

Démondialisation et démultilatéralisation : retour vers le pire ?

Jean-Marc Siroën

DANS **REVUE INTERNATIONALE ET STRATÉGIQUE** 2023/4 (N° 132), PAGES 77 À 85
ÉDITIONS **IRIS ÉDITIONS**

ISSN 1287-1672

ISBN 9782200935085

DOI 10.3917/ris.132.0077

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2023-4-page-77.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour IRIS éditions.

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.



Démondialisation et démultilatéralisation : retour vers le pire ?

Jean-Marc Siroën

Professeur émérite à l'Université Paris Dauphine – PSL.

La mondialisation heureuse a cédé la place à une mondialisation anxieuse qui pourrait bien tourner au rejet. L'isolationnisme retrouvé de Donald Trump à peine révisé par son successeur, les régressions maoïstes de Xi Jinping et le nationalisme néostalinien de Vladimir Poutine entretiennent les angoisses. Les piliers de l'ordre multilatéral d'après-guerre ne supportent plus grand-chose. L'Organisation des Nations unies (ONU) ne peut rien faire pour ramener à la raison un de ses membres permanents, la Russie, et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) n'espère même plus la nomination de ses juges à l'Organe d'appel. Les États-Unis sont sûrs ainsi de ne jamais être sanctionnés dans la seule enceinte multilatérale où ils pouvaient l'être. Le G20, qui avait su surmonter la crise de 2007-2008, n'est plus en mesure de trouver un terrain de conciliation entre des pays qui s'affrontent économiquement, politiquement et même militairement.

Loin de conduire à un renforcement de la coopération comme l'imposerait la raison, les grands défis à venir, qu'ils soient technologiques, climatiques ou géopolitiques, attisent au contraire les rivalités. L'économie mondiale se démondialiserait et l'avenir appartiendrait aux relocalisations qui sécuriseraient les chaînes de valeur, garantiraient l'autonomie stratégique et accéléreraient même la lutte contre le réchauffement climatique. On en oublierait presque les avantages d'un ordre multilatéral inégalitaire mais réformable et les drames passés de la fragmentation du monde¹.

1. Kristalina Georgieva, « The Price of Fragmentation », *Foreign Affairs* (septembre-octobre 2023).

La « démondialisation » peut être entendue comme un repli sur soi qui se traduirait par une contraction du commerce international et une relocalisation d'activités auparavant externalisées. Elle peut aussi prendre la forme d'un fractionnement du monde « global » en sous-régions. Si depuis une quinzaine d'années le commerce international croît moins vite qu'auparavant, il s'obstine à suivre le même rythme que le produit intérieur brut (PIB) mondial. On observe également une esquisse de réorientation des échanges favorisée par le conflit commercial sino-américain et la guerre en Ukraine. Mais, depuis la crise économique et financière de 2007-2008, les changements ont été davantage qualitatifs que quantitatifs. Les crises récentes (Covid-19), actuelles (Ukraine) ou en cours (catastrophes climatiques en série, etc.) conduisent à observer plus attentivement qu'auparavant les chaînes mondiales de valeur telles qu'elles s'étaient construites à partir des années 1980. Si l'on nomme « démondialisation » le détricotage des chaînes de valeur de l'ancien monde, l'enjeu serait aujourd'hui de dominer celles du prochain, quitte à préférer l'affrontement à la coopération.

C'est un paradoxe. Les défis actuels imposent au contraire une coopération internationale qui conduirait à l'adoption de nouvelles règles du jeu multilatérales. Le changement climatique frappe tous les pays, quelles que soient les actions qu'ils mènent pour le limiter. C'est un « mal public » global qui appelle une réponse globale aujourd'hui plus déclarative qu'effective, malgré les efforts méritoires de l'ONU, du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et des conférences des parties (COP) à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) – et de l'Accord de Paris. La résurgence d'un nationalisme régressif entretenu par la nostalgie des empires défunts et les désillusions de la mondialisation heureuse laisse pourtant peu de chance à un renouveau multilatéral. Dès lors, l'évolution actuelle ne peut que rappeler le grand chaos des années 1930 : une coopération nécessaire, mais étouffée par la volonté d'en découdre.

Une mondialisation fin de cycle

Depuis la fin de la période napoléonienne, le monde a connu trois grands cycles de mondialisation commerciale, avec trois grandes phases : spécialisation, maturité et déclin. Au XIX^e siècle, et jusqu'à la Première Guerre mondiale, la dynamique de la mondialisation a reposé sur une spécialisation « ricardienne » de type « matières premières contre industrie ». Puis, pendant les Trente Glorieuses d'après-guerre, la remondialisation s'est appuyée sur une spécialisation horizontale « krugmanienne » de type « industrie contre industrie ». Enfin, dans les années 1980, l'ouverture de la Chine et de certains pays en développement aux investissements étrangers a ouvert un troisième cycle



caractérisé par une spécialisation verticale de type « microprocesseurs contre téléphones portables »¹.

À chaque fois, l'amorce d'un nouveau cycle a coïncidé avec la relance du multilatéralisme, entendu comme un engagement des pays concernés à respecter des règles communes. Ainsi, au XIX^e siècle, les traités de libre-échange fédérés par le Royaume-Uni généralisaient la clause de la nation la plus favorisée, qui oblige chaque État à appliquer les mêmes règles commerciales à tous ses partenaires. Après la Seconde Guerre mondiale, cet héritage a été repris par les États-Unis avec la création de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Enfin, la chute du mur de Berlin et la perspective « fin de l'histoire » d'un monde apaisé et libéral ont favorisé la création, en 1995, d'un GATT renforcé et élargi, l'OMC, qui intégrera notamment la Chine (2001) et la Russie (2012).

Durant toutes ces périodes, la mondialisation n'a pas systématiquement rimé avec libre-échange. L'apparition de nouveaux concurrents pendant la phase de maturité s'est accompagnée d'épisodes protectionnistes. À la fin du XIX^e siècle, l'agressivité commerciale de pays « neufs », comme les États-Unis, l'Allemagne ou l'Argentine, a provoqué la hausse des droits de douane – en France, loi Méline de 1892. Ce recours raisonné au protectionnisme anticipait le repli de l'entre-deux-guerres et la vague quasi autarcique des années 1930. De même, dans les années 1970-1980, une nouvelle fièvre protectionniste – accords multifibres, accords d'autolimitation des exportations, Section 301 américaine, etc. – avait accompagné l'affirmation d'un nouveau rival pour l'Europe et les États-Unis, le Japon. Elle annonçait le déclin de la dynamique d'après-guerre fondée sur les industries « fordistes » – automobile, textile, sidérurgie, etc.

Au début des années 1990, sans que l'on s'en rende immédiatement compte, l'économie internationale s'est engagée dans un nouveau cycle, avec deux moteurs principaux : la révolution numérique et l'ouverture de la Chine, des pays en développement et des ex-pays socialistes. Cette simultanéité a conduit les entreprises des pays industriels à externaliser les tâches à fort contenu en travail et à faible valeur ajoutée – couture, assemblage. La spécialisation « Made in the World » ne porte ainsi plus sur des produits finaux, mais sur des étapes éparpillées d'un processus de production mondialisé.

À chaque fois, l'**amorce d'un nouveau cycle** a coïncidé avec la **relance du multilatéralisme**

1. Ou « designed in California, assembled in China », selon la célèbre formule inscrite au dos des iPhone d'Apple.

En cohérence avec ses avantages comparatifs, la Chine s'est spécialisée dans les étapes situées en aval des processus de production. L'obstacle des droits de douane sur les biens intermédiaires importés a été habilement surmonté par la création accélérée de « zones franches d'exportation », méga « zones spéciales » extraterritoriales, qui conditionnent les avantages fiscaux et douaniers à l'exportation de la quasi-totalité – souvent 80 % – de la production. Ainsi, dès le début des années 1980, la Chine communiste, étatique et subventionnée, insularise un « atelier du monde » qui attire les firmes multinationales capitalistes, tournées vers les marchés occidentaux. La multiplication de ces zones franches d'exportation en Chine, mais aussi dans le monde, caractérise cette période¹. Les figures emblématiques de ce cycle de mondialisation ne sont plus Ford et Volkswagen, mais Apple, qui occupe le sommet de la chaîne de valeur – et la très rentable distribution –, et la firme taïwanaise Foxconn, qui assemble dans la zone spéciale chinoise de Shenzhen des composants importés du Japon, de Corée du Sud, de Taiwan ou des États-Unis.

Le déclin de la mondialisation

Ce cycle de mondialisation caractérisé par la fragmentation des processus de production commence à se gripper après la crise de 2007-2008. Il entre dans sa phase de maturité dans les années 2010, avec pour symptômes le ralentissement du commerce mondial et le déclin des produits de consommation qui avaient impulsé la mondialisation – ordinateurs, téléphones portables, téléviseurs, etc.

Comme lors des cycles précédents, cette phase de maturité conduit à l'affaiblissement du libre-échange et du multilatéralisme : échec du cycle de Doha, paralysie de la procédure de règlement des différends, multiplication des mesures protectionnistes tarifaires et non tarifaires, et recours aux subventions. D'après Global Trade Alert, les mesures restrictives adoptées dans le monde auraient été multipliées par treize entre 2009 et 2022, avec une accélération à partir de 2017².

Les chaînes de valeur mondiales resserrent les interdépendances inhérentes à la division internationale du travail, car elles se sont construites autour de réseaux complexes qui relient une multitude d'intervenants dispersés dans le monde : chercheurs, fournisseurs, filiales, sous-traitants, transporteurs, etc. Cette chaîne est exposée à des « nœuds » dont la défaillance bloque l'amont, contamine l'aval et amplifie les pénuries. Des événements « exogènes » et imprévisibles ont ainsi révélé leurs points faibles : catastrophe nucléaire de Fukushima, crise de Covid-19, guerre en Ukraine, etc. En 2021-2022, la pénurie de composants électroniques a bloqué la production automobile mondiale, et il

1. Voir Ayçil Yücer et Jean-Marc Siroën, « Trade Performance of Export Processing Zones », *World Economy* 40, n° 5 (mai 2017) : 1012-38.

2. Voir globaltradealert.org.



a suffi plus largement qu'un porte-conteneurs mal piloté bloque le canal de Suez pour que la production mondiale soit sérieusement atteinte.

Certes, dans l'approche libérale à la Montesquieu, cette interdépendance

Pour un pays, il ne s'agit **plus seulement de se positionner** en fonction de ses seuls **avantages comparatifs**, mais aussi de ses **avantages stratégiques**

aurait dû apaiser les relations internationales, puisqu'un pays qui inflige des pertes à un autre s'en inflige à lui-même. Ce serait ignorer la dissymétrie dans le pouvoir de nuisance. Le pays ou la firme qui, dans la chaîne de valeur, contrôle un « nœud » bénéficie d'un effet de levier sur la production mondiale. Les chaînes de valeur mondiales relèvent donc de cette forme d'interdépendance que Henry Farrell et Abraham L. Newman qualifient d'« armée » (*Weaponized Interdependence*)¹. Pour un pays, il ne s'agit plus seulement de se positionner en fonction de ses seuls avantages comparatifs, mais aussi de ses avantages stratégiques. Le contrôle des *chokepoints*, c'est-à-dire des fournisseurs-clés pour lesquels il n'existe pas d'alternative, permet de reporter la pénurie sur les autres soit par « égoïsme sacré », soit par la volonté plus cynique encore de les affaiblir. Dans cette situation, les classiques droits de douane sont relativement inefficaces pour gêner la production des produits rivaux, ce qui conduit à adopter d'autres politiques². Les États-Unis n'hésitent plus aujourd'hui à interdire aux

entreprises, américaines ou non, d'exporter vers la Chine non seulement des semi-conducteurs, mais aussi les machines qui les fabriquent, quitte à fermer le plus gros marché du monde à ses propres producteurs. De son côté, la Chine, par un système de licences d'exportation, contrôle et restreint davantage encore les exportations de terres rares ou de métaux comme le gallium et le germanium, nécessaires au développement des industries d'avenir. C'est donc bien à une bataille commerciale que se livrent Pékin et Washington, mais moins pour contrôler les anciennes chaînes de valeur que pour occuper les nœuds stratégiques des nouvelles.

L'existence de « nœuds critiques » qui insécurisent la production joue-t-elle en faveur de la démondialisation ? Le réflexe serait en effet de considérer que le rapatriement des productions concernées diminuerait les risques. Ce serait une erreur. La bonne réponse, sans doute mieux comprise par les entreprises que

1. Henry Farrell et Abraham L. Newman, « Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion », *International Security* 44, n° 1 (été 2019) : 42-79.

2. Voir Jean-Marc Siroën, « Les nouveaux habits du nationalisme économique », dans Julian Fernandez et Jean-Vincent Holeindre (dir.), *Annuaire français de relations internationales* (Paris : Éditions Panthéon-Sorbonne, 2022) : 647-60.

par les opinions publiques voire les gouvernements, résiderait davantage dans la diversification des fournisseurs dès lors qu'ils sont exposés à des risques non corrélés. Pour un État, produire davantage chez soi peut certes y contribuer, mais seulement pour la part qui lui revient puisque le territoire a beau être national, il n'en est pas moins exposé à ses risques idiosyncratiques.

Un multilatéralisme improbable et nécessaire

Les enjeux géopolitiques s'entremêlent aux enjeux économiques. Les microprocesseurs sont aussi stratégiques pour le civil que pour le militaire, tout comme l'étaient autrefois le fer et la sidérurgie. Les crises géopolitiques affectent donc le grand principe du « libre accès aux marchés », pilier du multilatéralisme aujourd'hui très affaibli, voire moribond.

Cette crise apparaît aujourd'hui moins comme une réaction « fin de cycle » défensive que comme une stratégie offensive du « chacun pour soi et contre les autres ». L'objectif est de « gagner » une mondialisation relancée par de nouvelles technologies – dont l'intelligence artificielle – et par les industries « vertes », ce qui apparaît à la fois pervers et vertueux. Pervers parce que s'infliger mutuellement des coûts évitables ne peut que freiner la transition. Vertueux car la rivalité – plus que la concurrence – stimule et accélère la production de biens permettant d'accélérer la décarbonation. Certes, les premières mesures prises par l'administration Trump en 2018 étaient traditionnelles dans leur forme – augmentation des droits de douane – et dans leurs cibles – acier, aluminium. Depuis, sous l'administration Biden, le jeu est devenu plus sophistiqué et plus stratégique. Il s'agit de cibler les « nœuds » des chaînes mondiales de valeur certes pour les sécuriser, mais aussi pour empêcher les autres pays, et en premier lieu la Chine, de gagner la course dans les secteurs d'avenir : microprocesseurs, semi-conducteurs, batteries et voitures électriques, minerais essentiels.

La Chine, première puissance commerciale du monde, compte bien impulser ce nouveau cycle de mondialisation comme elle l'avait fait pour le précédent, mais dans un contexte bien différent. La suprématie actuelle du pays dans certains secteurs appuie cette perspective¹, ce que redoutent les États-Unis : cinquième génération de téléphonie mobile (5G), batteries, voitures électriques, panneaux solaires, etc. Même les déconvenues actuelles de la Chine pourraient être interprétées comme la conséquence inéluctable d'une transition vers un nouveau modèle de mondialisation moins fragmenté que le précédent. Ainsi, l'entreprise emblématique de la prochaine mondialisation pourrait bien être le

1. Jamie Gaida, Jennifer Wong-Leung, Stephan Robin et Danielle Cave, « *ASPI's Critical Technology Tracker: The global race for future power* », *Policy Brief Report* 69/2023, The Australian Strategic Policy Institute (février 2023).



Croire que la démondialisation ouvre la possibilité de soulager le monde des excès de la mondialisation est un leurre

très ambitieux fabricant de batteries et de voitures électriques chinois BYD, établi à Shenzhen. La firme a clairement opté pour une intégration verticale¹ qui rompt

radicalement avec la logique des chaînes de valeur mondialisées. Cette stratégie à contre-courant, qui joue sur les économies d'échelle et le non-cumul des marges, est un défi risqué car il impose aux producteurs chinois d'être compétitifs à tous les stades du processus de production.

De fait, les États-Unis restent en position de force du fait de leur domination technologique et d'un pouvoir d'« extraterritorialité » que n'a pas la Chine. La domination du dollar et du réseau de paiement SWIFT leur permet d'obliger les autres pays et les firmes étrangères à appliquer les sanctions américaines. Il n'est pas sûr que la conversion des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), même élargis, permettrait à la monnaie chinoise, étroitement contrôlée par l'État – et donc le Parti –, de rivaliser rapidement avec le dollar.

Multilatéralisme et décarbonation

Le retour au protectionnisme et le retrait du multilatéralisme sont une réponse inappropriée, et peut-être suicidaire, aux grands défis actuels. Croire que la démondialisation ouvre la possibilité de soulager le monde des excès de la mondialisation est un leurre. Il n'y aura pas de lutte réussie contre le changement climatique sans une libre disponibilité des moyens pour le combattre – panneaux solaires, batteries électriques, etc. – à des prix les plus bas possible. La relocalisation plus ou moins forcée, les pénuries plus ou moins organisées, les taxes douanières plus ou moins élevées produisent l'effet inverse.

D'un point de vue plus normatif, dans un monde à la fois ouvert et soumis à des règles multilatérales, l'efficacité de la lutte contre le changement climatique pourrait être accrue par une réallocation des avantages comparatifs. Compte tenu de l'empreinte carbone du transport, l'optimisation de la production mondiale passerait par la localisation des productions dans les territoires qui bénéficient de l'énergie « comparativement » la plus décarbonée du fait de leurs dotations naturelles – soleil, vents, cours d'eau, etc. –, ce qui aurait un effet incitatif sur les

1. Jean-Michel Normand, « BYD, la marque automobile chinoise aux ambitions planétaires », *Le Monde*, 18 août 2023.

investissements dans les énergies non fossiles. Cette réallocation pourrait ainsi être favorable aux pays en développement, notamment africains, les mieux dotés et dont le financement serait, lui aussi, convenu à un niveau multilatéral – Fonds monétaire international (FMI), banques de développement, etc. – dont les réformes nécessaires ne sont pourtant pas facilitées par la crise actuelle du multilatéralisme.

Dans les cycles passés de mondialisation, le marché, le libre-échange et le jeu des prix relatifs s'étaient chargés de façonner la division internationale du travail. Or l'émission de carbone est une externalité qui n'a pas de marché « naturel », et donc pas de prix, ce qui empêche de révéler les avantages comparatifs liés à décarbonation. La réponse apportée par les économistes

est bien connue : le recours à une réglementation qui internalise l'externalité sous la forme de quotas d'émission échangeables et valorisables sur un marché spécifique. Cette solution libérale qui peut rendre le prix du carbone très volatil a pour alternative une taxe carbone « pollueur-payeur » plus étatique par nature.

Si l'Union européenne (UE), les États-Unis, la Chine ont bien créé, avec beaucoup d'autres, un marché carbone pour « internaliser » le coût social des émissions, l'efficacité de telles mesures est limitée par le fait même que les quotas d'émission ne s'imposent pas aux mêmes conditions dans l'ensemble des pays. Il n'existe donc pas de prix « mondial » du carbone et les mesures prises ne peuvent donc pas éviter la « fuite carbone », c'est-à-

dire le report de la production concernée dans les États qui ne font pas payer le carbone aux mêmes conditions. Le mécanisme européen d'ajustement carbone aux frontières (MACF), entré en vigueur en octobre 2023, illustre la difficulté de concilier plusieurs objectifs dans un monde non coopératif tout en tentant de rester au plus près de règles multilatérales héritées de l'après-guerre. Car il s'agit de décarboner l'économie sans pénaliser la compétitivité des entreprises situées dans l'UE. Dans le MACF, les firmes étrangères, qui ne paieraient pas chez elles une taxe carbone équivalente au prix carbone de l'Union, devraient être taxées à la frontière de la différence. Cette mesure, dont la compatibilité avec les règles de l'OMC n'est pas acquise, est censée rétablir la compétitivité des firmes européennes. Elle ne concernera toutefois que des intrants comme l'acier ou l'aluminium. Elle ne pénalisera donc pas les exportateurs chinois d'automobiles qui utilisent en amont ces matériaux, alors même que les producteurs européens resteront soumis aux quotas d'émission¹. Dans ce cas, la volonté louable de

La dernière mondialisation devait favoriser une convergence vers un monde libéral. L'inverse s'est produit

1. Cecilia Bellora et Lionel Fontagné, « L'UE en quête d'un mécanisme d'ajustement carbone compatible avec l'OMC », CEPII, 12 avril 2022.



Bruxelles d'avancer dans sa politique de décarbonation risque de se révéler contradictoire avec ses objectifs de réindustrialisation et... de soutien aux pays en développement, qui seraient eux aussi pénalisés.

La solution évidente serait d'unifier le marché mondial du carbone ou d'appliquer partout la même taxe – qui, par ailleurs, permettrait de participer au financement de la transition. Cet exemple pourrait être repris dans une multitude d'autres domaines – déforestation, pesticides, taxes sur le kérosène et le transport maritime, etc. Ce qui ralentit le plus aujourd'hui la décarbonation de la planète, c'est donc la faiblesse de la coopération et du multilatéralisme et, pire encore, sa remise en cause.



La dernière mondialisation devait favoriser une convergence vers un monde libéral. L'inverse s'est produit. L'OMC ne parvient plus à faire respecter ses règles. Les discussions en cours sur la réforme de l'institution ne laissent entrevoir aucun début de consensus, alors même que ses textes, écrits pour l'essentiel après la Seconde Guerre mondiale, n'incitent pas à la lutte contre le changement climatique. Les thèmes ne manquent pas : l'extraterritorialité, le lien investissement-commerce, la réactivation de la procédure de règlement des différends, l'accès au statut de pays en développement, l'article XVI sur les subventions. La révision des articles XX et XXI permettrait d'introduire ou de préciser les exceptions « justifiées » aux règles du GATT, notamment sur les sujets environnementaux ou sociaux, etc.

La crise mondiale des années 1930 exigeait une plus grande coopération internationale pour éviter les dérives du « chacun pour soi » – protectionnisme, dévaluations compétitives –, mais c'est finalement le nationalisme et l'isolationnisme qui l'avaient emporté. On retrouve aujourd'hui la même contradiction : le défi climatique loin de pousser à la coopération, attise les rivalités et entretient un nationalisme de plus en plus agressif qui voit dans le multilatéralisme un piège. Si la mondialisation passée n'a pas été heureuse pour tous, prenons garde qu'une démondialisation chaotique et conflictuelle ne conduise pas à des catastrophes qui n'épargneraient personne. ■