

# Mythe et réalité du libre-échange

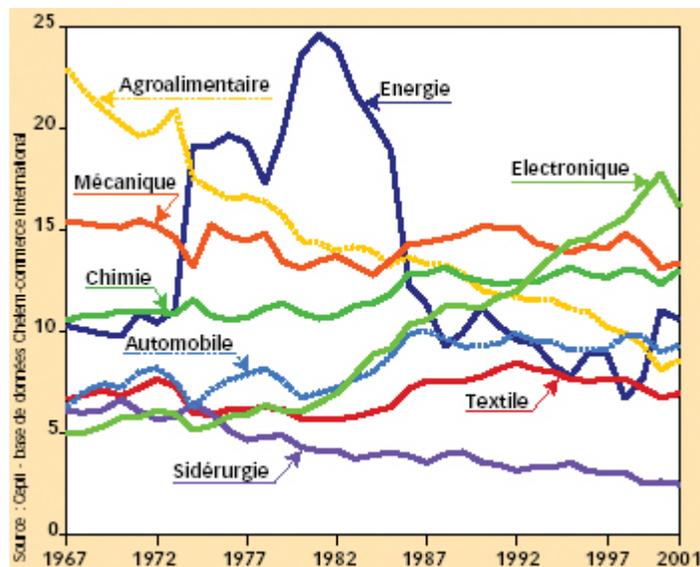
par Philippe Frémeaux

*Si elle stimule les économies, l'ouverture des frontières profite d'abord aux plus forts, qu'ils s'agisse des individus ou des pays.*

epuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, la majorité des économistes affirme que le libre-échange est favorable au développement économique. Si le commerce international s'est développé durant les phases de croissance de l'économie mondiale depuis la révolution industrielle, on ne saurait en déduire que l'ouverture a permis le développement. Comme l'a montré l'historien Paul Bairoch, l'immense majorité des nations industrialisées se sont bien gardées de respecter les règles du libre-échange pendant les premières phases de leur développement : ainsi de l'Angleterre, avec l'Acte de navigation<sup>(a)</sup>, de l'Allemagne, lors du Zollverein<sup>(b)</sup>, des Etats-Unis, après la guerre de Sécession, de la Corée et du Japon post-1945 ou de la Chine postcommuniste dans les années 80 et 90. Tous ces pays ont protégé leurs industries naissantes.

## Les transformations du commerce mondial

Répartition par secteur, en % du commerce mondial de marchandises, en valeur



L'évolution de la structure du commerce mondial par produit dépend de trois facteurs : le prix relatif des produits (la part de l'énergie suit les variations du prix du pétrole) ; le développement relatif des différents secteurs (le poids

croissant des produits électroniques reflète l'essor des technologies de l'information et de la communication) ; l'existence ou non d'un marché mondial pour ces produits (les matières premières et une vaste gamme de produits agroalimentaires sont dans ce cas, comme la plupart des biens d'équipement mécanique dont les normes sont désormais unifiées au niveau mondial).

Mais ce refus du libre-échange ne veut pas dire autarcie : ces mêmes pays ont su tirer parti de l'ouverture internationale pour s'approprier les méthodes de production et les technologies des pays les plus avancés. Et pour mobiliser les capitaux nécessaires à leur développement.

### **La liberté profite au plus fort**

L'ouverture des marchés contribue effectivement à rendre l'économie plus productive : la mise en concurrence fait disparaître les producteurs les moins efficaces, et l'élargissement des marchés encourage une spécialisation qui engendre des économies d'échelle. Mais cette belle mécanique profite d'abord aux plus forts, qu'il s'agisse des individus, des firmes, des territoires ou des pays. Dans un Etat unitaire comme la France, l'unification du marché intérieur au XIXe siècle s'est ainsi accompagnée d'une polarisation du développement sur certaines régions. Et la montée des inégalités n'a été limitée qu'au prix d'importants déplacements de population et de politiques publiques de redistribution.

Aujourd'hui, les mêmes logiques sont à l'oeuvre : l'ouverture des frontières favorise un mouvement de polarisation de la richesse. Cela peut se lire au niveau des pays (les nations les plus développées concentrent les activités à haute valeur ajoutée), des territoires (au profit des grandes métropoles), des firmes (les multinationales accèdent à tous les marchés et organisent à leur profit la division internationale du travail), et des hommes (les plus qualifiés profitent de l'ouverture tandis que les moins qualifiés sont mis en concurrence).

Le libre-échange est donc un vecteur d'inégalités quand aucune règle commune ou aucune politique compensatoire ne vient en tempérer les effets. A l'inverse, il peut se révéler profitable lorsqu'il met en concurrence des agents économiques aux performances voisines et que des mécanismes collectifs redistribuent une partie des gains d'efficacité qui en résultent, des gagnants vers les perdants, afin de les aider à se remettre à niveau. Autrement dit : on peut trouver avantageux d'acheter des produits textiles à bas prix, mais on doit aussi accepter de payer les impôts nécessaires pour faciliter la reconversion des salariés victimes des délocalisations.

### **L'intégration des pays riches**

C'est à la lumière de ces principes qu'on peut comprendre les grands mouvements qui ont affecté l'histoire et la géographie du commerce international au cours des dernières décennies. Environ 65 % du commerce se font entre pays développés. Les marchandises industrielles y circulent à peu près librement, ainsi qu'un nombre croissant de services. L'ouverture des marchés a été voulue par ces Etats, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, et s'est concrétisée dès la fin des années 50. Soutenue par la distribution mondiale de pouvoir d'achat appuyée par les Etats-Unis (plan Marshall, etc.), elle a engendré, à partir des années 80, un mouvement d'intégration des économies et de concentration des firmes dans l'industrie, les services et la finance, qui se traduit dans les statistiques par l'essor de l'investissement direct à l'étranger, le développement du commerce intrafirme<sup>(c)</sup> et intrabranche<sup>(d)</sup>.

Les plus grandes firmes produisent désormais dans différents pays, vendent leurs demi-produits et leurs produits finis entre filiales\* et se concurrencent entre elles sur l'ensemble des marchés. Ainsi, les Français roulent en Volkswagen, les Allemands achètent des Peugeot et les modèles produits par ces deux marques incorporent des équipements Valéo ou Bosch, qui peuvent être produits en France ou en Allemagne... Ce mouvement met en concurrence des territoires au niveau de développement économique et social voisin. En résumé, la concurrence règne, mais les règles du jeu sont voisines dans chaque pays, et les joueurs ont à peu près le même gabarit. Chacun d'entre eux a la capacité de mettre en oeuvre les politiques structurelles nécessaires pour défendre l'efficacité de ses entreprises et l'attractivité de son territoire : formation, recherche, infrastructure\*, etc.

Cette intégration de l'économie des pays riches a eu pour effet de maintenir, jusqu'au début des années 70, la part des pays du Sud dans les échanges internationaux autour de 25 % : le commerce avec ces pays était en partie résiduel et concernait pour l'essentiel les matières premières et les produits tropicaux (achetés à bas prix) dont avaient besoin les pays riches. Les exportations\* industrielles du Sud étaient quasi-inexistantes, faute de base productive ou par suite du mauvais rapport qualité-prix de leurs produits. Une grande partie des pays en développement\* s'inscrivent encore dans ce schéma : c'est le cas de la plus grande partie de l'Afrique, d'une partie de l'Amérique latine, du Moyen-Orient et de l'Asie.

### L'émergence de l'Asie

L'industrialisation\* accélérée des nouveaux pays industrialisés\* d'Asie, la croissance de la Chine, de l'Inde ou du Brésil ont cependant radicalement modifié la donne au cours des deux dernières décennies. Ces pays sont parvenus à s'industrialiser en développant les infrastructures humaines, administratives et techniques nécessaires à une production efficace, tout en maintenant un très bas niveau de salaires. Les pays développés, les firmes transnationales et les consommateurs du Nord ont permis, voire encouragé, cette évolution : les premiers en acceptant d'ouvrir leurs frontières de manière asymétrique, les seconds en tirant bénéfice de la délocalisation\* dans ces pays d'un nombre croissant d'activités, les derniers en profitant des baisses de prix qui en résultaient pour améliorer leur pouvoir d'achat\*.

C'est ainsi qu'aujourd'hui, les pays du Sud réalisent environ 30 % des exportations\* mondiales de produits manufacturés, et que le commerce entre ces pays a un poids croissant. Car il ne s'inscrit pas seulement dans une logique de division internationale du travail\* organisée par les firmes des pays les plus riches, qui exploitent une main-d'oeuvre mal rémunérée pour fabriquer des biens à faible valeur ajoutée\* revendus ensuite au Nord, comme c'est le cas dans les *maquiladoras* qui fleurissent à la frontière du Mexique. La diversification\* croissante du tissu productif de nombreux pays du Sud, et notamment de la Chine, l'élévation de leurs compétences techniques, l'émergence d'acteurs nationaux puissants en font désormais des concurrents globaux. Et des marchés à conquérir.

### Tous à l'OMC !

Près de 150 pays appartiennent aujourd'hui à l'Organisation mondiale du commerce (OMC\*). Pourquoi ce succès, alors que les règles du libre-échange\* que promeut cette organisation sont loin d'être la clef d'une politique de développement réussie ? Parce que l'adhésion à l'OMC\* constitue, pour les pays en développement\*, une condition pour accéder aux marchés des pays riches, même s'il leur faut en échange accepter d'ouvrir leurs frontières. L'OMC\* est d'abord un lieu où se négocient, sur une base multilatérale, des concessions mutuelles entre Etats. Sachant que tous, une fois avoir juré la main sur le coeur

leur attachement au libre-échange\*, essaient surtout d'obtenir un libre accès aux marchés tiers pour leurs producteurs les plus compétitifs, tout en cherchant à continuer à protéger tel ou tel secteur.

Le problème est qu'à ce jeu, les pays les plus puissants sont souvent les plus efficaces : la pratique comme la législation des Etats-Unis ont toujours été très éloignées des discours libre-échangistes. En fait, les nations les plus riches - et l'Union européenne\* ne fait pas exception - sont en faveur de règles universelles pour autant que les compromis qui les fondent leur sont relativement favorables. On l'a bien vu lors de la dernière conférence de Cancún, où la volonté d'un certain nombre de pays du Sud de libéraliser le commerce agricole mondial s'est heurtée à un veto des pays du Nord. On l'a vu également dans leur volonté d'intégrer la Chine à l'OMC\*, lui permettant d'accéder à tous les marchés alors qu'elle ne respecte pas les droits sociaux fondamentaux définis par l'Organisation internationale du travail.

Le discours sur le libre-échange\* sert néanmoins à légitimer la priorité donnée à la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles. Au prix de quelques dérapages, par exemple quand elle conduit à contester des barrières non tarifaires justifiées par des choix sanitaires. De même, les règles commerciales appliquées au commerce des services, qui concernent des activités essentielles à la cohésion sociale\* et territoriale des Etats - énergie, transport, assurances sociales\*, éducation, santé -, ne peuvent avoir pour seul objet de développer la concurrence entre producteurs. Car le marché ne permet pas de répondre efficacement aux besoins sociaux dans ces domaines.

(a) Acte de navigation : : acte britannique de 1651 destiné à contenir la puissance maritime des Provinces unies (la Hollande), en limitant l'entrée des ports anglais aux navires étrangers.

(b) Zollverein : : union douanière\* signée en 1841 entre les principaux Etats allemands.

(c) Commerce intrafirme : : échanges entre différentes entités d'une même entreprise multinationale.

(d) Commerce intrabranche : : échanges de produits relativement similaires, appartenant à la même branche de production.