

Eloge du libre échange

Par Jagdish Bhagwati

Fiche de lecture

Bertrand de Largentaye

Editions d'Organisation – 128 pp., 15 septembre 2005 (Préface de Pascal Lamy)

Ce court ouvrage, que l'on peut désormais qualifier de classique, se présente comme une compilation des textes de trois conférences prononcées par l'auteur, compilation à laquelle s'ajoute, pour cette édition française, la traduction d'un article paru dans le numéro de mai-juin de *Foreign Affairs*, intitulé « The Capital Myth: The Difference between Trade in Widgets and Dollars ». Le texte des trois conférences a été publié pour la première fois aux Etats-Unis par la Princeton University Press sous le titre *Free Trade Today*. Dans *The Capital Myth*, Bhagwati réfute tout parallèle entre libre échange et liberté des mouvements de capitaux.

L'ouvrage est préfacé par Pascal Lamy, qui rappelle que les bienfaits de la liberté des échanges, généralement bien répartis, sont difficiles à percevoir au quotidien et dans le court terme, alors que les coûts, qui sont moindres, sont très visibles, tangibles et concentrés dans l'espace et dans le temps. C'est la thèse de *La logique de l'action collective*, où Mancur Olson explique pourquoi les intérêts regroupés et faciles à mobiliser des producteurs prennent le dessus sur les intérêts diffus et difficiles à organiser des consommateurs, porteurs de l'intérêt général. Le directeur général de l'OMC se fait l'avocat d'un fonds spécial pour amortir les effets des chocs commerciaux imprévus.

Dans son introduction à l'édition française, l'auteur situe l'abbé de Condillac au même rang qu'Adam Smith comme fondateur de la théorie du libre échange. L'essai du premier, « Le commerce et le gouvernement considérés relativement l'un à l'autre », date de 1776, année de la parution de *La richesse des nations*.

Trois conférences, cinq propositions

Dans sa première conférence, J. Bhagwati fait état des progrès essentiels, voire révolutionnaires, de la théorie de la politique commerciale dans l'après-guerre, et de la manière dont ces progrès ont créé une base robuste pour la thèse du libre échange. Le plaidoyer en faveur de ce dernier n'est pas inconditionnel : il est présenté, de manière nuancée, sous forme de propositions encadrées.

1^{ère} proposition : en cas de dysfonctionnement des marchés (c'est-à-dire de distorsions), le libre échange n'est pas nécessairement la meilleure politique.

2^{ème} proposition :

- Lorsque la distorsion est domestique, une politique (taxe et subvention) nationale ciblée sera appropriée, et le libre échange pourra être rétabli comme la politique commerciale la meilleure possible.
- Lorsque la distorsion est étrangère, l'abandon du libre échange est constitutif de la politique commerciale la meilleure possible pour compenser cette distorsion.

Bhagwati rappelle comment l'impuissance du libéralisme classique face au chômage de masse avait fait perdre à Keynes sa foi dans le libre échange. Lui-même, qui a pourtant été l'élève de Joan Robinson à Cambridge, ne peut être considéré comme keynésien : la définition qu'il donne du chômage keynésien dans un renvoi au bas de la page 30 est celle d'un néo-classique : « *Le chômage keynésien s'explique par la rigidité des salaires sur le marché du travail qui les empêche de baisser au point d'augmenter l'embauche au niveau du plein emploi* ». Paul Krugman, sans doute son élève le plus célèbre, s'est éloigné un temps de la cause du libre échange avant d'y revenir, sans enthousiasme puisqu'il considère que les gains qui lui sont attribuables sont trop faibles pour être pris au sérieux, à la différence de Jeffrey Sachs, pour lequel ces gains sont importants et impossibles à ignorer.

Dans sa deuxième conférence, l'auteur défend l'idée selon laquelle les nouveaux défis du présent, normes environnementales et sociales, pour l'essentiel, peuvent aussi être surmontées. Ici encore Bhagwati ne pêche pas par excès de modestie, mais il a au moins le mérite de prendre des positions claires. Il s'élève par exemple contre une conception trop rigoureuse de la protection de la propriété intellectuelle, cause célèbre des Etats-Unis, et cause pour laquelle ceux-ci se sont servis de la Banque mondiale comme d'une courroie de transmission. Il critique l'idée de multifonctionnalité de l'agriculture utilisée pour justifier un traitement spécial de cette branche d'activité dans les négociations commerciales, une idée défendue par le commissaire Lamy à Seattle. J. Bhagwati s'en prend de la même manière à l'idée d'exception culturelle : les préférences en matière de culture devraient pouvoir s'exprimer à l'aide de subventions plutôt que par des régimes commerciaux spécifiques.

Dans sa troisième conférence, qui se présente comme un mode d'emploi pour le passage à l'action, Bhagwati examine l'unilatéralisme, qui peut être agressif ou traditionnel, et la négociation réciproque. Il met en avant trois nouvelles propositions encadrées.

3^{ème} proposition : il faut aller de l'avant tout seul (c'est-à-dire un abaissement unilatéral des barrières commerciales) si personne ne vous suit.

4^{ème} proposition : si les autres vous suivent du même pas (c'est-à-dire que la réduction des barrières commerciales est réciproque), c'est encore mieux.

5^{ème} proposition : si vous devez marcher seul, d'autres pourraient vous emboîter le pas plus tard : l'unilatéralisme mène alors à la réciprocité par étapes.

Dans cette troisième partie, Bhagwati fustige les accords régionaux, ou accords commerciaux préférentiels, fondés sur l'article XXIV du GATT, et se fait le chantre du multilatéralisme. Il se sert, à l'appui de sa thèse, des idées développées par Jacob Viner, dans son célèbre ouvrage sur les unions douanières (1950) : Viner distinguait entre les accords qui créent du commerce et ceux qui ne font que déplacer des flux commerciaux existants.

Dans l'article final, réfutant le parallèle entre le libre échange et la liberté de mouvement des capitaux, J. Bhagwati n'hésite pas à nouveau à mettre les pieds dans le plat. Il regrette le tournant pris par le FMI lors de son assemblée annuelle à Hong Kong en 1997 en faveur de la convertibilité du compte de capital : les pères fondateurs s'étaient bien gardés de prendre cette position à Bretton Woods en 1944. Keynes pensait que la stabilité de l'économie internationale impliquait le contrôle des mouvements de capitaux. Au moment où il quittait ses fonctions, le Président Eisenhower avait mis en garde ses compatriotes contre les dangers du complexe militaro-industriel. Bhagwati, s'agissant de la tentation de libérer le compte de capital, les met en garde contre le complexe Wall Street-Trésor. Les établissements financiers, toujours préoccupés par la liberté des transferts, y trouvent manifestement leur compte, si l'on peut dire. L'auteur dénonce le coût prohibitif des crises engendrées par la liberté des mouvements de capitaux en Asie et en Amérique latine : entreprises fortement endettées poussées à la faillite par la hausse des taux d'intérêt, vente précipitée d'actifs nationaux sous évalués, en raison du rationnement du crédit, à des acheteurs étrangers qui, eux, ont accès à des financements (alors même que, dans ce cas de figure, où la solvabilité nationale est menacée, les économistes conseillent au contraire de restreindre l'accès des investissements étrangers aux actifs du pays), perte d'indépendance dans la conduite des affaires économiques... Bhagwati se réfère à l'amendement Sanders-Frank, qui, en 1994, cherche à attacher à toute augmentation des financements de sortie de crise des conditions sur les normes sociales, pour illustrer la manière dont le Congrès américain tente d'influencer les politiques nationales en matière sociale par le canal du FMI. L'auteur se méfie du parti pris des institutions de Bretton Woods et plaide, dans une autre partie de son ouvrage, en faveur d'un renforcement de l'équipe des économistes chercheurs de l'OMC face aux moyens du FMI et de la BIRD.

Un classique perfectible

Pour finir, le lecteur reste un peu sur sa faim : Bhagwati n'emporte pas toujours la conviction. Malgré le ton volontiers familier (et le style quelque peu relâché), ce n'est pas vraiment un livre pour le profane. Les explications sur les théories du commerce international de l'après-guerre qui auraient eu pour effet de renforcer le socle sur lequel repose la thèse du libre échange demeurent un peu courtes, du moins pour le non-initié.

Il est curieux de constater que les travaux sur le sujet de Wynne Godley et de Francis Cripps, qui ont pourtant été ses condisciples à Cambridge à quelques années de distance, ne méritent même pas une mention. Ces deux chercheurs avaient examiné en profondeur les relations entre liberté commerciale et niveau de l'emploi et n'en avaient pas retiré la conviction que le libre échange était la clef mise en avant par Bhagwati. Le non-spécialiste est toujours en droit de se demander pourquoi tant de grandes puissances économiques, à commencer par les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon et la Corée du Sud, se sont développées à l'abri de fortes protections douanières avant de se découvrir, une fois développées, une vocation libre échangiste, ou pourquoi le traité de libre échange entre la Grande Bretagne et le Portugal du début du XVIII^{ème} siècle (traité Methuen) tourna au désastre économique pour la nation ibérique. Nicholas Kaldor se souvenait de ses années d'étudiant à Berlin dans les années vingt, où on ne jurait que par List dans les facultés d'économie. Lorsqu'il eut l'occasion de revenir en Allemagne, quarante ans plus tard, List avait été détrôné par Adam Smith. La supériorité du libre échange en l'absence de véritable étalon monétaire mondial, et dans le contexte de fortes variations des taux de change des monnaies – souvenons-nous du dollar à 10F60 en février 1985 – aurait aussi pu donner lieu à quelques développements. Enfin, le lecteur aurait aimé mieux discerner la mesure dans laquelle la théorie du libre échange s'appuie sur la loi des rendements décroissants pour pouvoir apprécier sa pertinence dans un monde où les économies d'échelle sont de plus en plus courantes.

Au total, l'ouvrage se lit avec intérêt, malgré ces insuffisances et d'autres d'ordre plus formel : traduction approximative, absence apparente de relecture par la maison d'édition, imprécisions (la réunion de Seattle a eu lieu en 1999 et non en 2000 ; la relation entre l'ancienne Union soviétique et les pays d'Europe centrale et orientale n'était pas une relation d'exploitation, comme en témoigne le prix auquel la première facturait ses hydrocarbures aux seconds : il serait plus exact de parler de dysfonctionnements d'un système).

Biographie de l'auteur

Jagdish Bhagwati est né en 1934 en Inde. Il a été formé à l'université de Cambridge, en Angleterre, et au MIT, aux Etats-Unis. Il a d'abord enseigné en Inde, notamment à la Delhi School of Economics, où il est actuellement, et où il a eu entre autres comme élève Paul Krugman. Il a également été conseiller pour le GATT, les Nations unies et l'OIT. Il compte parmi les plus grands experts mondiaux en matière de commerce international.