



La responsable politique et négociatrice

*L'ancienne ministre coréenne du Commerce **Yoo Myung-hee** évoque l'ascension et les risques de son pays dans le contexte de la fragmentation économique*

LORSQUE YOO MYUNG-HEE était candidate pour prendre la tête de l'Organisation mondiale du commerce, elle a indiqué aux membres qu'elle était née en 1967, année de l'adhésion de la Corée du Sud à l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), et qu'elle a débuté sa carrière au ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie en 1995, au moment où l'OMC a remplacé le GATT. Elle a rappelé la croissance exceptionnelle de la Corée, qui est sortie de la pauvreté et de la guerre pour devenir un chef de file mondial du commerce, ce qu'elle explique par l'ouverture commerciale du pays.

Première femme ministre du Commerce de la Corée, de 2019 à 2021, Yoo Myung-hee a accédé à la dernière étape du processus de sélection du directeur général avant de retirer sa candidature au profit de la Nigériane Ngozi Okonjo-Iweala. Durant les presque trente années passées au gouvernement, elle a négocié le Partenariat économique régional global ainsi que des accords commerciaux bilatéraux avec la Chine et les États-Unis.

Yoo Myung-hee est diplômée de l'École de droit de l'Université Vanderbilt et de l'Université nationale de Séoul, où elle est à présent professeure invitée à l'École supérieure d'études

internationales. Elle a grandi à Ulsan, pôle industriel où se sont établis des géants du commerce mondial comme Hyundai.

F&D : Comment le fait de grandir à Ulsan a-t-il forgé votre conception du commerce ?

YM : Tous les grands sites de fabrication étaient concentrés dans cette ville, et Ulsan attirait des talents de tout le pays. Grâce au système commercial multilatéral, nous pouvions exporter des produits fabriqués à Ulsan dans le monde entier.

Mais ce n'est pas ce qui m'a intriguée lorsque j'ai pris mes fonctions d'experte commerciale. Si la Corée fait souvent figure de cas d'école de réussite exemplaire en termes de croissance et de développement via le commerce, le commerce a aussi été un sujet de controverse. Au cours de la dernière phase des négociations du cycle d'Uruguay, en 1990, un agriculteur coréen a tenté de mettre fin à ses jours devant l'immeuble de l'OMC à Genève afin de protester contre l'ouverture des marchés dans le secteur agricole.

Par conséquent, à chaque fois que des débats étaient organisés au sujet du renforcement de l'ouverture des marchés, nous nous heurtions systématiquement à d'immenses protestations et manifestations, d'où la difficulté à convaincre la population d'adhérer aux initiatives commerciales. Cela m'a vraiment rendue perplexe, ce poste de responsable de la politique commerciale et de négociatrice, avec la lourde tâche de concilier des intérêts divergents et opposés en interne tout en représentant les intérêts de mon pays et en participant à l'élaboration de règles internationales à l'extérieur.

F&D : Comment avez-vous appliqué ces enseignements aux négociations ?

YM : Une préparation suffisante et des consultations internes jouent un rôle de plus en plus important. Il faut d'abord connaître le fond des questions au moyen d'une analyse minutieuse. Surtout, mener des concertations approfondies avec les parties prenantes locales et les organismes concernés vous aide à étudier les autres options, à repérer les « zones d'atterrissage » et à fixer avec précision les limites à ne pas franchir durant les négociations. Ce travail augmente aussi la probabilité de parvenir à une ratification sans difficulté et à une mise en œuvre réussie à l'avenir. Cela requiert néanmoins beaucoup de temps et d'énergie.

Par exemple, lorsque j'étais négociatrice en chef pour les renégociations entre la Corée et les États-Unis, nous avons dû suspendre une audition publique, qui est une obligation légale pour lancer des négociations en vue d'un accord de libre-échange en Corée, en raison des vives manifestations d'intervenants du secteur agricole. J'ai rencontré les manifestants à plusieurs reprises pour leur expliquer les enjeux et solliciter leur appui et leur compréhension. Grâce à ce dialogue, nous avons pu reprendre l'audition publique sans incident. Il se trouve que certains d'entre nous sont même devenus de bons amis. Ce processus nous a permis d'achever les négociations et d'obtenir la ratification de l'Assemblée nationale dans un délai d'un an.

F&D : En quoi votre expérience de conseillère à Pékin, de 2007 à 2010, vous a-t-elle été utile par la suite à des fonctions plus importantes, par exemple pour négocier avec la Chine ?

YM : Pékin était une ville différente à l'époque parce que la Chine s'employait à communiquer avec les autres pays et à ouvrir ses marchés. Par exemple, la Chine a conclu un accord de libre-échange (ALE) avec la Nouvelle-Zélande, son premier accord complet, mais aussi le premier ALE avec un pays avancé en 2008.

J'ai collaboré activement avec la Chine et me suis efforcée de développer le commerce et l'investissement avec la Corée en participant à la conclusion de l'étude conjointe sur la faisabilité d'un ALE entre la Corée et la Chine. De nombreuses personnes que j'ai rencontrées et avec lesquelles j'ai travaillé sont aussi devenues de bons amis. Depuis, la politique de la Chine a évolué, et la situation économique du commerce a changé elle aussi.

F&D : Comment les choses se sont-elles passées au moment de l'apparition de la COVID-19 un an après votre prise de fonction comme ministre ?

YM : J'ai œuvré en faveur d'une plus grande liberté du commerce et d'une plus grande ouverture des marchés pendant l'essentiel de ma carrière d'experte commerciale, et le sentiment que ces deux facteurs favoriseraient la croissance économique, stimuleraient la compétitivité et l'innovation et amélioreraient les niveaux de vie était largement répandu.

Toutefois, à mon poste de ministre du Commerce, j'ai constaté un basculement à l'échelle mondiale vers plus de sécurité. D'aucuns ont parlé à ce sujet de la transition entre une gouvernance commerciale fondée sur des règles et une « gouvernance commerciale axée sur la sécurité », qui privilégie la résilience, la stabilité et la fiabilité des chaînes d'approvisionnement.

Les années 2019 à 2021 ont marqué le début de cette transition, la sécurité économique devenant de plus en plus importante. J'ai dû composer avec cet environnement complexe en continuant à promouvoir l'ouverture commerciale et le libre-échange tout en renforçant la résilience des chaînes d'approvisionnement.

Malgré la COVID-19, le Partenariat économique régional global a été signé par quinze pays. Nous avons en grande partie conclu l'accord avant la pandémie, mais n'avons signé le document qu'après un an de négociations sur des points techniques afin de combler les lacunes. Et nous y sommes parvenus en travaillant à distance, ce qui n'a pas été facile.

F&D : Comment la pandémie a-t-elle pesé sur le commerce concrètement ?

YM : Les approvisionnements ont été fortement perturbés, ce qui a conduit notre pays et nos entreprises à réévaluer les facteurs de vulnérabilité et de risque des chaînes d'approvisionnement.

Au cours des premiers jours de la COVID-19, du fait de la flambée épidémique en Chine, le constructeur automobile coréen Hyundai n'a pas pu importer de faisceaux de câbles électriques depuis la Chine. Il s'agit de produits simples qu'il est possible de fabriquer manuellement, et non pas d'éléments

complexes comme les semi-conducteurs. Cependant, les faisceaux de câbles provenaient pour 95 % de Chine et, lorsque les usines chinoises ont fermé, Hyundai Motor a dû suspendre la production dans les usines d'Ulsan parce qu'il était impossible de s'en procurer. Le groupe a par la suite acheté les faisceaux au Cambodge. Nous avons entamé des négociations en vue d'un ALE avec le Cambodge cette même année.

F&D : L'économie mondiale présente-t-elle un risque plus élevé de fragmentation ? Quel est le degré de vulnérabilité de la Corée ?

YM : C'est une tendance inquiétante : la politisation croissante des questions économiques et commerciales, la conception du commerce axée sur la sécurité et l'amalgame entre politique commerciale et sécurité. Compte tenu de la montée des craintes à l'égard de la sécurité nationale et de la concurrence géopolitique entre les États-Unis et la Chine, de nombreux responsables politiques de grands pays et du monde entier examinent les questions économiques par le prisme de la sécurité nationale.

Cela transparaît dans différentes politiques, par exemple la réorganisation des chaînes d'approvisionnement ; la délocalisation ou la relocalisation (possiblement dans des pays amis) ; le retour de la politique industrielle ou de subventions massives ; enfin, les contrôles à l'exportation ou le filtrage des investissements. Ces politiques pourraient avoir une incidence durable sur les chaînes d'approvisionnement mondiales et provoquer une fragmentation dans des secteurs essentiels. Et comme indiqué dans les dernières *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI, cela pourrait augmenter le coût d'exercice des activités économiques, limiter l'accès des entreprises aux marchés internationaux, rendre le commerce plus incertain et aboutir au protectionnisme et à des différends.

Même si la Corée s'évertue à rester une nation ouverte aux échanges, cette tendance a agi sur nous. La résilience des chaînes d'approvisionnement et la sécurité économique sont des maîtres mots ici aussi à Séoul. C'est pourquoi nous avons pris des mesures pour accroître la résilience, notamment en stimulant la compétitivité industrielle et technologique dans des secteurs essentiels, et la diversification.

En outre, nous cherchons activement à renforcer la coopération internationale à travers des accords bilatéraux, plurilatéraux et multilatéraux, conscients qu'améliorer la résilience des chaînes d'approvisionnement ne doit pas être synonyme de tourner le dos à l'ouverture économique mais est possible grâce à un travail de collaboration.

Il est toujours difficile de savoir jusqu'où ira cette tendance à la fragmentation. Toutefois, les défis à venir seront majeurs. Les nations, dont la Corée, doivent s'adapter à cet environnement en mutation, en s'efforçant de préserver et de faciliter l'ouverture commerciale tout en trouvant un juste équilibre entre l'efficacité, la résilience et la sécurité des chaînes d'approvisionnement. **FD**

Cet entretien a été révisé dans un souci de concision et de clarté.