

# LES NOUVELLES FRONTIÈRES DE L'ÉCONOMIE

**E**ntendue au sens d'une intensification sans précédent de l'échange international, la globalisation est bien la grande transformation de notre temps. Tel un Janus « bifrons », elle offre une face souriante, celle de la croissance économique, et une face grimaçante, celle des dégâts qui parfois l'accompagnent. Mettant, de la sorte, en question la thèse selon laquelle l'intégration des économies serait immanquablement porteuse de bien-être, et donc de réduction des conflits politiques.

81

Est-ce à dire que la « fin de l'histoire » à la Fukuyama ou « la politique par l'économie » des solidarités de fait à la Monnet-Schuman furent des illusions ? Et que la disparition des frontières qui devait les accompagner, vantée par les uns, dénoncée par les autres, était un mirage<sup>1</sup> ?

L'économie offre une réponse nuancée à cette interrogation : si, dans la réalité, les frontières économiques traditionnelles s'estompent, d'autres formes apparaissent qu'il sera difficile de surmonter. Quant à la persistance de frontières symboliques, ou à la survenance de poussées identitaires, elles pourraient conduire à rétablir d'anciennes barrières, même si le grand mouvement de la globalisation devrait se poursuivre.

## L'EFFACEMENT D'ANCIENNES FRONTIÈRES

La longue phase de globalisation qui s'est produite à partir de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle n'est que la dernière d'une série de poussées antérieures du même type, sinon de même force ou de même ampleur. Comme les précédentes, elle est principalement le fruit de changements technologiques dans les modes de transport ayant pour effet d'accroître et de

---

1. Cf. Pascal Lamy et Nicole Gnesotto, *Où va le monde ?*, Paris, Odile Jacob, 2017.

modifier la répartition géographique des flux économiques en réduisant le coût de la distance, longtemps obstacle principal à l'échange international, qu'il s'agisse des biens, des services, des capitaux ou des personnes. Du gouvernail d'étambot à la machine à vapeur, de l'électricité au conteneur ou à internet, chacune de ces révolutions a fait reculer la frontière majeure que représente l'éloignement géographique, et avec elle la protection de fait qu'elle offre à des producteurs contre la concurrence « étrangère ».

82 Cet « aplatissement » du monde dû à la technologie, cher à Thomas Friedman<sup>2</sup>, a été accéléré par la réduction, à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale, d'autres obstacles à l'échange résultant de la régulation étatique du commerce international, et notamment des droits de douane, destinés – explicitement, eux – à protéger les producteurs nationaux : ouverture des échanges au sein de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) à partir de 1947, puis de l'Organisation mondiale du commerce à partir de 1995 sur un mode multilatéral ; divers processus d'intégration au premier rang desquels la Communauté économique européenne sur un mode régional ; accords dits de libre-échange sur un mode bilatéral, voire ouverture unilatérale.

Il en a été de même avec l'ouverture quasi généralisée des marchés de capitaux, antérieurement le plus souvent cloisonnés, qui a mené à la globalisation financière et qui a été à l'origine de l'accroissement des flux d'investissements internationaux. Et aussi avec les possibilités d'optimisation fiscale offertes par l'hétérogénéité des régimes de taxation nationaux permettant aux grandes multinationales de jouer avec des implantations plus ou moins réelles.

Ces deux forces, l'une d'ordre technologique et l'autre d'ordre politique, ont bouleversé le paysage économique mondial : l'ouverture des échanges dans tous les domaines résultant de la diminution de la protection des producteurs a offert aux firmes des opportunités croissantes de multilocalisation des systèmes de production de biens ou de services. Le commerce international, historiquement composé de produits finis (dont la valeur devrait justifier le coût du transport) ou de matières premières indispensables, est désormais structuré par des chaînes de valeur dont les segments produisent des composants qui sont ensuite assemblés. Une forme de division internationale du travail considérablement plus poussée, dont on trouve la mesure dans l'augmentation, durant le dernier demi-siècle, du rapport entre le commerce international

---

2. *La Terre est plate. Une brève histoire du XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Saint-Simon, 2006.

mesuré en volume et la croissance des économies, ou encore dans la part croissante des importations et des exportations dans le produit national brut. Plus poussée, donc plus efficace, puisque la localisation de facteurs de production se fait au moindre coût, et que le commerce international joue un rôle de courroie de transmission et d'accélération d'un progrès technologique qui bouleverse les systèmes de production. D'où un solde positif entre gagnants et perdants, comme l'avaient théorisé en leur temps David Ricardo au XIX<sup>e</sup> siècle et Joseph Schumpeter au siècle dernier. Socialement douloureux pour les « perdants », que les systèmes de réduction de l'insécurité sociale inventés lors de la révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle peinent désormais à prendre en charge, d'où une grande part des réactions politiques antiglobalisation sur lesquelles on reviendra plus loin.

Ajoutons à cet effacement d'anciennes frontières le mouvement en cours depuis 2012 au sein du G20 pour remédier aux « excès de comportements d'optimisation fiscale », eux-mêmes facilités par la persistance de frontières entre les systèmes de taxation – un effet qui tend à réduire progressivement les différences les plus criantes.

83

Est-ce à dire que la transmission de millions d'informations en un clic, ou que la disparition programmée des droits de douane (environ 5 % de droit moyen pondéré en 2010 contre 30 % soixante ans auparavant), ou même qu'une amorce de disciplines globales sur la fiscalité des entreprises, ont effacé les frontières économiques ?

Tel n'est pas le cas : certaines de ces frontières subsistent, d'autres apparaissent.

## L'APPARITION DE NOUVELLES CÉSURES

Il s'agit d'abord, évidemment, des frontières qui subsistent pour les personnes, en contraste avec ce qu'il en est pour les biens, les services et les capitaux. Obstacles à la circulation, au séjour, à l'établissement, même si certains accords commerciaux associent la libre circulation de services à la libre circulation (momentanée) de professionnels. Il s'agit ensuite des conséquences du resserrement de la régulation prudentielle de la finance qui a suivi la crise de 2008 et qui a, en quelque sorte, recréé des frontières réglementaires, d'où un ralentissement des mouvements de capitaux.

Il s'agit, enfin et surtout, des nouveaux obstacles à l'ouverture des échanges qui résultent de la volonté de protéger les consommateurs ou les populations de risques divers (santé, sécurité, environnement).

Tandis que les obstacles à l'échange qui protégeaient les producteurs (« barrières tarifaires ») s'estompent, les normes et les standards de précaution (barrières dites non tarifaires) se développent notamment en raison de l'enrichissement et du vieillissement de la population, qu'il s'agisse de biens (alimentation, véhicules, jouets, etc.), de services (santé, loisirs, transports), de la question de la propriété intellectuelle, et même de libertés publiques (protection de la vie privée ou localisation des données). Ces frontières « virtuelles », qui proviennent des différences entre systèmes nationaux de régulation de la précaution, se substituent, en quelque sorte, aux anciennes frontières réelles.

84

Dans ce nouvel univers, la frontière économique est à la fois plus complexe à effacer et politiquement plus délicate à traiter. Plus complexe parce que résultant moins des mesures auxquelles le producteur doit se conformer pour pénétrer un marché étranger que de leur diversité qui entraîne pour lui des coûts croissants de mise en conformité. Plus délicate à réduire ou à éliminer car ces différences proviennent souvent de conceptions du risque étroitement liées aux cultures, aux philosophies, aux valeurs, tant il est vrai que le risque se mesure sur des échelles dont les extrêmes s'apparentent au bien et au mal, notions dont il serait présomptueux de méconnaître le caractère relatif en l'absence d'une éthique universelle. Autrement dit, si des droits de douane sur les chemises ou véhicules sont idéologiquement plats, ce n'est plus le cas pour l'utilisation des OGM, ou la traçabilité des composants chimiques, ou l'utilisation du gaz de schiste, voire pour les normes en matière de bien-être des animaux.

Ce passage de l'élimination de la protection des producteurs à l'harmonisation de la protection des consommateurs est celui qu'a opéré la construction européenne lorsqu'il fut décidé, en 1985, de retenir la proposition de Jacques Delors d'une « Europe sans frontières », consistant à compléter le marché commun (sans protection des producteurs au sein de l'union douanière européenne) par le « marché intérieur » (qui harmonise la protection des consommateurs). Un processus lent et tortueux si l'on veut bien considérer qu'après trente ans le résultat a été atteint dans une large mesure pour les échanges de biens, mais seulement partiellement en matière de services.

Autres manifestations de la difficulté d'avancer dans cette direction : les tracasseries qui ont abouti à geler le récent projet de zone de libre-échange entre l'Union européenne et les États-Unis et dont l'objet était, entre autres, d'obtenir davantage de convergence sur la régulation de la précaution des deux côtés de l'Atlantique. Ou encore les turbulences qui ont accompagné

la négociation de l'Accord économique et commercial global, pourtant de portée bien moindre, entre l'Union européenne et le Canada (CETA).

Il est donc probable que les frontières réglementaires, pour dématérialisées qu'elles soient, résisteront davantage que les frontières tarifaires, puisqu'elles sont le reflet de différences de préférences collectives, et ce d'autant plus que l'économie politique de leur abaissement est en quelque sorte inversée. La réduction des barrières tarifaires rencontrait la résistance de producteurs (malmenés par de nouveaux concurrents) et l'assentiment (tacite, il est vrai) des consommateurs (satisfaits d'accéder à des produits à moindre prix). La réduction des frontières non tarifaires attire les producteurs (alléchés à l'idée des économies d'échelle résultant d'une harmonisation des standards) mais peut être perçue par les consommateurs comme une menace pour le niveau de précaution qui leur est cher, au cas où l'harmonisation se ferait « par le bas » et non « par le haut ».

85

On doit donc constater que les frontières économiques se transforment plus qu'elles ne disparaissent au fur et à mesure qu'elles se dématérialisent, mais aussi qu'elles sont de plus en plus représentatives de différences de topographies éthiques ou culturelles politiquement sensibles. C'est ici que la réalité des frontières économiques rejoint la symbolique des frontières politiques.

#### FRONTIÈRE ÉCONOMIQUE ET FRONTIÈRE POLITIQUE

Que la frontière qui marque le « dedans » et le « dehors » occupe une place symbolique de choix dans les sociétés humaines est un pont aux ânes de l'ethnologie ou de l'anthropologie, en raison de son rôle dans les processus identitaires<sup>3</sup>. D'où la fortune récente de l'appel aux frontières comme signe de séparation ou de retour à un espace souverain dans le discours politique du monde occidental : le mur de Donald Trump avec le Mexique, le Brexit, l'Écosse au Royaume-Uni, la Catalogne en Espagne, la Ligue du Nord en Italie, le souverainisme en vogue aux extrêmes droite et gauche du spectre politique. D'autres auteurs, plus qualifiés, figurent au sommaire de ce numéro et traitent de cette question majeure.

Même s'il est difficile de faire la part entre la composante socio-économique (les victimes de la globalisation) et la composante sociétale ou culturelle (la crainte de déstabilisation des mœurs ou des systèmes de valeur) dans ces pulsions identitaires, elles s'accompagnent, dans la

3. Cf. notamment Albert Bastenier, « Veut-on vraiment sortir de l'enfermement identitaire ? », *Esprit*, décembre 2017, p. 62-74.

plupart des cas, de revendications protectionnistes et donc d'un potentiel de conséquences économiques négatives. En ce sens, le protectionnisme est à l'économie ce que la xénophobie est au politique.

Tel est bien le cas pour le Brexit, dont la facture économique s'allonge progressivement (et dont le volet irlandais démontre bien la difficulté d'extraire « l'œuf politique » de « l'omelette économique » en rétablissant une frontière qui avait disparu), ou pour la politique commerciale du président américain élu en 2016, même si des contrepoids ont jusqu'à présent joué dans le sens d'une relative modération<sup>4</sup>, ce qui ne garantit en aucun cas contre des dérapages futurs. Tel a été le cas si l'on en croit l'attitude des firmes espagnoles qui ont quitté Barcelone depuis 2017.

86 Il se peut donc que des forces politiques nouvelles rétablissent des frontières économiques qui avaient disparu. Encore, dans ce cas, faudra-t-il en accepter le prix : si l'intégration des économies et la globalisation produisent de la croissance (certes inégalement partagée), alors on doit bien admettre que la désintégration et la dé-globalisation auront un coût se traduisant par de moindres opportunités d'accroissement de bien-être. Ce que nous disent aussi bien l'histoire économique mondiale depuis les années 1970 que les perspectives des révolutions scientifiques à venir, c'est que les forces d'intégration économiques et technologiques augmentent et donc que des retours en arrière ne sont envisageables qu'au cas où la pesée identitaire augmenterait jusqu'au point de bascule, comme ce fut le cas lors du référendum sur le Brexit, aussi surprenant qu'ait été le résultat, ou comme ce pourrait être le cas de l'Amérique de Donald Trump, dont l'élection fut aussi imprévue.

Le retour pour des raisons politiques à d'anciennes frontières économiques s'ajoutant à l'apparition de nouveaux obstacles à l'échange plus difficiles à réduire n'est donc pas à exclure, même si l'on peut estimer qu'en raison du degré d'intégration économique auquel est parvenu le monde une telle évolution s'accompagnerait de dégâts tels qu'elle paraît peu probable. C'est en définitive la nature technique de la globalisation ainsi que le degré d'interpénétration des systèmes productifs désormais atteint qui représentent le principal obstacle à la dé-globalisation.

Pour autant, sans doute devra-t-on attendre encore avant de donner réalité à cette exhortation de Victor Hugo, exilé, qui écrivait dans le catalogue de l'Exposition universelle de 1867 en s'adressant à la France : « Rien n'est auguste à cette heure comme l'effacement visible de ta frontière. Résigne-toi à ton immensité ! Adieu peuple, salut homme ! »

---

4. Elvire Fabry, « *Trump Trade* : plus de peur que de mal ? », InstitutDelors.eu, 21 avril 2017.

R É S U M É

---

*Dans l'ordre économique, les anciennes frontières s'estompent. Mais de nouvelles formes d'obstacles à l'échange apparaissent qu'il sera plus difficile de réduire, tandis que de brusques retours en arrière pour des raisons politiques demeurent possibles quoique peu probables.*

