



CRISE ÉCONOMIQUE, GLOBALISATION ET PROTECTIONNISME

[Jean-Marc Siroën](#)

Institut français des relations internationales | « [Politique étrangère](#) »

2012/4 Hiver | pages 803 à 817

ISSN 0032-342X

ISBN 9782365671026

DOI 10.3917/pe.124.0803

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2012-4-page-803.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

© Institut français des relations internationales. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Crise économique, globalisation et protectionnisme

Par **Jean-Marc Siroën**

Jean-Marc Siroën est professeur de sciences économiques au laboratoire d'économie (LEDA) de l'université Paris-Dauphine.

Le « patriotisme économique », les craintes d'un retour au protectionnisme semblent paradoxaux alors que la division internationale du travail est fondée sur les tâches plus que sur les produits, avec des interdépendances entre firmes et pays rendant souvent contre-productives les mesures destinées à soutenir l'emploi national. La crise n'a pas remis en cause la libéralisation du commerce et, sauf à dénouer les réseaux internationaux, le retour au protectionnisme paraît peu vraisemblable.

politique étrangère

À la suite de la crise économique et de l'effondrement du commerce international en 2008-2009, les organisations internationales et les sommets du G20 ne manquaient pas une occasion de mettre en garde contre les dangers d'un retour au protectionnisme. Pourtant, contrairement à ce qui a pu être observé lors des crises économiques passées, il reste aujourd'hui très difficile de mettre en évidence une rupture avec la tendance de long terme à la libéralisation commerciale.

Il est généralement admis que les tensions protectionnistes sont associées à la conjoncture économique, particulièrement lorsque de nouveaux concurrents considérés comme « déloyaux » remettent en cause la compétitivité de pans entiers de l'activité. Ainsi, à la fin du XIX^e siècle, la montée en puissance des économies « neuves » (États-Unis, Argentine, Australie, Russie, etc.), accompagnée d'une dépression économique, avait conduit les pays d'Europe continentale à prendre des mesures protectionnistes avec, en 1892, l'adoption par la France de la loi Méline visant à protéger l'agriculture. De même, en 1930, la loi Smoot-Hawley qui augmentait les droits de douane des États-Unis déclenchait une vague protectionniste dans le monde, contribuant à diffuser la crise. Le protectionnisme des années 1930, comme réponse à la dépression, est ainsi devenu une référence incontournable de tout discours relatif au libre-échange.

En 2008-2009, lorsque la croissance mondiale s'est effondrée et que le chômage a commencé à exploser dans la plupart des anciens pays indus-

triels, on pouvait donc s'attendre à une dérive protectionniste. L'affirmation des nouveaux concurrents émergents, moins atteints et qui connaîtront une reprise rapide et soutenue, était une autre raison pour attiser les conflits commerciaux. Dans le même temps, le commerce mondial chutait de 40 % en valeur¹, chiffre inédit depuis la crise de 1929 qui avait engendré une baisse certes plus forte, mais étalée sur plusieurs années. Pourtant, et malgré une situation *a priori* propice, le protectionnisme ne peut être mis en cause ni dans la diffusion de la crise ni dans l'effondrement du commerce.

Pour la première fois dans l'Histoire, la crise n'a pas provoqué, jusqu'à maintenant, une généralisation du protectionnisme, même si certains pays, notamment en Amérique latine, ont pu être tentés par des mesures clairement protectrices. Certes, la crise a mis un terme à une période marquée du sceau du libéralisme économique et de la mondialisation « heureuse », et cet infléchissement idéologique conduira sans doute à une remise en cause des vertus du libre-échange et à un regain de « patriotisme économique ». Néanmoins, cette évolution sera progressive et sans doute limitée. La mondialisation des 30 dernières années a en effet mis en place une division internationale du travail très intégrée, dans des chaînes de production longues et complexes, difficiles à dénouer et imperméables aux mesures protectionnistes. C'est aussi cette évolution du commerce international, accélérée par l'ouverture des pays en développement et émergents et les investissements directs, qui explique que le protectionnisme ait été peu sollicité comme réponse à la crise.

Le protectionnisme n'est envisageable que s'il s'applique à des produits dont la nationalité peut être clairement établie. Or pour un nombre de plus en plus élevé de produits, des automobiles aux téléphones portables, la valeur ajoutée – donc l'emploi – est trop dispersée pour identifier cette nationalité. Se protéger contre des importations peut ainsi conduire à ne protéger qu'un nombre d'emplois limités, à pénaliser la production et les exportations des biens et services qui les utilisent et, parfois, à taxer indirectement des exportations nationales.

Le (surprenant) déclin du protectionnisme

Même si le protectionnisme reste un sujet débattu, les organisations internationales ne manquant pas une occasion de mettre en garde les pays contre ses risques, il ne cesse de décliner depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

1. Cette dégradation concerne la période comprise entre mi-2008 et le premier trimestre 2009, d'après les statistiques du commerce de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Parler de déclin du protectionnisme ne signifie pas que la plus grande ouverture aux échanges suive un parcours parfaitement linéaire, mais que des phases de libéralisation et de restrictions alternent autour d'une tendance historique favorable à l'ouverture commerciale. Les vaguelettes autour de cette ligne sont fonction de la conjoncture économique, avec néanmoins des oscillations de plus en plus faibles. Dans le passé récent, on relève ainsi une période restrictive autour des années 2000 (crise des « dot.com ») et à l'issue de la crise de 2008, mais entre les deux périodes, l'évolution dominante est bien celle d'une baisse des nouvelles mesures de protection. Malgré la plus grande intensité de la crise de 2008, les mesures protectionnistes adoptées ont été moins nombreuses que celles prises autour de 2000, en un temps pourtant considéré comme libéral.

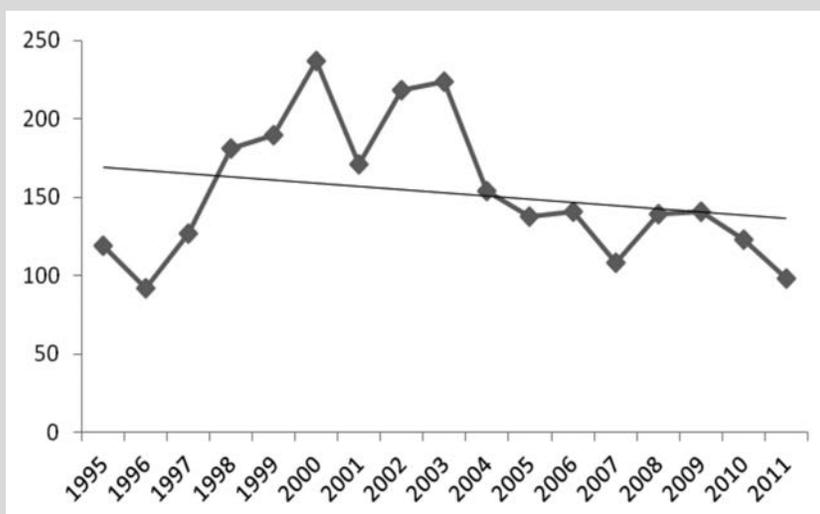
Certes, en mai 2012, et en vue de la préparation du sommet du G20, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) publiaient une note commune² alertant sur les mesures protectionnistes mises en place depuis octobre 2008, qu'elles estiment concerner 3 % du commerce mondial de marchandises (4 % pour les pays du G20). Toutefois, ce texte ne proposait aucune comparaison avec les périodes antérieures ! Ainsi, l'antidumping, mesure restrictive considérée comme la plus fréquemment utilisée, particulièrement par la note citée, a été utilisée 125 fois par an en moyenne entre 2008 et 2011, soit sensiblement moins qu'au cours des quatre années antérieures – avec 135 mesures annuelles entre 2004 et 2007 – et bien moins qu'entre 2000 et 2003 – 210 mesures. Le graphique 1 page suivante montre que loin de provoquer une rupture de tendance, la crise de 2007-2008 l'a au contraire consolidée.

La crise de 2007-2008 n'a pas provoqué de rupture de tendance

Le même constat s'impose pour les clauses de sauvegarde, qui permettent de protéger les secteurs menacés par les importations et, dans une moindre mesure, pour les mesures compensatoires, qui imposent un droit sur les importations de biens subventionnés par les États exportateurs. On relève certes une augmentation par rapport à la période antérieure, mais en retrait par rapport au début des années 2000. Une des évolutions inquiétantes est le recours à des restrictions à l'exportation de certains produits, notamment agricoles. Mais elle est la conséquence de la croissance de la demande mondiale, qui a poussé les prix à la hausse – ils s'étaient effondrés dans les années 1930 –, plus que de la crise, qui a plutôt freiné cette

2. <http://www.wto.org/english/news_e/news12_e/g20_wto_report_may12_e.doc>.

Graphique 1. Nombre de mesures antidumping adoptées par les pays de l'OMC



Source : OMC.

évolution. Cette forme de restriction aux échanges a d'ailleurs eu pour contrepartie la réduction des droits de douane à l'importation et des soutiens aux prix, symboles du protectionnisme des pays industriels. Si certains droits de douane ont pu augmenter pour certains produits et dans certains pays, il ne s'agit pas d'un mouvement général. Bien entendu, des mesures non tarifaires, plus difficilement quantifiables, ont pu être plus fréquemment adoptées et il est sans doute plus difficile aujourd'hui de franchir certaines frontières. Mais on est loin du retour au protectionnisme qu'on aurait pu extrapoler à partir des précédents historiques.

Comment expliquer ce qui apparaît aujourd'hui comme un défi aux lois de l'Histoire ?

Charles Kindleberger³ considérait que la diffusion de la crise de 1929 s'expliquait par l'absence de *leader* capable d'imposer un jeu coopératif à ses partenaires, c'est-à-dire des règles empêchant notamment le recours à des dévaluations compétitives et au protectionnisme. D'autres, comme Robert Keohane⁴, estimaient que des organisations internationales

3. C.P. Kindleberger, *The International Economic Order, Essays in Financial Crisis and International Public Goods*, Brighton, Harvester-Wheatsheaf, 1988.

4. R.O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1984.

pouvaient se substituer à cette nation *leader*. Faut-il alors voir dans le faible recours au protectionnisme la démonstration d'une gouvernance mondiale efficace ? Les règles et mises en garde de l'OMC, les injonctions du G20 auraient-elles suffi à dissuader les pays de recourir au protectionnisme ? La réponse est bien évidemment négative : comme l'indique la note citée précédemment, les pays du G20, en étant davantage protecteurs que le reste du monde, n'ont pas assumé leur fonction de *leaders*. Depuis la crise, les négociations commerciales multilatérales conduites à l'OMC – le cycle de Doha pour le développement – se sont engluées encore un peu plus, avec un pays « *leader* » – les États-Unis – montrant ostensiblement son désintérêt pour un accord qui n'aurait de toute façon aucune chance d'être ratifié par le Congrès. Dans le même temps, en dépit de leur démonstration de force à Cancun⁵ (2003), les pays émergents ne sont pas apparus comme une alternative crédible, avec une Chine discrète et un Brésil en conflit d'intérêts avec l'Inde. Dans d'autres domaines, comme l'environnement et le changement climatique, le multilatéralisme plus ou moins orchestré par les puissances *leaders* a régressé, comme le montre le fiasco de la conférence de Rio + 20 de juin 2012. Si les règles de l'OMC ont été respectées – 13 plaintes par an en moyenne de 2009 à 2011, contre une moyenne de 31 depuis 1995 –, ce n'est donc pas grâce à la peur du gendarme, mais plutôt du fait d'une faible incitation à la transgression des règles de l'organisation.

Une autre explication est que les taux de change auraient fait le travail, de la même façon que les dévaluations compétitives des années 1930 agissaient comme instruments protectionnistes. En effet, une dépréciation peut, en première analyse, être considérée comme une taxe à l'importation restituée à l'exportation, qui dispense de recourir à des mesures de protection tarifaire. Les monnaies des pays les plus touchés par la crise se seraient ainsi dépréciées par rapport aux monnaies des pays les moins touchés. S'il est vrai que le dollar, l'euro et surtout la livre sterling se sont dépréciés par rapport au renminbi et au real brésilien à partir de 2008, la volatilité a été forte et les désajustements de taux de change, notamment la sous-évaluation du renminbi, ont été mis en cause par les gouvernements des pays européens et les organisations internationales. Comme le demandait au demeurant la Chambre des représentants américaine, cette forme de commerce aurait même pu justifier des sanctions protectionnistes, de type antidumping, contre des pays bénéficiant d'une monnaie sous-évaluée, considérée à tort ou à raison comme manipulée.

5. Le regroupement des pays émergents au sein du « G22 » avait conduit à l'échec de la conférence ministérielle de l'OMC, qui avait buté sur la question agricole et l'introduction de nouveaux sujets (concurrence, investissement, marchés publics, facilitation du commerce).

Pourtant, dans le système monétaire international post-Bretton Woods où l'or est démonétisé, une monnaie ne se déprécie que par rapport aux autres monnaies, qui s'apprécient par symétrie. Si les pays qui dévaluent leur monnaie peuvent se libérer de la tentation protectionniste, ceux qui voient leur monnaie s'apprécier devraient normalement tendre à y succomber, ce qui n'a pas été observé. De plus, la situation des pays émergents, souvent mis en cause, est contrastée : si la sous-évaluation du renminbi est réelle, la surévaluation du real brésilien l'est tout autant. L'ajustement des taux de change ne peut donc pas expliquer le caractère limité du recours au protectionnisme.

Si le recours aux mesures protectionnistes a été faible, les interventions plus directes sur l'industrie ont sans doute été plus nombreuses, avec une réhabilitation de la politique industrielle. Les plans de relance ont aussi donné l'occasion aux gouvernements de favoriser les entreprises nationales dans l'octroi de marchés publics, par des mesures de type *Buy American Act* – rebaptisé *American Job Act* (AJA) dans le second plan Obama. Mais cette mesure, au champ d'application très limité, ne peut apparaître comme un substitut aux instruments classiques de la protection, et elle se heurte à ce qui est sans doute la cause première du déclin du protectionnisme : la difficulté à attribuer une nationalité aux produits.

Une division internationale « verticale »

Limiter la globalisation commerciale à la simple expansion des échanges et à l'augmentation des taux d'ouverture, c'est-à-dire de la « part » des exportations dans le produit intérieur brut (PIB), est évidemment restrictif, mais surtout erroné. Ainsi, le fait que la valeur des exportations augmente plus vite que la production mondiale n'implique pas en soi que les économies soient aujourd'hui plus dépendantes de leur commerce international. Un pays qui exporterait des biens entièrement produits à partir de consommations intermédiaires produites localement pour une valeur de 100 serait moins dépendant du commerce, et moins « globalisé », qu'un pays qui exporterait 200 mais qui incorporerait 150 de consommations intermédiaires importées. Pourtant, la renonciation à exporter entraînerait une chute du PIB de 50 dans le pays considéré comme le plus globalisé et de 100 dans le pays supposé l'être moins... Avec un taux d'ouverture triple, la croissance chinoise n'est pas nécessairement plus dépendante des exportations que la croissance brésilienne.

Ainsi, il est, depuis peu, souvent admis que les données commerciales dont nous disposons ne permettent d'appréhender ni l'ampleur, ni la nature de la mondialisation commerciale.

Les théories du commerce international, les indicateurs d'ouverture ou de spécialisation diffusés par les manuels et les articles scientifiques se sont évertués à comparer ce qui n'était pas comparable, à relativiser des choux par des carottes, le commerce par les revenus nationaux (généralement le PIB)⁶. Il est fréquent d'entendre qu'en exportant (environ) 20 % de sa production (le PIB), la France consacrerait un emploi sur cinq aux exportations, ce qui serait une approximation acceptable si la totalité de la valeur ajoutée pour les produits exportés – et donc de l'emploi – était d'origine française. Mais quand Hong-Kong exporte 1,5 fois son PIB, doit-on en conclure que ce territoire consacre à ses exportations... 150 % de ses emplois ? Cette démonstration par l'absurde tient au fait que les exportations sont valorisées en termes de prix et intègrent toute la chaîne de valeur du bien exporté, quel qu'ait été son lieu de production, alors que le PIB n'agrège que la valeur ajoutée de la seule production nationale. Au niveau macroéconomique, cette différence serait sans conséquence si toute la valeur du bien exporté était produite dans le même pays, depuis l'extraction des matières premières jusqu'à l'exportation. Mais la plupart des biens exportés exigent des importations préalables de matières premières, de biens intermédiaires, de composants et de services (design, transport, commercialisation, etc.). La valeur d'un bien exporté se partage donc entre une valeur ajoutée nationale et une valeur ajoutée étrangère. Or, ce qui importe pour analyser la relation entre le commerce international, la croissance et l'emploi dans un pays, c'est bien le contenu en valeur ajoutée nationale des biens exportés et non la valeur des ventes à l'étranger. Il y a certes des emplois français dans les exportations françaises, mais aussi des emplois localisés à l'étranger, plus ou moins nombreux selon les secteurs. Seule une faible partie de la valeur d'un *Airbus A320* exporté par la France se situe en France, le reste se localisant non seulement dans les pays partenaires (Allemagne, Angleterre, Espagne), mais encore dans d'autres pays industriels ou émergents. Inversement, des firmes françaises participent à la fabrication des *Boeing*⁷. Exporter pour 10 milliards d'euros d'*Airbus* n'augmente donc pas la production française (le PIB) de 10 milliards, loin de là. À noter d'ailleurs que lorsqu'*Airbus* vend un appareil à Singapore Airlines, il exporte aussi un peu de valeur ajoutée américaine et qu'inversement, quand Air France achète un *Boeing*, la

Mesure de la valeur ajoutée et mesure des exportations

6. Pour une critique des indicateurs d'ouverture commerciale, voir J.-M. Siroën, « L'international n'est pas le global. Pour un usage raisonné du concept de globalisation », *Revue d'économie politique*, vol. 114, n° 6, novembre-décembre 2004, p. 681-698.

7. Pour le *Boeing 787 Dreamliner*, voir OMC et IDE-JETRO, *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks*, 2011.

compagnie soutient les emplois des sous-traitants industriels français du constructeur américain.

La division internationale du travail « classique », sur laquelle s'était fondée la théorie des avantages comparatifs, concernait des produits finals supposés intégralement fabriqués dans le pays – l'exemple fameux de David Ricardo du vin portugais et des draps anglais. La dynamique du commerce mondial de l'après-Seconde Guerre mondiale, théorisée notamment par Paul Krugman, reposait davantage sur une décomposition fine de la demande, rendant possible l'échange de biens similaires mais différenciés, entre pays aux avantages comparatifs peu marqués – automobiles françaises contre automobiles allemandes par exemple. Mais cette « nouvelle » théorie continuait à raisonner en termes de biens finals, alors même que la part des produits intermédiaires dans le commerce international augmentait. Aujourd'hui, les automobiles françaises exportées en Allemagne ne sont qu'un assemblage de pièces et composants en grande partie fabriqués ailleurs, dans une division internationale du travail (DIT) « verticale » où les pays se spécialisent par « tâches ». Pour un nombre croissant de produits industriels, une multitude de pays peut, tout au long de la chaîne de valeur (*chain value*), participer à la production du bien final exporté.

Aucun pays ne peut prétendre aujourd'hui être spécialisé dans l'industrie des *smartphone*, mais les États-Unis sont certainement spécialisés dans la conception et la fabrication de certains composants, ou la distribution, alors que la Chine l'est dans l'assemblage et la finalisation et que le Japon ou la Corée se spécialisent dans les composants électroniques.

Avec le concept de « *made in the world* », l'OMC a (enfin !) pris conscience de la monumentale insuffisance de l'appareil statistique et de la nécessité d'évaluer le commerce non plus en termes de prix à la production, mais en termes de valeur ajoutée. La Chine, parce qu'elle exporte des *notebook* ou des *smartphone* « *made in China* », même s'ils ne sont plus aujourd'hui signalés que comme « *assembled in China* » (mais « *designed in California* »), ne doit pas, pour autant, être considérée comme spécialisée dans les produits de haute technologie, car son avantage comparatif reste largement concentré aux étapes les moins qualifiées et à faible valeur ajoutée. La part de la Chine dans la valeur ajoutée de ses *iPad* exportés au prix de 150 dollars est ridiculement basse. L'assemblage ne compte que pour 4 dollars, avec un prix de vente aux États-Unis de 300 dollars ! Malgré la délocalisation apparente de la production de *iPad*, l'essentiel de la valeur ajoutée reste donc localisé dans le pays importateur et donneur d'ordres – les États-Unis –, à la fois en amont (conception, production de certains

composants, etc.) et en aval (distribution, marge). Elle l'est aussi, mais dans une moindre mesure, au Japon (disques durs), à Taïwan et dans quelques autres pays asiatiques⁸.

Certains économistes estiment que le contenu en importations des exportations françaises⁹ était d'environ 25 % en 2004. L'OCDE a récemment estimé que celui-ci était, en 2005, de 27 % pour la France et de 27,4 % pour la Chine (graphique 2). Non seulement ce contenu en importations des exportations a dû augmenter depuis, mais la méthode qui utilise le tableau *input-output* (matrice de Leontief)¹⁰ sous-estime cette part, en supposant que le contenu en importations est de même nature pour les produits exportés que pour les produits destinés au marché intérieur, ce qui est peu vraisemblable. Le recours aux importations est probablement plus élevé dans les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale, s'ils permettent de réaliser des coûts de production plus faibles. Pour un secteur donné, cette part est également plus importante pour les *Export Processing Zones* (environ 50 % du commerce chinois) que pour les biens destinés au marché intérieur, ne serait-ce que parce que les importations bénéficient d'avantages douaniers. En corrigeant ce biais, on obtient un contenu en importations des exportations chinoises¹¹ de l'ordre de 55 %. En 2008-2009, la Chine a ainsi pu voir chuter la moitié de ses exportations en quelques mois, mais bien que la valeur des exportations représente un tiers de son PIB, cette chute spectaculaire a eu peu de conséquences sur son taux de croissance – deux ou trois points au maximum, pour un taux à deux chiffres – et, en tout cas, beaucoup moins que les 17 points « mécaniques » d'une situation où la totalité de la valeur ajoutée des exportations chinoises aurait été... chinoise¹².

8. Voir par exemple pour l'iPod J. Dedrick, K.L. Kraemer et G. Linden, « Who Profits from Innovation in Global Value Chains? A Study of the iPod and Notebook PCs », *Oxford Journals, Economics & Social Sciences, Industrial and Corporate Change*, vol. 19, n° 1, 2009, p. 81-11, et J. Dedrick, K.L. Kraemer et G. Linden, *Who Captures Value in a Global Innovation System? The Case of Apple's iPod*, Personal Computing Industry Center, UC Irvine, 2008, <<http://pcic.merage.uci.edu/papers.htm>>.

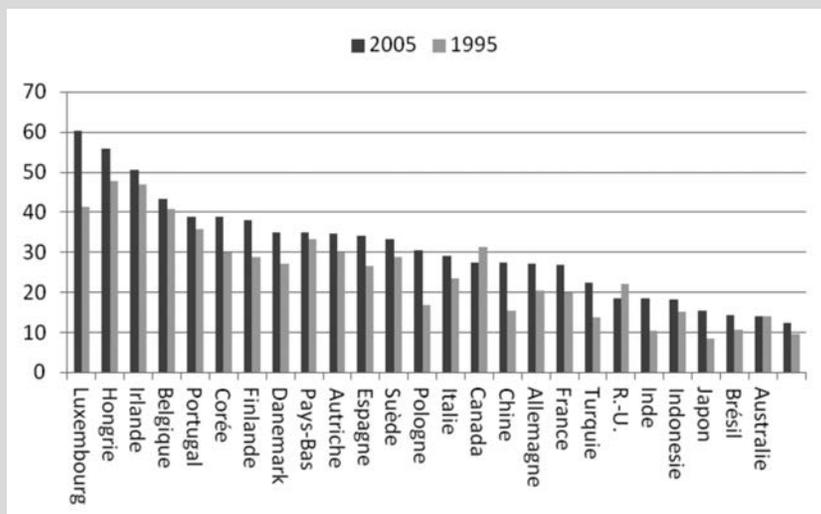
9. Voir G. Daudin, C. Riffart et D. Schweisguth, *Who Produces for Whom in the World Economy?*, Paris, Observatoire français des conjonctures économiques, 2009, « Documents de travail de l'OFCE », 2009-18.

10. Ce tableau représente l'équilibre entre l'offre et la demande d'une économie en distribuant les ressources de chaque secteur (*inputs*), produites sur place ou importées, entre les secteurs utilisateurs sous forme de consommation intermédiaire, la demande finale et les exportations. L'inversion de la matrice des consommations intermédiaires permet alors d'estimer les importations générées par les exportations. Voir l'exposé de la méthode par exemple dans OCDE/OMC, *Trade in Value-Added: Concepts, Methodologies and Challenges*, 2012 (disponible sur le site Internet de l'OCDE ou de l'OMC).

11. C. Yang et alii, *The Bias in Measuring Vertical Specialization*, <http://www.iioa.org/pdf/17th%20Conf/Papers/305266464_090531_061106_THEBIASINMEASURINGVERTICALSPECIALIZATION.PDF>.

12. 50 % (chute des exportations) multiplié par 1/3 (part dans le PIB).

Graphique 2. Le contenu en importations des exportations (en pourcentage)



Source : OCDE, *Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE 2011*.

Causes et conséquences de la nouvelle DIT

La « division internationale des processus productifs » n'est pas un phénomène nouveau. Si son ampleur reste difficile à quantifier, son expansion dans certains secteurs ou dans certains pays ne peut être contestée. C'est évident pour l'automobile ou l'industrie électronique : leurs milliers de pièces et composants ne sont que très partiellement produits dans le pays exportateur, avec des allers-retours qu'il est impossible de retracer aux différents stades du processus de production.

Une nouvelle division internationale du travail verticale

Les causes de cette « verticalisation » croissante de la division internationale du travail sont multiples. La plus intuitive est la persistance de coûts de main-d'œuvre faibles dans les pays émergents et en développement, qui favorise la délocalisation, non de la chaîne de production dans son ensemble, mais des tâches les plus intensives en main-d'œuvre peu qualifiée, comme l'assemblage.

Mais l'innovation technique, notamment l'expansion de l'industrie électronique, a également contribué à allonger et à complexifier les processus de production, tout en permettant leur segmentation. La fabrication

de la coque d'un ordinateur est « séparable » de la fabrication du micro-processeur, composant par ailleurs peu pondéreux et relativement peu coûteux à transporter.

Cette DIT verticale a évidemment été accélérée par l'ouverture commerciale des pays émergents, souvent complétée par la création de zones attractives pour les investissements étrangers et bénéficiant d'avantages douaniers pour l'importation de matières premières et de composants transformés (les *Maquiladoras* mexicaines ou les *Export Processing Zones* chinoises).

Tableau 1. L'expansion des *Export Processing Zones*

	1975	1986	1997	2002	Libye
Nombre de pays avec des EPZ	25	47	93	116	130
Nombre d'EPZ	79	176	845	3 000	3 500

Source : J.-P. S. Boyenge, *ILO Database on Export Processing Zones (Revised)*, Genève, Organisation internationale du travail, 2007, « Sectoral Activities Programme Working Paper », n° 251.

Les carences statistiques, aussi bien que conceptuelles, empêchent d'évaluer correctement les conséquences de cette nouvelle DIT. Néanmoins, on peut affirmer que la mesure du commerce international – exportations et importations mondiales – conduit à surestimer la mondialisation commerciale, puisque la valeur donnée d'un bien final donnera lieu à un montant d'exportations mondiales plus élevé. Avant de se retrouver dans un des milliers de composants électroniques qui équipent un avion de ligne, le minerai de silicium aura franchi 10, 15, 20 frontières et aura donné lieu à autant d'enregistrements douaniers à différents stades du processus de production¹³. L'exportation d'un *iPad* de 600 dollars par les États-Unis pourrait avoir généré un montant d'exportations mondiales, par exemple, de 2 000 euros... En conséquence, si la demande étrangère d'*iPad* chute de 600 dollars, les conséquences pour les exportations mondiales seront amplifiées. D'où, en 2008-2009, une chute des exportations mondiales disproportionnée par rapport à la chute de la production mondiale. Pourtant, ce qui importe pour l'emploi et la croissance n'est pas la valeur des exportations, mais leur contenu en valeur ajoutée nationale.

La nature des spécialisations, souvent associées aux perspectives de croissance et de développement, est également devenue indéchiffrable et

13. Voir par exemple la synthèse de A. Maurer et C. Degain, *Globalization and Trade Flows: What You See Is Not What You Get!*, Genève, OMC, juin 2010, « ERS-2010-12 ». Consulter également le site Internet de l'OMC.

se prête à des erreurs d'analyse. On surestime ainsi le rôle du commerce extérieur dans la croissance du PIB de la Chine, en oubliant le rôle de la modernisation de l'agriculture, de la croissance démographique, des investissements publics et des infrastructures, de la construction immobilière... et de la demande intérieure.

Le sens à donner aux soldes commerciaux bilatéraux s'est également appauvri. Lorsque les États-Unis importent un *iPad* de Chine, ils réimportent surtout une partie de leur propre valeur ajoutée, plus un disque dur japonais et quelques composants taiwanais. Le déficit des États-Unis vis-à-vis de la Chine est alors surestimé (et celui vis-à-vis Japon sous-estimé). Ces faux déséquilibres sont pourtant avancés comme une preuve de non-réciprocité. Le déficit bilatéral des États-Unis vis-à-vis de la Chine pour les *iPhone* apparaît ainsi dans les statistiques pour 1,9 milliard de dollars. Mais si on considère que derrière un *iPhone* se dissimulent une multitude de composants venant d'autres pays, ce déficit est réduit à... 73 millions. Il passe à 685 millions avec le Japon et... 341 millions avec l'Allemagne¹⁴ !

Mais si cette nouvelle DIT a favorisé les profits plutôt que les travailleurs les moins qualifiés, la désindustrialisation des vieux pays industriels ne doit pas être surestimée non plus. Les grandes firmes multinationales « occidentales » ont conservé le contrôle de l'ensemble de la chaîne de valeur industrielle et des profits. Ce qui pose problème, c'est sans doute moins la délocalisation de l'assemblage de l'*iPad* que les marges colossales d'Apple, protégées d'une part par un pouvoir de marché obtenu grâce à ses innovations et à la protection intellectuelle et, d'autre part, par des coûts de production abaissés grâce à la délocalisation des tâches industrielles, qui représentent dès lors une part très faible du coût de production.

La nouvelle division internationale du travail a bien favorisé la délocalisation des activités intensives en main-d'œuvre peu qualifiée, sans que parallèlement tous les ajustements aient pu se réaliser, notamment la reconversion des emplois vers des activités exportatrices ou non délocalisables. Elle a donc pesé sur la main-d'œuvre moins qualifiée, en termes d'emplois et de salaires.

Un protectionnisme impossible ?

La globalisation commerciale se caractérise donc moins par l'augmentation assez fictive de la valeur des exportations mondiales que par une

14. Voir OMC et IDE-JETRO, *op. cit.*

spécialisation des pays par tâches. Et cette spécialisation tend à devenir complète : ce ne sont pas des produits que les pays abandonnent, mais certains types d'activités, souvent mais pas exclusivement situées au stade final du processus de production, comme la couture dans l'habillement ou l'assemblage pour les produits électroniques. Dans ce cas, les mesures protectionnistes sont impuissantes à sauver des emplois qui n'existent déjà plus, à moins de considérer que la protection suffirait à permettre d'en revenir aux tâches délaissées. Si l'industrie du textile-habillement n'a pas complètement disparu dans les anciens pays industriels, c'est qu'elle s'est spécialisée dans un nombre limité de tâches comme le stylisme ou la distribution. Si, dans les années 1970-1980, protéger l'industrie textile pouvait avoir un sens, cela n'en a plus aujourd'hui, dans la mesure où les importations portent sur des produits largement sous-traités par les firmes. Aujourd'hui, pour l'industrie, il s'agit de réimporter au plus bas coût possible et donc d'éviter les entraves aux importations. Les grandes industries, comme le textile-habillement, la sidérurgie ou l'automobile, qui demandaient encore des protections dans les années 1970 et 1980 et, souvent, les obtenaient (accords multifibres, accords bilatéraux d'autolimitation des exportations dans l'industrie automobile), se sont aujourd'hui adaptées pour s'insérer dans la *supply chain* et, parfois, agir contre la protection des firmes fournisseuses. Les vellétés protectionnistes anti-chinoises des États-Unis se heurtent ainsi au *lobbying* de firmes comme Apple, heureuse de pouvoir compter sur ses importations de biens finals assemblés en Chine par Foxconn (firme par ailleurs taïwanaise...) pour conforter sa compétitivité et ses profits, tout comme hier les firmes automobiles se mobilisaient contre les protections dont bénéficiait la sidérurgie et qui contribuaient à augmenter leurs propres coûts de production. Un protectionnisme américain raterait d'ailleurs sa cible, car il taxerait moins la valeur ajoutée chinoise, c'est-à-dire le travail, que la valeur ajoutée américaine, japonaise ou coréenne.

La fragmentation de la *supply chain*

Certes, le degré de fragmentation de la *supply chain* varie selon les secteurs, et la volonté d'inciter les industries nationales à incorporer davantage de valeurs ajoutées nationales dans leurs exportations pourra, dans le futur, alimenter des frictions protectionnistes. Par ailleurs, comme le confirment les données de l'OCDE (graphique 2) – même si elles sous-estiment le contenu des exportations, notamment pour les pays qui ont adopté une stratégie d'*export processing*¹⁵ –, les grands pays et/ou les export-

15. Activité qui consiste à assembler pour l'exportation des composants importés. Elles sont souvent localisées dans des zones bénéficiant d'avantages douaniers, fiscaux ou réglementaires comme les *Export Processing Zones* chinoises.

tateurs de produits primaires ont, en général, un contenu en importations de leurs exportations plus faible et sont ainsi plus vulnérables à la tentation protectionniste. Les États-Unis, le Brésil ou l'Inde sont ainsi des pays relativement plus exposés. La présence de petits pays européens très insérés dans la *supply chain* comme les pays d'Europe centrale réduit la probabilité d'un durcissement protectionniste de l'Union européenne (UE). De même, certains secteurs peu concernés par la fragmentation de la production ou se situant aux premiers stades du processus de production resteront plus sensibles aux sirènes protectionnistes. Néanmoins, la situation de relative pénurie et de renchérissement des matières premières inverse la problématique traditionnelle du protectionnisme. Les conflits commerciaux viendront sans doute moins souvent des obstacles à l'importation et plus fréquemment des barrières aux exportations : taxes sur les exportations agricoles en Asie ou en Amérique latine, entraves aux exportations de terres rares en Chine, etc.

Face à la difficulté d'un protectionnisme qui ferait appel à l'État, le retour du concept de patriotisme économique dans le débat politique fait appel au comportement des citoyens, qu'ils soient consommateurs, producteurs ou acheteurs publics. La force de ce concept est qu'il exonère l'État de mesures qui heurteraient les règles de l'UE et de l'OMC et risqueraient d'entraîner des mesures de rétorsion de la part des partenaires. « *It's time for a new economic patriotism* », disait ainsi Barack Obama dans un clip de campagne pour sa réélection. Le thème avait déjà été développé en France lors des primaires socialistes, notamment par l'actuel ministre du Redressement productif, avant d'être repris par la quasi-totalité des candidats, dont le centriste François Bayrou, qui a fait du *made in France* un slogan de campagne à l'heure même où l'OMC insistait sur la réalité du *made in the world*. « Pour que la France se redresse, nous devons tous faire preuve de patriotisme économique », disait ainsi Arnaud Montebourg lors de sa visite aux usines Renault de Cléon le 26 septembre 2012. La faiblesse du « patriotisme économique » est pourtant son déni de la réalité économique et de la nouvelle division internationale du travail. Comment promouvoir un patriotisme économique alors que l'internationalisation des processus de production rend souvent impossible l'identification même de la nationalité des produits et des firmes ? Le succès de l'industrie nationale repose-t-elle sur la négation de cette nouvelle DIT ou au contraire sur la capacité à s'y insérer ?

L'Histoire ne se répète jamais à l'identique. Le spectre d'un retour massif et brutal au protectionnisme comme réponse à la crise paraît écarté

et cet affranchissement d'une loi de l'Histoire qui établissait un lien entre la conjoncture économique et la liberté des échanges est la conséquence d'une intégration inédite des processus de production, qui rend le protectionnisme contre-productif dans l'industrie et réduit le processus de « recherche de rente » (*rent seeking*) de secteurs exposés à la concurrence étrangère. Le détricotage de cette division internationale du travail par tâches plutôt que par produits n'est pas inenvisageable, mais il serait long et coûteux. Il est difficile d'imaginer l'ampleur de l'événement qui pourrait conduire à un tel retour en arrière...

Si cette évolution de la globalisation provoque un déclin du protectionnisme, elle ne le condamne pas pour autant. De nouvelles formes peuvent apparaître, certains secteurs restant demandeurs et certains pays demeurant relativement moins exposés que d'autres à l'intégration verticale.

Quoi qu'il en soit, l'obsession d'un retour au protectionnisme, aussi bien dans la presse que dans la littérature des organisations internationales, ne paraît pas justifiée. Le commerce sans entraves n'existe pas plus aujourd'hui qu'hier et l'on peut toujours rêver d'une liberté plus grande. Mais le commerce est aujourd'hui, quatre ans après le début d'une crise économique profonde, plus ouvert qu'il ne l'était il y a seulement dix ans et, *a fortiori*, qu'il ne l'était dans les années 1970 et 1980.



MOTS CLÉS

Protectionnisme
Commerce mondial
Division internationale du travail
Crise économique