

LE PARADOXE DE L'OMC

Zaki Laïdi

CERI/CNRS

L'OMC est devenue l'espace politique le plus important du système mondial. Et la capture du débat par les Etats dément de manière éclatante l'idée d'une mondialisation dérégulée laissée au seul marché. Jamais les Etats n'ont été aussi actifs. Et jamais le commerce mondial n'a été aussi politisé.

Il y a donc un paradoxe : au fur et à mesure que la libéralisation des marchés s'intensifie, la politisation de l'OMC s'accroît. Cette contradiction est au demeurant parfaitement compréhensible : l'intensification des échanges révèle simultanément l'importance des facteurs non marchands qui contribuent à l'échange. Mais, ce faisant, l'OMC se trouve tiraillée entre trois missions particulièrement lourdes et assez contradictoires entre elles : se limiter à l'ouverture des marchés comme le veulent les émergents, prendre en compte les processus de régulation (environnement, santé, précaution, corruption, etc.) comme le souhaitent les pays européens, lier commerce et développement comme l'exigent les pays pauvres. En cas d'échec à Hong Kong, la question du métier de base de l'OMC sera reposée de manière aiguë.

Si la règle de l'avantage comparatif était la seule règle du système commercial mondial, les choses seraient relativement simples. Les pays en développement auraient un

avantage comparatif dans l'agriculture et les pays développés dans les services à forte valeur ajoutée.

Ce schéma général est à l'évidence présent à l'OMC. Mais il est loin de se résumer à cela. Les considérations sociales, culturelles et politiques ne cessent de complexifier l'équation commerciale au point de la rendre insoluble.

En premier lieu - et c'est un point peu souligné - l'OMC fonctionne sur un mode mercantiliste où les Etats se font des concessions réciproques, ce qui, rappelons-le, n'est pas du tout conforme à la théorie néo-libérale.

Le second problème vient du fait que, si la règle des avantages comparatifs est globalement fondée en général, elle a du mal à produire des effets équivalents sur tous les bénéficiaires potentiels. Et c'est là que les choses se compliquent.

Prenons le cas de l'agriculture. On dit que, si l'Europe ouvre son marché agricole, les pays en développement en profiteront massivement. Malheureusement, des études désormais indiscutables - dont celles du Cepii -, soulignent que les effets varient selon les produits, les pays et même les groupes sociaux. Mais, globalement, on sait que ce sont avant tout les pays intermédiaires du groupe de Cairns notamment l'Argentine, le Brésil et l'Australie qui profiteront de l'ouverture du marché européen au détriment de pays africains et des Caraïbes. Il existe un troisième problème qui vient « parasiter » le jeu des avantages comparatifs. C'est l'importance croissante prise par les considérations non économiques dans les négociations commerciales. Là encore, la réalité dément chaque jour la propagande altermondialiste qui ne voit dans l'OMC qu'une machine à déréguler. Jamais, dans les négociations commerciales internationales, les facteurs non marchands n'ont occupé une telle place dans les débats.

Si l'agriculture fait problème, c'est que, à tort ou à raison, beaucoup de pays estiment qu'il s'agit d'une activité pas comme les autres. L'agriculture renvoie à un rapport culturel à l'alimentation et à la protection de l'environnement et des communautés rurales. Reste à savoir si l'on peut défendre l'idée de multifonctionnalité agricole sans pour autant créer de distorsions sur les marchés mondiaux. Certains pensent que oui, d'autres doutent fortement de ce découplage. Mais, là encore, ce serait une erreur de

croire que l'« épaisseur sociale » des négociations commerciales ne concerne que l'agriculture. Plus on ira vers une plus grande ouverture des marchés, plus les dimensions non marchandes de la régulation commerciale seront présentes dans le débat. Du côté européen, il est évident qu'en dehors de l'agriculture les questions environnementales et sociales (normes minimales) seront de plus en plus mises en avant tandis que, du côté des pays du Sud, trois problèmes seront soulevés : un plus grand accès aux marchés industriels, une plus grande ouverture des marchés de services - ce que demande déjà très clairement l'Inde -, mais également une interrogation sur les liens entre le commerce et le développement. Or, sur ce dernier point, les choses sont, là encore, d'une extrême complexité : on sait que globalement l'ouverture est bénéfique au développement, mais que, si cette ouverture devient une fin en soi sans réformes institutionnelles et sociales internes, elle renforcera les déséquilibres sociaux, comme le montre de manière spectaculaire l'exemple du Mexique.

Le paradoxe de l'OMC est donc le suivant : comment continuer à parler de libéralisation des échanges quand cette libéralisation se trouve de plus en plus connectée à des enjeux sociétaux qui ne sont pas réductibles à la seule rationalité économique et que cette institution n'est a priori pas en mesure de prendre en compte ? A cette question fondamentale, il y a des réponses simplistes, mais aucune réponse simple. Les réponses simplistes sont connues : abolir l'OMC, comme le demandent certains altermondialistes français ; mais, dans ce cas, c'est le protectionnisme qui reviendra en force. Réduire drastiquement l'agenda de l'OMC au seul domaine de l'accès aux marchés. Mais cela reviendrait à accentuer la perte de légitimité sociale du libre-échange, puisqu'on refoulerait tous les problèmes non marchands en dehors du périmètre de l'OMC. La solution inverse, qui consiste à demander à l'OMC de prendre en compte les facteurs non économiques, est également très dangereuse car elle risque de faire de l'OMC l'organisation de la gouvernance mondiale.

Entre ces trois hypothèses, il existe une infinité de micro-solutions. Mais ce qui est sûr, c'est que la règle du consensus, alliée à la surcharge de l'agenda commercial par des considérations non marchandes, conduit tendanciellement à une paralysie de l'OMC - le blocage ne devenant plus l'exception mais la règle. A Hong Kong, le talent de Pascal Lamy ne sera pas superfétatoire...