

Power and cooperation in international economic relations

GAOMBALET, Célestin Guy-Serge

 $30~\mathrm{April}~2020$

Online at https://mpra.ub.uni-muenchen.de/100072/MPRA Paper No. 100072, posted 03 May 2020 13:29 UTC

GOUVERNANCE ECONOMIQUE MONDIALE

PUISSANCE ET COOPERATION DANS LES RELATIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

Avril 2020

Par Célestin Guy-Serge GAOMBALET¹

Les opinions émises dans cette note d'études doivent être considérées comme propres à l'auteur.

Résumé

L'objectif de cette étude est de cerner non seulement les contours de la puissance, de la domination asymétrique ou du stato-centrisme dans la gouvernance économique mondiale, mais aussi d'analyser la portée de la coopération ou des régimes internationaux (RI) dans les relations économiques internationales (REI). Elle combine pour cela, les concepts de l'analyse économique et ceux de l'Économie politique internationale (EPI) en vue de comprendre ce que c'est que l'ordre c'est-à-dire la stabilité ou l'absence d'ordre ou l'anarchie dans les REI. Cette étude s'intéresse également aux différentes manières d'analyser le jeu des acteurs (États, Organisations internationales, firmes, ONG, Groupes d'experts, etc.) qui interviennent dans les négociations internationales. Elle permet par ailleurs de montrer l'importance et les difficultés que rencontre l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en tant que deus ex machina c'est-à-dire intervenant externe dans la régulation et la réglementation du commerce international.

En outre, avec la profusion des processus d'intégration économique régionaux (IER) dans le monde, la prolifération des Communautés économiques régionales (CER) en Afrique et la mise en réseau des structures économiques nationales à travers les Accords commerciaux régionaux (ACR), sommes-nous en droit de soutenir l'approche de l'EPI centrée sur la puissance ou la coopération ? En réponse, nous estimons que dans le contexte actuel où l'économie mondiale est de plus en plus intégrée, la coopération se démarque de l'hégémon. Cette thèse est confortée par le régime de l'OMC dont les principes majeurs sont la négociation, la réglementation et la résolution des différends. Ce triptyque du système commercial multilatéral ne peut se réaliser que dans le cadre de la coopération où l'absence de régime n'est plus une option.

Mots clés : Puissance – Coopération – Relations économiques internationales – Gouvernance mondiale – Economie politique internationale.

Codes JEL: F02, F13, F15, F42, H87, O19

Abstract

The objective of this study is to identify not only the contours of power, asymmetric domination or stato-centrism in global economic governance, but also to analyze the scope of international cooperation or regimes (IR) in international economic relations (REI). For this fact, it combines the concepts of economic analysis and those of international political economy (PPE) in order to understand what order is, that is to say stability or absence order or anarchy in REIs. This study is also interested in the different ways of analyzing the play of the actors (States, International organizations, firms, NGOs, Groups of experts, etc.) who intervene in international negotiations. It also makes it possible to show the importance and the difficulties encountered by the World Trade Organization (WTO) as a *deus ex machina*, that is to say, an external player in the regulation and regulation of international trade.

In addition, with the profusion of regional economic integration processes (IER) in the world, the proliferation of Regional Economic Communities (RECs) in Africa and the networking of national economic structures through Regional Trade Agreements (RTAs), are we entitled to support the power or cooperation-centered approach to PPE? In response, we believe that in the current context where the global economy is increasingly integrated, cooperation stands out from the hegemon. This thesis is supported by the WTO regime, the main principles of which are negotiation, regulation and dispute resolution. This triptych of the multilateral trading system can only be achieved within the framework of cooperation where the absence of a regime is no longer an option.

Key words: Power – Cooperation - International economic relations - Global governance - International political economy.

JEL Classification: F02, F13, F15, F42, H87, O19

Introduction

L'Économie politique internationale (EPI) a recensé deux grands principes d'ordre pour assurer la gouvernance dans les échanges économiques internationaux. Il s'agit de l'ordre par la puissance et de l'ordre par la coopération. D'après Nye [1990], la puissance s'exprime non seulement par le soft power, mais aussi par le hard power. Le premier est basé sur la capacité d'un pays à influencer les autres parties prenantes ou partenaires à travers des critères culturels et économiques. Le second quant à lui concerne les rapports de force politique et militaire. En d'autres termes, c'est l'hégémon d'un pays à un moment donné. Pour Krugman [1995], l'hégémonie est l'importance du « PIB d'un pays dans le PIB mondial à l'instant t, l'écart entre le premier pays en termes de PIB et le suivant et/ou le groupe des cinq suivants et le poids en termes de masse économique d'un pays dans celle du monde entier à l'instant t ». Quant à la coopération, elle se manifeste « lorsque les partenaires considèrent que les politiques réellement suivies par un gouvernement facilitent la réalisation de leurs propres objectifs, à la suite d'un processus de coordination des politiques », [Keohane, 1984]. Ces deux concepts, puissance et coopération mènent respectivement à la Théorie de la Stabilité Hégémonique (TSH) et à la Théorie des Régimes Internationaux (TRI).

Dans le contexte actuel de gouvernance mondiale (GM) que Najam [2006] qualifie de « *gestion du processus global en l'absence d'un gouvernement global* », l'économie occupe une place déterminante. Pour ce faire, puissance et coopération visent à produire un Bien public international (BPI) destiné à régler un problème précis. Selon Charles Kindleberger [1986], « *un BPI est un bien qui ne peut-être produit par un seul acteur. Sa réalisation exige la coopération* ». L'auteur en recense cinq (5) parmi lesquels figurent (i) la globalisation c'est-à-dire le libre-échange ou un marché relativement ouvert, (ii) la coordination des politiques commerciales, (iii) la stabilité du système des paiements à travers la fourniture de la liquidité internationale (dollar, euro, yuan, etc.), (iv) la stabilité des changes, et (v) le prêteur en dernier ressort (PDR) dans les situations de crise comme le Fonds monétaire international (FMI).

Puissance et coopération contribuent-elles à assurer l'ordre dans la gouvernance de l'économie mondiale et garantissent-elles aussi la stabilité des règles qui régissent la globalisation ? Un État (aussi puissant soit-il) qui décide "unilatéralement" de remettre en cause certains accords commerciaux internationaux, régionaux ou bilatéraux est-il sanctionné par les dispositions règlementaires prévues à cet effet ?

Puissance et coopération permettent certes d'éviter l'anarchie et le désordre dans les transactions économiques internationales. Elles servent aussi à favoriser la régionalisation, c'est-à-dire l'intensification des flux commerciaux dans certaines régions du monde. Il se trouve cependant que certaines grandes puissances, États Unis d'Amérique (USA) notamment, décident de remettre en cause les conventions et traités signés soit dans le cadre bilatéral, c'est-à-dire d'État à État soit dans le domaine des relations multilatérales à travers les processus d'IER. La question de l'efficacité du *self-enforcing* ou de l'application des mesures dissuasives se pose alors avec acuité.

Après la suprématie britannique marquée par la Révolution industrielle à la fin du XVIIIème siècle et la domination américaine dont le leadership est aujourd'hui contesté, nous évoluons dans un monde où les relations économiques internationales sont de plus en plus intégrées. Cette intégration qui se fait à l'échelle internationale, voire régionale ou sous régionale est marquée par la prolifération des économies émergentes, autrefois appelées pays en développement

(PED). Elle démontre à suffisance l'intérêt de la coopération dans le contexte actuel de gouvernance globale (GG).

Dans la perspective de répondre à la principale question ci-dessus posée, on se demande si c'est "la force qui fait l'union" c'est-à-dire la puissance (i) ou si c'est plutôt "l'union qui fait la force" c'est-à-dire la coopération (ii). Il sera par la suite question d'aborder la problématique de la stabilité de certains accords commerciaux à travers le monde (iii).

I. La puissance américaine sur l'économie mondiale

À la création des États-Unis, Alexandre Hamilton, premier Secrétaire au Trésor et père fondateur des États-Unis, recommanda des mesures d'isolationnisme visant à protéger les industries naissantes américaines. Des politiques contradictoires basées sur l'universalisme ont ensuite pris le relais. Ainsi, pour conserver l'hégémonie ou la puissance américaine, on a assisté tantôt à des périodes de protectionnisme (i) tantôt à celles de la globalisation économique mondiale (ii) et tantôt ou aujourd'hui à celles de tentative de la reconquête de l'hégémonie américaine (iii).

1.1 L'hégémonie américaine à la fin de la Seconde Guerre mondiale et de la Guerre froide

D'après R. Keohane [1984], pour que l'ordre règne dans le système économique international, il faut un pouvoir hégémonique, asymétrique, capable de prendre les décisions de régulation de l'économie mondiale. Il fonde sa théorie sur le concept de stato-centrisme et de la puissance relevant de la TSH. Il suggère qu'il faut un État central solide, capable de fournir des règles contraignantes visant à réguler les transactions économiques mondiales. En effet, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et le déclin de la Grande Bretagne, première puissance économique mondiale, pionnier de la Révolution industrielle grâce à ses innovations technologiques et nouvelles méthodes de production, ce rôle de pouvoir central dans la gouvernance économique mondiale a été attribué, sans contestation aux États Unis. Depuis cette période et la fin de la Guerre froide marquée par la chute du mur de Berlin en 1989 et l'éclatement de l'URSS en 1991 sonnant ainsi le glas de l'ordre bipolaire, les USA s'étaient imposés comme super puissance, sans concurrence. Les États-Unis étaient à la fois un véritable soft power et hard power. Ainsi, avec un peu plus de 20 mille milliards de dollars de PIB annuel soit environ 25 % du PIB mondial en 2018, les États-Unis restent la première puissance économique mondiale.

Cependant, contrairement à Keohane, Kindleberger [1986] prône plutôt le concept de leadership dans les relations économiques internationales. Pour lui qui soutient le courant néolibéral, pour éviter l'anarchie dans l'économie mondiale, l'ordre ou la stabilité doit être assuré par un seul État puissant, jouant le rôle de stabilisateur ou de régulateur central à l'échelle internationale. Il focalise sa théorie sur l'unicité du leadership (version forte de sa théorie). Ce qui conduit à l'absence de candidat ou profusion (commençant par deux). D'après Kindleberger, la gouvernance de l'économie mondiale serait en anarchie s'il n'y a pas de différence de puissance. De ce concept de leadership, la supériorité économique et financière états-unienne dans les relations économiques internationales était jusqu'à un passé récent démontrée. Toujours pour Kindleberger, les États-Unis devraient assumer seuls le rôle de leader. Celui-ci est basé sur la volonté de mettre en place des BPI, tels les accords de libres échanges (ALE), les règles du commerce international, etc. Ces BPI, une fois produits devraient profiter à l'ensemble des États, car ils sont non-excluables, non rivaux et non appropriables. Pour ce faire,

il faut au leader, une grande asymétrie de puissance tant sur le plan financier qu'économique. Le contraire le conduirait à un risque d'épuisement.

La théorie du leadership de Kindleberger repose sur plusieurs versions évoluant en fonction des contextes. Il s'agit du leadership bienveillant, du leadership coercitif et du leadership dominant. De l'ère du leadership bienveillant (1945-1980) ou de la logique de la carotte, le leader assume seul la production du BPI. Peu importe le comportement du reste du monde qui ne participe pas à la production du bien. Dans cet exercice du jeu de « Bully », la stratégie du leader est fondée sur la recherche du gain absolu. L'illustration de ce concept est qu'après la Seconde Guerre mondiale, pour relancer l'économie mondiale, les États-Unis ont, face à une Europe et un continent asiatique dévastés, décidé de supporter seuls les coûts de production des BPI comme le plan Marshall, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), le Bretton Woods, etc. Vu le poids financier et les crises financières auxquelles font face les États-Unis, ils ont décidé de ne plus assumer seuls ce rôle de leadership sacrificiel...

Pour éviter l'épuisement, le leader raisonne plutôt en termes de recherche de gain relatif et non plus de gain absolu. Il s'agit du leadership coercitif, (logique du bâton). Au cours de cette ère de leadership coercitif (1980-2000), le leadership vise plutôt à renforcer sa puissance et non pas à l'affaiblir. Dans ce jeu qui relève d'intérêts mixtes, le leader se rémunère de sa fonction en exerçant un contrôle sur la répartition des coûts et bénéfices de l'action collective. Le risque de manque de BPI en cas de déclin ou d'épuisement du leader est à proscrire. C'est ainsi que dans les années 1980, les États-Unis avaient accusé des pays avec lesquels ils avaient des balances commerciales déficitaires de pratiques commerciales déloyales. Ainsi, de la stratégie de la carotte, les USA ont évolué vers celle du bâton pour non seulement rééquilibrer leurs taux d'ouverture commerciaux, mais aussi tirer profit des gains du fait de leur position dominante, donc de leur puissance. Le cas illustratif résidait dans le fait que les USA voulaient garder le monopole des gains en freinant les importations japonaises à l'époque du Président R. Reagan. C'est dans cette perspective que les américains ont contraint le reste du monde (RDM) à contribuer à la production des BPI. Cette stratégie des États-Unis qui soutenaient seuls la reconstruction européenne et les dragons asiatiques s'explique par son épuisement avec l'apparition de ses déficits jumeaux.

Pendant l'ère du leadership dominant (depuis 2000) enfin, le leader exerce une suprématie nette sur le reste du monde. Dans cette configuration, il exerce sa puissance en faisant supporter aux autres, la totalité du coût de production des BPI. Il se réserve cependant le monopole des bénéfices (Il gère les gains comme bon lui semble).

Pour garantir la fourniture des BPI en cas du déclin du leader, Snidal prône quant à lui, à travers sa théorie de "k-groupe" pour une profusion de candidats. On verra dans la deuxième partie que cette théorie développée par Snidal, rejoint bien celle des régimes internationaux fondée sur l'ordre par la coopération.

À date, l'environnement mondial est de plus en plus marqué par de fortes mutations dans les relations économiques internationales.

1.2 Mondialisation et mutations des relations économiques internationales

La puissance économique d'un État ne se limite pas seulement au niveau de son PIB dans le PIB mondial. L'on se devrait d'intégrer aussi le caractère diffus de ses industries dans l'économie

mondiale. Les firmes multinationales (FMN) américaines comme Boeing, Microsoft, Google, Amazon, Facebook, Apple, Mc Donald's, KFC, devraient assurer la continuité du rayonnement de la puissance économique américaine dans le monde.

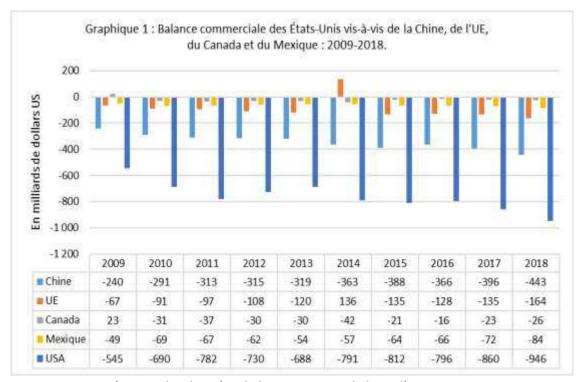
Il se trouve cependant que la géopolitique contemporaine ne peut se comprendre sans rappeler l'accélération de la mondialisation économique et financière dans les années 1990. Ce phénomène a permis la diffusion des interdépendances favorisant l'essor de nouvelles puissances économiques que sont l'Union européenne (UE) et les pays émergents (PE) autrefois appelés pays en développement (PED). Ainsi, dans la dynamique de la théorie de Snidal, l'Europe qui s'est réorganisée, exporte, selon les statistiques de l'OMC [2019] vers le reste du monde, 30% de sa production manufacturière contre seulement 9,3% aux États-Unis. Ce fléchissement des États-Unis concerne aussi la comparaison avec la Chine, dont les exportations mondiales se chiffrent en moyenne annuelle à 12,3%. D'après le FMI et la Banque mondiale, d'ici à 2025, la Chine sera la première puissance économique du monde, surpassant ainsi les États-Unis. L'écart va ensuite s'accélérer. À l'horizon 2050, le PIB chinois deviendrait le double de celui des États-Unis. Par ailleurs, les IDE chinois ne cessent de croitre depuis le début des années 2000. Aujourd'hui, en termes de Greenfield et de Fusions Acquisitions (F&A), les données de la CNUCED indiquent que les flux entrants et sortants chinois s'équivalent avec une moyenne annuelle de 800 milliards de \$. Cette tendance confirme la volonté de l'expansion chinoise en termes d'investissement sur le plan international. Dans le même temps, les États Unis financent leur croissance économique par l'attraction de l'épargne étrangère, particulièrement de la Chine et des pays de l'UE. L'avènement, depuis les années 1970 des « Nouveaux Pays Industrialisés (NPI » (pays d'Asie du Sud-Est ayant accédé à l'industrialisation : Corée du Sud, Singapour, Taïwan et Hong Kong) dont la croissance est principalement tirée par les exportations contribue également à l'affaissement de l'hégémonie américaine.

Il est utile de noter cependant que ce bouleversement de l'ordre économique mondial n'a pas laissé indifférentes les autorités américaines qui tentent à travers des mesures agressives et quelquefois "égoïstes" de remettre l'Amérique aux devants de la scène internationale depuis l'arrivée au pourvoir de D. Trump. On le verra, le passage de relais difficile à l'échelle mondiale n'augure pas de l'abandon des tentatives de réappropriation de la puissance états-unienne à l'échelle internationale et sous régionale.

1.3 Les tentatives de reconquête de l'impérialisme américain : "America first" et "Make America great again"

L'élection de D. Trump avec les slogans "America first" et "Make America great again" étaient définis comme la volonté américaine de reconquérir le leadership mondial. En effet, les relations commerciales ont toujours été importantes pour Trump, ancien homme d'affaires, il s'est mis à renégocier ou à annuler les accords de commerce afin de réunir les conditions et les arrangements commerciaux les plus favorables pour les États-Unis dont les exportations nettes (XN) sont structurellement déficitaires avec ses principaux partenaires commerciaux (Cf. graphique 1).

Mettant à exécution sa promesse de campagne visant à adopter une ligne beaucoup plus dure en matière de commerce international, Trump a ordonné au Bureau du représentant américain au commerce (USTR) de retirer les États-Unis du Partenariat Trans-Pacifique (TPP), promu par Obama, mais « désastreux » pour l'économie et les travailleurs américains, selon lui.



Source : Auteur à partir des données de la Banque mondiale et d'Eurostat

Le même sort a été réservé à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) de 1994, que Trump a réussi à renégocier pour remédier au déficit commercial des États-Unis en biens. L'approche de Trump vise à éliminer les subventions injustes accordées par le Canada et le Mexique à leurs industries productives. Elle permettra à termes, d'après les autorités américaines de créer des emplois dans le secteur manufacturier des USA. Même si l'administration Trump a obtenu partiellement ce qu'elle voulait après une année de négociations intenses, le contenu de l'accord modifié reste mitigé avec la nouvelle dénomination, Accord États-Unis-Mexique-Canada (USMCA) dont le traité a été signé le 30 novembre 2018 en marge du G20 à Buenos Aires, en Argentine.

En outre, fidèle à son mot d'ordre America first, le Président Trump avait refusé ce qu'il qualifiait régulièrement de pratiques commerciales déloyales (transferts de technologies forcés, dumping, "vol" de propriété intellectuelle) de la part de la Chine, taxant de 25% les marchandises chinoises importées pour un montant de 50 milliards de dollars en juin 2018. Pékin avait accusé Washington d'avoir déclenché une guerre commerciale et avait promis des mesures de rétorsion. L'administration Trump avait menacé de faire monter les enchères, avertissant qu'elle allait imposer un droit de douane supplémentaire de 10% sur des importations chinoises d'une valeur totale de 200 milliards de dollars si Pékin appliquait des mesures de rétorsion. Le gouvernement chinois n'avait pas tardé à donner une réponse symétrique. À ce jour, les États-Unis ont déjà frappé la Chine par des droits de douane sur des produits d'une valeur de 250 milliards de dollars et avaient même menacé d'imposer une taxe à l'importation pour 267 milliards de dollars supplémentaires. De son côté, Pékin avait introduit des droits de douane sur les marchandises américaines d'une valeur de 110 milliards de dollars et avait laissé déprécier le yuan face au dollar (dumping monétaire), à chaque fois que les États-Unis décidaient d'augmenter les droits de douane sur leurs importations des produits chinois. En marge du G20 de Buenos Aires en novembre 2018, les deux superpuissances économiques avaient toutefois conclu une trêve de 90 jours dans leur guerre commerciale. Trump avait accepté de ne pas augmenter de 10 à 25%, les droits de douane sur les importations chinoises pour un montant de 200 milliards de dollars, alors que le Président chinois Xi Jinping s'était quant à lui engagé,

d'après Reuters (2018), à acheter plus de produits américains afin de permettre aux États-Unis de réduire leur déficit commercial abyssal. Les deux acteurs ont signé en janvier 2020, un accord commercial mettant ainsi une trêve à leur guerre commerciale. Dans la *phase un* de cet accord, Pékin a confirmé son engagement d'accroître ses importations américaines pour 200 milliards de dollars sur deux ans par rapport à 2017. En attendant la signature de la *phase deux* de l'accord portant sur la question des subventions de l'administration chinoise à ses entreprises publiques, le Président américain a préféré maintenir les droits de douane frappant plus de 370 milliards de produits chinois.

Quoi qu'il en soit, la Chine n'est pas le seul pays ciblé. Les alliés « traditionnels » des États-Unis n'ont pas échappé à la politique controversée de protectionnisme commercial du 45^{ème} Président états-unien. Trump semble bien déterminé à ne plus laisser quiconque « tirer profit » des États-Unis et a imposé des droits de douane de 25% et 10% sur les importations d'acier et d'aluminium respectivement en provenance de l'UE et du Canada.

Par ailleurs, la remise en cause de l'Accord sur le nucléaire iranien le 8 mai 2018 était suivie par le rétablissement des sanctions contre l'Iran par l'administration Trump. La réimposition en effet des sanctions contre différentes industries iraniennes y compris le transport maritime, l'énergie et les services financiers a été doublée par la menace de Trump d'imposer des restrictions secondaires aux sociétés étrangères effectuant des échanges commerciaux avec l'Iran, chassant ainsi nombre de FMN importantes du marché iranien parmi lesquelles figure Total, etc. Cette mesure juridictionnelle est également une forme d'affirmation du leadership américain sur l'économie mondiale.

Enfin, dans sa stratégie de reprendre le contrôle de l'ordre économique international, l'administration Trump reste le dernier partenaire de l'Arabie saoudite dans l'affaire Khashoggi. À cet effet, Trump avait exprimé sa crainte de voir les contrats militaires américains avec Riyad suspendus. Si c'était le cas d'après lui, le Royaume dépenserait tout son argent en armes russes ou chinoises, et il ne voulait pas perturber sa mission "America first". Le Président américain avait alors réaffirmé que Washington resterait le « partenaire inébranlable » de Riyad.

Au demeurant, nous assistons depuis la fin de la Guerre froide à un développement croissant de la concurrence internationale fondée pour l'essentiel sur le rééquilibrage des rapports de force et de richesses économiques issu de la prolifération de quelques économies en développement d'où l'intérêt de la coopération.

II. La coopération et l'intensification des flux commerciaux internationaux

Contrairement à Kindleberger, Snidal [1985] à travers sa théorie de "k-group", estime qu'il faut plutôt une multitude d'acteurs capables d'assurer le rôle de leader pour qu'en cas de déclin d'un des acteurs, la production des biens collectifs internationaux (BCI) soit toujours garantie. C'est dans cette perspective qu'il estime que pour qu'il y ait équilibre dans le processus des relations économiques internationales, le leader doit ou devrait être pluriel. Il faut alors coopérer. L'adhésion de la Chine en 2001 et de la Russie en 2012 à l'OMC montre que même les États économiquement solides veulent prendre part à la gouvernance multilatérale de l'économie mondiale.

La TRI prône ainsi la coopération entre États comme alternative à l'hégémon pour qu'en cas du déclin du leader, la continuité de la fourniture des BPI soit assurée. Ces BPI, comme le libre-échange ne sont possibles que grâce à l'internationalisation par les acteurs du jeu, des règles de

conduite ou règles d'autodiscipline propices à l'obtention d'une solution collectivement supérieure. Dans cette optique, les acteurs à travers les États sont emmenés, en plus de la résolution des problèmes de normalisation, à régler des problèmes de collaboration et de coordination. Pour régler ce dilemme, l'intervention d'un acteur extérieur appelé *deus ex machina* est recommandée. Ce rôle dans le cadre de la régulation du commerce mondial a été confié à l'OMC.

2.1 L'OMC et l'ordre dans les relations économiques internationales

Comme souligné plus haut, afin d'assurer l'ordre dans les relations commerciales internationales, le rôle de *deus ex machina* a été confié à l'OMC qui a pris le relais du GATT en 1995. Ainsi, pour encadrer la coopération commerciale internationale, l'OMC prône la négociation, la réglementation et la résolution des différends. Ce triptyque constitue le cœur du système commercial multilatéral placé sous l'égide de l'OMC.

En ce qui concerne cette fonction première, l'OMC, d'après son art. III.2 est un forum de négociation, une structure d'encadrement de la diplomatie commerciale des États membres qui lui reconnaissent le monopole de la négociation commerciale multilatérale. Comme notait M. Abbas [2005] : « C'est à l'aune de cette fonction qu'est évaluée l'efficacité de l'organisation ». Grâce à l'apport de l'OMC, il y a eu entre autres, la signature de l'Accord sur les technologies de l'information de décembre 1996, celle de l'accord sur la facilitation du commerce de décembre 2013, etc.

De la réglementation, les principales caractéristiques du multilatéralisme commercial prôné par l'OMC reposent sur la *non-discrimination*, la *réciprocité* et la *transparence*. La *non-discrimination*, base du système s'appuie sur deux clauses. Celle de la *nation la plus favorisée* (NPF) où tout avantage commercial accordé à un État membre doit être appliqué aux autres pays partenaires de l'accord. La seconde clause est celle du *traitement national* interdisant des différences de traitement, telles les barrières tarifaires et non tarifaires entre les produits importés et les produits domestiques. Il s'agit en d'autres termes de la non-exclusion ou non-limitation de produits étrangers par des mesures protectionnistes.

L'autre base est le principe de la réciprocité où un pays bénéficiant d'un avantage commercial octroyé par un autre pays doit attribuer à ce même pays un avantage similaire. Autrement dit, c'est le principe du donnant-donnant, c'est-à-dire de l'ouverture des frontières de façons réciproques (libéralisation) et selon des règles identiques : « Si X exporte vers Y, ce dernier a aussi le droit d'exporter vers X, vice-versa ».

La transparence, troisième principe de la réglementation préconisée par l'OMC fait obligation en effet à tous les États membres de notifier au Secrétariat de l'organisation leur législation commerciale nationale et internationale notamment les droits de douane qui constituent la base de négociation des accords commerciaux et l'instrument de protection de marché le plus lisible. De même, les dispositions de l'OMC interdisent à ses membres l'usage des pratiques de dumping commercial et de subvention à l'exportation. Ils sont tenus de concurrencer sur les mêmes bases.

Par ailleurs, le Traitement Spécial et Différencié (TSD) des PED-PMA, un des instruments juridiques majeurs du système commercial multilatéral de l'OMC permet aux États économiquement faibles d'avoir accès aux marchés internationaux tout en encadrant l'entrée à

certaines sphères de leurs marchés domestiques particulièrement les produits agricoles, base de leurs ressources.

L'Organe de Règlement des Différends (ORD) quant à lui est une innovation majeure de l'OMC. Il a l'autorité d'assurer la résolution des différends commerciaux entre pays partenaires et de sanctionner tout écart de conduite d'un pays qui aurait dérogé à l'une des dispositions du régime commercial multilatéral sans l'accord préalable de l'OMC. L'ORD règle en moyenne depuis sa création, douze (12) différends commerciaux par an portés devant l'OMC². Il est l'équivalent du Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI) du Groupe de la Banque mondiale fournissant des moyens de conciliation et d'arbitrage en matière des différends liés aux investissements internationaux.

À ce jour, il est certes difficile de démontrer l'impact des mesures prônées par l'OMC sur la croissance des échanges commerciaux mondiaux. Il serait inapproprié cependant de ne pas reconnaitre leur contribution positive sur la mise en place de réglementation, de codification d'activités et de normalisation de pratiques et de procédures économiques internationales. Ce qui, d'après M. Abbas [2005] en fait une pièce maîtresse des régimes internationaux visant à stabiliser les anticipations des acteurs et l'horizon contractuel de leurs relations d'interdépendances commerciales. L'accession à l'OMC avec l'adhésion de presque tous les pays du monde démontre l'attractivité de l'institution ce, malgré l'enlisement de certains programmes et négociations. De ce fait, on voit bien à travers ces quelques mécanismes et instruments juridiques mis en place par l'OMC, l'importance de la coopération dans la gouvernance économique mondiale.

Le système commercial multilatéral prôné par l'OMC constitue avant tout une police d'assurance contre le protectionnisme (Love et *al.* 2009). Toutefois, qu'il s'agisse de la collaboration ou de la coordination, la résolution d'un Problème d'Action Collective (PAC) se fait tant à l'échelle internationale que régionale et/ou sous régionale.

2.2 À l'échelle internationale

Après la chute du système socialiste, les actions menées par l'OMC et le G7³ ont permis à l'économie mondiale de se stabiliser [Berthaud et Kébabdjan, 2006]. Elles ont permis aux acteurs de « résister aux transformations du monde ». L'organisation précise les règles de répartition des gains et des coûts dans le domaine du commerce international. En effet, la question n'est plus de convertir tous les pays au libre-échange (puisqu'aujourd'hui presque tous les pays ont adhéré à l'OMC), mais comment doit se mettre en place ce BPI qu'est le libre-échange ? La coopération entre les acteurs vise alors à régler ce type de problèmes de collaboration et de coordination.

Dans le cadre de la régulation destinée à répondre à un problème de collaboration ou de type Dilemme du Prisonnier (DP)⁴, le régime que Berthaud [2006] définit comme « un système de règles interétatiques visant à la normalisation et/ou à la résolution de PAC dans un champ donné des relations internationales » permet aux acteurs de coopérer afin de maximiser leur niveau de

² Voir https://www.wto.org/french/tratop f/dispu f/find dispu cases f.htm pour les différends portés devant l'OMC.

³ D'après Wikipédia : « C'est un groupe de discussion et de partenariat économique de sept pays réputés être les plus grandes puissances du monde détenant environ les 2/3 de la richesse nette mondiale en 1975 puis 45 % en 2019. Il s'agit de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis, de la France, de l'Italie, du Japon et du Royaume-Uni ».

⁴ Bagwell Kyle, Staiger Robert (1999), « An Economic Theory of the GATT », *American Economic Review*, 89(1), 215-254 et « What do Trade Negotiators Negotiate about? Empirical Evidence from World Trade Organization », *American Economic Review*, 101(4), 1238-1273.

satisfaction. En effet, il existe des situations où la coopération permet aux acteurs d'atteindre le niveau de satisfaction élevé. Cependant, leur rationalité individuelle ou "égoïste" les empêche de coopérer. Dans ce type de jeu, l'équilibre entre les États est certes établi sans coopération. En coopérant toutefois, ils gagneraient à accroître leurs gains grâce à la réduction des coûts (économies d'échelle). De ce fait, la mise en place d'un régime est alors nécessaire afin de fournir le BPC comme le libre-échange. Pour régler ce dilemme, l'intervention d'un deus ex machina est nécessaire. Son rôle est d'établir des règles menant à l'optimum des gains des acteurs grâce à la coopération. Ce type de régulation est matérialisé par les accords du GATT/OMC qui ont pour déterminant, la fourniture des BPI tels les ACR, les règles internationales du trafic aérien (couloirs de vols, procédures de vols), les règles techniques sur le commerce de telle ou telle marchandise, celles du commerce concernant la normalisation des procédures d'enregistrement aux douanes, des nomenclatures de produits entre les pays membres.

Il existe enfin, des situations où la coopération est souhaitable pour les acteurs. Mais ce sont les modalités qui posent problème. C'est un problème de coordination ou de type Querelle de ménage (QM) ou de « bataille de sexe ». Dans ce type de jeu, le problème pour les acteurs n'est plus de coopérer ou non. Ils vont coopérer car dans une économie globalisée, la défection n'est plus une option. Mais il est plutôt question de choisir le mode de coopération à mettre en place. Selon le type de situation qui s'établit, les gains ne sont pas identiques pour les acteurs et ils raisonnent plutôt en termes de gains relatifs et non plus de gains absolus. Stein [1983] notait que dans ce cas de figure, la mise en place d'un régime international est indispensable pour déterminer le modèle de coordination à établir. Cette forme de régulation consiste à établir des règles portant sur la répartition des gains et des coûts entre les acteurs.

L'exemple probant de ce type de régimes se trouve dans les accords développés par les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)⁵ avec les États-Unis et l'UE pour renforcer les liens économiques (création de l'APEC (Asian-Pacific Economic Cooperation) en 1989 ; ASEM (Asian Europe Meeting) créée en 1993 à l'initiative de l'UE, etc.

Dans certains contextes en revanche, la coopération peut constituer un frein au développement économique des différentes parties prenantes. C'est le cas du cycle de Doha lancé en décembre 2001 dont l'objectif majeur visait à mettre le commerce au service du développement des PED-PMA ou pays de la périphérie. Il se trouve cependant que ce programme initialement axé sur le développement est entré dans une phase d'enlisement. Plusieurs raisons sont à l'origine de ce blocage. Parmi elles, celle qui prédomine est le mode de gouvernance de l'OMC car basé sur le principe de consensus du fait que la règle de « Un État, une voix » ou de « one-size-fit-all », donne un droit de veto à chaque pays membre. Des coalitions se mettent alors en place très rapidement bloquant ainsi l'essor de certaines initiatives. C'est le cas des Pays développés qui ont signé l'accord du programme de Doha pour le développement (PDD), mais qui font obstacle à sa mise en œuvre et depuis lors cherchent à contourner et l'accord et l'OMC.

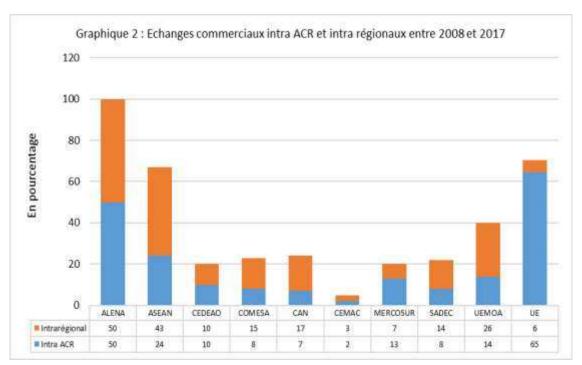
2.3 À l'échelle régionale et/ou sous régionale

Quant à la régulation destinée à la normalisation, il s'agit pour les États appartenant à une même zone régionale ou sous régionale de mettre en place des règles ayant pour but, la mise en place des instruments dont la finalité vise à harmoniser des pratiques devant faciliter le commerce interétatique. Les différents acteurs, face à ce type de problème ont intérêt à coopérer et à mettre en place des régimes ou règles formelles et uniformes permettant de réduire les coûts

⁵ Philippines, Indonésie, Malaisie, Singapour, Thaïlande, Brunei, Viêt Nam, Laos, Birmanie, Cambodge.

de transports, les coûts de transactions, etc. Ces régimes relèvent de la problématique des *jeux harmonieux*. On peut citer comme exemple, les normes de l'UE sur les paramètres techniques des matériaux comme la taille des boulons, de tuyaux, etc. destinés à faciliter les échanges commerciaux interétatiques. Ces régimes ou ACR ont permis à l'UE de s'industrialiser et d'être le modèle d'intégration le plus abouti au monde avec une moyenne annuelle de 64% d'échanges commerciaux intra-communautaires [OMC, 2019].

De même, d'autres exemples de fourniture de biens publics à l'échelle régionale dans le contexte du "k-group" de D. Snidal [1985] et de la TRI ont favorisé le renforcement des liens commerciaux entre les acteurs régionaux. Ainsi, les accords de libre-échange (ACL) au sein de l'espace régional asiatique AFTA (ASEAN Free Trade Agreement) et ASEAN+3⁶ (libre-échange naturel c'est-à-dire sans accord) ont contribué à favoriser l'industrialisation de ses pays membres. Cette stratégie de l'ordre par la coopération dans un espace régional ou sous régional a permis à d'autres processus d'IER et CER d'intensifier les flux commerciaux interétatiques, principal pilier de tous processus de regroupement au monde. Il s'agit par exemple de l'ALENA, de l'ASEAN, de la Communauté andine (CAN), de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADEC), du Marché commun du Sud (MERCOSUR) et de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) dont la régionalisation ou l'intensification des flux commerciaux intra ACR et intra régionaux, d'après l'OMC [2019] est présentée dans le graphique 2 ci-dessous.



Source : Auteur à partir des données de l'OMC

L'analyse des données du graphique indique qu'en plus de l'UE, l'ALENA et l'ASEAN sont les ACR les plus dynamiques au monde. Les autres commercent beaucoup plus avec le reste du monde. Par conséquent, ils sont plus exposés aux chocs exogènes.

Dans certains processus d'IER, ces accords de partenariat commerciaux ont été renforcés par la coordination des politiques économiques et commerciales. De même, les échanges

٠

⁶ Les 10 pays de l'ASEAN plus la Chine, le Japon et la Corée du Sud

d'informations et de surveillance macroéconomique ont ainsi été intensifiés. C'est le cas de l'ASEAN+3 Economic Policy Review and Dialogue Process (EPRDP) renforcée par ASEAN+3 Macroeconomic Research Office (AMRO), etc.

Tous ces BPC visent à favoriser et à rendre stables les échanges commerciaux entre les pays membres, les protégeant contre les chocs extérieurs.

L'ordre par la coopération permet alors aux acteurs d'accroître significativement leurs gains grâce au partage des coûts de production des biens collectifs.

On le voit, quel que soit l'ordre choisi (puissance ou coopération), ces règles sont adossées à une contrainte qui est celle de ne jamais renforcer le protectionnisme en ré-augmentant les barrières tarifaires. Elles devraient en principe être stables une fois instituées car le coût de changement pour chacun des acteurs serait dispendieux.

Mais ces accords, une fois conclus sont-ils vraiment stables ? Ou en cas de désengagement d'un des acteurs, les règles de sanctions prévues lui sont-elles appliquées ?

III. La stabilité des accords commerciaux et l'application des sanctions : mythe ou réalité ?

Dans la perspective d'assurer la stabilité des accords commerciaux une fois institués, plusieurs grilles de lecture ont permis de clarifier les principaux concepts théoriques dans ce sens (i). Il conviendra ensuite de s'interroger, à travers des cas empiriques sur la problématique de l'application des mesures dissuasives devant éviter la remise en cause unilatérale desdits accords (ii).

3.1 Les concepts théoriques prônant la durabilité des accords commerciaux

Les différentes grilles de lecture mobilisées et les recherches réalisées dans le cadre de ces études ont indiqué que quel que soit le mode de gouvernance mondiale adopté, puissance ou coopération, ces règles de jeu ou les régimes (accords, traités ou conventions) une fois instituées, devraient êtes *self-enforcing*, c'est-à-dire stables. Ces conventions de partenariat devraient favoriser la convergence vers l'optimum car elles sont bénéfiques pour la communauté. Une fois atteintes, elles deviennent instables si des sanctions crédibles ne sont pas appliquées. Ces règles de sanctions sont dissuasives. Elles sont destinées à rendre les accords durables. L'acteur qui désire s'en départir devrait supporter les coûts très onéreux de renoncement.

Dans cette démarche de renforcement de la stabilité des conventions économiques internationales, Axelrod [1984] a inventé une théorie dite Axiomatique d'Axelrod. Ce concept est fondé sur une stratégie dénommée Tit-For-Tat (TFT), basée sur des règles de conduite. Il consiste pour un acteur désirant revenir dans le jeu de la coopération après une défection, de satisfaire aux règles de sanctions établies dans ce cadre. L'objectif recherché à travers toutes ces dispositions est de rendre les régimes robustes, stables donc *self-enforcing* et viables. Elles permettent aussi d'éviter les phénomènes de passager clandestin ou de *free-riding*.

La principale question qu'on se pose aujourd'hui est celle de la stabilité des conventions et traités commerciaux ainsi que de l'application des règles de sanctions en cas de désistement unilatéral.

3.2 La problématique du respect des accords commerciaux internationaux

Toutes les procédures de sanctions ne peuvent être appliquées sans l'action d'une autorité centrale ou opérateur extérieur au jeu (deus ex machina). C'est dans cette dynamique que la gouvernance de l'essentiel des ALE, des conventions, traités commerciaux, etc. a été confiée à l'OMC dont l'une des missions est de régler les différends issus des PAC. Pour certains processus d'IER comme l'UE, ces règles de sanctions sont endogènes. Dans le cadre du Brexit par exemple, en attendant la fin de la période de transition fixée au 31 décembre 2020 et l'issue des prochaines négociations avec l'UE, le Royaume-Uni (RU) connaîtra une ère d'incertitude sans précédent. Et des risques d'un Brexit sans accord ne sont pas à exclure. Si ce serait le cas, le RU devrait pouvoir faire face au coût de sortie prohibitif et onéreux de l'UE. En effet, au-delà des conséquences financières qui sont estimées entre 55 et 60 milliards d'euros, il y aurait non seulement des risques de perte de change de la devise britannique (la Livre Sterling face au dollar et à l'Euro), mais également ceux relatifs à la question de perte de compétitivité d'emplois par le RU. En outre, sur 80% des biens et produits alimentaires consommés au RU, 50% sont d'origine UE. En cas de sortie sans accord, le relèvement des barrières douanières aurait des conséquences sur la demande intérieure et les exportations britanniques. Comme le notait Jacques Attali : « Le chaos sur le Brexit est un fascinant exemple de procrastination : personne, à Londres et ailleurs en Europe, n'est préparé à un Brexit sans accord, et l'accord proposé ne fait que reporter à plus tard les décisions les plus difficiles ».

Mais qu'en est-il réellement de l'application des règles de sanction à l'égard de certains leaders particulièrement les États-Unis ?⁷ Peut-on parler, au vu des récents exemples d'annulation unilatérale des conventions commerciales internationales et régionales par ce « puissant acteur » de l'efficacité des mesures dissuasives ou du *Self-enforcing* voire du TFT ? Ou peut-on conclure que l'application des règles de sanction se fait en fonction de la position de chaque acteur dans l'ordre mondial ? Ce sont là autant de questions qui méritent d'être posées. Même si les critiques contre la Chine sont en grande partie justifiées, ce qui est sûr c'est que D. Trump cherche à rééquilibrer les balances commerciales américaines (Cf. graphique 1). Le problème est que les États-Unis se comportent en déconstructeur des conventions commerciales régionales et internationales, sans aucun respect des cadres réglementaires et sans que les réglementations prévues par l'OMC ne leur soient appliquées. J-C Juncker a d'ailleurs déclaré lors du 20ème sommet UE-Chine tenu à Pékin que : « *Nous attendons de tous nos partenaires qu'ils s'en tiennent au respect des règles internationales et des engagements pris, notamment dans le cadre de l'OMC* ».

Quel que soit les positions prises par les chinois et les européens pour défendre le multilatéralisme face aux attaques du Président américain, nous constatons que l'efficacité des mesures de sanction prévues dans le cadre des accords commerciaux est fonction du poids de l'acteur qui a pris l'initiative de remettre en cause les régimes internationaux.

14

⁷ Dans le cadre de la loi sur les foreign sales corporations, les États-Unis ont autorisé en 1984, leurs entreprises à utiliser les paradis fiscaux en cas de vente à l'étranger. Cette franchise d'impôt qui permettait à ses firmes d'être compétitives a été qualifiée par l'UE de subventions déguisée à l'exportation et contraire aux dispositions du Cycle de l'Uruguay sur les subventions et mesures compensatoires du GATT. Contre cette loi américaine, l'UE avait assigné les États-Unis devant l'OMC en 1999. Le jugement rendu par l'ORD condamnant les États-Unis à annuler cette disposition juridique avant le 1er novembre 2000 n'a jamais été respectée par l'administration américaine.

Conclusion

À travers le développement et les exemples cités pour illustrer les différents concepts de gouvernance de l'économie mondiale, nous avons vu que pour Kindleberger, un monde symétrique est un monde condamné à l'instabilité. Il faut d'après lui de l'asymétrie, c'est-à-dire un seul leader qui donne les orientations stratégiques. Dans le contexte actuel, l'instabilité et le désordre n'émanent-ils pas de l'ordre par la puissance ? En réponse à cette question, nous avons remarqué à travers quelques exemples repris dans cette étude, l'impact négatif de l'ordre par la puissance dans l'économie mondiale. C'est la recherche de l'intérêt individuel ou de l'égoïsme qui prédomine. L'intérêt du reste du monde importe peu. Au vu des limites du leadership dominant, le concept de « k-group » préconisé par Snidal [1985] et le principe de la TRI c'est-à-dire de la coopération restent dans le contexte actuel de gouvernance de l'économie mondiale, les approches les plus adaptées. En effet, la recherche de compromis destiné à intensifier les flux commerciaux à travers la production des BPI à moindre coût dans le cadre de la coopération, reste la voie idéale.

Pour paraphraser M. Abbas [2005] avec l'intégration économique internationale, les politiques commerciales interfèrent – et vice versa – avec les politiques publiques portées sur des questions d'ordre social, environnemental, technologique, fiscal et de développement. Face à cette interférence qui va au-delà des frontières des États-nations, l'égoïsme ou le repli sur soi ne peut prospérer.

S'agissant de la problématique de l'efficacité des règles de dissuasions conclues dans le cadre des accords commerciaux et des ALE, l'analyse empirique a montré qu'aucun pays au monde n'a gagné la bataille de guerres commerciales. Le contexte actuel oblige les acteurs à prôner l'ouverture afin d'exporter leurs excédents commerciaux (produits manufacturés, matières premières, produits agricoles et alimentaires, etc.) et augmenter leur demande intérieure grâce aux importations des biens et intrants non produits localement.

Enfin, le monde est ou a toujours été guidé par les logiques d'intérêts. Personne ne le conteste. L'État nation apparaît toutefois comme un obstacle à la dynamique vertueuse du « *doux commerce* » (Montesquieu). Il faut donc limiter le plus possible l'asymétrie dans les relations internationales et promouvoir plutôt la coopération.

Références bibliographiques

- 1. Axelrod R. [1984], "The Evolution of Cooperation", Basic Books, Inc., Publishers, New York.
- 2. Bagwell Kyle, Staiger Robert [1999], *An Economic Theory of the GATT, American Economic Review*, 89(1), 215-254 et "What do Trade Negotiators Negotiate about? Empirical Evidence from World Trade Organization", American Economic Review, 101(4), 1238-1273.
- 3. Berthaud P. et Kébabdjan G. [2006], *La question politique en économie internationale*, Paris, La découverte, coll. « Recherches », pp.202-203.
- 4. Gilbert R. Winham, [2007], "The Doha Round and its Impact on the WTO", dans Rorden Wilkinson, Donna Lee (eds.), The WTO after Hong Kong. Progress and Prospects for the Doha Development Agenda, London, Routledge, 2007.
- 5. Keohane R. O. [1984], *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton UP. pp. 51-52
- 6. Kindleberger C. P. [1986], "International Public Goods without International Government", American Economic Review, vol. 76, n° 1, March, pp. 1-13
- 7. Krugman P. R. [1995], "Growing World Trade. Causes and Consequences", Brooking Papers on Economic Activity, n°1 pp.327-362.
- 8. Love P. et Lattimore R. [2009], "Les cycles de négociations commerciales et l'OMC", dans International Trade : Free, Fair and Open?, Éditions OCDE, Paris, p.90
- 9. OMC. [2019], "Examen statistique du commerce mondial", Secrétariat général OMC, Genève. p.55.
- 10. OMC. [2019], https://www.wto.org/french/tratop f/dispu f/find dispu cases f.htm, Règlement des différends.
- 11. Abbas M. [2005], "L'Organisation mondiale du commerce : l'ère des rendements décroissants", Asymétries, (1), janvier, pp. 20-23.
- 12. Najam A. [2006], *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*, International Institute for Sustainable Development (IISD), p.114
- 13. Ney J. S. Jr. [1990], *Soft Power*, Foreign Policy No. 80, Twentieth Anniversary (Autumn, 1990), pp. 153-171 (19 pages), Slate Group, LLC.
- 14. Reuters [2018], "Point marchés-Wall Street monte, détente avec la Chine et M&A en soutien" téléchargeable sur https://fr.reuters.com/article/frEuroRpt/idFRL5N1SS2HG
- 15. Snidal D. [1985], The Limits of Hegemonic Stability Theory, International Organization.
- 16. Snidal D. [1985], The Game Theory of International Politics, in World Politics Vol. 38
- 17. Stein A. [1983], Coordination and Collaboration. Regimes in an Anarchic World, in Krasner S.
- 18. UE. [2018], "Discours du Président de la commission européenne au EU-China Business Summit" juillet. téléchargeable sur https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_18_4543
- 19. Wikipedia https://fr.wikipedia.org/wiki/Groupe_des_sept_(%C3%A9conomie) (Consulté le 20 décembre 2019)

Bases de données et sites consultés

- https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/USA/Year/2008/TradeFlow/EXPIM
 P/Partner/ECS/Product/All-Groups
- https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ext lt maineu&lang=fr
- https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1108501/etats-unis-chine-tarifs-guerre-commerce-deficits
- https://fr.statista.com/statistiques/571512/valeur-des-exportations-des-etats-unis-vers-la-chine-de-2004-a/
- https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/usa/mex/show/2008/