

1



Le commerce international influe sur une multitude de domaines, comme l'emploi, la consommation et la lutte contre la pauvreté, mais aussi l'environnement et les relations entre les pays. Il est, en retour, façonné par une foule de facteurs dont la gamme s'étend des ressources naturelles à la mode. Les questions liées aux échanges commerciaux internationaux peuvent susciter des débats passionnés: pour faire face à des problèmes économiques majeurs, on exige souvent le recours à des mesures commerciales telles que l'embargo ou la limitation des importations. Quels sont les avantages et les inconvénients rattachés au commerce international? Que peut faire la politique commerciale, et quelles sont ses limites? Une bonne compréhension de ces questions nous aidera à nous faire notre propre opinion sur les débats qui entourent le sujet du commerce international.

Introduction



En guise de préambule...

Hershey's est l'une des marques américaines les plus connues. Ses célèbres barres de chocolat doivent leur nom à Milton S. Hershey, le fondateur de l'entreprise qui baptisa également de son patronyme la ville qu'il fit construire en Pennsylvanie pour abriter ses usines et ses employés.

En janvier 2007, l'*US Postal Service* a émis un timbre commémorant les 100 ans des Hershey's Kisses, un honneur inédit pour des friandises chocolatées. Cependant, peu de temps après, l'entreprise a annoncé un plan de réduction de ses effectifs – 1 500 emplois d'ici la fin de la décennie – ainsi que la fermeture d'un tiers de sa chaîne de production. Simultanément, elle annonçait la construction d'une nouvelle usine à Monterrey, au Mexique.

Qu'est-ce qui a motivé cette décision ? Une explication, souvent avancée par ses détracteurs, est qu'au Mexique les salaires sont inférieurs à ceux offerts aux États-Unis et au Canada. Il est également souligné que, dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), Hershey's dispose de la possibilité de réimporter aux États-Unis les friandises fabriquées au Mexique.

À première vue, voici donc un exemple typique des effets du libre-échange : les salaires sont tirés vers le bas, et les emplois coûteux disparaissent.

Cependant, à y regarder de plus près, de nombreux facteurs entrent en jeu. Les échanges sont certainement du nombre, mais ce n'est pas seulement parce que l'ALENA rend économiquement viable l'importation de produits mexicains.

Le sucre représente une part importante du budget prévisionnel de production pour tout fabricant de chocolats et de confiseries. Or, aux États-Unis, les producteurs de sucre sont protégés de la concurrence internationale, et les prix sont deux à trois fois plus élevés que sur les marchés mondiaux. Les usines du Mexique, elles, peuvent acheter le sucre aux prix mondiaux, ce qui est très alléchant lorsque celui-ci représente le principal ingrédient de certains de vos produits.

L'innovation, l'investissement et l'organisation sont également des facteurs importants. Hershey's est en concurrence avec d'autres multinationales qui vendent des produits similaires sur les marchés mondiaux, mais beaucoup de ses chaînes de production

ne pouvaient servir qu'à un seul produit, alors que celles de ses concurrents étaient flexibles.

Cela étant, en termes d'emploi, délocaliser la production au Mexique a un coût évident pour les États-Unis et le Canada.

Il y a différentes façons de voir les choses. On peut penser que l'entreprise a sacrifié des emplois pour économiser de l'argent. Mais on peut aussi adopter une perspective plus large: en créant des emplois au Mexique, on renforce l'économie d'un partenaire commercial et, partant, sa capacité à importer des biens et des services.

L'économie américaine a ainsi créé des emplois à mesure qu'elle s'ouvrait davantage aux échanges internationaux. Cela a beau être une réalité, c'est une maigre consolation pour les travailleurs licenciés. Ces derniers sont avant tout soucieux de trouver rapidement un nouvel emploi, en dépit des difficultés d'ordre matériel rencontrées par ceux qui doivent s'installer dans une autre ville, inscrire leurs enfants dans une nouvelle école ou perdre de vue leurs amis et leurs camarades de travail. Toutefois, selon une étude menée en Europe, les quatre cinquièmes des personnes qui quittent leur emploi en retrouvent aussitôt un nouveau.

Si les échanges expliquent la disparition de certains emplois, ce n'est pas la principale cause du chômage. L'internationalisation de la production entraîne en effet moins de pertes d'emplois que la mobilité normale du marché du travail, c'est-à-dire les personnes qui changent volontairement d'emploi et les départs à la retraite.

Le principal impact des échanges sur la production, et donc sur l'emploi, est le suivant: ils permettent de diviser la production en différentes opérations pouvant être effectuées à travers le monde et qui, une fois rassemblées, débouchent sur les produits finaux que nous achetons.

De nombreux pays situés hors des centres industriels traditionnels ont ainsi pu entrer sur les marchés mondiaux. De fait, cela devient un non-sens de considérer que les pays de l'OCDE sont « industrialisés » et que les pays non membres sont « en développement ». Par exemple, la Chine n'est presque jamais qualifiée de pays industrialisé, alors que la part de l'industrie dans le PIB y est plus forte que dans tout pays de l'OCDE.

D'autres pays suivent l'exemple de la Chine. Mais le système des échanges internationaux est-il équitable à leur égard ?

Les échanges offrent un accès à des marchés, des savoirs et des financements, dont aucun pays ne bénéficierait autrement. S'il n'y avait pas d'échanges, tout pays devrait compter uniquement sur sa seule population et ses propres ressources, et aucun pays n'a prospéré en suivant longtemps cette voie. Cependant, tous les pays n'ont pas le même accès aux marchés mondiaux : cela dépend de leur histoire, de leurs institutions, de leur taille, de leur situation géographique, ainsi que d'autres facteurs plus subjectifs comme la culture et les structures sociales.

Qui fixe les règles ?

Les échanges sont paradoxaux en ce sens qu'ils rapprochent les pays, souvent pour leur bénéfice mutuel, tout en renforçant la concurrence entre eux. Comme l'a bien résumé le philosophe Reinhold Niebuhr, « une civilisation marchande est en proie à des querelles internationales plus âpres que toute autre civilisation dans l'histoire ». Si ces querelles ont pu autrefois donner lieu à des conflits ouverts, de nos jours elles prennent plus souvent la forme de « différends commerciaux » s'inscrivant dans le cadre des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des accords commerciaux.

Ces règles ont dans une large mesure été établies par les plus avancées des nations engagées dans le commerce qui, à l'origine, ont mis en place le système (le GATT, en 1947) mais qui sont de plus en plus soumises à l'influence d'économies de plus petite taille et moins développées qu'elles.

L'OCDE soutient qu'un système multilatéral est le meilleur moyen de parvenir à une gouvernance équitable des échanges internationaux.

Pourquoi ? Fondamentalement parce que les deux autres options ne sont pas aussi justes.

La première est l'absence de règles : chaque pays fait ce qu'il veut, jusqu'à ce qu'un rival plus puissant l'en empêche. Personne ne soutiendrait qu'un tel système est plus juste que le système actuel.

La seconde option réside dans les accords commerciaux préférentiels, généralement nommés accords régionaux ou bilatéraux, selon le nombre de partenaires impliqués. De tels accords s'inscrivent parfois dans le système multilatéral, et ils constituent une amélioration par rapport à la foire d'empoigne de la première option. Le risque existe néanmoins que les intérêts des partenaires les plus puissants l'emportent sur ceux des partenaires de plus petite taille.

Les grandes économies continuent de dominer les échanges et par conséquent le système multilatéral. Mais elles ne peuvent pas tout faire à leur guise.

Des nations plus petites peuvent s'allier afin de faire entendre leur voix, et les victoires remportées par l'une d'elles peuvent bénéficier aux autres.

Cela a été précisément le cas durant les négociations du Programme de Doha pour le développement. Les pays en développement en particulier se sont réunis et regroupés avec un certain succès autour de différentes questions comme celles relatives aux subventions allouées à la filière du coton ou au traitement spécial des pays les plus pauvres.

Certains s'opposent aux échanges internationaux au motif qu'ils nuisent à l'environnement et n'encouragent guère le développement durable. Leurs deux arguments principaux sont les suivants. Premièrement, les entreprises s'expatrient dans des « havres de pollution », comme on les appelle, afin de tirer profit de normes environnementales moins exigeantes. Deuxièmement, le fait de transporter les biens à travers la planète accroît les émissions de CO₂ et entraîne d'autres effets secondaires.

Nous y reviendrons sous peu, mais attardons-nous d'abord sur la définition du développement durable. Il ne s'agit pas seulement d'environnement, comme le souligne le titre d'un ouvrage publié précédemment dans « Les essentiels de l'OCDE » : *Le développement durable : À la croisée de l'économie, de la société et de l'environnement*.

Il faut aussi de l'argent pour financer les services nécessaires à toute vie épanouie, tels qu'une alimentation suffisante, une eau propre, des soins de santé ou l'éducation. Une structure sociale efficace, qui offre des opportunités à chacun et gère les conflits, est

également essentielle. Si on néglige un de ces trois « piliers » de la durabilité, cela entraînera des résultats non durables.

Concernant les préoccupations d'ordre strictement environnemental, il existe peu de preuves des effets qu'un havre de pollution peut concrètement avoir. Une des conséquences des chaînes internationales de production est la standardisation des équipements et des pratiques. En outre, le respect des normes environnementales ne représente qu'une infime fraction des coûts d'une nouvelle usine, et cela peut même entraîner des économies à plus long terme, par exemple en réduisant les factures de carburant ou les problèmes de santé et de sécurité.

D'un point de vue économique, cela n'a donc guère de sens qu'une multinationale conçoive et construise une usine dans le seul but d'exploiter un « avantage environnemental », en particulier parce qu'elle risque de devoir effectuer ultérieurement de coûteuses mises à niveau de ses équipements antipollution.

Les transports sont évidemment une source de pollution : les notions de « kilomètre-aliment » et d'« empreinte carbone des aliments » ont attiré l'attention sur cette préoccupation. Mais les échanges internationaux d'aliments nuisent-ils plus à l'environnement que la production locale ? On ne peut le savoir qu'en examinant l'ensemble des impacts. Ainsi, il peut être plus respectueux de l'environnement d'expédier par avion ce qui est produit dans un pays où on n'a pas besoin d'utiliser des serres chauffées et des engrais chimiques, ou autant d'intrants nuisibles que dans le pays d'importation.

Dans l'optique de la durabilité, les bénéfices peuvent être plus importants si on permet aux producteurs des pays pauvres d'accéder aux marchés des pays riches, plutôt que de les en exclure afin de réduire les émissions de carbone. Et si les pays riches se privent de ces importations à moindre coût, cela frappe plus durement les personnes démunies que leurs compatriotes plus aisés.

La question des échanges de « produits préférables pour l'environnement » se pose également. Peu de pays ont les moyens, scientifiques, technologiques et financiers, de mettre au point et de fabriquer les « technologies vertes » d'aujourd'hui. Et le développement des technologies futures, comme celles qui reposent sur l'hydrogène, est plus coûteux encore. Les échanges créent cependant un marché potentiel immense, ce qui, d'un

point de vue économique, justifie d'effectuer les investissements nécessaires et favorise l'accès aux produits eux-mêmes.

Vu l'importance qu'ont les échanges dans des domaines aussi nombreux et différents, on serait tenté d'en conclure qu'il faut recourir à la politique commerciale pour s'attaquer à un très large éventail de problèmes (par exemple en imposant des quotas, des tarifs douaniers voire des embargos).

La politique commerciale est une arme puissante. Mais dans bien des cas, ce n'est pas la meilleure. De plus, elle peut être détournée par des lobbyistes cherchant à protéger leurs intérêts personnels immédiats ou des politiciens voulant mettre des difficultés internes sur le dos des « étrangers ».

Quand un pays perd des emplois, il devrait recourir à la politique de l'emploi et à la politique sociale pour aider les gens à se recycler, les informer des opportunités d'emploi et les accompagner durant la période de transition.

Pour mieux préserver l'environnement, mieux vaut prévenir ou réduire tout impact à la source, plutôt qu'essayer de corriger les choses en venant perturber le fonctionnement des échanges.

Ce n'est pas en imposant à l'échelle globale des droits de douane ou d'autres barrières aux technologies, aux fournisseurs ou aux ventes, qu'on incitera le mieux les industries nationales à prospérer dans un monde interdépendant.

De quoi est-il question dans ce livre ?

Emplois, environnement, relations entre pays riches et pauvres sont autant de domaines sur lesquels influent les échanges, même si ce n'est pas toujours comme nous le penserions ou le souhaiterions.

L'ambition de ce livre est de dresser un tableau objectif de l'état du commerce mondial, des facteurs qui l'influencent et de la façon dont, en retour, les échanges influent sur des aspects importants de nos vies.

Sans les échanges internationaux, les ordinateurs qui ont permis de faire les recherches pour ce livre, de l'écrire, de l'imprimer et de le distribuer, n'existeraient pas, du moins pas à un prix

abordable pour beaucoup d'entre nous. En réalité, tous les objets que nous possédons ou presque impliquent à un moment donné des échanges internationaux.

Ce livre soutient que, de manière générale, les échanges contribuent considérablement à notre bien-être. Essayons d'imaginer ce qui se passerait si tout échange nous était interdit. C'est l'approche qu'utilise Paul Krugman, le spécialiste du commerce international et lauréat du prix Nobel, dans ses analyses « sans » (« *but-for* » analyses), comme il les appelle : quel résultat obtient-on si on retire les échanges de l'équation ? On trouve de nombreux exemples dans la vie courante : « sans les échanges, les bananes ne seraient pas le fruit le plus populaire dans le monde » ou « sans les échanges, nous aurions encore une industrie textile ».

Bien sûr il y a aussi des inconvénients et des limites, des gagnants et des perdants, et les gouvernements doivent parfois agir pour venir en aide à ceux qui subissent certains effets défavorables ou pour s'assurer que les bénéfices sont répartis dans l'économie entière. Ce livre traite également de ces questions de manière approfondie.

Le **chapitre 2** analyse l'histoire du commerce mondial. Nous ne savons pas exactement quand il a commencé mais les archéologues croient que des réseaux d'échange de biens existaient déjà il y a 10 000 ans en Europe et probablement ailleurs dans le monde. L'histoire nous apprend également que nombre des questions dont nous débattons aujourd'hui encore remontent à une époque lointaine.

Le **chapitre 3** examine certaines des caractéristiques importantes des échanges internationaux actuels. Quelle est la valeur de ce qui est échangé, et l'importance relative des différents produits qui sont achetés et vendus ? Enfin, quelle est l'importance des échanges dans les différentes parties du monde, et comment évolue-t-elle ?

Le **chapitre 4** s'intéresse aux moyens qu'utilisent les gouvernements pour essayer de contrôler les échanges. Le mode d'intervention le plus direct consiste à imposer des droits de douane sur les importations. Mais il existe d'autres moyens importants, notamment l'octroi de subventions aux producteurs et exportateurs nationaux ou les mesures non tarifaires telles que les normes de produit et les régimes douaniers.

La négociation d'accords commerciaux constitue un moyen d'abolir ou de réduire ces barrières. Le **chapitre 5** décrit les différents cycles de négociation qui ont contribué à façonner le commerce mondial, ainsi que les grands accords qui en ont résulté. Il se penche également sur le rôle de l'OMC, l'organe international responsable des questions liées aux échanges.

Les trois chapitres suivants abordent certains des aspects les plus controversés des échanges internationaux. Le **chapitre 6** répond à l'argument déjà évoqué selon lequel les échanges internationaux consisteraient à « exporter les emplois ». Il décrit les répercussions des échanges sur certains pays et secteurs de l'économie, tout en les distinguant selon qu'ils sont susceptibles d'être gagnants ou perdants.

Les échanges internationaux ont un impact sur l'environnement à l'échelle mondiale. Le **chapitre 7** s'intéresse à leurs aspects positifs et négatifs, tout en examinant de quelles façons les échanges pourraient contribuer à préserver l'environnement. Ce chapitre souligne également que, bien souvent, la politique commerciale n'est pas le meilleur moyen de s'attaquer à un problème, un argument évoqué ailleurs dans cet ouvrage.

Le **chapitre 8** aborde les effets des questions commerciales sur les pays en développement. Il envisage le rôle que joue le commerce dans le développement et les perspectives d'échanges avec les pays en développement, c'est-à-dire les échanges Nord-Sud.

La principale justification des échanges internationaux est qu'ils stimulent la croissance économique. Le **chapitre 9** analyse les facteurs qui contribuent à cette croissance et l'influence que les échanges exercent sur ces facteurs.

Le **chapitre 10** prolonge cette analyse en examinant le lien existant entre les échanges et l'innovation. Les échanges influent sur la diffusion des nouvelles technologies, mais aussi sur les facteurs qui, au départ, favorisent l'innovation.

Adam Smith, un des pères de la science économique moderne, s'est intéressé à l'importance de l'intérêt individuel dans la croissance économique. Dans le **dernier chapitre**, nous verrons quelles sont les conséquences des échanges internationaux pour divers « acteurs économiques » : les consommateurs, les détaillants et les producteurs.

Ce livre, nous l'espérons, vous aidera à mieux comprendre ces enjeux, tout en vous permettant de vous faire votre propre opinion sur ces questions, ainsi que sur les appels lancés en faveur de la libéralisation ou de la restriction des échanges internationaux.

Les échanges à l'OCDE

Lors de sa création, en 1961, l'un des principaux objectifs de l'OCDE était l'expansion des échanges mondiaux sur une base multilatérale et non discriminatoire, conformément aux obligations internationales.

Son approche privilégie le débat informel, le consensus et la coordination des mesures politiques entre responsables gouvernementaux, et laisse généralement les négociations commerciales formelles à d'autres organisations telles que l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Du fait de la mondialisation des activités industrielles et des interactions entre la politique commerciale et les autres domaines de l'action gouvernementale, les travaux de l'OCDE ne sont plus centrés sur le commerce des biens, mais privilégient une vision plus interdisciplinaire des questions commerciales.

Afin d'aider le grand public à mieux comprendre les bénéfices et les défis de la libéralisation des échanges, l'OCDE organise des consultations informelles avec les organisations de la société civile et les représentants des milieux d'affaires et les syndicats. Elle mène également un dialogue animé sur les problèmes liés aux échanges avec d'importantes économies émergentes non membres.

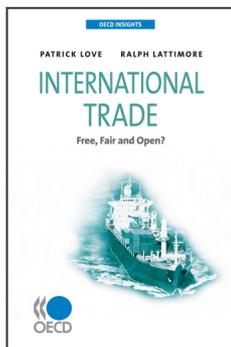
En général, les travaux de l'OCDE sur les échanges visent à prévenir les tensions et les conflits en menant des analyses novatrices destinées à clarifier les questions et à identifier les solutions qui faussent le moins les échanges, ouvrant ainsi la voie à des négociations mieux informées, à l'OMC notamment.

La crise économique en cours pose des défis particuliers aux décideurs publics. En quoi la politique commerciale peut-elle contribuer à la résoudre? Dans des circonstances aussi exceptionnelles, pourquoi les gouvernements devraient-ils éviter d'adopter des mesures protectionnistes pour soutenir les industries et les travailleurs affectés? Quelles sont les autres options offertes par la politique commerciale pour aider les pays, et la planète entière, à retrouver une croissance économique plus stable?

L'OCDE s'emploie aujourd'hui à trouver des réponses à ces questions, afin de dégager les meilleures solutions pour l'avenir.

POUR EN SAVOIR PLUS

Le site Web de l'OCDE sur les échanges (www.oecd.org/echanges) est le lieu privilégié pour accéder aux contenus de l'OCDE sur ces questions et bien d'autres. Vous y trouverez également un grand nombre de données statistiques, de rapports analytiques, de documents de travail et de synthèses librement téléchargeables.



Extrait de :
International Trade
Free, Fair and Open?

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264060265-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Love, Patrick et Ralph Lattimore (2009), « Introduction », dans *International Trade : Free, Fair and Open?*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264060289-2-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.