement. Selon les derniers chiffres de l'UNCTAD, près de 50 % des échanges commerciaux s'effectuent entre des entités affiliées. Je ne parle pas ici des multinationales, mais de la constellation d'entreprises travaillant autour d'une grande entreprise. Les fournisseurs fiables, ayant des contrats de longue durée pour la fourniture d'intrants et de marchandises intermédiaires, créent une « constellation » commerciale, si je puis m'exprimer ainsi, autour de grandes entreprises. Cela ne concerne pas exclusivement les

multinationales du Nord puisque la présence et la part des échanges des multinationales d'économies émergentes plus avancées enregistrent également une progression spectaculaire.

Les chaînes d'approvisionnement changent la nature du commerce, et il est important désormais de ne plus dissocier commerce et investissement. Prenons par exemple un constructeur automobile international type. Les Etats-Unis préféreraient sans doute que tous les véhicules soient vendus depuis Détroit, et le Japon préférerait que tous soient vendus depuis Tokyo, mais nous savons que les constructeurs automobiles installent des usines de production dans plusieurs régions. Et lorsqu'ils étudient les régions dans lesquelles ils vont investir, ils essaient d'évaluer, par exemple, s'il vaut mieux installer leur prochaine usine en Thaïlande ou aux Philippines afin de desservir l'Asie du Sud-Est, et ils examinent quel sera leur accès aux intrants. Outre la main d'œuvre, la fiscalité et les autres facteurs habituels, ils vont évaluer les relations commerciales car, comme l'a dit Pascal Lamy, nous sommes dans un monde de marchandises « fabriquées dans le monde ». Vous avez certainement lu l'étude de la Banque asiatique de développement qui dissèque un iPod à son arrivée en Amérique du Nord : l'iPod importé de Chine coûte 200 dollars. Une fois démonté, on constate en fait que 37 % de la valeur est allemande, 20 % japonaise, 20 % coréenne, et que la valeur ajoutée chinoise est de 4 %. On ne mesure pas la part des composants importés, notre approche des négociations est donc relativement faussée et ne prend pas en compte les chaînes d'approvisionnement.

Il convient de mentionner ici une autre tendance significative, ce que le Conseil suédois du commerce a appelé la « servicification » du commerce. Nous n'avons pas vraiment pris conscience qu'à chaque vente d'une marchandise tangible correspondent plusieurs services affiliés. Vous avez besoin d'un transporteur pour acheminer vos marchandises sur le marché. Vous avez probablement besoin d'un avocat et d'un comptable pour établir un bon contrat de vente – autrement dit, vous avez besoin de plusieurs intermédiaires. Votre économie a bénéficié de bien d'autres choses que la seule valeur de la marchandise vendue ; vos prestataires de services en bénéficient également.

Patrick Low, ancien économiste en chef de l'OMC, a réalisé une étude sur la vente d'un pain à Hong Kong. 70 % du prix final payé par le consommateur pour ce pain va aux services. Pas au blé ou au packaging, mais au transport et aux autres services. Il n'est donc guère surprenant que les acteurs nationaux et les acteurs commerciaux demandent aux gouvernements de se pencher sur des questions autres que les barrières traditionnelles au commerce des marchandises ; ils veulent un ensemble de règles qui facilitent leur capacité à investir, à attirer et à avoir recours à des fournisseurs locaux et à associer leur vente de marchandises à l'obtention de services. Le cadre de l'OMC que nous utilisons pour les négociations du cycle de Doha lancé en 2002 est un cadre hérité du cycle d'Uruguay et élaboré au milieu des années 1980. A l'OMC, à Genève, nous n'avons pas adapté notre approche aux nouvelles réalités, ni au nouveau mode de fonctionnement du commerce depuis 30 ans. Il s'agit là d'une motivation sous-jacente de négociations telles que le TPP ; en effet, des pays aux vues similaires cherchent à moderniser les règles afin de faciliter les échanges entre eux, et cela couvre notamment les chaînes d'approvisionnement et la compétition entre pays des deux côtés du Pacifique pour obtenir l'installation d'une usine automobile. A certains égards, le TPP est aujourd'hui au cycle de Doha de l'OMC ce que l'ALENA était hier au cycle d'Uruguay, à savoir un catalyseur démontrant au reste du monde qu'il existe une voie alternative, que le processus peut s'appuyer sur les règles existantes et qu'il n'y a aucune incompatibilité. Il ne s'agit nullement d'opposer le régionalisme au multilatéralisme. Les règles régionales et multilatérales se chevauchent, elles se renforcent mutuellement et ces nouveaux accords régionaux peuvent et doivent montrer la voie.

Je voudrais juste ajouter que le TPP, si on lit attentivement son contenu, est sans doute d'une certaine manière l'un des derniers accords commerciaux classiques. En effet, un expert en commerce ne serait nullement dépaysé par les règles et le contenu du TPP. On observe une légère amélioration de certaines règles concernant les barrières non tarifaires et les normes. Le TPP constitue manifestement un important pas en avant en matière d'investissement, mais il reste largement ancré dans des disciplines familières. Si les négociations aboutissent, le TTIP - Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement – pourrait bien être le premier accord d'une nouvelle génération. En effet, les parties veulent mettre l'accent sur la convergence réglementaire et les normes afin de faciliter la circulation des marchandises, des personnes et des services en vertu du principe « testé une fois, accepté partout ». Y parviendront-elles ? Il s'agit là d'un nouveau type de négociations qui ne relèvent plus de la compétence des experts en commerce. Ces négociations relèvent de la compétence des ministères, des organisations et des laboratoires nationaux dont le mandat n'a rien à voir avec le commerce. Leur mission est de veiller à la sécurité des personnes ou

de s'assurer que les produits sont sûrs. Les faire venir à une table de négociations commerciales est une expérience nouvelle et difficile. Et pour ne rien arranger, les normes privées jouent un rôle de plus en plus significatif.

Par exemple, sous l'effet de la sensibilisation croissante de l'opinion publique et de tragédies telles que l'effondrement de l'usine textile Rana Plaza au Bangladesh, les consommateurs réclament une certification garantissant des conditions de travail décentes et équitables pour les salariés qui fabriquent telle ou telle marchandise. Mais l'Organisation internationale du travail a-t-elle arrêté une norme au niveau international ? Non. Existe-t-il une norme gouvernementale de certification dans le domaine du commerce ? Non. Existe-t-il une douzaine d'ONG et de normes industrielles ? Oui. Cette multiplicité de normes privées facilite-t-elle le commerce ? Non. Nous allons devoir nous attaquer à ce problème, même entre les Etats-Unis et l'Europe.

Un dernier point si vous me le permettez. Je voudrais juste rebondir de façon un peu provocatrice sur les interventions de ce matin, à commencer par les observations de John Lipsky. J'ai coutume de dire que nous, bureaucrates et ambassadeurs, sommes des objets inertes car, en vertu des lois de la physique, nous ne pouvons bouger que si nous sommes soumis à une force externe. Qui sont les forces externes ? Les acteurs du monde des affaires. Que veulent-ils ? Ils veulent que le gâteau soit plus gros, pour eux-mêmes certes, mais aussi, comme l'ont réalisé ceux en charge de la responsabilité sociale des entreprises, parce que cela permet de créer des emplois, de contribuer à la croissance d'une classe moyenne dans les marchés émergents, etc. Le commerce ne peut pas, à lui seul, assurer cette croissance. Le libre-échange à l'échelle mondiale n'apportera pas de croissance durable, en particulier dans les marchés émergents, s'il ne s'accompagne pas d'investissements permettant d'instaurer un environnement propice aux affaires. Cela commence par une politique monétaire solide et un secteur financier efficace, mais cela implique également une transparence et une prévisibilité du cadre réglementaire régissant le monde des affaires.

Le véritable défi, si nous parvenons à résoudre ces questions complexes, est d'aligner les initiatives d'un programme commercial sur les efforts des institutions de Bretton Woods, de la famille de l'ONU et des bailleurs bilatéraux visant à renforcer les capacités nationales et à favoriser les réformes structurelles afin que le commerce devienne l'amplificateur et le catalyseur de la croissance qu'il doit être. Pour en revenir à votre observation initiale, voici ma réponse : comme vous l'avez souligné, on assiste à un débat animé entre les économistes qui disent que le ralentissement du commerce est cyclique, qui évoquent le fait que la reprise de l'Europe est lente et que la Chine essaie de privilégier la demande intérieure, et ceux qui disent que le ralentissement est structurel à cause des facteurs que j'ai décrits plus tôt ; si vous investissez et qu'il est plus intéressant pour vous d'utiliser des fournisseurs locaux que de faire venir vos composants étrangers, cela entraîne une baisse des échanges mais sans que les affaires en pâtissent. Vous créez tout autant d'emplois et peut-être vaut-il en fait mieux connaître une croissance de l'investissement, même si a lieu au détriment de la croissance des exportations en tant que contribution au PIB.

Kemal DERVIS, vice-président de la Brookings Institution responsable de l'économie mondiale, ancien ministre des Affaires économiques de Turquie

Merci beaucoup Jonathan. Vous avez réussi à couvrir nombre de points importants en 10 minutes. Je vais essayer maintenant d'aller un peu plus loin dans la provocation et de poser quelques questions qui, je l'espère, susciteront des réactions et mettront en lumière la nature controversée de certains des enjeux actuels. Je rappelle que je suis neutre, j'essaie juste d'animer la discussion.