
SESSION DE BUENOS AIRES DE LA CONFERENCE PARLEMENTAIRE SUR L'OMC

Buenos Aires (Argentine), 9-10 décembre 2017

Organisée conjointement par l'Union interparlementaire et le Parlement européen avec le concours du Congrès national de l'Argentine à l'occasion de la 11^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC (MC11)

PC-WTO/2017/R.3
30 novembre 2017

LE ROLE DU MULTILATERALISME EN PERIODE DE MONTEE DU PROTECTIONNISME

Document de travail présenté par M. P. Rübzig (Parlement européen)

L'élection de dirigeants protectionnistes, le Brexit et la montée du populisme ont suscité une prolifération d'analyses sur la crise du multilatéralisme et de l'ordre libéral.

Des messages simplistes, voire des théories mercantilistes surannées, décrivant le commerce en noir et blanc, avec des gagnants et des perdants selon des bilans comptables, ont fini par dominer le débat, ignorant la réalité plus complexe des chaînes de valeur mondiales et tous les bénéfices apportés par système multilatéral.

Le multilatéralisme est au cœur de la gouvernance du commerce mondial depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le système commercial multilatéral, d'abord dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), puis dans celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), a réussi à intégrer les économies de nombreux pays, tempérant les velléités unilatéralistes en matière de commerce international.

Sous le GATT, le nombre de pays participants est passé de 23 lors du premier cycle en 1947 à 123 lors du cycle de l'Uruguay. Ils sont aujourd'hui **164 à l'OMC, dont la majorité des marchés émergents, soit 98 pour cent du commerce mondial.**

Dans l'ensemble, **l'OMC rend la gouvernance du commerce mondial prévisible, transparente, applicable et uniforme.** Elle est aussi un système juste, en ce sens que les voix de tous les Etats membres, fussent-ils petits et en développement, ont le même poids, étant donné que les décisions de l'OMC se prennent par consensus.

Mais, malgré les nombreux succès des institutions internationales, nous assistons bel et bien à la montée d'une fronde contre le commerce. Des mouvements populistes se sont développés en brandissant des idées comme la récupération des pouvoirs nationaux, et en s'appuyant sur l'hostilité aux limitations à la souveraineté et à des institutions puissantes, telles que l'UE, l'OMC, l'OTAN et d'autres. En même temps, certains Etats membres n'hésitent pas à déclarer sans ambages qu'ils préfèrent le bilatéralisme au multilatéralisme en matière commerciale ; à remettre en cause plusieurs accords multilatéraux existants concernant le climat, le développement, l'humanitaire, le commerce et la sécurité, proposant enfin de réduire les financements de plusieurs institutions internationales.

1. La crise du multilatéralisme

Pourtant, les débats sur la 'crise du multilatéralisme' ne datent pas d'aujourd'hui. De nombreuses voix s'étaient élevées pour critiquer le fonctionnement d'institutions multilatérales, notamment depuis le début du 21^{ème} siècle avec les bouleversements rapides qui se sont, alors, produits – surtout dans l'équilibre mondial des forces économiques, en géopolitique et en matière de technologie. Déjà, vers la fin des années 1990, les esprits devenaient plus sceptiques quant au multilatéralisme, essentiellement en raison de la crise qui frappait le système de sécurité collective, dont la cause principale était l'incapacité des Nations Unies, 'pièce maîtresse supposée du multilatéralisme', à garantir un système mondial de sécurité collective, à résoudre de nombreux conflits et parer les menaces qu'ils engendrent.

Parallèlement, les institutions multilatérales apparaissent comme 'coupées des populations des pays mêmes qui les ont créées'. Ce phénomène est aggravé dans les groupes qui seraient négativement affectés par la mondialisation, comme les travailleurs des secteurs manufacturiers traditionnels des pays développés. Les partis populistes qui prônent des idées nationalistes et xénophobes s'attirent souvent les sympathies de ces groupes marginalisés.

2. Assistons-nous à une montée du protectionnisme ?

Les politiques protectionnistes ne se limitent pas à certains pays en particulier. En fait, même si l'OMC a été l'un des grands acteurs ayant empêché les Membres de recourir à des mesures protectionnistes pendant la crise financière de 2008, on a vu, depuis, une recrudescence des mesures restrictives. Etant donné que le G-20 a mis en place un mécanisme de surveillance spécial, nous avons un tableau précis de ces pays. On sait, par exemple, que la part des importations du G-20 affectée par ces mesures de restriction au commerce, décidées depuis la crise financière mondiale, continue d'augmenter progressivement, atteignant 6,5 pour cent en novembre 2016.

Dans son rapport 2016 sur les mesures commerciales du G-20, l'OMC remarque qu'entre la mi-octobre 2015 et mai 2016, les économies du G-20 ont pris de nouvelles mesures protectionnistes, au rythme le plus rapide depuis la crise financière de 2008.

La situation ne s'est que légèrement améliorée depuis. Pendant la période d'examen suivante, qui va du 16 octobre 2016 au 15 mai 2017, 42 nouvelles mesures restrictives, dont des tarifs douaniers nouveaux ou relevés, des réglementations douanières et des règles d'origine restrictives, ont été constatées pour les économies du G-20, soit six mesures par mois en moyenne.

Tout cela n'est pas anodin.

Le rôle du commerce dans l'économie mondiale est à la croisée des chemins. Le renforcement de l'intégration commerciale a contribué à la croissance économique dans les pays avancés et ceux en développement vers la fin du 20^{ème} siècle. Mais, depuis le début des années 2000, un ralentissement des réformes commerciales, la remontée du protectionnisme après la crise et le risque de nouveaux revers pèsent sur le commerce, la productivité et la croissance des revenus. Pourtant, il n'y a là aucune fatalité. Avec de bonnes politiques, les pays peuvent profiter des perspectives élargies inhérentes au commerce et tirer les laissés pour compte vers le haut. Ces politiques facilitent les ajustements commerciaux tout en renforçant la flexibilité et les performances économiques globales.

Le fort ralentissement du commerce mondial observé ces dernières années est à la fois un symptôme et une cause de l'anémie de la croissance. De 1960 à la veille de la crise financière mondiale de 2007, le commerce mondial des biens et services a progressé au rythme moyen réel d'environ 6 pour cent par an, soit près de deux fois plus que la croissance du PIB réel pour la même période. Tel n'est plus le cas, loin de là. Alors que les taux d'investissement et de croissance économique pesaient sur le commerce, la croissance récente du commerce se traîne à un ou deux points de pourcentage par an de moins que ce que l'on pouvait prévoir sur la base de la relation historique entre le commerce et ces facteurs macro-économiques, selon le FMI.

3. L'OMC et le multilatéralisme tiennent leurs promesses

Quoiqu'il en soit, nous avons plus que jamais besoin de l'OMC et le protectionnisme n'est pas la réponse aux problèmes actuels. L'OMC offre un système unique de gouvernance, sans équivalent dans les autres dispositifs internationaux. Aucun accord régional ou bilatéral ne saurait le remplacer. Elle est la fondation sur laquelle tous les accords régionaux et bilatéraux peuvent s'appuyer. Sans l'OMC, l'économie mondiale serait ne serait qu'une mosaïque, comme elle l'était avant la Seconde Guerre mondiale. D'ailleurs cet éparpillement aurait renforcé, selon certains historiens, l'éventualité de la déflagration. Dans notre monde actuel, les relations commerciales pourraient accoucher d'un régionalisme malsain. En outre, sans l'OMC, il n'y aurait pas de recours adéquat pour répondre aux revendications nationales de protection, notamment dans l'agriculture, domaine dans lequel sécurité alimentaire et politiques des intérêts pèsent de tout leur poids.

On a pu voir aussi, récemment, que l'OMC tient ses promesses, par exemple avec l'**Accord de facilitation des échanges**, conclu à Bali ou l'extension de l'**Accord sur les technologies de l'information**, conclu à Nairobi. Ces accords sont loin d'être des vétilles. L'Accord de facilitation des échanges, à lui seul, permettrait d'éliminer l'équivalent de plus de 14 pour cent des tarifs douaniers moyens sur les échanges mondiaux, soit près du double des tarifs douaniers moyens actuellement prélevés sur le commerce mondial. Quant à l'Accord sur les technologies de l'information, il apporte un environnement libre de tout tarif pour plus de 1300 milliards de dollars E.-U. d'échanges mondiaux. Il ne faut pas, pour autant, s'endormir sur ses lauriers. Il nous faut des résultats concrets, notamment en matière de réglementations intérieures concernant les services, l'e-commerce, la facilitation des investissements, les subventions horizontales et la transparence, sans oublier les bonnes pratiques réglementaires au bénéfice des PME.

A terme, nous savons que l'ouverture commerciale, associée à l'expansion du système commercial multilatéral, a permis une augmentation de la productivité, plus de concurrence, une baisse des prix et une meilleure qualité de la vie. Des mutations attribuables au commerce dans l'allocation des ressources de tous les secteurs et entreprises, ainsi que l'adoption de nouvelles technologies, ont apporté des gains de productivité. Côté consommation, et cela on l'oublie trop souvent, le commerce ouvert a permis des choix plus étendus et une baisse des prix de nombreux biens et services, au bénéfice notamment des foyers aux revenus modestes qui consomment une part nettement plus élevée des biens et services commercialisables. On estime que le commerce a réduit de deux tiers le prix du panier de consommation du foyer typique à faible revenus dans les pays à économie avancée.

Telles sont quelques-unes des raisons pour lesquelles nous devons défendre le système commercial fondé sur des règles !

4. Nous ne pouvons continuer comme si de rien n'était

Même si le protectionnisme ou les critiques du multilatéralisme ne sont pas nouveaux, et certainement pas limités à certains Etats membres seulement, nous sommes bel et bien en présence d'une situation inédite, puisque l'un des plus grands partisans de l'OMC, un pionnier, a complètement changé de discours et d'attitude. Le Président Trump a clairement dit que si les décisions de l'OMC s'opposent aux Etats-Unis, il envisagerait de ne plus les respecter. Nous voyons également que le système de règlement des litiges, l'Organe d'appel, est actuellement pris en otage et qu'on ne se presse pas pour faire des avancées notables.

Je pense que les ajustements nécessaires à la nouvelle réalité n'ont pas encore été effectués. Nous devons tous redoubler d'efforts pour que l'OMC fonctionne, que nos pays soient avancés, émergents, ou moins développés.

L'OMC n'a pas ménagé ses efforts en faveur d'un ordre économique mondial inclusif et d'un système commercial multilatéral ouvert, fondé sur des règles et non-discriminatoire. Elle défend avec opiniâtreté la croissance économique mondiale et le développement durable, la création d'emplois et la qualité de la vie. Elle est un élément fondamental pour la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies.

Autant de combats dignes d'être menés. Aussi devons-nous redoubler d'efforts et faire de notre mieux pour que la Conférence parlementaire et la Conférence ministérielle soient couronnées de succès. Nos citoyens en ont besoin.