

Plaidoyer pour une globalisation « bien tempérée »

par

Pierre TABATONI,
Membre de l'Institut

Références à certaines études récentes sur la mondialisation

Martin Wolf : 2005, *Why globalization works* , Yale Nota Bene Books, Yale University Press, N-H, London.

Le texte de Martin Wolff, présenté ci-dessous, est une analyse du phénomène de GLOBALISATION. En français le terme « globalisation » s'applique souvent aux processus des stratégies d'intégration économiques, privées et publiques, à l'échelle mondiale. Le terme « mondialisation » est plus général, se référant à la situation d'interdépendance, plus ou moins planétaire, et en expansion, qui existe entre les activités , les agents, les modèles de pensée et de politiques. Mais les définitions divergent, et l'auteur explicite la sienne. L'objet du livre - sujet complexe de grande actualité- la clarté et l'élégance du style, les bases statistiques et bibliographiques détaillées, et le souci de synthèse analytique et critique, nous ont paru un excellent élément du dossier de réflexion sur la mondialisation.

C'est un texte d'économie politique, qui se réfère fréquemment à des études économiques, favorables ou non. L'auteur réaffirme les arguments en faveur de la mondialisation, tout en soulignant ses distorsions de bien-être et ses risques, et les réformes souhaitables du système actuel. En somme, un plaidoyer pour une mondialisation « bien tempérée ».

Ancien *senior-economist* à la Banque Mondiale, à Washington, Martin Wolff tient actuellement la substantielle et influente rubrique économique dans le *Financial Times*, de Londres. Explorant, dans son chapitre 2, différentes définitions, dont il souligne le caractère souvent vague, il rappelle que ce mot évoque l'idée générale d'interdépendances internationales entre des activités démographiques, technologiques, économiques, politiques, culturelles. En économie, le terme, créé dans les années 1960, est devenu « hideux », et encore plus hideux, pour ses critiques, lorsque la globalisation est qualifiée de « libérale », ou, pire, de « néolibérale ».

C'est précisément de *liberal globalization, intégration des activités économiques à travers les frontières par les marchés*, qu'il parle. Il raisonne spécifiquement sur l'expérience des économies de marché, dans des démocraties politiques. *L'économie de marché*, dit-il, *est seule capable d'engendrer une croissance et une prospérité soutenues, d'établir les bases*

d'une démocratie libérale, et de fournir aux individus les opportunités qu'il désirent. L'objectif ne peut être de la bloquer, mais de la rendre, dans le long terme, applicable au plus grand nombre de peuples. La globalisation n'a pas accru la pauvreté, au contraire, ni la domination par les multinationales, et elle n'a pas conduit pas au plus bas la régulation de l'environnement et des relations sociales. Le retour au protectionnisme en Europe, dans le dernier tiers du 19^e siècle, a coïncidé au contraire avec un renforcement des nationalismes, allemand notamment, et des visées impérialistes qu'il a suscitées.

Les bénéfices de la mondialisation sont l'effet de la *magie du marché*, dont l'auteur rappelle succinctement, mais rigoureusement, les règles du jeu : Incitations à la concurrence et à l'innovation, droits de propriété, information, propriété intellectuelle, règles morales et de confiance, et système financier efficace capable de redistribuer les épargnes et les risques, de surveiller les performances, de réguler l'instabilité et les effets d'un excès de spéculation. Le système de marché est certes instable et incertain, mais il est le plus efficace pour soutenir la croissance par l'innovation. Il est source d'injustices, mais qui peuvent être corrigées, notamment par la croissance et par les effets de la critique libérale. Car, comme le disait J. Schumpeter, c'est le seul système qui crée sa propre opposition. L'enrichissement qu'il crée, en démocratie, finit par protéger l'environnement et contribuer à la justice et à la morale.

Croissance, échanges de produits, de capitaux, de personnes

Les performances de croissance économique ont été extraordinaires, surtout après 1820, et ont fortement contribué à réduire la pauvreté dans le monde. De 1820 à 1998, la production par tête dans le monde a été multipliée par 9, c'est-à-dire trois fois plus que dans le dernier millénaire, et par 19 dans les pays industrialisés. Mais les pays en ont très inégalement profité. Alors qu'en 1820 le pays le plus riche avait une production par tête 4 fois et demi supérieure à celle du plus pauvre ; l'écart était de 26 fois en 1950 et de 71 fois en 2000. Dans 108 pays en développement analysés dans la période 1960-1990, 16 avaient eu une croissance annuelle par tête négative, 28 avaient réalisé une croissance de 0,5 % par an, et 40 inférieure à 1 %.

De nombreux Tableaux ; tirés de l'histoire économique, illustrent, par périodes, les relations entre la croissance économique et celle du commerce mondial. Les exportations mondiales de produits et services ont cru, en moyenne, de 3,40 % l'an entre 1870 et 1913, mais de 7,88 % entre 1950 et 1973, et 5 % de 1973 à 1998. Les performances des années 1990, pourtant dominées par l'accélération des innovations, n'ont pas été meilleures. La part des exportations dans le PNB, en monnaie de valeur constante, pour l'Angleterre, leader de la globalisation, était de 3,1 % en 1820, 12,2 % en 1870, 17,5 % en 1913, retombée à 13-14 % jusqu'en 1973, et remontée à 25 % en 1998. L'Allemagne est passée de 9,5 % en 1870, à 16,1 % en 1913, 23,8 % en 1973, et 38,9 % en 1998. L'effort français, plus faible, était de 7,8 % en 1913, de 15,2 % en 1973, et 28,7 % en 1998. Au passage l'auteur explique, simplement, les différences de chiffres selon que l'on raisonne en prix courants ou à prix constants.

Le rôle moteur, dans la globalisation, a été joué par la baisse des coûts de transport et la facilité des communications (transports maritimes, chemins de fer, téléphone...). A elle seule l'installation du câble transatlantique, en 1866, a intégré les marchés mondiaux de capitaux et considérablement facilité les transactions en tous genres. D'autres innovations institutionnelles ont permis de profiter de ces facilités : libéralisation des échanges, régime de

l'étalon-or avec sa stabilité monétaire de 1870 à 1914, concentration des entreprises à la recherche de grands marchés, généralisation de l'éducation, régimes de solidarité sociale instaurés, on le sait, par Bismarck.. Malgré les effets « intégrateurs » des avancées technologiques, on ne peut parler de « déterminisme technologique ». A côté de l'initiative des marchands, les politiques des Etats ont joué un rôle-clef pour engager les peuples dans cette dynamique, avec leurs composantes culturelles, sociales, politiques. La globalisation apparaît ainsi comme un processus, de long terme, d'intégration croissante de l'économie mondiale, qui s'est accélérée dans la seconde moitié du 20^e siècle ; mais elle est encore loin de couvrir l'ensemble des productions et des territoires.

La globalisation est particulièrement ancienne pour les produits à plus grande valeur ajoutée justifiant les coûts et risques de la grosse aventure : métaux précieux, soie, épices, armes, fourrures, médecine, bois, esclaves... Dès le 12^e siècle, grâce aux marins-commerçants génois, vénitiens, arabes, et à la conquête mongole du 13^e siècle qui a unifié presque tout le continent européen, si l'on oublie l'incidence mondiale de la peste noire, la route de la soie a fait courir, avec des risques assumés, le monde connu de la Chine au Moyen Orient, à l'Europe du sud et du nord, et à l'Afrique. Les grandes jonques chinoises parcouraient les mers orientales jusqu'à l'Afrique, et, après le renoncement à l'aventure maritime par la dynastie des Ming, au 15^e siècle, les européens, utilisant certaines de leurs inventions, ont pris le relais, par l'extension du commerce, souvent soutenu par le fer et le feu, la religion, la langue. Ils ont étendu bientôt leur commerce jusqu'aux Amériques. La « finance » a accompagné de près le commerce, comme d'autres services : transport, assurance, information, organisation. Les migrations ont profité de ces routes nouvelles dès que possible.

C'est évidemment du 18^e au 20^e siècle que se sont produites les accélérations des échanges, et spécialement à partir de la fin des guerres napoléoniennes, et l'adoption du libre échange par l'Angleterre, puis par la France (1860), dans le fameux Traité qui servit de modèle à l'Europe. *Dans l'ensemble la croissance la plus rapide du commerce extérieur et de l'intégration des marchés de biens a été au 19^e siècle...Les périodes de croissance rapide du commerce international ont été celles de croissance rapide du PNB.* L'apogée du libre-échange en Europe de l'Ouest, a été réalisée du dernier tiers du 19^e siècle à la première à la première guerre mondiale, malgré l'intermède protectionniste des années 1880-1890. Elle n'a pas été retrouvée depuis, bien que les échanges internationaux se soient intensifiés après les années 1960.

() *Pour la France, Jean-Charles Asselain et Bertrand Blancheton, 2005, Dynamique de l'ouverture internationale, Paradoxes, enjeux, éléments d'interprétation, à partir du cas de la France, (Economie et Sociétés, Série Histoire économique quantitative, n° 32) rappellent que l'essor des exportations françaises a démarré en 1849-1850, donc bien avant le Traité franco-anglais de 1860, suivi de près par la croissance des importations. Les exportations ont fléchi modérément à partir de 1870, et les importations à partir de 1880, pour une vingtaine d'années ; mais suivies d'une forte reprise de 1900 à 1913. La montée du protectionnisme en France, dans les années 1880, a suivi les politiques allemandes et italiennes*

Les mouvements de capitaux ont été considérables depuis la moitié du 19^e siècle : De 1870 à 1913, les sorties de capitaux anglais s'élevaient à 4,6 % de son produit national, par an, en moyenne, tombées à 2, 7% de 1919 à 1926, puis à 0, 8 % de 1960 à 1973, et relevées à 2,6 % de 1989 à 1996. Les sorties de capitaux français étaient de 2,4 % de 1870 à 1899, 1,3 % de 1896 à 1913, 2,8 % de 1919 à 1926, 1 % dans les années 1930, et 0, 7 % de 1989 à 1996. L'effort allemand d'avant 1913 était autour de 1,6 %, monté à 2,1 % de 1974 à 1989, et

2,7 %, de 1989 à 1996. Aujourd'hui dominant les flux capitaux à court terme, pour la gestion de la trésorerie internationale et de la spéculation. Les investissements étrangers se font en majorité entre les pays les plus riches, devenus importateurs nets de capitaux pour des motifs de diversification financière. *Le problème des pays les plus pauvres n'est pas qu'ils soient exploités par les multinationales, mais ignorés par elles.*

Enfin, au 19^e siècle environ 60 millions de personnes ont quitté l'Europe pour les Etats-Unis, l'Océanie, l'Afrique du sud. Près de 20 millions de chinois, japonais, hindous, sont partis pour le sud et sud -est asiatique. Ces mouvements ont contribué à la hausse des salaires réels des ouvriers moins qualifiés et plus pauvres. Mais au 20^e siècle les frontières se sont fermées à l'immigration vers les pays plus riches.

Etat et marché

Les disciplines du marché n'excluent nullement le rôle des pouvoirs publics, au contraire. Ils doivent créer des institutions capables de concilier les exigences de l'expansion et celles de l'intérêt public. *De bons marchés et de bons gouvernements sont en symbiose.* Il faut que les interventions de l'Etat puissent compenser les déficiences des marchés, sur divers plans, sans y ajouter celles qui sont dues à ses propres dysfonctions. Or même dans nos démocraties libérales, les inefficacités publiques, du fait des systèmes de décision politiques, ne sont pas moins importantes que celles des marchés. Le risque est plus grand encore dans les pays en développement encore loin de satisfaire aux disciplines de la démocratie, du gouvernement, et des marchés. Le problème de la réforme de l'Etat et de la « gouvernance publique » est partout d'actualité. La concurrence internationale exerce une forte pression sur la restructuration des activités publiques et privées. Souvent, la réforme publique, induisant celle des marchés, a été contrainte par les déficits extérieurs et les crises de change persistantes, les « fuites » de capitaux, de compétences scientifiques, techniques et managériales, et les faillites cumulatives.

L'Etat doit mettre à disposition des « biens publics » (état de droit, sécurité, santé, éducation, « bonne monnaie », infrastructure et recherche de base). Il doit « internaliser » certaines dysfonctions du marché et assurer leur régulation (concurrence, stabilité relative, règles relatives aux échanges,...) et une certaine redistribution des revenus (politiques sociales et industrielles). *Mais ces interventions doivent être « efficaces », c'est-à-dire prévisibles, crédibles, transparentes, cohérentes.* Elles doivent être directes : si elles sont justifiées par une déficience du marché; elles doivent s'appliquer directement à cette déficience. Par exemple, pour réduire les émissions de carbone, la bonne solution est de rendre le coût marginal de réduction de ces émissions identique ; aucune exemption de taxe sur les émissions n'est efficace. Enfin les modes d'incitation à certains comportements économiques doivent être compatibles avec le système des marchés ; reposer sur les prix, les revenus, des réformes de la réglementation, plutôt que sur des contrôles quantitatifs, ou des instructions administratives.

Dynamique de la globalisation

Les transactions au delà des frontières dépendent des calculs économiques, c'est-à-dire des avantages de « coûts comparatifs », à la Ricardo, qui permettent des choix de spécialisations des ressources domestiques, avec leurs économie d'échelle, et des stratégies

d'exportation. L'avantage de « coût comparé » équivaut à une hausse de productivité dans l'emploi des ressources avantagées. Dans une économie intégrée, la mobilité du capital redonne toutefois son importance aux comparaisons de « coûts absolus », qui induisent ces investissements à l'étranger. En outre les transferts de capital et de technologie, par l'investissement international sont des facteurs-clefs du développement. Confirmation en est bien donnée par la dynamique de la croissance dans les pays du sud est asiatique et la Chine.

Le contrôle des mouvements de capitaux à court terme, spéculatifs, a été souvent utilisé, et même récemment, dans les crises asiatiques. Nous y reviendrons, en soulignant, pour l'instant que, normalement, l'exercice des libertés économiques inclut la liberté des mouvements de capitaux, qui est l'instrument fondamental de la globalisation. En effet, la globalisation financière a permis d'accroître sensiblement les investissements dans les économies émergentes. Toutefois l'histoire récente montre que la forte augmentation des investissements dans les économies émergentes, n'a que faiblement réduit les investissements étrangers entre les pays riches.

« Trappes à pauvreté » et délocalisations

La liberté du commerce des biens, des capitaux, et des mouvements migratoires, devrait égaliser les revenus du travail. Mais, les différences de *productivité du travail* entre pays et secteurs peuvent être grandes, justifiant les différences de coût du travail. Par ailleurs, la hausse des salaires locaux, en fonction de la hausse de productivité dans les productions manufacturées, exige du temps, accru par la persistance de divers obstacles institutionnels et culturels. La mobilité des travailleurs, vers les pays plus développés, qui favorise les rattrapages de connaissances et donc de salaires, rencontre des difficultés croissantes. Enfin dans les pays développés, le travail accroît son avantage, car il bénéficie de formation et de diffusion des connaissances, de la hausse générale de la productivité, et des avantages liés à des externalités de réseaux. Les risques de « piège à pauvreté » sont réels, avec des niveaux de salaires durablement faibles, malgré les progrès de la globalisation, qui incitent à la délocalisation.

Le problème de l'investissement dans les économies plus pauvres, par les pays plus riches, est d'ordre institutionnel et culturel: incertitudes des procédures judiciaires, règlementations et politiques publiques peu incitatives, insuffisante qualité de la formation locale des cadres, instabilité politique, corruption, népotisme. En outre les risques des activités financières, dans les économies émergentes, sont beaucoup plus forts : asymétrie d'information, méthodes de gestion déficientes, ou politisées, comportements d'imitation qui accélèrent les flux et reflux de capitaux, politiques monétaires et politiques de change inadaptées, manque de confiance dans les autorités et leurs institutions, etc. Aussi les économies émergentes comptent plus, pour attirer les capitaux, sur les perspectives de grand marché et de profitabilité qu'elles offrent aux étrangers, que sur leurs propres incitations institutionnelles favorables. On l'observe en Chine et dans l'Inde. Le rôle des sociétés multinationales est crucial pour gérer ces dysfonctions, dans le cadre de leurs stratégies globales de long terme, favorables aux deux parties.

Caractère fallacieux des arguments protectionnistes

L'auteur rappelle l'argument de la célèbre doctrine de la « protection des industries naissantes » (*infant industries*). La protection permet aux industries nouvellement créées de gagner le temps de l'apprentissage des nouveaux métiers, et de bénéficier des « avantages de réseau ». Mais les inconvénients sont la hausse des coûts pour le consommateur, la limitation des activités au territoire national, ce qui est un obstacle spécialement dans les petits pays, la limitation de la concurrence la plus efficace, ce qui réduit les incitations à l'innovation. Dans les pays en développement, les politiques commerciales de « développement interne », fondées sur des situations de monopole ou d'oligopoles nationaux, maintenues grâce à des droits de douanes, des taxes à l'exportation, des taux de change artificiels, ont démontré l'incertitude de leurs performances, et leur instabilité. Le renforcement de situations de monopoles les rend difficilement contrôlables et réversibles. Les activités d'assemblage, réalisées sur place, d'éléments de produits achetés à l'étranger, et payant des droits de douane, coûtent souvent aussi cher que les produits importés, taxes comprises, au détriment du consommateur national.

Depuis toujours, la crainte des effets de la concurrence extérieure sur l'emploi a provoqué des réactions publiques, y compris de la part d'industriels souvent alliés à leurs ouvriers, qui ont justifié des mesures protectionnistes. La réponse classique est que le protectionnisme non seulement réduit pour les consommateurs, ou l'utilisateurs de biens intermédiaires, le bénéfice de produits importés moins cher, mais, dans les pays protectionnistes, il retarde la redistribution de ressources vers les secteurs plus productifs, plus innovateurs, et à plus haute valeur ajoutée. Alors que la demande de ces produits doit croître dans les économies émergentes.

Cependant, on l'a vu, les hausses des salaires, rééquilibrantes, dans les pays exportateurs de produits standards à faible coût salarial, peuvent prendre du temps, malgré la hausse de productivité induite par des méthodes modernes. On a constaté par exemple la persistance de faibles salaires réels, dans les pays en développement qui ont choisi des stratégies de substitution aux importations ; l'étude de St. Golub est concluante (fig.10-2). En outre, si les réserves de main d'œuvre rurale sont très importantes, avec une productivité basse (Chine, Inde...), la hausse des salaires dans les secteurs industriels peut être longtemps retardée. C'est « l'armée industrielle de réserve » dont parlait K. Marx pour l'Europe. Toutefois, comme les progrès technique et managériaux accroissent la « productivité totale des facteurs », les perspectives de profitabilité accélèrent le taux de production et d'emploi ; ce qui finit par créer la rareté relative de la main d'œuvre, notamment qualifiée et d'encadrement, et pousser à la hausse des salaires. Ainsi, malgré la stagnation de la productivité par salarié, les salaires réels dans l'industrie locale devraient augmenter, d'autant que les sociétés multinationales paient souvent des salaires plus élevés qui entraînent le niveau général.

Ces justifications du protectionnisme ne sont pas toutes à ignorer, mais pas au point de justifier des changements majeurs de politique commerciale, voire de changer de système économique.

Croissance et inégalités

Nul ne conteste que, du fait de la croissance globale, jamais la hausse des niveaux de vie dans le monde n'a été aussi forte, depuis les années 1970. Nul ne conteste non plus l'accroissement de certaines inégalités, et de pauvreté, dans certaines parties du monde,. C'est l'argument majeur des opposants à la mondialisation.

.Pour M. Wolff ces distorsions sont le fruit d'une *combinaison de facteurs de globalisation et de non-globalisation*. L'étude classique de la Banque Mondiale, de 2002, sur les relations entre croissance, inégalités, et pauvreté, dans 73 pays, dont 24 jouissaient d'une économie plus globalisée, montre que le revenu par tête de ces 24 entre 1980 et 1997, a cru de 3, 1 % en moyenne annuelle, contre 0, 5 % pour les autres. La Chine et l'Inde représentent, bien sûr, les trois quarts de la population du groupe des 24, et ce sont les pays asiatiques qui dominent le groupe, avec le Brésil, les Philippines, Mexico, Thaïlande.. Même un pays des plus pauvres, comme le Bangladesh, a profité de l'intégration, réalisant un taux de 2,3 % en moyenne, et 3, 1 % dans la décennie 1990, avec des exportations égales au tiers de son produit national. Au contraire la croissance par habitant au Nigeria, géant d'Afrique, est restée stable depuis 1970, avec un record de fuite de ses richesses à l'étranger.

Par ailleurs les pays plus développés bénéficient de la baisse des prix liée aux importations. Leurs *termes de l'échange* s'améliorent, et donc leur revenu réel. La baisse des prix réduit les pressions inflationnistes, et les risques de hausse d'«es taux d'intérêt réels, et justifie des politiques monétaires plus expansionnistes. Cependant, ces pays risquent de perdre des marchés d'exportation vers d'autres pays en développement qui font plus largement appel, désormais, au commerce « sud-sud »

La *richesse en ressources naturelles* est souvent apparue comme un facteur négatif, facilitant une économie politisée, bureaucratique, refermée, avec de gros déficits internes, des dépenses publiques improductives, et des pressions inflationnistes combattues par une surévaluation artificielle des taux de change, et une forte instabilité des revenus. Les pays moins bien dotés en ressources naturelles, ont réalisé une croissance double ou triple. En fait, ils ont pratiqué des stratégies d'intégration au commerce mondial, d'exportation de produits manufacturés à faible coût, et de restructuration à long terme vers une économie plus productive et innovante. Exemple le Japon et les pays du sud –est asiatique.

Le chapitre 9 présente divers graphiques, tirés de recherches économiques reconnues, sur l'évolution des inégalités et de la pauvreté dans le monde, en longue période et depuis la poussée technologique des années 1980.

Finalement les conclusions sont résumées p. 171, sq/ 1) le rapport entre les revenus moyens des pays les plus pauvres et les plus riches a cru, comme l'écart entre les niveaux absolus de vie des plus riches et des plus pauvres. Le bien être humain a cependant augmenté et la proportion de la population mondiale vivant dans des conditions désespérantes de pauvreté s'est réduite.

Mais, pour lui, d'autres affirmations sur les effets sociaux de la globalisation sont fausses, telles que : 1) l'inégalité globale entre les revenus individuels a augmenté. 2) le nombre de gens en extrême pauvreté a augmenté. 3) la pauvreté a entraîné non seulement une baisse des revenus par tête, mais aussi une baisse des conditions de vie (mortalité infantile, niveau et qualité de l'éducation, santé, sécurité (sauf guerres, fréquentes), accès aux

ressources naturelles, travail des enfants ...) ; l'Afrique sub-saharienne n'a guère progressé.
4) l'inégalité des revenus s'est accrue au sein des pays les plus exposés à la globalisation.

En réalité, le problème des pauvres n'est pas leur exploitation croissante, mais leur défaut d'exploitation car ils vivent hors de l'économie mondiale. Le commerce n'est pas un jeu à somme nulle...La baisse de la part de l'industrie dans le produit national n'est que faiblement imputable au déficit commercial ; elle est due surtout à la forte hausse de la productivité industrielle, dans les pays riches, et à la réduction relative de la demande de produits manufacturés chez eux. Le volume de l'emploi à l'échelle mondiale n'est pas plus fixe qu'à l'échelle nationale, et il n'existe pas, de problème de partage des emplois qui justifierait une réduction régulée des échanges. L'effet de concurrence des pays en développement sur les économies industrialisées est relativement faible.

L'idée, énoncée quelquefois, d'un excès général de production due aux capacités immenses d'exportateurs chinois, c'est-à-dire d'une dépression générale, lui semble peu réaliste. Car si les pays exportateurs, disons chinois, ne réduisent pas suffisamment leurs épargnes pour acheter plus de produits innovants à l'étranger, ils devront placer leurs épargnes sur les marchés financiers internationaux, qui les redistribueront aux économies plus productives et innovantes. C'est l'explication du financement des déficits américains par l'Asie, et de la faible épargne américaine.

Mais tous ces mécanismes d'ajustement prennent du temps, et leurs effets sur les économies qui ont elles-mêmes besoin de temps pour s'ajuster, réduisent la valeur de la rationalité économique, au profit de raisonnements sociaux et politiques, et de l'art politique.

Quant aux effets de la mondialisation sur l'environnement ils dépendent de l'efficacité des politiques suivies qui visent à imposer un coût suffisant aux atteintes à l'environnement. Il est peu décent, nous dit M. Wolff que les « lobbies » écologistes des pays pollueurs comme les Etats-Unis viennent faire la leçon au monde.

Finalement l'auteur souhaite une réflexion plus approfondie, et prolongée, sur les arguments en faveur de « politiques industrielles de développement », définies notamment par les prof. Chang, Rodrick, Amsden, critiques connus de la mondialisation. Il s'agit, pour eux, de compenser l'insuffisante connaissance des potentiels nationaux ou locaux de développement par le marché, et de « socialiser » sur la collectivité les risques de l'aventure du développement accéléré. Avec des nuances propres, ils estiment que le développement d'un pays ne peut être laissé à la seule logique des marchés internationaux. Ils retrouvent les théories des « industries naissantes », du « développement endogène », et les arguments du contrôle des mouvements de capitaux à court terme.

Certaines de ces politiques, reconnaît M. Wolff, ont été efficaces, (Corée du Sud, Taiwan, mais aussi en sens inverse Hong-Kong, Singapour..). Elles étaient, et pour partie, restent courantes en Europe et aux Etats-Unis. L'Europe occidentale n'a libéré tous les mouvements de capitaux qu'en 1990. La Malaisie a lutté, efficacement contre la crise, par le rétablissement de ce contrôle monétaire. Mais les cas d'échec et de blocage sont aussi bien connus ; les entreprises protégées pendant longtemps ont bien des difficultés à entrer dans la concurrence mondiale. En Amérique latine, l'étroitesse des marchés nationaux industriels ont contraint les gouvernements à des politiques de subvention prolongée, et à une forte instabilité des taux réels de change, qui accroît fortement l'incertitude dans les décisions.

La remise en cause de l'OMC «t l' « hypocrisie » des pays riches

Les critiques contre l'Organisation Mondiale du Commerce, se multiplient, comme s'il s'agissait d'un organe mondial de gouvernement des échanges et du développement. Plusieurs participants voudraient étendre ses compétences, et lier les régulations qu'elle exerce dans le commerce extérieur avec des régulations de concurrence, sociales, ou environnementales. Par ailleurs sans attendre les décisions de l'OMC, plusieurs pays, spécialement les riches et développés, ont pris des décisions de libéralisation de leurs échanges, dans leurs intérêts réciproques, et, par accord bilatéral, inséré dans les échanges des clauses préférentielles.

Or l'OMC est une organisation « faible », bien que sa composition ait été largement étendue au profit des pays en développement. Le pouvoir de réglementer le commerce et la concurrence demeure dans les législations nationales des Etats souverains, sous réserve de leurs engagements internationaux. Les « sanctions » pratiquées par l'OMC, pour violation des règles, n'expriment qu'un certain consensus entre Etats pour définir l'extension du libre-échange, *et organiser et discipliner les capacités intrinsèquement inégales des pays souverains de défendre (self-help) leurs intérêts. . L'OMC n'est qu'un petit secrétariat, (avec un budget de 80 millions de dollars) pour servir une structure d'accords. intergouvernementaux.* Il cite le prof D. Etsy, de Yale :...*L'organisme doit prouver qu'il est capable d'établir des relations directes avec les citoyens ...Il peut à cet effet s'appuyer sur les activités de NGO (organismes non gouvernementaux)...qui peuvent établir des liens avec la société globale. .* Mais Etsy se méfie de ces *demandes pour la démocratie populaire au sein de l'OMC.* Il souhaite que le WTO définisse sa politique de communication directe, beaucoup plus efficacement, sans s'en remettre exclusivement aux Etats et aux ONG capables de se faire entendre. Par ailleurs, sa pratique de solution des conflits doit rester autonome, pour rester crédible.

Ses compétences vont déjà bien au delà du commerce des marchandises. Par exemple, sous la pression des pays, et entreprises, très engagées dans la recherche-développement, (pharmacie, biologie, logiciels), l'OMC a été déjà chargée, lord du Kennedy Round, de « contrôler » l'application de la propriété intellectuelle, « trade related » (TRIPS). Cette solution a irrité les pays en développement, hostiles aux brevets sur des processus de base de la connaissance. En outre en acceptant cette extension du rôle de l'OMC, ils espéraient une ouverture commerciale plus grande à leurs produits, par les pays les plus riches. Ils attendent toujours. La négociation de Doha, qui est en cours, porte précisément, on le sait sur cette ouverture à leurs produits agricoles et manufactures. Mais les riches sont « hypocrites » explique M. Wolff (pp. 207-219). Après avoir obtenu les règles de TRIPs, certains pays riches voudraient en outre faire sanctionner par les procédures de l'OMC, les accords assurant la position de leurs investissements internationaux, (TRIMs), le respect des règles de concurrence et les pratiques de « dumping économique et social, si difficiles à définir et à poursuivre, le respect des règles de protection de l'environnement. Les Etats-Unis et l'Europe, surtout, veulent étendre les compétences aux « services », qui dominent maintenant les économies riches. Mais tous ces projets se heurtent à l'hostilité des pays en développement, qui n'y voient que des mesures protectionnistes au bénéfice des plus riches, alors que les différenciations de salaires, de charges sociales, de protection de l'environnement, sont le fruit du sous-développement, et en même temps, un moyen de le combattre.

Globalisation et pouvoir économique

Les multinationales, agents majeurs de la globalisation ont-elles accru leurs pouvoirs d'influencer l'évolution économique dans le sens de leurs intérêts, et, de ce fait, ont-elles réduit, le pouvoir de régulation économique des pouvoirs publics (chapitres 11 et 12) ? ()

() *Pierre Bauchet, 2003, Concentration des multinationales et mutation des pouvoirs de l'Etat , CNRS Ed, distingue « globalisation » et « mondialisation », ce dernier terme correspondant d'ailleurs à la « globalisation » au sens de M. Wolff. Il étudie la concentration du pouvoir des multinationales, et les relations entre mondialisation et pouvoir économique, notamment du point de vue de ses effets sur l'exercice des pouvoirs de l'Etat. Il souligne que l'autorégulation par les sociétés elles-mêmes, ne peut suffire, malgré son développement récent. Les Etats, « sans politiques claires », font souvent des alliances avec des multinationales, qui ne permettent pas une bonne régulation de l'économie mondiale, et accroissent le risque d'un «populisme mondialiste engendré par les désordres de nos sociétés ». Dans son chapitre 3, il explore le rôle des institutions internationales comme « pouvoir mondial » de régulation.*

Entre 1990 et 2000, la part des cent plus grandes sociétés multinationales, dans la production mondiale, est passée de 3, 5 % à 4, 3 %, malgré une intense globalisation, et la part des plus grosses firmes a décliné. Leur part dans l'emploi des pays de l'OECD était en 2000 de 1, 6 % ; mais, aux Etats-Unis, les 500 plus importantes sociétés collectaient la moitié des profits. Leurs contributions à la hausse des exportations mondiales, y compris celles des pays en développement, a été déterminante. En 2001, leurs filiales produisaient 11 % de la production mondiale, et leurs ventes « internes » au sein de leur groupe, étaient largement plus importantes que les exportations mondiales. En outre, une bonne partie des exportations des pays émergents a été due aux filiales. Dans l'ensemble, *on ne peut dire que les multinationales exploitent les pays pauvres et leurs ouvriers....elles ne dominent pas les marchés mais sont dominées par eux.*

L'affirmation que ces sociétés sont plus puissantes que les Etats est fautive : Comme P. Bauchet, il note que tout Etat garde son pouvoir politique de réglementation, d'imposition et de subvention. Certes la mobilité internationale des capitaux et des expertises, peut soumettre les Etats à des pressions, et les mettre en compétition avec d'autres Etats pour attirer les multinationales sur son territoire, et éviter les fuites de ressources et d'experts à l'étranger. Mais l'auteur estime que cette mobilité est relativement limitée, sauf excès d'imposition différentielle qui mette en danger l'avenir des entreprises ou des personnes.

Plusieurs Tableaux statistiques comparent notamment la pression fiscale et parafiscale qui exprime le pouvoir des Etats. Dans les pays de l'OECD, la part de l'impôt sur les sociétés (IS) dans le PIB a augmenté de 1, 4 % de 1965 à 2000, et celle de l'impôt sur les personnes (IP) de 3 %. Mais les différences sont notables entre pays. La part de l'IS a baissé de -1, 5 points de pourcentage aux Etats-Unis, de -0, 6 % au Japon, et -0, 7 % en Allemagne. Elle a augmenté de 2, 4 % en Grande Bretagne, 2 % en Suède, 1, 4 % en France et en Italie. Quant à la part de l'IP, elle a augmenté de 13, 3 % au Danemark , 8 % en Italie, 4, 8 % aux Etats-Unis, 4, 5 % en France, 1, 4% en Allemagne.

En fait les effets négatifs des impôts et charges peut être compensé par divers facteurs qui attirent les capitaux étrangers. L'expérience montre que l'installation d'entreprises dans un pays relève de stratégies de long terme, et que le niveau des impôts et des charges peut être

compensé par un environnement dynamique, un taux réel de change adapté, des règles de droit et de concurrence claires, un niveau de corruption faible, une main d'oeuvre bien formée, des conditions de vie attractives. *Le défaut de compétitivité des entreprises dans certains Etats ne peut donc nulle part être trouvé dans le haut niveau d'imposition. Il n'y a (non plus) aucun signe d'une exceptionnelle détérioration de la balance commerciale*, liée au niveau élevé de fiscalité et de la réglementation. La stagnation de la population en Europe est sans doute un facteur plus significatif de la faiblesse de sa croissance.

La notion elle-même de *compétitivité entre pays* a un sens particulier dans une économie globalisée ; elle diffère de la vision habituelle de la concurrence, et est liée à l'importance de la mobilité des ressources humaines et financières. L'indicateur significatif est : les *termes de l'échange*. Si la valeur de ses exportations augmente par rapport à celle de ses importations, la compétitivité du pays s'est accrue. Dès lors, globalement, la possibilité d'obtenir des importations moins chères en achetant dans les pays à faible coût , accroît la compétitivité du pays importateur, sinon celle de secteurs, ou d'entreprises spécifiques, qui supportent une baisse d'activités et un chômage induit. En outre cette orientation du commerce redistribue les ressources du pays importateur vers les secteurs plus productifs et innovateurs, et accroît la valeur ajoutée de ses exportations, c'est à dire sa compétitivité. Au contraire, si cette baisse du coût des importations s'accompagne, pour diverses raisons, d'une baisse des exportations, notamment à haute valeur ajoutée, les termes d'échange et la compétitivité se détériorent, Les relations avec la Chine nous offrent aujourd'hui divers exemples de ces situations.

Nous remarquons, avec l'auteur, que la gestion fiscale et réglementaire, dans un pays, peut affecter sa productivité, sa croissance, son emploi, si les politiques publiques ne peuvent, en compenser les effets négatifs, par exemple des politiques efficaces d'incitation à l'innovation et au risque, à la recherche scientifique et technologique, à la formation professionnelle, à la restructuration des entreprises. Les pays scandinaves semblent les plus efficaces de ce point de vue en Europe .Le problème est de savoir s'il est aisé de combiner ces divers objectifs et moyens, et comment.

La dénonciation de la «concurrence fiscale », est fréquente aujourd'hui dans plusieurs pays d'Europe. Mais, précisément, « l'harmonisation fiscale » est loin de rallier tous les Etats, car plusieurs utilisent leur faible niveau d'impôt pour attirer les investissements privés, et soutenir la demande interne, et leur croissance. La réalisation d'une « harmonisation » exige de délicates négociations entre des partenaires qui s'entendent bien sur leurs intérêts communs à long terme.

L'auteur reconnaît que la globalisation technologique et commerciale, conduit les Etats à revoir leur fiscalité sur la dépense, le travail et les profits. Selon les effets des politiques publiques sur la *mobilité des ressources*, les réformes fiscales et réglementaires seront plus ou moins urgentes et appropriées. La globalisation rend plus difficile le recours systématique au déficit budgétaire, et aux politiques monétaires de facilité, qui ont certes des effets de redistribution, mais au prix d'effets inflationnistes cumulatifs, qui sont des impôts particulièrement obscurs, et injustes envers les détenteurs de créances (dette publique par exemple).

Les redistributions de revenus par les transferts sociaux peuvent contribuer à améliorer l'environnement de l'expansion économique, en apportant plus de sécurité et de justice. Encore faut-il qu'elles soient largement approuvées, n'induisent pas des dés-incitations

économiques majeures, et ne provoquent pas de fuite de capitaux et de compétences. La globalisation rend plus difficile le recours systématique au déficit budgétaire, et aux politiques monétaires de facilité, qui ont certes des effets de redistribution, mais au prix d'effets inflationnistes cumulatifs, qui sont des impôts particulièrement obscurs, et injustes envers les détenteurs de créances (dette publique par exemple).

Globalisation, crises financières dans les économies émergentes et régulation internationale

On l'a vu la globalisation n'interdit nullement aux Etats d'appliquer des politiques fiscales, sociales et réglementaires, selon les valeurs de leurs sociétés, mais elle exerce des contraintes sur les gouvernements, les obligeant à plus de transparence, de cohérence à long terme, de prédictibilité, et d'incitations productives. En aucun cas elle ne rend les Etats inutiles.

Les violentes crises subies par l'intégration des économies de pays « émergents » dans la globalisation, démontrent les échecs des politiques de développement et de régulation appliquées. Les politiques de financement des échanges extérieurs par la libéralisation des flux de capitaux étrangers ont eu de grands avantages. Mais elles ont été la source principale de ces crises, en Amérique Latine et en Asie, du fait surtout de systèmes bancaires faibles, trop garantis par l'Etat, mal disciplinés, ou même politisés, et de flux et reflux soudains de capitaux étrangers investis à court terme. Dans son remarquable chapitre 13, Martin .Wolff évalue en détail, et sans compromis, la politique du FMI, et de la communauté financière internationale. Le FMI a certaines responsabilités, mais partagées avec le Trésor US, et la communauté bancaire internationale.

Il aurait du sans doute s'organiser pour prévoir les risques de crises, et intervenir à temps pour dénoncer et les corriger. Mais ses moyens d'investigation étaient limités et sa doctrine d'intervention trop rigide et orientée vers une croissance stable à long terme, « trop secrète ». « Ses règles de conditionnalité ont été trop complexes, intrusives », fondées sur un renforcement trop rapide de la rigueur budgétaire, compte tenu de l'urgence et de la crainte, précisément, de déclencher les crises. Il a été amené à gérer nombre d'économies pauvres « comme proconsul du G 7 ».

Mais Georges Stiglitz lui-même, critique sévère de la globalisation et de la gestion financière internationale, a souligné que les pays doivent vivre avec les moyens dont ils disposent. Les pays dont les politiques fiscales sont « solides » sont rarement victimes de graves crises. Trop souvent les gouvernements en cause ont mal géré la libération des capitaux, leurs politique des taux changes, et plus généralement leurs politiques macroéconomiques. Mais on ne peut, comme le fait le Wall Street Journal, blâmer le FMI d'avoir soutenu des dévaluations urgentes, avec des taux d'intérêt élevés ; car ces pays n'avaient plus de réserves de change, étaient soumis à des spéculations monétaires intenses et des mouvements de panique. L'expérience a démontré que le système financier international doit aider les économies émergentes à s'insérer plus prudemment et efficacement dans la globalisation, par des politiques nationales plus rigoureuses, une méfiance à l'égard des financement par emprunt international, et plus de prix accordé aux investissements directs internationaux qui s'attachent aux facteurs du long terme.

Menaces sur la globalisation, et politiques

En conclusion, M. Wolff ne croit pas à risque de retour à la désarticulation du système d'économie internationale, comme dans les années 1930. La rivalerie entre les Etats s'est fortement atténuée, comme leurs stratégies de conquête. Presque tous les Etats admettent les avantages de l'économie de marché, et ont pris une certaine habitude de coopérer entre eux. Cependant dans le passé, les fractures internationales ont été dues aux crises provoquées par la nécessité de faire leur place à de nouvelles économies. Le problème de la Chine, aujourd'hui, ne conteste pas encore le leadership économique américain, et le système international qui en découle, mais, en perspective, par ses réserves, sa puissance et sa dynamique, elle pose des problèmes de réajustement mondial, avec le risque de réactions protectionnistes cumulatives, dans l'urgence. L'accroissement de l'importance des services dans les économies modernes, moins sensibles à la pression internationale, tempère ce risque, sans l'effacer.

Mais l'ajustement rapide à la concurrence internationale des secteurs- et emplois- de tout type, du fait de la diffusion des innovations, soumis désormais à une forte concurrence des économies émergentes, comporte des risques d'éclatement du système actuel. Ils sont limités par la meilleure compréhension économique du système par les pouvoirs politiques, et part la doctrine économique et politique, sinon par les opinions. En outre les consommateurs nationaux se sont aujourd'hui habitués aux importations produits étrangers, et à la baisse des prix, ont compris les avantages de la globalisation. Enfin, le réseau d'implication des économistes nationaux dans des réseaux d'accords et d'institutions internationaux limite la contagion de politiques protectionnistes, dont l'enjeu est clairement perçu par la majorité des responsables. Certes un courant d'idées antilibérales se renforce, et se diffuse, dans les pays en développement qui n'ont pu en profiter et dans les secteurs des pays plus riches directement affectés la concurrence mondiale. Il paraît moins puissant que celui des années 1930, moins homogène surtout dans ses analyses et projets concrets de réforme, et moins capable de mobilisations nationalistes. Mais les idéologies et leurs expressions sociales se renforcent, précisément, parce qu'elles peuvent se globaliser.

« Le grand défi »

Nous avons besoin d'un système économique qui diffuse une prospérité globale, et fournisse les « biens publics » essentiels. *L'obstacle n'est ni l'intégration économique globale, ni les sociétés multinationales, mais la multiplicité des Etats souverains de compétences diverses ; 200 environ.* C'est cette diversité qui ne permet pas à tous de tirer les avantages de la globalisation. La « cacophonie » règne aujourd'hui sur le contenu des politiques d'intégration et la gestion des relations extérieures, chaque pays entendant poursuivre ses propres politiques en attendant les ajustements des autres.

L'inégalité, accrue depuis deux siècles, entre individus n'est pas due à l'inégalité entre leurs pays mais à la divergence de leurs taux de croissance. Les différences entre niveaux de vie des riches et des pauvres, qui était de 10 à 1, il y a un siècle, pourrait s'élever de 100 à 1, pour les pays les plus engagés, pour des raisons historiques et des mauvaises politiques, dans le cercle vicieux de la pauvreté, de la corruption, de la guerre. C'est la dépendance mutuelle entre les citoyens et leurs Etats qui est la condition du contrat social et du développement, et quoi affecte leur bonne gouvernance.

De ce point de vue l'Union européenne, malgré toutes ses crises a été remarquablement efficace pour réaliser le rattrapage de ses membres moins favorisés. Actuellement les flux de capital vers nombre de pays en développement sont bloqués par des obstacles institutionnels (juridiques) et de politiques. La liberté de mouvement des gens en provenance des pays pauvres ne pourrait que contribuer à la hausse des niveaux de vie et à l'intégration, mais elle rencontre aujourd'hui de sérieux blocages. L'aide aux PVD est insuffisante : en 2001 l'assistance aux pauvres de l'ensemble des pays riches s'est élevée à 52 milliards de dollars, c'est à dire le budget de l'éducation en Grande Bretagne, et le septième des subventions directes et indirectes aux agriculteurs des pays riches. Les riches démocraties songent d'abord aux intérêts de leurs propres citoyens, et les protègent.

En tous cas pour définir « et conduire des politiques d'intégration adéquates, il serait utile de s'interroger de manière approfondie sur divers points :

- la place des politiques industrielles des « industries naissantes » dans les pays en développement
- l'ouverture de leurs marchés par les pays les plus riches
- le risque de mauvaise gestion de l'ouverture des marchés de capitaux et de leur libre circulation
- le risque que des institutions internationales servent certains intérêts particuliers.
- Le cas des politiques globalisées de protection de l'environnement
- La nécessité de mieux articuler les relations entre politiques d'intégration et d'autres politiques publiques: équilibres financiers, stabilité macroéconomique, investissement en éducation , santé et infrastructures, incitations à l'innovation, et par-dessus tout établissement de l'état de droit.

Compléments

Travaux universitaires en faveur de la globalisation :

- Jagdish Baghwati, 2004, *In defense of globalization*, Oxford Un. Press.
- Douglas, A. Irwin 2002, *Free trade under fire*, Princeton Un. Press

Nous mentionnons également deux études des économistes de la Banque Fédérale de New-York, qui apportent des points de vue nouveaux.

Christian Broda, David Weinstein, Avril 2005, *Are We Underestimating The Gains From Globalization?* Federal Reserve Bank of New York, Current Issues in Economics and Finance, vol 11, n° 4.

Pour apprécier les effets de bien-être du libre échange et de la globalisation, il faut tenir compte de l'utilité accordée par les consommateurs à l'accroissement de la *diversité des biens* qui en résultent. Plusieurs recherches sur le commerce international intègrent aujourd'hui cet ajustement dans leur théories et modèles. Aux Etats-Unis, de 1972 à 2001, la variété des biens résultant de l'accroissement des importations a triplé. En intégrant cette variété dans l'indice des prix à l'importation les auteurs mesurent que les prix d'importations ont baissé de 1, 2 % par an de plus qu'il n'apparaît dans l'indice non ajusté .Pour en évaluer l'importance ils ont calculé que les consommateurs auraient accepté de payer 260 milliards de dollars pour acquérir cette variété, soit 3 % du PIB en 2001. Ainsi le gain en bien-être de

l'accroissement des importations serait de trois à six fois plus important que le gain généralement estimé de la réduction du protectionnisme. En outre le nombre de pays qui ont exporté aux Etats-Unis a doublé. L'étude présente la formule de calcul de l'indice des prix des produits importés, ajustés pour la variété. Elle est fondée sur l'importance de la croissance des variétés pour chaque bien considéré, et sur l'élasticité de substitution entre variétés de chaque produit.

Erica L. Groshen, Bart Hobjin, Margaret M. McConnell, Août 2005, *US Jobs Gained and Lost thru Trade : A Net Measure* . Federal Reserve Bank New York, Current issues in Economics and Finance.vol 11 ; n° 8.

Quels sont les effets de la « délocalisation » (*offshoring*) sur l'emploi aux Etats-Unis à la suite de la récession de 2001 ? L'histoire montre que ces effets ont été parfois négatifs, parfois positifs. La récession n'a nullement accéléré les délocalisations.

Du point de vue économique, la « délocalisation » doit être considérée comme une importation de biens intermédiaires. Pour apprécier les effets du commerce extérieur sur l'emploi, il est nécessaire de prendre en compte à la fois les pertes d'emploi dues aux « importations » et les gains d'emploi liés aux « exportations » : c'est *l'effet net du commerce*.

Aux Etats-Unis, la valeur nette des importations de biens durables, et non durables, a augmenté, en tendance, depuis les années 1990, surtout les premiers, et le mouvement s'est accéléré depuis 1997, et poursuivi pendant la récession de 2001. Les services ont au contraire suivi une tendance baissière ou à peu près stable. Bien entendu la croissance de certains produits a compensé la décroissance d'autres. Les gains d'emploi liés au commerce extérieur ont décliné d'un niveau de 8,4 % (de l'emploi total) fin 1999, à 6,9 % au milieu de 2003. Quant aux pertes d'emplois elles sont passées d'environ 7,5 % en 1998 à 8,3 % en 2001, puis ont chuté à 6,7 % en 2003. C'est dans l'année 2000 que les deux courbes se sont croisées, alors que depuis 1992 à 2000 les gains étaient supérieurs aux pertes. Une bonne partie des *pertes nettes d'emploi* a été due non au commerce extérieur mais à d'autres facteurs. Mais le gain ou la perte dépendent de la comptabilisation des opérations en importations ou exportations.

La méthode consiste à calculer combien de travailleurs, aux salaires, prix et productivité courants, seraient nécessaires pour produire les biens importés, et les biens exportés. On obtient, en déficit commercial, le nombre d'emplois nécessaires pour créer la valeur des *importations nettes* : *US jobs embodied in net imports*.(v. détails sur la méthode dans l'encart) p. 4 et les résultats sur les graphiques 4 et 5.

Globalement, 2,6 millions d'emplois auraient été nécessaires pour produire la valeur des *importations nettes* de 2003, dont 2,5 millions pour l'importation de biens durables et 1,3 pour celle de biens non durables. Les services ont engendré un surplus de 1,2 millions d'emplois, liés aux exportations nettes. De 1997 à 2001, ces pertes d'emplois, ont représenté en moyenne 45 000 emplois par mois, soit environ 2,4 % de l'emploi total. Mais cette part a oscillé entre 0 % (1983), 2 % (1987), -0,7 % (1991), et une montée oscillante jusqu'à 2,5 % en 2003.

Bien entendu les effets du commerce extérieur sur l'emploi sont plus complexes que ces calculs ne peuvent l'exprimer. Cette étude réduit seulement la portée de certains slogans.