ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE

Économie et commerce international : quelques fausses vérités

Conférence sur le commerce et la mondialisation inclusive

École d'économie de Paris

12 avril 2010

Pascal Lamy

Directeur général

C'est un grand plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui. Il n'y a pas de meilleur endroit que l'École d'économie de Paris pour aborder mon sujet d'aujourd'hui –qui consiste à débusquer quelques fausses vérités économiques à propos du commerce international.

Les économistes ont depuis longtemps analysé le commerce et nous ont aidé à le comprendre. A comprendre pourquoi les nations en avaient besoin pour prospérer. A comprendre ce que les gouvernements devaient faire pour en retirer les dividendes tout en gérant les coûts. Les nombreuses théories que vous et vos prédécesseurs avez élaborées montrent indubitablement l'importance du commerce pour la croissance et le développement économique.

Mais si les fondements économiques des politiques commerciales sont assez clairs, leur mise en œuvre politique est beaucoup plus complexes. La politique commerciale, comme tant d'autres domaines de la politique, a des conséquences en termes de distribution, ce qui crée inévitablement dans la société des tensions entre les groupes dont les intérêts sont en concurrence. En raison des pressions exercées par ces groupes sur la société, les gouvernements doivent trouver des compromis entre ces intérêts, y compris les leurs, selon des modalités qui ne sont pas nécessairement conformes à ce que l'analyse économique pourrait prescrire.

Dans le débat public qui va inévitablement de pair avec la formulation d'une politique, certains économistes – une petite minorité selon moi – contestent toujours l'idée qu'un commerce ouvert profite à la société dans son ensemble. En même temps, l'expérience montre que ce débat politique légitime offre un terrain propice à l'utilisation d'idées reçues, de vérités aussi fausses que répandues.

Dans mes observations aujourd'hui, je voudrais identifier et démonter certaines de ces illusions. Le débat politique sur le commerce international doit être nourri par une analyse économique solide. Tentons donc de remettre l'église au milieu du village en examinant les plus répandues de ces fictions, de ces illusions, avant de conclure en replaçant les politiques commerciales dans le cadre plus large des politiques publiques.

Illusion n° 1: la théorie de l'avantage comparatif est dépassée, elle ne fonctionne plus

Reconnaissons, dès l'abord, la valeur de la contribution intellectuelle de Paul Krugman à la théorie du commerce international (ce que l'on appelle la "nouvelle théorie du commerce") par laquelle il a montré que, même en l'absence de différences de productivité entre les pays, le commerce était profitable à tous. Il a axé son analyse sur l'existence de rendements d'échelle

croissants, à savoir que les coûts moyens d'une entreprise baissent à mesure qu'elle augmente le volume de sa production, et sur le fait que les consommateurs privilégient la diversité dans la consommation. Si la nouvelle théorie du commerce réduit le rôle de l'avantage comparatif, elle fait ressortir de nouvelles sources d'avantages résultant du commerce qui n'étaient pas mis en avant ni reconnus par les économistes classiques. L'accroissement du commerce profite à tous les pays parce que la spécialisation de la production réduit les coûts moyens et que les consommateurs ont accès à de nouvelles variétés de produits. En revanche, les théories traditionnelles du commerce partaient du principe que la variété des produits restait inchangée, même après l'ouverture du commerce.

Mais nous entendons souvent dire que si le principe de l'avantage comparatif et des échanges mutuellement profitables donnait une bonne idée du commerce par le passé, ce n'est plus le cas au XXIe siècle, dans un monde où, parmi d'autres changements, nous assistons à la montée en puissance apparemment inexorable de pays comme la Chine et l'Inde.

Selon Ricardo, les différences entre les productivités relatives des pays débouchent sur leur spécialisation dans la production et sur le commerce. Cette spécialisation en fonction de l'avantage comparatif entraîne une augmentation de la production totale dont tous les pays tirent profit.

Un article, abondamment cité, de Paul Samuelson publié dans le numéro de l'été 2004 du *Journal of Economic Perspectives*, montrait comment, en théorie, les progrès techniques dans un pays en développement comme la Chine pouvaient réduire les gains tirés du commerce par un pays développé comme les États-Unis. Cet article a parfois été interprété comme un revirement radical par rapport à l'idée qu'un commerce ouvert fondé sur l'avantage comparatif était mutuellement profitable à tous.

J'insiste sur le mot "interprété" parce qu'une analyse ultérieure effectuée par Jagdish Bhagwati, Arvind Panagariya et T.N. Srinivasan a contredit cette interprétation. Dans ce fameux article, partant d'une situation d'autarcie, la Chine et les États-Unis s'ouvrent au commerce et retirent les gains habituels sur la base de leur avantage comparatif. Dans la partie suivante de l'article, Samuelson examine comment les progrès technologiques en Chine affecteront les États-Unis. Dans le cas où la Chine enregistre des gains de productivité dans son secteur des *exportations*, les deux pays en bénéficient. La Chine tire profit du relèvement des niveaux de vie induit par l'accroissement de la productivité tandis que les États-Unis profitent d'une amélioration de leurs termes de l'échange. Dans le cas où la Chine enregistre des gains de productivité dans son secteur des *importations*, l'écart de productivité entre les

pays se réduit, ce qui fait diminuer le commerce; et à mesure que le commerce diminue, les gains qui en résultent diminuent également.

Ce que Samuelson nous a donc montré, ce n'est pas que les échanges commerciaux sur le modèle de l'avantage comparatif ne produisent plus de gains pour les pays. Ce qu'il nous a montré, en fait, c'est que parfois un gain de productivité à l'étranger peut profiter aux deux nations commerçantes; mais qu'à d'autres moments, un gain de productivité dans un pays ne profite qu'à ce pays, tout en causant un dommage permanent à l'autre pays en réduisant les gains que les deux pays peuvent tirer du commerce. La réduction de l'avantage ne vient pas du fait qu'il y a trop de commerce, mais du fait que ce commerce *diminue*. En outre, même dans ce cas, Samuelson lui-même ne préconise pas le recours au protectionnisme comme réponse politique puisque, comme il le dit, "ce qu'une démocratie essaie de faire pour se défendre peut souvent revenir à se tirer sans raison une balle dans le pied".

À mon avis, cette analyse de MM. Bhagwati, Panagariya et Srinivasan devrait nous convaincre que le principe de l'avantage comparatif et, plus généralement, le principe voulant que le commerce soit mutuellement profitable, demeurent valables au XXIe siècle, même s'il n'est plus le seul à l'oeuvre.

Illusion n° 2: Il n'est pas bon que le commerce augmente de plus en plus vite que la production

Après la Deuxième Guerre mondiale nous avons connu une forte expansion du commerce international, le commerce augmentant beaucoup plus vite que la production mondiale. Le ratio du commerce international à la valeur du PIB mondial est passé de 6 % en 1950 à plus de 20% aujourd'hui. Certains affirment que cette expansion du commerce est un danger pour la santé de l'économie mondiale.

Je dirais que cette expansion provient pour beaucoup d'une illusion statistique qui s'explique par la fragmentation internationale de la production et par la progression du commerce de produits intermédiaires. Du fait des réductions des coûts des transports, de la révolution des technologies de l'information et de politiques économiques plus ouvertes, il est devenu plus facile de "répartir" la production entre différents pays. Les parties et composants qui constituent un produit final sont fabriqués dans divers pays, dont beaucoup sont des pays en développement. Ces biens intermédiaires peuvent traverser des frontières nationales à plusieurs reprises avant d'être assemblés en produits finals. Une partie de ce qui est considéré comme du commerce international correspond en réalité au commerce intra-groupe, à des échanges d'intrants et de biens intermédiaires destinés à la transformation qui

sont effectués entre établissements appartenant à la même société. En permettant à chaque pays faisant partie de la chaîne d'approvisionnement de se spécialiser dans la partie ou le composant pour lequel il a un avantage comparatif, l'internationalisation des chaînes d'approvisionnement crée d'énormes avantages économiques.

Cette croissance du commerce des parties et composants signifie que les statistiques d'importation, parce qu'elles mesurent des flux bruts, donneront l'impression de gonfler le degré de concurrence imputable aux partenaires commerciaux. D'après la théorie du commerce international, le commerce des marchandises est considéré comme un substitut du mouvement des facteurs de production. Ainsi, les marchandises qu'un pays importe de son partenaire commercial sont considérées comme des quantités additionnelles de travail et de capital du pays partenaire, qui sont en concurrence avec les travailleurs et les entrepreneurs du pays importateur. Mais la part de la valeur ajoutée par les facteurs de production du pays d'origine dans les produits échangés est beaucoup plus faible que dans le passé.

Prenons l'exemple d'un iPod assemblé en Chine par Apple. D'après une étude récente, sa valeur à l'exportation est de 150 dollars par unité dans les statistiques commerciales chinoises mais la valeur ajoutée imputable à la transformation en Chine n'est que de 4 dollars, la valeur ajoutée restante

assemblée en Chine étant le fait des États-Unis, du Japon et d'autres pays d'Asie. Je sais bien que nous avons tendance à utiliser les statisticiens comme lampadaire – à la fois pour s'éclairer et pour s'appuyer dessus– mais je trouve que ces chiffres sont très éclairants. La mesure dans laquelle un volume d'importation donné traduit une concurrence entre les facteurs de production du pays d'origine et les facteurs de production du pays importateur sera surévaluée aussi longtemps que l'on observe les flux bruts et pas les valeurs ajoutées. En mettant l'accent sur les valeurs brutes du commerce ou des importations en provenance d'un pays particulier, on sous-évalue également la mesure dans laquelle les entreprises du pays importateur tirent profit du commerce parce qu'une partie de leur production est incorporée dans le produit importé.

Ainsi, il est donc fort probable que les statistiques sur les échanges bilatéraux ne rendent pas correctement compte de l'origine des produits échangés. Pour reprendre l'exemple de l'iPod à 150 dollars importé de Chine, il s'avère que la Chine contribue pour moins de 3% (4 dollars sur les 150) à la valeur du produit, laquelle est produite pour l'essentiel par des travailleurs et entreprises japonais, américains ou autres. Et pourtant, les statistiques commerciales actuelles attribueront 150 dollars aux exportations chinoises.

Si nous utilisons les statistiques commerciales traditionnelles, la vision que nous obtenons des déséquilibres commerciaux entre les pays est donc

faussée. Ce qui compte, ce ne sont pas les déséquilibres mesurés par les valeurs brutes des exportations et des importations, mais l'importance de la valeur ajoutée incorporée dans ces échanges. Prenons par exemple le commerce bilatéral entre la Chine et les Etats-Unis. Une étude de l'Institute of developing Economics (IDE – JETRO) et des estimations de l'OMC ont montré en 2008 que 80% de la valeur des marchandises exportées par les États-Unis correspondaient à des éléments d'origine nationale. Le chiffre comparable était de 77% dans le cas du Japon, de 56% pour la Corée et de 42% pour la Malaisie et le Taipei chinois, ce qui signifie qu'environ la moitié de la valeur exportée était originaire d'autres pays. Les statistiques commerciales traditionnelles surestimeraient le déficit bilatéral des États-Unis vis-à-vis de la Chine d'au moins 30% par rapport à ce qu'on obtiendrait en mesurant la valeur ajoutée. Le chiffre atteindrait plus de 50% lorsque l'activité des zones franches industrielles pour l'exportation est pleinement prise en compte. Il est donc temps de remédier à cette illusion statistique et de commencer à mesurer le commerce en termes de valeur ajoutée plutôt qu'en valeur brute comme nous le faisons aujourd'hui! Pas de bonne théorie sans bonne mesure… et pas de bonne mesure sans bonne théorie !

Illusion n° 3: Les déséquilibres de la balance courante sont un problème commercial et devraient être corrigés par des politiques commerciales

Si l'on se donne la peine d'examiner ces déséquilibres, force est de constater qu'il s'agit d'un phénomène économique naturel très répandu. Si nous examinons les flux économiques entre Aix-en-Provence et Paris, voire entre le 16ème et le 5ème arrondissements, ils ne sont pas équilibrés. Mais nous ne pensons pas que cela soit un problème et nous n'y accordons guère d'importance. Et pourtant, les déséquilibres entre pays, eux, nous inquiètent.

Il existe, certes, une raison légitime de se préoccuper davantage des déséquilibres entre pays: les pays sont régis par un ensemble différent d'institutions et de régulations économiques. Leurs politiques budgétaires et monétaires ne sont vraisemblablement pas les mêmes. La réglementation, surtout dans le secteur financier, peuvent différer, même entre des pays voisins. Les régimes de change peuvent également varier. Ces différences peuvent créer des "distorsions", ce qui peut constituer une raison légitime d'accorder une plus grande attention aux déséquilibres entre pays. Une autre raison de prêter attention aux déséquilibres est que leurs montants sont considérables, en termes absolus et relatifs, et que l'on peut craindre qu'ils n'aient des retombées importantes pour d'autres pays.

Les déséquilibres de la balance courante entre pays sont principalement un phénomène macro-économique et révèlent au niveau international des différences nationales en matière de comportement d'épargne et

d'investissement. Ils n'ont pas grand-chose à voir avec la politique commerciale. Un déficit de la balance courante est synonyme de désépargne des résidents nationaux – les dépenses totales, publiques et privées, excèdent alors le revenu national. Un excédent de la balance courante correspond en revanche à l'épargne des résidents nationaux, le revenu national excédant alors les dépenses totales.

Autrement dit, une balance courante est excédentaire si l'épargne intérieure est supérieure à l'investissement intérieur, ce qui signifie que le pays est un créancier du reste du monde. La balance courante est déficitaire si l'épargne intérieure est inférieure à l'investissement intérieur, auquel cas le pays puise dans l'épargne extérieure.

L'aggravation des déséquilibres mondiaux ces dix dernières années tient en partie à une plus grande intégration des marchés financiers et des marchés de capitaux. Il est ainsi plus facile de vivre avec des différences notables entre les pays pour ce qui est de la propension à épargner et des possibilités d'investissement. Les résidents nationaux peuvent se permettre de moins épargner parce que les ressortissants d'autres pays épargnent davantage. Les flux de capitaux n'étant plus soumis à restrictions, cette épargne extérieure peut être mise à la disposition des résidents nationaux à moindre coût.

En l'absence de distorsions dues à des politiques, les déséquilibres sont même un moyen d'améliorer l'affectation des capitaux au niveau international. Les déséquilibres sont un signe qui indique que l'épargne d'un pays est mobilisée ou utilisée dans un autre pays. Si les perspectives d'investissement abondent dans un pays, mais que les résidents ne sont pas en mesure de générer un montant d'épargne suffisant pour les exploiter, l'épargne étrangère peut combler le déficit. L'économie nationale profite de la possibilité de réaliser un projet d'investissement rentable tandis que pour l'investisseur étranger, le rendement est plus élevé que ce qu'il peut obtenir dans son propre pays.

Il s'en suit que les déficits et excédents en compte courant résultent des différences dans les propensions à épargner et les possibilités d'investissement entre les pays, les restrictions commerciales ne permettront pas de réduire de manière permanente les déficits car elles ne modifient pas les conditions fondamentales qui sous-tendent les déséquilibres. En fait, de telles restrictions pourraient aggraver les choses. Premièrement, elles peuvent inciter les pays qui en sont affectés à prendre des mesures de rétorsion. Deuxièmement, les restrictions à l'importation sont source d'inefficacité économique, surtout dans le pays qui les applique. Comme nous le savons depuis longtemps grâce à Abba Lerner, une conséquence indésirable de l'application des restrictions à l'importation, qui est généralement méconnue par les responsables politiques, est qu'elle décourage aussi les exportations.

Étant donné que les différences dans le comportement d'épargne entre les pays sont à l'origine des excédents ou déficits en compte courant, des modifications du taux de change ne corrigeront pas non plus des déséquilibres chroniques, quand bien même il pourrait y avoir une certaine amélioration des déficits ou excédents.

En outre, les exportateurs, souvent, ne répercutent pas pleinement l'effet d'un relèvement ou d'un abaissement du taux de change sur le prix de vente sur les marchés d'exportation. De très nombreuses études économiques démontrent l'existence de cette répercussion partielle des variations des taux de change sur les prix dans beaucoup de secteurs – les automobiles, les pellicules photographiques, la bière, pour n'en citer que quelques-uns. Cela explique peut-être pourquoi les études empiriques de l'incidence des variations des taux de change sur les déséquilibres montrent souvent que ces variations ont uniquement des effets limités ou ambigus.

Mon argumentation part de l'idée qu'il s'agit de laisser les taux de change s'ajuster librement jusqu'à atteindre leurs niveaux d'équilibre tels que ceux-ci sont déterminés, par exemple, par les différentiels d'inflation à long terme comme d'après la théorie dite de la parité des pouvoirs d'achat, ou par des différentiels d'intérêt comme d'après l'explication classique du modèle de

Mundell-Fleming. Je sais que l'absence de flexibilité du taux de change dans certains pays a été mentionnée comme un problème dans le débat sur les déséquilibres mondiaux. Tout ce que je peux dire à ce sujet, c'est qu'il est difficile de parler d'un système de change optimal pour un pays – qu'il s'agisse d'une flexibilité totale ou de taux fixes – sans traiter la question beaucoup plus générale de ce qu'un système monétaire international approprié devrait être. C'est un sujet sur lequel un directeur général de l'OMC doit céder la parole à un directeur général du FMI…

Illusion n° 4: Le commerce détruit de l'emploi

Le problème avec l'argument selon lequel le commerce détruit de l'emploi est qu'il voit uniquement la menace que font peser les importations sur l'emploi sans prendre en considération la manière dont l'ouverture des échanges peut créer des emplois dans le secteur des exportations. Il ne tient pas non plus compte du fait que l'ouverture des échanges peut accélérer le rythme de la croissance économique et donc améliorer la capacité de l'économie de créer de nouveaux emplois.

Je reconnais que les modèles traditionnels partent du principe qu'il y a plein emploi, de sorte que l'augmentation des échanges suivant ces modèles ne se traduit pas par la création de nouveaux emplois. Les emplois sont

simplement déplacés des secteurs en perte de vitesse vers les secteurs en expansion. Néanmoins, même si l'ouverture du commerce ne crée pas nécessairement d'emplois nouveaux, la réaffectation de la main-d'œuvre est un élément économiquement positif même s'il est incontestablement socialement douloureux. Cela signifie que les travailleurs quittent des secteurs où leur produit marginal est faible pour rejoindre des secteurs où il est supérieur, ce qui entraîne des gains de productivité pour l'économie et une augmentation de la production.

Une plus grande ouverture des échanges peut aussi accélérer la croissance économique en intensifiant l'accumulation de capital, en stimulant le progrès technologique par l'innovation ou la création de connaissances et en améliorant la qualité des institutions. Un pays qui ouvre ses échanges peut devenir plus intéressant pour les investisseurs étrangers, en attirant davantage de capitaux étrangers. Étant donné que la technologie est souvent intégrée dans les marchandises, ou dans les services le commerce peut être un moyen très efficace de diffuser le savoir-faire technologique. Le commerce peut aussi accroître la productivité grâce à "l'apprentissage par l'exportation", dans le cas où la présence sur les marchés mondiaux permet aux producteurs d'abaisser leurs coûts ou de s'élever progressivement dans la chaîne de valeur ajoutée. Cette diffusion de la technologie par le commerce est importante car les dépenses de recherche-développement sont très inégalement réparties dans le

monde, plus encore que ne l'est le revenu mondial. Par exemple, les pays du G-7 représentaient 84% des dépenses mondiales de R&D en 1995, mais seulement 64% du PIB mondial. Enfin, le commerce international peut avoir un impact positif sur la qualité des institutions d'un pays, par exemple son système juridique, ce qui entraîne une amélioration de la performance économique. Une économie qui croît plus vite pourra absorber plus de travailleurs qu'une économie à croissance lente ou stagnante, point qui peut être particulièrement important pour les pays pauvres très peuplés ou à forte croissance démographique.

L'ouverture des échanges peut donc aujourd'hui contribuer à la croissance économique et, partant, à la création d'emplois dont nous avons tant besoin. C'est pourquoi il faut mettre à profit le potentiel de relance qu'offrirait la conclusion du Cycle de Doha.

Illusion n° 5: Le commerce entraîne un nivellement par le bas des normes sociales

Certains ont soutenu que le développement du commerce inciterait les gouvernements des pays riches à tirer leurs normes sociales et leurs normes du travail vers le bas. Le développement du commerce nuirait aux travailleurs de ces pays. Le problème avec cet argument, c'est qu'il est loin d'être fondé sur un raisonnement empirique. Il est en effet difficile de trouver des exemples de

pays qui ont *abaissé* leurs normes sociales ou leurs normes du travail en réaction à la concurrence commerciale.

Une variante de cet argument a été utilisée récemment par Emmanuel Todd, qui soutient que le libre-échange entre des pays en développement comme la Chine et des pays industrialisés est à l'origine de la crise économique. Selon Todd, la concurrence des pays à bas salaires aurait contraint les pays industrialisés à baisser les salaires, ce qui aurait entraîné une insuffisance de la demande globale.

A cette fausse vérité, je répondrai que les écarts de salaires tiennent en grande partie aux différences de productivité du travail. Il existe une corrélation étroite entre les salaires et la productivité dans les différents pays. Certaines estimations indiquent que 90% des écarts de salaires entre les pays s'expliquent par les différences de productivité. Ainsi, s'il est vrai que les salaires dans de nombreux pays en développement peuvent être bas, la productivité du travail n'y représente qu'une fraction des niveaux correspondants dans les pays occidentaux.

Un problème, plus fondamental encore avec l'analyse que fait Todd des causes de la crise économique, c'est qu'il présume que le commerce est un jeu à somme nulle, où le gain d'un pays est la perte d'un autre. La théorie

économique nous a toutefois enseigné que le commerce est mutuellement avantageux et que les pays qui participent au commerce peuvent en tirer un gain global. L'échange devrait, de ce fait, permettre d'accroître les revenus des pays qui commercent et donc la demande, plutôt que de la faire baisser.

L'émergence de la Chine et de l'Inde s'est traduite par l'intégration de dizaines, voire de centaines, de millions de travailleurs chinois et indiens dans l'économie mondiale. Ce qui devrait étonner dans la thèse de Todd, c'est que cette intégration s'est produite au moment même où les taux de chômage dans les pays de l'OCDE et de la zone euro baissaient. Entre 1998 et 2008, par exemple, le taux de chômage moyen est tombé de 10 % à 7 % dans la zone euro et de 7 % à 6 % dans les pays de l'OCDE. Si l'argument du jeu à somme nulle était correct, l'essor de la Chine et de l'Inde aurait réduit au chômage des millions de travailleurs dans les pays développés durant cette période.

On entend aussi affirmer également que le commerce est responsable de l'écart croissant observé entre les salaires des travailleurs qualifiés et non qualifiés dans les pays industrialisés. La vérité économique est que cet écart s'explique en grande partie par les changements technologiques qui favorisent la main-d'œuvre qualifiée et non par le commerce. Ces changements tiennent aux progrès technologiques, comme la révolution des technologies de l'information, qui ont accru la demande de travailleurs qualifiés par rapport aux travailleurs

non qualifiés. Aux États-Unis, ces changements technologiques, associés à une diminution du nombre relatif de travailleurs de niveau universitaire, ont creusé les écarts de salaires entre travailleurs qualifiés et non qualifiés. Alors que les pays industrialisés ont connu une plus grande ouverture du commerce pendant cette période, le commerce n'a pas joué un grand rôle dans l'aggravation des inégalités salariales. Selon des études empiriques qui ont tenté de mesurer à quel point le commerce avait contribué à ces inégalités, le chiffre varierait entre 5% et 15% seulement.

Illusion n° 6: L'ouverture du commerce est synonyme de déréglementation

Je veux parler ici d'une tendance fâcheuse qui consiste à confondre ouverture des échanges et déréglementation de l'économie. L'ouverture est une chose, la régulation en est une autre. L'une des distinctions entre les deux notions, c'est que l'ouverture du commerce signifie une réduction des obstacles au commerce ou une réduction des mesures discriminatoires à l'encontre des produits et services étrangers. Un pays qui prend l'engagement de s'ouvrir au commerce ne compromet pas sa capacité à réguler, sauf dans le cas où ces réglementations intérieures établiraient une discrimination injustifiable à l'égard des produits et services étrangers.

Beaucoup de bonnes raisons peuvent justifier que les gouvernements interviennent dans l'économie et que ces interventions doivent continuer alors même que sont prises des mesures d'ouverture des échanges. La production ou la consommation d'un bien peut être à l'origine de pollution (une externalité environnementale). Le marché pour tel ou tel marchandise ou service peut être caractérisé par une asymétrie de l'information, les vendeurs étant mieux informés de la qualité ou de l'innocuité de leurs produits que les acheteurs. Les entreprises peuvent restreindre la concurrence par des pratiques de cartel ou par l'abus d'une position dominante. Il peut y avoir un risque moral, c'est-à-dire une prise de risque excessive dans le système bancaire due, par exemple, à l'existence d'une assurance dépôts. Dans tous ces cas, les réglementations peuvent faire partie de la réponse des pouvoirs publics aux carences inhérentes au marché. En outre, il y a des raisons tout à fait légitimes en matière de répartition qui expliquent pourquoi les gouvernements interviennent sur les marchés, afin, par exemple, d'améliorer l'accès des plus défavorisés aux services publics ou d'assurer un accès équitable à ces services dans toutes les régions d'un pays. Les règles de l'OMC n'entravent aucunement la capacité des gouvernements de poursuivre de tels objectifs en matière de régulation.

Pour illustrer la différence entre ouverture des échanges et déréglementation, prenons l'exemple les services financiers sur le marché

nord-américain. L'Accord de libre échange nord-américain (ALENA) a ouvert le commerce transfrontières des services financiers entre le Canada et les États-Unis, tout en permettant à chacun des pays de conserver son système de gouvernance financière. Je pense que c'est l'une des raisons pour lesquelles, malgré la libéralisation du commerce des services financiers, les systèmes financiers du Canada et des États-Unis ont réagi d'une façon radicalement différente pendant la crise financière. Le laxisme des réglementations sur le marché hypothécaire aux États-Unis a contribué à la crise des "subprimes". Pendant ce temps, de l'autre côté de la frontière, pour les banques canadiennes, qui étaient plus strictement réglementées, les prêts hypothécaires à risque ont représenté en 2006 moins de 5% des nouvelles hypothèques au Canada, contre 22% aux États-Unis. Les banques canadiennes ont à peine été touchées par la crise. Au plus fort de la crise mondiale, à la fin de 2008, elles conservaient un bon niveau de liquidité et avaient en moyenne un ratio de fonds propres "tier 1" sensiblement supérieur au minimum réglementaire.

*

* *

Les questions que j'ai abordées aujourd'hui sont cruciales pour bien comprendre les aspects économiques du commerce. Mais elles sont aussi importantes pour mieux éclairer les aspects politiques de l'échange commercial international. Nous avons besoin d'un débat et de choix éclairés, ne serait-ce

qu'en raison de l'impact de l'échange international sur nos vies à tous, consommateurs ou travailleurs.

Mais, pour conclure, je ne voudrais pas non plus que nous nous retrouvions enfermés dans une position de principe dépassée consistant simplement à défendre l'ouverture du commerce comme une vertu en soi –une sorte de potion magique. Il ne suffit pas de dissiper les illusions. Il nous faut aussi garder à l'esprit que le commerce n'est qu'un élément parmi d'autres, dont on peut aussi bien attendre trop que trop peu.

La vérité économique, c'est aussi que les avantages de l'ouverture des échanges ne se concrétiseront que dans un contexte global de politiques adéquates. C'est pour cette raison que je tente depuis quelques années d'articuler ce que j'ai appelé le "consensus de Genève" par opposition au fameux "consensus de Washington". L'essence de ce nouveau consensus est que l'ouverture des échanges peut – et j'insiste sur le mot PEUT - sur des aspects importants contribuer au bien-être économique et à une société meilleure, mais seulement si d'autres conditions sont réunies. Très schématiquement, quelles sont ces conditions?

Tout d'abord, nous avons besoin d'une politique macro-économique solide et non d'une attitude qui considère la politique commerciale comme une

solution facile à des problèmes qui tiennent aux fondamentaux économiques globaux.

Deuxièmement, les possibilités commerciales auxquelles donne lieu l'ouverture ont peu d'intérêt et sont peut-être même inopportunes si les signaux donnés par les prix n'atteignent pas leur destination car cela est impossible faute d'infrastructures matérielles et de marchés qui fonctionnent. Ces éléments font partie d'un programme de développement fondamental, dans lequel la communauté internationale a certainement un rôle à jouer. C'est pourquoi j'ai tant insisté sur l'initiative Aide pour le commerce, qui est fermement ancrée dans la conviction que la promotion de la facilitation des échanges dans son sens le plus large fait partie de l'effort global pour le développement. Mais disons aussi que reconnaître que des conditions préalables doivent être réunies pour que l'ouverture du commerce apporte les avantages escomptés n'est pas un argument pour s'y soustraire. Au contraire, il s'agit de créer les conditions permettant de traduire concrètement les avantages de l'ouverture.

Il incombe enfin aux gouvernements de veiller à répartir les avantages tirés de l'échange international. Si l'ouverture du commerce est perçue comme ne profitant qu'à un petit groupe de privilégiés, très probablement au détriment d'autres groupes de la société, elle perd alors sa légitimité politique. Il n'est pas aisé de distribuer largement les avantages du commerce, en particulier dans les

pays pauvres. Le problème se pose en termes de coûts d'ajustement liés à l'évolution des prix relatifs, mais il se pose aussi dans un sens plus fondamental qui touche à la création d'une infrastructure sociale porteuse de davantage de possibilités pour chacun.

Telles sont quelques une des mes "vraies vérités".

Je vous remercie d'y avoir prêté attention.

Place, maintenant, au débat.

****