

Auteurs : Léo Charles, Tristan Du Puy, Vincent Gay, Dominique Plihon



Les relocalisations au service d'une rupture écologique et sociale

Identifier les blocages, libérer les possibilités



attac

Table des matières

Introduction

I. La mondialisation contre la relocalisation

II. La répartition internationale des chaînes de production, une mondialisation néocoloniale

III. Relocalisation – Commerce et Environnement

IV. Local et relocalisations : les alternatives en trompe-l'œil

V. Une stratégie à différentes échelles

Déverrouiller la mondialisation

Agriculture : dépasser les blocages

Relocalisation, emploi et travail

Résumé

Il ne peut y avoir de relocalisation possible et souhaitable sans changer les cadres de la mondialisation actuelle, en particulier l'organisation en chaîne de valeur globale qui ne sont qu'une forme de néocolonialisme.

Relocaliser nécessite de prendre en compte l'ensemble des conséquences sur les écosystèmes locaux des décisions de relocalisation. En particulier, la production agricole localisée ne protège pas nécessairement des atteintes à l'environnement, de l'usage de pesticides, de l'exploitation des travailleur·se·s de la terre.

Les pistes à envisager pour une relocalisation écologique, sociale et solidaire nécessitent de débloquent les verrous institutionnels et les règles du commerce international, en même temps que de défendre des projets locaux qui permettent de bifurquer par rapport au modèle dominant, bref à agir du global au local.

- Réformer les textes de l'OMC, en particulier l'article XX du GATT et l'article XXI de l'AGCS. Négocier des « dérogations climatiques ».

- Remettre en cause les traités de libre-échange existants et s'opposer à la signature de nouveaux.

- Développer les alternatives en faveur des circuits courts, notamment via les restaurations collectives ou les projets alimentaires territoriaux, ainsi que défendre des propositions productives pour faire face à la crise sociale et au chômage de masse et répondre aux besoins sociaux et environnementaux

Introduction

La crise provoquée par le COVID-19 et le confinement ont déclenché un regain de discours et de prises de position en faveur de la relocalisation, en matière industrielle ou agricole. La déclaration d'Emmanuel Macron du 12 mars 2020 proclamant que « *déléguer notre alimentation, notre protection, notre capacité à soigner, notre cadre de vie au fond, à d'autres, est une folie* », a donné le nouveau mot d'ordre du gouvernement et des économistes libéraux, résumé par le ministre de l'économie Bruno Le Maire : « La réindustrialisation est prioritaire, la relocalisation est prioritaire ». Ainsi, après avoir pendant des décennies vanté les bienfaits d'une « mondialisation heureuse » et défendu un pacte forcément « gagnant-gagnant » même les plus ardents défenseurs du libre-échange et de la mondialisation effrénée modèrent (un peu) leurs ardeurs. Loin d'être en reste, le Medef s'y met aussi et appelle à « engager une politique de relocalisation ciblée des filières stratégiques en France et en Europe » à condition que l'État réduise d'abord de 5,5 milliards d'euros les impôts de production... Le gouvernement lui en a offert 20 milliards et a calibré le plan de relance sur ses demandes. La relocalisation inspire également les traditionnels défenseurs du productivisme agricole. Les chambres d'agriculture plaident désormais pour une souveraineté alimentaire et une relocalisation de la production, qui passe notamment par la promotion du made in France et des marques « Produit en Région... » et le gel des accords commerciaux internationaux. De son côté, la FNSEA défend également « la relocalisation de certaines productions et le développement de circuits de distribution plus courts », ainsi qu'une « utilisation raisonnée des intrants », le tout afin de renforcer la compétitivité d'une agriculture française et une « logique de croissance durable ».

L'extrême-droite joue aussi cette carte en multipliant depuis deux ans les prises de position en faveur d'une relocalisation mêlant nationalisme, protectionnisme, écologie et identitarisme au nom duquel il s'agit de rejeter les étrangers.

La relocalisation semble donc devenue un principe transcendant les clivages politiques. En devenant un mot-valise, la relocalisation est sujette à des projets contradictoires. C'est pourquoi, dès la sortie du premier confinement, Attac avait publié un manifeste pour une relocalisation écologique et solidaire¹ appelant à redéfinir les richesses « (qu'est-ce qu'une bonne vie ? que voulons-nous vraiment produire, et comment ?), leur redistribution (quel partage ? quels sont les niveaux d'inégalité acceptables ?), la démocratisation de la démocratie (comment ne plus « déléguer à d'autres » le cours de nos vies et faire refluer les inégalités, le patriarcat et le racisme ?), la réinvention de nos relations à la Terre et au vivant (comment vivre avec, et non plus contre ? comment faire corps, et non plus masse ?), la refondation de la coopération internationale (comment décoloniser nos rapports aux populations pauvres, au Sud comme au Nord, pour que chacun·e puisse bien vivre ?). »

Cette note, aux ambitions plus limitées, vise à préciser un certain nombre de problèmes,

1. Attac, *Ce qui dépend de nous - Manifeste pour une relocalisation écologique et solidaire*, Les Liens qui Libèrent, 2020.

d'obstacles et de pistes concernant la relocalisation. Sans prétention à l'exhaustivité, elle précise d'abord en quoi la mondialisation du capitalisme et les règles du libre-échange constituent des obstacles majeurs pour bifurquer vers des modes de production et d'échanges localisés et solidaires.

On verra ensuite quelles sont les limites et impasses des politiques et des discours dominants qui prônent officiellement un certain type de relocalisations, avant de donner quelques pistes pour envisager les relocalisations comme partie prenante d'un changement de société, une révolution sociale et écologique².

I. La mondialisation contre la relocalisation

Les appels à la relocalisation, devenus désormais un lieu commun du discours dominant, lient relocalisation et réindustrialisation de la France. Si on peut questionner un tel objectif de réindustrialisation (qui produit quoi, dans quelles conditions, en répondant à quels besoins... ?), de tels discours font l'impasse sur le cadre économique actuel. Disons-le d'emblée : il n'y aura pas de relocalisations possibles – autres que sporadiques – dans les cadres actuels de la mondialisation. En effet, la relocalisation et les productions de biens et de services doivent être pensées dans un cadre nouveau – écologique, social, coopératif et solidaire – qui ne pourra émerger si on ne renverse pas le mode de fonctionnement et de régulation du commerce mondial.

Parallèlement au développement d'un capitalisme financiarisé à partir des années 1980-1990, s'est mis en place une forme de mondialisation particulière, appelée mondialisation néolibérale, qui atteint son apogée dans les années 2000. Construite par les institutions internationales telles que le Fonds Monétaire International (FMI) ou l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), la mondialisation néolibérale pousse à l'extrême la libéralisation du commerce mondial et la dérégulation de celui-ci. Dans l'objectif de connaître une croissance économique toujours plus soutenue, les libéraux pensent qu'il est nécessaire d'enlever tous obstacles (les « barrières ») ainsi que toutes règles trop contraignantes pour l'échange de marchandises et de services aux quatre coins de la planète. Ainsi, le taux de droits de douane moyen mondial est passé de 8,57 % en 1994 (avant la création de l'OMC) à 2,59 % en 2017.

La particularité de cette mondialisation est qu'elle est construite par et pour les grandes entreprises multinationales, soutenue activement par les États, d'où le terme de « néolibérale » : les économistes libéraux, appartenant au courant dominant, ont traditionnellement défendu une intervention faible de l'État dans les affaires économiques, postulant

2. Par manque d'espace, nous n'aborderons pas la question des délocalisations des entreprises de services, mais il s'agit d'un phénomène également important dans les mutations de l'organisation des productions. Voir El Mouhoub Mouhoud, « [Après le choc : relocalisations dans l'industrie, délocalisations dans les services](#) », 6 avril 2020.

que la sphère privée était en toutes circonstances plus efficace pour gérer les questions économiques³. Sans remettre en cause cette position, le néolibéralisme va cependant prôner une intervention plus forte de l'État, non pas pour fournir des biens et services ou pour réguler l'économie mais pour organiser, sécuriser et favoriser les investissements et la production marchande, en d'autres termes pour favoriser le marché concurrentiel et le capitalisme⁴. Ce sont donc désormais les firmes multinationales qui dictent les règles du jeu et les États qui se trouvent subordonnés, voire même au service de ces dernières, afin de faciliter leurs investissements et la réalisation de profits à l'échelle mondiale.

L'organisation de cette mondialisation se fait autour de ce qu'on appelle les chaînes de valeurs globales (CVG). Le principe est simple : pour bénéficier du prix de production le plus bas possible afin de réaliser le profit le plus élevé, les firmes multinationales (FMN) divisent la production d'une marchandise en de multiples étapes qu'elles disséminent tout autour du globe⁵. Chaque étape ajoutant de la valeur au produit final et étant dépendante des autres, le terme de chaînes de valeur globale s'est imposé. Le choix de la localisation de ces étapes n'est certainement pas laissé au hasard. Il résulte d'un arbitrage de la part des FMN en fonction des économies qu'elles peuvent réaliser dans chacun des pays afin que chacune des étapes de la fabrication du produit coûte le moins possible (« dumping »). Cette recherche du « moins disant » se fait autour de quatre piliers, éléments déterminants du libre-échange et de la mondialisation néolibérale. En effet, le libre-échange repose sur un quadruple dumping⁶ :

- **Écologique** : les FMN produisent dans les pays qui disposent des normes environnementales les moins contraignantes. Sur ce point, la théorie économique a mis en avant « l'hypothèse des havres de pollutions », selon laquelle il convient de prendre en compte le niveau des réglementations environnementales d'un pays pour comprendre la localisation des FMN⁷. Par ailleurs, les FMN ne prennent absolument pas en compte la pollution engendrée par le transport international, pourvu que celui-ci soit à bas coûts.
- **Social** : la localisation des usines de fabrication est déterminée en grande partie par les salaires pratiqués dans les différents pays⁸. Ainsi, les FMN vont le plus souvent localiser

3. Ce « renouveau » de la pensée libérale dans les années 1970 s'est beaucoup appuyé sur la lecture des textes fondamentaux des auteurs classiques comme Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) ou John Stuart Mill (1806-1873). Pour autant, cette relecture a conduit à une interprétation erronée ou orientée des principaux concepts de ces auteurs.

4. Le néolibéralisme est un courant de pensée multiple sur le plan disciplinaire (politique, économique, social) mais aussi dans les formes qu'il a prises dans le temps et l'espace. Pour une synthèse historique du néolibéralisme, voir Barbara Stiegler, « Il faut s'adapter. Sur un nouvel impératif politique », Collection NRF essai, Paris : Gallimard, 2019.

5. Dans un article de 1998, l'économiste américain Robert C. Feenstra parle justement « d'intégration du commerce et de désintégration de la production dans l'économie mondiale ». Voir Robert C. Feenstra (1998), « integration of trade and desintegration of production in the global economy », *Journal of economic perspectives*, vol. 12 n°4, pp. 31-50.

6. Bien entendu il existe de nombreux déterminants aux choix de localisation des FMN autres que la volonté de produire à bas coût (REF). Elles peuvent aussi vouloir accéder à un marché domestique dynamique ou à des travailleurs hautement qualifiés en fonction de la marchandise à fabriquer. Cependant, si on exclue les productions haut de gamme ou à haute valeur ajoutée, la recherche des « moins disants » dicte souvent la localisation des FMN.

7. Copeland, B.R. et Taylor, M.S (2004), « trade, growth and the environment », *Journal of Economic literature*, 42(1), pp. 7-71.

8. Pour les investissements directs à l'étranger à destination des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), une étude de 2010 montre que plus les salaires sont bas dans ces pays, plus ils attirent les FMN étrangères. Voir Vijayakumar et al. (2010), « Determinants of FDI in BRICS countries: a panel analysis », *International journal of Business Science & applied management*, 5(3), pp. 1-13.

les étapes qui nécessitent une main d'œuvre abondante mais peu qualifiée dans les pays qui offrent des salaires bas.

- Fiscal : très souvent, les FMN décident d'une étape supplémentaire dans la chaîne de valeur d'une marchandise qui n'a pourtant rien à voir avec la production en elle-même. Elles créent ainsi des filiales dans les paradis fiscaux (comme les îles Caïmans, le Panama ou le Luxembourg) afin de profiter d'un taux d'imposition très bas (voire nul) sur la production et la vente de leurs marchandises.
- Démocratique : avec l'apparition des accords de libre-échange dits de « nouvelle génération »⁹ (ou deuxième génération) les FMN ont réussi à imposer la présence de mécanismes de règlement des différends. Prenant la forme de tribunaux d'arbitrage privés, ceux-ci viennent garantir et protéger les investissements des FMN contre les décisions démocratiques qui pourraient être prises après la signature d'un accord de libre-échange.¹⁰

En résumé, la mondialisation néolibérale s'organise autour d'un libre-échange dérégulé et de chaînes de production éclatées à travers le monde. Par ailleurs, la baisse tendancielle des coûts de transport¹¹ et la non prise en compte du coût réel des marchandises en matière écologique, sociale ou fiscale permettent au système de se maintenir au détriment des travailleur·se·s, des consommateur·rice·s et des citoyen·ne·s.

Force est de constater que la relocalisation de certaines industries sur le territoire français ou européen ne peut se réaliser sans changer radicalement les pratiques en matière de commerce international et d'investissements privés. Il est nécessaire que les échanges se fassent « au juste prix ».

En matière agricole, la mondialisation a également des effets néfastes, liés à la mise en compétition des systèmes agricoles et à un éclatement des chaînes de productions, depuis les matières premières jusqu'aux emballages. Les donneurs d'ordre du système agro-industriel ont ainsi bouleversé ou détruit des pratiques paysannes, notamment à travers les accords de libre-échange qui constituent un obstacle majeur pour une reconversion écologique et sociale de l'agriculture. Leur application conduit à une destruction de l'emploi agricole et à la mise en conformité du travail paysan avec les exigences des multinationales de l'agro-business. De plus la remise en cause des protections douanières et l'affaiblissement des normes protectrices pour la santé, l'environnement et les consommateurs, au profit de celles taillées pour les profits des grosses exploitations, ont des effets délétères aussi bien pour les paysans que pour les consommateurs. Le pouvoir des multinationales

9. Les accords dits de « première génération » visaient en priorité la baisse des barrières tarifaires (droits de douanes). Ceux de deuxième génération, en plus d'intégrer les tribunaux d'arbitrage visent à s'attaquer aux barrières non tarifaires : normes sanitaires, règles environnementales. Par ailleurs, ils visent à ouvrir le secteur des services (en particulier les services publics...) aux investissements privés.

10. Pour avoir des exemples de cas ayant mobilisé des tribunaux d'arbitrage, voir le site : <https://isds.bilaterals.org/?-key-cases-&lang=en>

11. Selon une étude du CEPII de 2008, pour l'ensemble du commerce mondial, le coût moyen du fret serait passé de 12 % de la valeur des importations à environ 6 % depuis les années 1990. Voir : Gouel C., Kousnetzoff N. et Salman H. (2008). « Commerce international et transports : tendances du passé et prospective 2020 », CEPII document de travail n°2008-28.

s'en trouve d'autant plus renforcé, et avec le mécanisme de règlement des différends, les multinationales peuvent attaquer les politiques publiques qui iraient à l'encontre de leurs profits, notamment remettant en cause des appellations contrôlées, des modes de production locaux lorsque ceux-ci ne sont pas présents dans les pays « partenaires »¹². Les traités de libre-échange sont un des instruments d'accentuation de la mondialisation néolibérale de l'agriculture, face auxquels les contre-tendances et la multiplication d'initiatives locales pèsent encore trop peu.

Les institutions de la mondialisation néolibérale

La mondialisation est un processus dynamique et multidimensionnel dans lequel les échanges entre les nations augmentent progressivement, les rendant de plus en plus interdépendantes. Trop souvent, on se focalise sur le volet commercial et financier de ces échanges mondiaux. Pourtant, la mondialisation passe aussi par des échanges culturels, scientifiques et humains qu'il convient de ne pas négliger !

Dans l'histoire longue la mondialisation a pris plusieurs formes et a connu différentes régulations. Par conséquent, loin d'être naturelle, la mondialisation actuelle – qualifiée de néolibérale – est un processus historique de transformation et d'évolution. Elle a été ainsi construite en particulier par les institutions internationales telles que l'OMC ou l'UE ainsi que par les accords de libre-échange signés entre différents pays.

L'Organisation Mondiale du Commerce

A la fin de la seconde guerre mondiale, l'idée s'est peu à peu imposée au sein des dirigeants politiques que la paix devra être imposée et maintenue par le commerce. Prenant au pied de la lettre l'adage du « doux commerce » de Montesquieu, 23 pays créent en 1947 le GATT afin d'imposer les principes du libre-échange à l'échelle planétaire. Par le biais de « cycles de négociation multilatérale », l'objectif est d'abaisser les barrières douanières qui freinent l'expansion du commerce mondial (et donc la croissance économique et la paix selon la théorie libérale). De 1947 à 1986 ce sont 8 cycles de négociation qui ont été menés avec, pour le dernier, pas moins de 117 États à la table des discussions. Le 1er janvier 1995 est créée l'OMC, véritable instance internationale, visant à remplacer le GATT (qui n'est formellement qu'un accord). L'objectif poursuivi par l'OMC est le même que celui du GATT : étendre et renforcer le libre-échange à l'ensemble des pays. La nouveauté introduite par l'OMC est la volonté affichée de s'attaquer non plus aux seules barrières douanières (qui ont été réduites de plus de 35 % lors du seul cycle de Tokyo (1973-1979) et de 40 % pour les produits industriels lors du cycle d'Uruguay (1986-1994) mais aussi à diverses entraves telles que les barrières non tarifaires (normes environnementales et sociales par exemple, subventions etc.), les marchés réservés tels que les services publics ou les règles limitant les investissements des entreprises privées.

12. Sur le cas du CETA, voir « Les menaces du traité de libre-échange avec le Canada (CETA) sur l'agriculture française », www.confederationpaysanne.fr/sites/1/mots_cles/documents/note_CETA.pdf?PHPSESSID=cn8vi83cim7jqk4knkcq6jcg1

L'OMC fonctionne donc comme un véritable organe « d'organisation » de la mondialisation néolibérale, regroupant 164 pays membres soit 98% du commerce mondial. Pour s'assurer de la bonne conduite de ses États membres et du respect de ses règles, l'OMC s'est dotée selon ses dires « de l'un des mécanismes internationaux de règlements des différends les plus actifs au monde », avec pas moins de 596 différends soumis depuis 1995 et 350 décisions rendues. Ces décisions peuvent prendre la forme d'amendes adressées aux pays contrevenant aux règles dictées par l'OMC.

L'Union européenne

Créée suite à la signature du traité de Maastricht en 1992, l'Union Européenne regroupe aujourd'hui 27 membres. Tout comme pour le GATT, c'est avant tout la volonté de pacifier les relations par l'économie qui motive la création dans un premier temps d'espaces économiques (CECA puis CEE en 1957) puis plus politiques. Ainsi, c'est bien avant toutes choses une construction économique avant d'être politique. D'ailleurs, l'article 3 du Traité sur l'Union européenne annonce clairement les objectifs en précisant que l'UE « œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix [...] ». Si les objectifs de paix et de bien-être et la volonté de construire une « économie sociale de marché » sont bien aussi mis en avant, force est de constater que les « réussites » économiques sont plus nombreuses que les avancées en matière des droits humains, sociaux ou environnementaux. Depuis sa création, l'Union européenne n'a eu de cesse d'imposer le libre-échange tant entre ses membres qu'avec l'extérieur. Ainsi, la politique commerciale est une compétence exclusive de l'UE ce qui lui donne les pleins pouvoirs pour légiférer sur ces questions et pour négocier et conclure des accords commerciaux à l'international. En parallèle des accords signés sous l'égide de l'OMC, l'UE n'hésite pas à signer des accords bilatéraux. Actuellement, l'UE est signataire de 41 accords commerciaux de libre-échange couvrant 72 pays et 30 % des échanges extérieurs de l'UE¹³. Selon les documents publiés par la Commission européenne¹⁴, l'UE négocie ou renégocie actuellement 23 accords commerciaux incluant aussi bien les Accords de partenariat économique (APE) que les Accords de libre-échange (ALE)¹⁵.

Les accords de libre-échange

Depuis 2001 et l'ouverture du « cycle de Doha », l'OMC tente d'aller plus loin dans la libéralisation et la dérégulation du commerce mondial. Cependant, force est de constater que l'OMC a de plus en plus de mal à imposer des négociations multilatérales et l'impossibilité de conclure ce cycle depuis maintenant près de 19 ans met à mal la régulation de la mondialisation actuelle. En partie, l'impossibilité de l'OMC à faire aboutir ce cycle de négociation tient aux questions agricoles, très sensibles pour de nombreux pays, mais aussi au changement dans les rapports de force internationaux et en particulier la montée en puissance de certains pays émergents comme la Chine ou l'Inde. Ces derniers tentent de faire valoir leur intérêt en s'opposant notamment à la domination des pays avancés.

13. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international/les-accords-commerciaux-de-l-union-europeenne>

14. Disponible ici : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/trade-policy/trade-agreements/>

15. Les APE sont à destination des pays « ACP » (Afrique, Caraïbes, Pacifiques) et sont signés par l'UE. Les ALE sont signés entre pays « développés », et pas uniquement par l'Union Européenne.

Loin de baisser les bras, les pays occidentaux en reviennent alors à des pratiques datant du 19^e siècle en signant des traités de libre-échange bilatéraux ou régionaux. Le premier d'entre eux, l'ALENA qui ouvre une zone de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique est signé en 1994. Au 17 janvier 2020, l'OMC comptabilisait 303 accords commerciaux régionaux en vigueur impliquant deux ou plusieurs pays. L'Union européenne figure parmi les « bons élèves » du libre-échange mondial avec 7 APE signés englobant 7 zones « ACP » (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et 49 pays.

II. La répartition internationale des chaînes de production, une mondialisation néocoloniale

La répartition spatiale des chaînes-de-production au niveau international est guidée par deux dynamiques contradictoires. La première est celle de la maximisation des profits. Associée au libre-échange, elle relie production et avantages comparatifs. La seconde est celle de la protection de certaines industries jugées d'un intérêt stratégique pour la souveraineté des États (armement, énergie, technologies de pointe), ou jouant un rôle spécifique dans la production d'une identité nationale.

Les discours nationalistes de protection du patrimoine industriel se doublent alors souvent d'arguments sociaux de protection des emplois. Par exemple, à propos des usines Arcelor-Mittal à Florange et Gandrange, les engagements respectifs des présidents Hollande et Sarkozy usaient de la même rhétorique : Nicolas Sarkozy parlait d'une région « si attachée à la sidérurgie », tandis que François Hollande déclarait lors de son passage à Florange au cours de la campagne présidentielle de 2012 que l'on y produisait « le meilleur acier d'Europe ». Ces discours étatiques ciblent certaines industries et plus spécifiquement certaines usines pour porter un discours productiviste et nationaliste, tout en défendant parallèlement un renforcement du libre-échange et des politiques antisociales ayant pour but de renforcer la compétitivité des industries nationales au sein de l'économie mondiale¹⁶.

Les forces politiques dominantes s'engagent ainsi dans un arbitrage entre la promotion du libre-échange et la protection des activités productives nationales.

16. https://www.challenges.fr/entreprise/usine-de-gandrange-mittal-interpele-par-sarkozy_377673, <https://www.dailymotion.com/video/xp150f>

Comment les grandes puissances économiques utilisent les contradictions internes à la mondialisation pour nourrir leurs intérêts nationaux

En 1986, les États-Unis se prêtent à l'exercice en signant un accord commercial¹⁷ avec le Japon portant sur le commerce bilatéral de semi-conducteurs entre les deux pays. Cet accord met fin à l'escalade des pressions légales exercées par les États-Unis pour limiter l'accès de son marché aux semi-conducteurs japonais, dont le volume d'exportation a depuis peu dépassé celui des États-Unis. Les accusations vont du dumping (vente à prix trop bas sur le marché américain), à la fermeture du marché japonais aux producteurs américains. Le compromis, fortement à l'avantage des producteurs américains, oblige à la fois l'Etat japonais à favoriser la vente des marchandises américaines sur son territoire, et à contraindre ses entreprises à augmenter le prix de ses semi-conducteurs vendus sur le marché US, au risque de s'en voir à nouveau interdire l'accès.

La très libérale Heritage Foundation¹⁸ déclarera en 1991 : « L'accord de 1986 sur les semi-conducteurs restreint le commerce, avec pour objectif évident de favoriser des segments de l'industrie américaine des semi-conducteurs », qualifiant alors cette pratique commerciale de « managed trade » ou « commerce encadré ».

Cette interaction des dynamiques de restriction et de libéralisation du commerce international a des conséquences profondes sur la répartition spatiale internationale des chaînes de production.

En effet, la distribution des étapes de production entre les pays sert aussi à la théorie économique pour cartographier le stade de développement économique des pays, et hiérarchiser ceux-ci sur une échelle déterministe et occidentalocentrée du progrès - comme situés plus ou moins loin de la frontière technologique.

Les pays qualifiés de développés ou riches, jusqu'à récemment presque tous occidentaux, sont ceux qui conduisent l'innovation et auxquels reviennent les étapes les plus avancées de la production ; ceci sur le plan technologique (on y trouve les centres de recherche et développement et les universités les plus riches) comme symbolique (les marchandises qui y sont assemblées sont associées à une qualité supérieure incarnée par l'étiquette « made in », bien que celle-ci soit une négation de la réalité même de la répartition internationale d'une majorité des chaînes de production).

Au contraire, les processus de production les plus polluants, liés à une plus faible valeur ajoutée (et donc à des salaires plus faibles pour les travailleurs), vus comme requérant un travail moins qualifié, ou tout simplement jugés accessoires aux intérêts économiques nationaux peuvent être délocalisés, pour que les marchandises ainsi produites soient par la suite importées.

17. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/87semcdr.pdf

18. Traduction personnelle, <https://www.heritage.org/asia/report/the-us-japan-semiconductor-agreement-keeping-the-managedtrade-agenda>

Le « vol des oies », ou le ruissellement de la mondialisation

Les théories de la croissance, et la répartition géographique des chaînes de production servent de justification à un discours raciste et néocolonial favorisant majoritairement les pays occidentaux. Ngai-Ling Sum illustre tout ceci par la réémergence de la métaphore du « vol des oies »¹⁹ dans les années 1980. A cette époque, cette théorie vise à décrire la position du Japon comme leader industriel de l'Asie de l'Est, situé à la pointe du cycle productif, les autres pays membres de la volée (comme un groupe d'oies guidées par un leader), en retard, étant en position pour reprendre une partie des activités productives japonaises.

Tout comme les autres théories du rattrapage économique (notamment celle du « big push »²⁰, ou celle de la protection des industries naissantes²¹), cette approche décrit la croissance comme un processus déterministe, ce même déterminisme permettant une hiérarchisation des pays en fonction du stade atteint par leur appareil productif.

Pour Ngai-Ling Sum, cette logique identifie les pays partenaires comme altérités subalternes, et les ancre dans une position inférieure au sein de la synergie économique que représentent les chaînes de production internationales.

L'échange inégal et combiné qui caractérise le système-monde depuis ses origines s'est largement accentué avec la mondialisation et s'est appuyé sur un échange écologiquement inégal. La hiérarchie en États qui s'exerce à travers les chaînes de production mondialisées est du même ordre que celle qui organise les échanges de matières et de biens. Les capitaux investis dans des pays pauvres, soit pour extraire des matières premières soit pour produire à bas coût et sans souci environnemental, ne le sont pas pour les besoins des travailleurs et des populations locales. Qu'il s'agisse des métaux, rares ou non, du bœuf, du soja, de l'huile de palme ou du bois, parmi d'autres produits fortement mondialisés, les fonctions réalisées dans les pays pauvres bénéficient aux puissances qui organisent les chaînes de production internationales. Ce stade actuel de la mondialisation s'inscrit dans une longue histoire qui renvoie à une organisation du monde et des territoires héritée de la colonisation et de l'esclavage²².

Enfin, il ne faut pas oublier que les discours qui argumentent sur la nécessité de rattrapage des pays du Sud vis-à-vis de ceux du Nord justifient bien souvent une politique interne

19. Ngai-Ling Sum, « *New Orientalisms, Global Capitalism, and the Politics of Synergetic Differences: Discursive Construction of Trade Relations between the USA, Japan and the East-Asian NICs* », chapitre de « *Global Futures* », 1999

20. Qui argumente que le développement initial d'une industrie nécessite un large investissement initial, et qu'au contraire un investissement progressif distribué dans le temps ne permettra pas de dépasser les limitations posées par des coûts fixes et une structure oligopolistique du marché.

21. Théorie développée parallèlement par Alexander Hamilton et Friedrich List, justifiant un protectionnisme ciblé et temporaire permettant aux industries nationales d'atteindre un niveau de production suffisant, et d'avoir ainsi accès à des économies d'échelle les rendant compétitives sur la scène internationale.

22. Malcolm Ferdinand, *Une Ecologie décoloniale : Penser l'écologie depuis le monde caribéen*, Paris, Le Seuil, 2019, et [Diane Turquet, Pour une écologie du monde, En attendant Nadeau, 2020.](#)

antisociale (salaires maintenus à un bas niveau, absence de protection sociale...). Etre à la frontière technologique, c'est courir le risque d'être justement « rattrapé », de devenir moins compétitif, et d'être relégué à une position subalterne des chaînes-de-production mondiales. Dans ce sens, l'utilisation de la propriété intellectuelle fait de l'innovation une arme de domination utile au sein même des pays « développés ». Sur ce point, l'OMC fait encore une fois office de protecteur des intérêts des pays développés au détriment des pays émergents. En effet, lors de la création de l'OMC, un texte portant sur la protection de la propriété intellectuelle y est annexé : c'est l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC ou TRIPS en anglais). Cet accord prévoit d'appliquer les principes de l'OMC en matière de commerce au droit de propriété intellectuelle. En réalité, ils ont été un moyen pour les pays avancés (au premier rang desquels, les États-Unis) de protéger leurs innovations afin de garder leur avance technologique et donc leur domination sur les pays émergents. Cet accord commence à être remis en cause par des pays comme la Chine, ce qui permet d'éclairer d'un jour nouveau les conflits actuels entre les États-Unis, la Chine et l'Union européenne²³.

Confronté-e-s les un-e-s aux autres, les travailleur-se-s doivent assurer que leur productivité reste supérieure, que le coût de leur main d'œuvre reste suffisamment faible pour que l'on continue à investir chez eux.

Penser la relocalisation, c'est penser les conséquences de la délocalisation, et de la distribution spatiale des chaînes-de-production internationales qui sont donc tout autant productrices d'altérité (pays partenaires comme moins développés), que d'identité (un pays définissant partiellement son identité nationale par sa capacité à produire des marchandises d'une certaine qualité, et d'un certain type). Seuls des partenariats productifs d'égal à égal permettent réellement de dépasser cette logique identitaire, qui se double de préjugés racistes et xénophobes, « travail de moins bonne qualité », « populations moins éduquées », d'une profonde injustice environnementale quant à l'exposition des populations à la pollution, et qui se calque également sur des logiques passées et présentes de domination coloniale.

C'est donc à partir de ces constats qu'il faut commencer à penser les relocalisations. Vient ensuite une réflexion sur la nature de ce que nous voulons continuer à produire. Avant de réfléchir à ce que nous voulons produire localement, il faut se demander ce que nous voulons continuer à produire tout court. Face à un impératif de décarbonation de l'économie, le tri se doit d'être sélectif : automobile, aviation, pétrochimie, plastique, BTP, industrie touristique ? Ou une industrie tournée vers le recyclage, la revalorisation, la réparation et la transformation – bien plus qu'une industrie produisant du neuf et du jetable ?

23. Pour aller plus loin : <https://theconversation.com/le-transfert-de-technologie-lautre-pomme-de-discorde-de-la-guerre-commerciale-sino-americaine-122140>

Enfin, et trop souvent, les politiques de relocalisation sont mal utilisées et fortement régressives, coûteuses pour les classes moyennes et inefficaces en matière de création d'emplois. Si l'on reste dans un cadre néolibéral, l'augmentation des taxes à l'importation ne garantit ni une relocation des industries visées, ni la création d'un nombre significatif d'emplois. A l'inverse, elles conduisent presque toujours à une augmentation des prix à la consommation. La relocalisation nationaliste vise simplement la relocalisation, c'est-à-dire un retour à une production locale. Une relocalisation sociale, environnementale et antiraciste doit viser avant tout une plus grande égalité des salaires, des meilleures conditions de travail pour tou·te·s, une réduction de la pollution et un contrôle démocratique de la production. Sans réforme sociale et fiscale, sans réforme environnementale, il n'y a aucune garantie que l'augmentation des droits de douane profitera aux travailleur·se·s.

La relocalisation industrielle que nous souhaitons n'est pas cette relocalisation nationaliste et coûteuse (à l'image de celle défendue par Donald Trump). Elle n'est pas non plus une relocalisation compétitive qui tire profit de l'automatisation pour réduire ses coûts et augmenter ses profits, enfin elle n'est pas neutre et prend acte à la fois de la répartition néocoloniale de l'industrie au niveau mondial, et de la nécessité vitale de décarboner notre économie. Face à ces impératifs, elle doit être pensée collectivement, et favoriser un contrôle démocratique des productions.

Un exemple des conséquences variables et antisociales des relocalisations nationalistes

Dans un article de 2020²⁴, Flaaen, Hortaçsu et Tintelnot étudient l'impact d'une série de restrictions américaines sur les importations de machines à laver. A chaque nouvelle politique commerciale, les auteurs observent un déménagement des usines de machines à laver – en 2012, la création de droits de douane supplémentaires visant la Corée du Sud pousse les producteurs à relocaliser la production en Chine, conduisant à une diminution du prix des machines aux États-Unis. Cette politique commerciale s'accélère en 2016 après l'élection de Donald Trump, et une série de droits de douane visant la Chine sont mis en place. La production déménage alors au Vietnam et en Thaïlande, et les prix à la vente de machines restent stables aux États-Unis. Enfin, une dernière série de tarifs douaniers est mise en place en 2018, visant presque tous les pays, et pousse alors les producteurs de machines à laver (LG Electronics et Samsung Electronics) à ouvrir de nouvelles usines aux États-Unis dans l'année. Ce dernier déménagement augmente le prix des machines à laver de 12%, et celui des sèche-linges d'un montant équivalent. Les auteurs estiment que cette dernière relocalisation conduit à la création de 1 800 emplois dans le pays, pour un prix de 815,000 dollars par emploi (en

24. "The Production Relocation and Price Effects of US Trade policy: the Case of Washing Machines", Aaron B. Flaaen, Ali Hortaçsu, Felix Tintelnot – American Economic Review, 2020

multipliant l'augmentation des prix par la consommation de machines à laver et sèche-linges aux US, et en le divisant par le nombre d'emplois créés). Si l'on fait l'hypothèse que machines à laver et sèche-linges ne sont pas particulièrement des biens luxueux, cette méthode de création d'emplois – en plus d'avoir une efficacité limitée – n'améliore pas le sort des consommateurs les plus pauvres.

III. Relocalisation – Commerce et Environnement

Quelques semaines avant le sommet de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Seattle en 1999, Bill Clinton cherche à répondre aux critiques de la mondialisation et aux mobilisations sociales qui se tiennent face au sommet de l'OMC. Un nouveau règlement stipule qu'avant toute signature d'un accord commercial, les agences fédérales américaines en réalisent une étude d'impact, centrée sur les risques environnementaux qu'il pose pour le pays²⁵.

Cette décision reproduit la dynamique traditionnelle qui relie libéralisation commerciale et régulation : c'est-à-dire que les pressions compétitives à la dérégulation commerciale s'accompagnent d'un protectionnisme ciblé. Dans le cadre des questions environnementales, cela implique que l'effet environnemental immédiat du commerce (lié aux émissions produites par le fret – en 2014, le fret représentait 20% des émissions mondiales de CO2 liées à la combustion de carburant²⁶) s'accompagne d'une délocalisation sélective vers des pays plus pauvres des productions les plus polluantes.

Enfin, et à son cœur, le commerce international repose sur une logique de spécialisation, spécialisation encore plus flagrante dans le domaine agricole où les traditionnels avantages comparatifs à la production (savoirs spécialisés, technologies avancées, niveaux de production permettant des économies d'échelle, qualification des travailleur·se·s) se doublent des caractéristiques spécifiques des écosystèmes nationaux (climat plus avantageux à la croissance de certaines espèces, sols plus riches ou adaptés, accessibilité des nappes phréatiques). Un commerce plus fluide des biens agricoles signifie alors une spécialisation plus grande des productions nationales et des risques accrus de perte des récoltes et de diminution de la biodiversité.

Cette courte description n'épuise pas la diversité des interactions entre commerce international et environnement, elle permet cependant de comprendre en quoi la relocalisation est une piste intéressante.

Le commerce international implique le transport de marchandises sur de longues distances, et donc une émission directe de gaz à effet de serre. La délocalisation de la production affecte aussi indirectement la pollution et les émissions de gaz à effet de serre,

25. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/WCPD-1999-11-22/pdf/WCPD-1999-11-22-Pg2393.pdf>

26. <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/EN.CO2.TRAN.ZS>

puisque les pratiques productives peuvent différer entre pays. En comparant ces valeurs²⁷, on peut assigner un premier coût ou gain environnemental au commerce international. On semble pouvoir tirer deux conclusions : tout d'abord que la majorité du commerce international a un effet négatif en matière d'émissions. En 2013, selon certaines estimations, seulement 26.5% du commerce international a un bilan carbone positif²⁸, ce qui reste par ailleurs un cadre très restrictif d'analyse. D'autre part, il y a une réalité plus complexe des dynamiques de localisation de la production. En effet, dans certains secteurs, la délocalisation d'une partie de l'activité économique n'a pas d'effets négatifs sur les émissions de gaz à effet de serre, par exemple dans certaines productions agricoles et d'élevage. En effet, une grande partie des activités d'élevage sont très intensives, et les gains potentiels à produire plus loin pour bénéficier d'un système productif moins polluant peuvent facilement dépasser les gains à supprimer le transport²⁹. Autre exemple, la culture et l'exportation des roses vendues sur le marché anglais³⁰ : en regardant strictement les émissions liées à la production et au transport, la production de roses aux Pays-Bas et leur exportation en Angleterre produit au moins 6 fois plus de CO₂ que la production kenyane. De la même manière que la libre circulation des capitaux peut faciliter l'évasion fiscale, la libre circulation des marchandises peut faciliter la création de havres de pollution dans des pays où les protections environnementales sont moins fortes. Pour de nombreux dirigeants, le commerce est bon pour l'environnement, qu'il permette de polluer moins mondialement ou qu'il permette simplement de polluer ailleurs que dans les pays riches. A partir de ces observations, nous pouvons tirer plusieurs constats. Tout d'abord qu'une analyse comparée se basant uniquement sur les émissions de gaz à effet de serre, et sur l'effet du commerce sur le changement climatique, est incomplète. Il est nécessaire de regarder également les conséquences sur les écosystèmes locaux, et bien plus sur les travailleurs et les communautés concernées.

Ensuite, qu'une relocalisation de la production, pour être efficace et souhaitable, ne doit pas revenir à produire la même chose, de la même manière mais localement. Relocaliser veut dire relocaliser pour pouvoir mieux transformer les modes de production, et radicalement questionner la nécessité de ce que l'on produit. Relocaliser c'est donc mieux encadrer le contexte de production, c'est prendre en compte les effets possibles des produc-

27. La présence de chaînes de valeur internationales complique cependant largement ce calcul, puisque l'on transporte autant des biens pour consommation finale, que des biens intermédiaires, et qu'une délocalisation (ou une relocalisation) sont bien souvent des processus concernant une partie seulement du processus de production. Lorsqu'il s'agit simplement de calculer les émissions produites par la répartition spatiale actuelle des chaînes de production, les économistes peuvent retracer l'origine des biens intermédiaires et associer une valeur précise à la production et au transport de chaque bien final – comme c'est le cas dans les articles réalisant des bilans carbone que nous mentionnons par la suite. La production de contrefactuels crédibles est, elle beaucoup plus compliquée, puisqu'il est dur de savoir comment un accord commercial, ou une décision unilatérale de délocalisation ou relocalisation modifie l'ensemble de la chaîne productive. A un certain niveau, la délocalisation des étapes finales d'une chaîne de valeur est suivie par une partie de la production intermédiaire. On observe particulièrement bien cette logique dans l'industrie automobile, où les équipementiers tendent à suivre les délocalisations de leurs clients. On peut prendre en exemple la stratégie de Faurecia en Europe de l'Est, notamment la création d'usines en Roumanie pour fournir plus facilement les usines Renault-Dacia. Voir également Frigant, Layan, « Géographie d'une industrie automobile modulaire : le cas des équipementiers français en Europe de l'Est », Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 2009.

28. Cristea, Hummels, Puzzello, Avetisyan, « *Trade and the Greenhouse Gas Emissions from International Freight Transport* », Journal of Environmental Economics and Management, 2013.

29. Avetisyan, Hertel, Sampson, « *Is Local Food More Environmentally Friendly? The GHG Emission Impacts of Consuming Imported versus Domestically Produced Food?* », Environmental and Resource Economics, 2014.

30. A. Williams, « *Comparative Study of Cut Roses for the British Market Produced in Kenya and the Netherlands* », Précis Report for World Flowers, 2007.

tions sur les populations locales, directement impactées. Par exemple, plusieurs études ont montré que les activités économiques les plus polluantes se situaient systématiquement dans des quartiers non-blancs aux États-Unis³¹. Au niveau mondial, la même logique implique que les activités les plus polluantes se situent là où les intérêts comparatifs guident la production des multinationales : dans des pays où la main d'œuvre est moins chère, où les travailleur·se·s sont moins protégé·e·s, où les réglementations environnementales sont les moins strictes. La logique des avantages comparatifs expose plus largement des personnes pauvres et non-blanches. Cela vaut pour les rapports entre États. Ainsi, entre 1977 et 1986, les industries pour lesquelles les coûts à la réduction de la pollution atmosphérique aux États-Unis ont augmenté le plus³², sont également celles pour lesquelles les importations depuis le Mexique vers les États-Unis ont augmenté le plus. Avec la traditionnelle hypothèse que les coûts de réduction de la pollution atmosphérique sont croissants, c'est-à-dire que l'augmentation de ces coûts suit en parallèle un resserrement de la législation environnementale, cela implique que lorsque la régulation environnementale est devenue plus stricte aux États-Unis, les industries ciblées se sont délocalisées au Mexique pour continuer à produire à bas coût des marchandises polluantes.

D'un point de vue global, cela a diminué l'efficacité des politiques environnementales américaines. D'un point de vue local, la pollution atmosphérique s'accompagnant généralement d'une pollution de l'air plus large, cela veut dire que des communautés mexicaines ont probablement payé de leur santé la délocalisation de ces industries.

Dans la même logique, la facilité des délocalisations et la flexibilité du commerce international ont réduit de beaucoup la déjà très faible utilité du Protocole de Kyoto de 1992³³. Après l'entrée en vigueur de cet accord qui visait à faire baisser les émissions mondiales de gaz à effet de serre, les importations vers les pays signataires depuis les pays non-signataires ont augmenté de manière à contrebalancer les efforts nationaux pour émettre moins. Par ailleurs, l'intensité carbone de ces importations a également augmenté de 3%. Dans ce contexte, relocaliser, en parallèle d'une régulation plus stricte des importations, c'est s'assurer que les efforts faits pour émettre moins ne sont pas contournés par des multinationales qui s'en vont simplement produire ailleurs. C'est également assurer plus d'égalité entre les travailleuses au niveau international. Lorsque les biens que nous consommons conduisent à une exposition dangereuse de travailleur·se·s, et à la pollution d'écosystèmes étrangers, il s'agit d'arrêter de les produire et de les remplacer, si nécessaire, par des substituts plus responsables.

Dernier point, produire localement c'est s'assurer de contrôler le cadre législatif associé à notre activité économique, et s'empêcher d'ignorer les conséquences désastreuses de notre système productif actuel.

31. R. Bullard, « *Dumping in Dixie* », Routledge, 2003.

32. A. Levinson, S. Taylor, « *Unmasking the Pollution Haven Effect* », *International Economic Review*, 2008.

33. R. Aichele, G. Felbermayr, « *Kyoto and Carbon Leakage: An Empirical Analysis of the Carbon Content of Bilateral Trade* », *Review of Economics and Statistics*, 2015.

34. M. Weitzman, « *Economic Profitability versus Ecological Entropy* », *Quarterly Journal of Economics*, 2000.

Enfin, la logique selon laquelle certains pays peuvent produire plus vite, moins cher ou des produits de meilleure qualité, qui conduit à des spécialisations nationales selon les avantages comparatifs de chacun, est forte en matière agricole. Cependant, et puisque le modèle agricole dominant aujourd'hui est celui d'une agriculture industrielle de monoculture, la spécialisation de la production agricole provoquée par le commerce international accentue l'homogénéisation des cultures au niveau local, et réduit donc la diversité de ces cultures. On augmente alors le risque qu'un parasite, un champignon ou une maladie puisse détruire l'ensemble des cultures locales, identiques et donc sensibles aux mêmes risques³⁴. À long terme, si cette spécialisation agricole se produit à travers des pays différents et à travers un grand nombre de types de cultures, la biodiversité en est largement réduite.

Relocaliser, c'est donc aussi s'assurer qu'il existe une diversité suffisante des cultures au niveau local, et donc réduire les chances qu'un unique facteur puisse détruire de larges portions de la production agricole. De même, relocaliser implique également un tri dans cette production agricole, afin de produire uniquement des espèces adaptées au climat et sols locaux.

IV. Local et relocalisations : les alternatives en trompe-l'œil

La relocalisation peut se définir comme « le retour dans le pays d'origine d'unités de production, d'assemblage, ou de montage, antérieurement délocalisées dans les pays à faibles coûts salariaux, environnementaux et fiscaux. La production dans les pays d'origine se substitue aussi à l'approvisionnement à l'étranger en composants intermédiaires ou pièces détachées (outsourcing). Au sens large, la relocalisation peut être comprise comme le rapatriement des unités d'assemblage à proximité des marchés (pas nécessairement dans le pays d'origine), ou comme le ralentissement du mouvement de délocalisation verticale dans des secteurs soumis à la concurrence des pays à bas salaires.³⁵ »

Les projets de relocalisation se développent depuis le début des années 2010 et visent à rapprocher la production des lieux - pays ou régions - de vente³⁶ et à faire à face à certains phénomènes : robotisation des processus de production, hausse des coûts salariaux unitaires dans les pays émergents, sensibilité aux variations de la demande, sensibilité aux coûts de transport, de transaction et aux coûts environnementaux. Ces quelques projets ne concernent que certains segments du capitalisme industriel et n'ont pas vocation à opérer de modifications profondes dans le système productif mondialisé. Par ailleurs, même pour certaines industries, comme l'automobile ou la pharmaceutique, l'automati-

35. ElMouhoub Mouhoud, Mondialisation et délocalisation des entreprises, La Découverte, 2017. Cet économiste différencie délocalisation verticale et délocalisation horizontale : la première correspond à la fragmentation des chaînes de valeur afin d'optimiser le coût de la production. La seconde vise à rapprocher la production des lieux - pays ou régions - de vente.

36. El Mouhoub Mouhoud, « La Mondialisation se redessine de manière complexe », L'Usine Nouvelle, Août 2020

sation des tâches est possible et les entreprises pourraient envisager de relocaliser leur production. Mais dans un contexte économique inchangé, cela créerait très peu de nouveaux emplois car il s'agirait d'échanger 10 emplois délocalisés contre un unique emploi relocalisé.

La promotion de la relocalisation, souvent confondue avec la réindustrialisation, est bien souvent un leurre, qui en surfant sur des aspirations au changement, ne fait que reproduire un système compétitif de maximisation des profits.

En matière agricole, les problèmes ne sont pas de même nature, mais les limites des politiques actuelles menées au nom d'une certaine relocalisation sont aussi peu probantes. Si la relocalisation ne permet par une transformation des modes agricoles, une forte limitation des effets sur l'environnement, la création massive d'emplois paysans bien rémunérés, elle ne pourrait être qu'un changement d'échelle d'une politique agricole inchangée. Par ailleurs, toujours concernant l'agriculture, la question du local demeure ambiguë. Le « local » est devenue une valeur symbolique marchande afin de valoriser certains produits sur des marchés mondialisés. Les effets de mode de valorisation du local, voire la défense par l'extrême-droite des terroirs ne doit pas nous abuser. La production localisée ne protège pas nécessairement des atteintes à l'environnement, de l'usage des pesticides, de l'exploitation des travailleur-se-s de la terre... Par ailleurs, nombre de dispositifs de transformation de l'alimentation visent à faire croire aux consommateurs que la production est locale alors que seules les opérations de transformation le sont.

Pour autant, autour des circuits courts, de nouvelles réglementations se mettent en place ; avec quels résultats ? Les circuits courts font depuis 2009 l'objet d'une définition de la part de Ministère de l'Agriculture : les circuits courts mettent l'accent sur les modes de distribution des productions, puisqu'ils désignent « un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur – vente à la ferme, marché de producteurs... –, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire entre l'exploitant et le consommateur » ; plus de 100 000 agriculteurs utilisent les circuits courts sur au moins une de leurs productions, et en 2010, environ 6 % des achats alimentaires passaient par les circuits courts³⁷. Tandis que les circuits de proximité évoquent la distance spatiale maximale entre lieux de production et de consommation, d'environ 30 km pour des produits agricoles simples, comme les fruits et légumes, à 80 km pour ceux nécessitant une transformation. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 a instauré les projets alimentaires territoriaux (PAT) qui visent à « rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et à développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation ». 500 PAT étaient prévus en 2020, or, en 2019, seulement 27 PAT avaient été labellisés. Cette politique semble connaître un relatif échec, et est peu appropriée par les premiers concernés, à savoir les producteurs, tant elle est chronophage (participation à de nombreuses réunions, nécessité de formuler des projets précis corres-

37. Rapport d'information de la commission des affaires économiques sur les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires, présenté par Mme Brigitte Allain, 7 juillet 2015, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2942.asp>

pondant à tel ou tel financements, dossiers administratifs lourds...), voire elle constitue un vecteur d'inégalités territoriales selon le degré d'engagement plus ou moins important des acteurs publics locaux. La loi Egalim de 2018, si elle instaure un objectif de 50 % de produits de qualité et durables, dont au moins 20 % de produits biologiques, dans la restauration collective, n'énonce aucun objectif quant à la relocalisation.

V. Une stratégie à différentes échelles

La relocalisation de certaines activités productives et plus que nécessaire en ce qu'elle peut être la première étape vers une société et une économie émancipée du carcan de la mondialisation néolibérale délétère. Bien entendu, à ce stade il est important de rappeler que la relocalisation ne doit pas être vue comme une fin en soi : l'objectif n'est pas de relocaliser l'ensemble des industries mais plutôt de permettre une bifurcation vers d'autres modes de production, de consommation et de distribution, inscrits dans des objectifs plus vastes de révolution écologique, sociale et féministe. Le local et la relocalisation n'ont donc pas de vertu intrinsèquement bonne ; cela dépend comment on les envisage et ce qu'on en fait. Mais ils posent des questions essentielles de choix démocratiques, d'échelle des décisions, des formes de productions, de pratiques tendant vers l'autosuffisance locale, de développement de l'emploi pour répondre aux besoins sociaux et écologiques...

Ils mettent également en jeu des questions stratégiques. En la matière, on doit envisager les choses à différentes échelles : à un niveau macro, concernant les règles du commerce international, il s'agit de déverrouiller le plus possible les règles du commerce international. A un niveau local / régional, il s'agit d'impulser et d'étendre des initiatives, des dynamiques visant à relocaliser les activités économiques, défendre les écosystèmes et créer de nouvelles activités. Entre les deux, il s'agit de défendre et de dynamiser ces initiatives, en mobilisant des moyens financiers grâce à une révolution fiscale, et en développant des formes de coordination et de collaboration.

Déverrouiller la mondialisation

Il est nécessaire d'identifier les freins – en particulier institutionnels – à la mise en œuvre d'une politique de relocalisation. Dans la première partie, nous pointons du doigt les impossibilités inhérentes au fonctionnement même de la mondialisation néolibérale. En effet, la construction institutionnelle de cette dernière empêche toutes velléités à « un monde d'après ». Pourtant, sans nécessairement attendre le « grand soir » du renversement des institutions capitalistes et du changement du mode de régulation de la mondialisation, plusieurs pistes peuvent être envisagées afin de faire bouger les lignes.

Les premières pistes à explorer sont du côté de l'OMC, organisme de « régulation » du commerce international basé sur les principes de multilatéralisme. Cette échelle multilatérale est essentielle car les enjeux écologiques actuels, qui nécessitent la relocalisation et le développement des circuits courts, sont par nature globaux et appellent une réponse

concertée et mondiale. Face aux difficultés actuelles de l'OMC, les possibilités de réformes de cette institution dépassée (ses règles datent de 1995...) sont plus que jamais d'actualité. Dans un premier temps, il est nécessaire d'envisager une nouvelle architecture du commerce et de l'investissement internationaux. Selon Mehdi Abbas³⁸, plusieurs principes devraient conduire cette nouvelle architecture :

- L'OMC devrait prendre exemple sur les Objectifs de Développement Durable des Nations Unies (ODD) qui sont dans leur construction une approche intégrée des différents enjeux : économiques, politiques, sociaux, écologiques. Il faut mettre fin à la domination de la sphère économique dans le fonctionnement de l'OMC en imposant une finalité tout autre : le développement durable, la lutte contre le changement climatique ou l'émancipation de toutes et tous.
- Il faut aussi consolider la fonction de « forum de discussion » qui est à l'origine de la création de l'institution. L'OMC ne doit plus être uniquement un organisateur de la dérégulation et de la libéralisation des échanges. Elle doit redevenir un lieu de discussions, de débats et d'expertise. Par ailleurs, il faut mettre fin aux stratégies de « litigation » qui donnent la possibilité aux États d'obtenir ce qu'ils désirent par le biais de l'organe de règlement des différends plutôt que par la négociation.
- L'OMC devrait introduire la possibilité d'un multilatéralisme à géométrie variable en faisant appel à des accords de « masse critique » (minilatéraux). En effet, le droit de veto octroyé à chaque Etat membre de l'OMC par le biais du principe de décision à l'unanimité empêche souvent les avancées en matière commerciale. Ainsi, s'il était permis de mener des négociations en comité plus restreint, entre pays partageant des préférences convergentes (notamment en matière de politique environnementale), les prises de décision seraient peut-être facilitées. Ces négociations « minilatérales » devraient en revanche rester ouvertes et évolutives et permettre l'inclusion de nouveaux pays.

De façon plus concrète, il est nécessaire de prévoir une réforme des textes de l'OMC. En particulier, les articles XX du GATT et XXI de l'AGCS (Accord général sur le commerce des services) qui portent sur les tarifs douaniers et le commerce des services doivent impérativement comporter des références explicites au respect du droit du travail, à la lutte contre le réchauffement climatique etc. Dans un second temps, la réécriture des textes fondateurs de l'OMC pourrait permettre d'adopter des dérogations expérimentales qui laisseraient aux États souhaitant expérimenter des politiques commerciales pro-environnement la liberté de le faire.

Pour autant, Mehdi Abbas³⁹ note que les pays membres de l'OMC peuvent d'ores et déjà utiliser les textes existants pour faire valoir leur volonté de mettre en place une politique environnementale ambitieuse. Ainsi, l'objectif de relocalisation pourrait être mis en avant comme une nécessité dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique. Dans ce cas, trois options s'offrent à ces pays⁴⁰ :

38. Voir <https://theconversation.com/reformer-lomc-pour-sortir-de-la-crise-du-multilateralisme-102440> et <https://theconversation.com/comment-refonder-lomc-pour-sortir-de-la-crise-du-commerce-international-97648>

39. Mehdi Abbas (2020) « Decarbonizing trade policy. Options towards a European decarbonized trade policy ». Hal-02502577.

40. Mehdi Abbas note tout de même que les choses ne sont pas si simples et que, probablement, il faudra passer par l'organe de règlement des différends.

- Invoquer l'article XX du GATT de 1994 qui relate les exemptions possibles aux règles de commerce multilatérales. Il y est indiqué que les pays membres peuvent chercher à atteindre des objectifs non commerciaux sous certaines conditions. Les paragraphes (b) et (g) indiquent la possibilité de prendre des mesures pour « protéger les êtres humains, les animaux ou la vie végétale et la santé » ou des mesures relatives à « la conservation des ressources naturelles épuisables ». L'objectif de relocalisation (ou d'ajustement carbone à la frontière par exemple) pourrait être mis en avant dans ce cadre⁴¹.

- Négocier une « dérogation climatique » en raison des « circonstances exceptionnelles » engendrée par le changement climatique. Les États souhaitant relocaliser leurs industries pour des raisons écologiques pourraient alors entamer une procédure sur la base des termes de l'Article IX.3 des Accords de l'OMC.

Cependant, face à la multiplication des accords de commerce bilatéraux (plus de 496 notifications à l'OMC au 20 septembre 2020)⁴² et une régulation du commerce mondial de plus en plus basée sur le régionalisme, l'OMC n'apparaît pas forcément comme le cadre idéal pour contourner les freins à la relocalisation. Ainsi, l'Union Européenne paraît être l'échelle idéale pour imposer un changement de paradigme en faveur d'une autre mondialisation. Notamment, l'UE peut œuvrer en faveur de la signature d'accords commerciaux de nouvelle génération qui viendraient imposer de nouveaux principes : relocalisation, défense de la biodiversité et des droits des personnes etc.

Ainsi, grâce à son pouvoir de marché susceptible d'attirer les autres pays, l'UE peut être le vecteur d'un changement radical du paradigme du commerce international par le biais de la négociation et de la signature d'accords de commerce bilatéraux qui, dans les faits, n'ont pas besoin de passer par une validation de l'OMC. L'UE pourrait donc prendre la tête des institutions concrètement engagée dans la lutte contre le réchauffement climatique en proposant par exemple de faire le bilan carbone des accords passés et d'imposer celui-ci dans les nouveaux à signer. Elle peut aussi utiliser ce levier pour imposer des normes, des standards qui pourraient avoir le double objectif de protéger l'environnement et d'entraîner la relocalisation. En effet, il deviendrait plus simple et plus rentable pour les entreprises de l'UE de produire directement sur le territoire européen que d'importer les produits tout en respectant les nouvelles normes. Concrètement, selon Mehdi Abbas, l'UE pourrait imposer que le volet sur le commerce et le développement durable dans les accords soit non plus relégué en fin d'accord (et donc non contraignant) mais soit inscrit dans les premiers chapitres qui eux sont contraignants.

Cette dernière option repose bien entendu sur une hypothèse plus qu'optimiste : celle du changement et de la possible « réforme interne » de l'UE. Sur ce point, peu d'espoir. Par conséquent, il est nécessaire de développer des alternatives à des échelles plus locales : subvention des collectivités à la relocalisation écologique ? Développement des circuits courts pour inciter les entreprises à revenir sur le territoire ?

41. En revanche, les pays devront tout de même veiller à ce que les mesures ne constituent pas une discrimination arbitraire ou injustifiable envers un pays où les mêmes conditions prévalent ou une restriction déguisée du commerce international.

42. Auxquels s'ajoutent les quelques 2600 traités bilatéraux d'investissement.

Tout comme la lutte contre le changement climatique demande une coordination à toutes les échelles, la politique de relocalisation nécessite l'articulation des échelles tant individuelles que collectives. Ainsi, les comportements individuels ne suffiront pas à renverser la politique commerciale et industrielle de la France et de l'UE. Parallèlement, les décisions publiques collectives doivent permettre et inciter les changements individuels.

Agriculture : dépasser les blocages

Une relocalisation sociale et écologique viserait à modifier en profondeur le système agricole et alimentaire, depuis la production jusqu'à la consommation, en passant par les modes de distribution, afin de remplacer le « produire plus, toujours plus vite, avec moins de coûts du travail et moins de contraintes environnementales » par un « produire mieux, pour nourrir chacun dans les territoires, avec plus de bras paysans, plus d'adaptation des systèmes productifs aux écosystèmes ⁴³»...

C'est en prenant le problème à ces deux niveaux qu'on pourra avancer vers d'autres modes de production agricole : d'une part en remettant en cause les accords de libre-échange et toutes les politiques qui vont dans le même sens (notamment la politique agricole et ses modes de financement), d'autre part en soutenant et en développant les alternatives, en les faisant sortir de certaines niches, en étendant les politiques publiques, notamment via la restauration collective, qui favorisent les circuits courts et l'agriculture biologique. Ce sont là des conditions pour conquérir une souveraineté alimentaire, à ne pas confondre avec un protectionnisme national pour défendre l'agrobusiness national, c'est-à-dire un processus démocratique qui permette de « reprendre en main notre alimentation et de définir ensemble comment notre nourriture sera produite, transformée et distribuée, ainsi que de déterminer ses conséquences sur nos territoires, notre santé, notre environnement, nos emplois et le climat. »

Les timides tentatives visant à relocaliser l'agriculture illustrent la façon dont les gouvernements traitent la question. Il ne s'agit pas tant de créer des expériences innovantes et exemplaires que de protéger et faire vivre ceux et celles qui sont susceptibles d'être les acteurs d'une agriculture locale et de bonne qualité. Pour cela, deux dimensions sont à considérer :

- [La protection et l'installation des paysans](#) : outre l'arrêt des tribunaux d'arbitrage inclus dans les accords de libre-échange et la fin de l'impunité des multinationales, la neutralisation des concurrences déloyales via des prix minimums sur les produits et l'instauration de clauses de localité dans les marchés publics, peuvent être des outils en ce sens. De plus, alors que des très nombreux paysan·ne·s sont en train de partir en retraite, l'enjeu du foncier devient de plus en plus important face aux risques d'accaparement des terres. Protéger les terres agricoles passe par une facilitation des installations, en particulier pour les personnes non issues du milieu agricole, ainsi que par une réorientation des aides de la PAC qui ne doivent plus favoriser les plus grandes installations mais les projets locaux, les plus intenses en main d'œuvre et respectant des normes écologiques.

43. Attac, *Ce qui dépend de nous - Manifeste pour une relocalisation écologique et solidaire*, Les Liens qui Libèrent, 2020.

• Les transformations des circuits de distribution et de consommation. L'agriculture ne concerne pas seulement les paysans, elle touche bien sûr les consommateurs, les réseaux de distribution et de transformation de l'alimentation. Les politiques publiques doivent servir à revivifier l'ensemble des territoires à partir des services nécessaires. En particulier, la restauration collective peut jouer ici un rôle important (3,7 milliards de repas par jour en 2013). Si la loi Egalim propose quelques modestes avancées sur la qualité de l'alimentation, il en faudra beaucoup plus pour contrebalancer des tendances lourdes de la restauration collective et des structures qui font le plus souvent le choix de prix bas et d'importations plutôt que de se fournir localement auprès des producteurs. Cela peut passer par une obligation de fournitures locales pour une partie importante des produits consommés dans la restauration rapide, une hausse des budgets publics dédiés à celle-ci, une formation des personnels de cantine à la diversification de l'alimentation... Concernant ce qui ne relève pas de la restauration collective, de nombreuses structures en marge des grands circuits de distribution existent : marchés, vente à la ferme, magasins de producteurs, plateformes de ventes aux collectivités territoriales, AMAP, commerce en ligne... Si le nombre de ces structures augmente depuis plusieurs années, il demeure relativement marginal et n'est pas en tout cas en mesure de concurrencer les grandes enseignes de la distribution. Des projets alimentaires territoriaux devraient avoir pour ambition de favoriser l'installation et le développement de telles structures, notamment avec des aides à l'installation, afin qu'elles résistent à la concurrence des hypermarchés et contribuent à faire évoluer les pratiques alimentaires. Il en va de même pour ce qui concerne les opérations de transformation des aliments, notamment dans les abattoirs. Au cours des dernières décennies, les abattoirs de proximité se sont raréfiés, peu à peu remplacés par des abattoirs industriels. Or, défendre les abattoirs de proximité et [les expérimentations de réappropriation des pratiques d'abattage de proximité](#) est une nécessité pour développer les circuits courts de viande, rétablir une confiance entre les consommateurs et les producteurs et traiter dignement les animaux. L'ensemble des mesures qui touchent l'alimentation n'a de sens que si elles bénéficient à tou·te·s, sans discrimination. Or, la précarité alimentaire, les prix bas pratiqués par certaines enseignes, créent des inégalités dans l'accès à l'alimentation. La relocalisation de l'agriculture ne doit pas provoquer une accentuation des inégalités face à l'alimentation, mais au contraire tracer des perspectives pour y mettre fin. En ce sens, [les propositions d'une sécurité sociale de l'alimentation](#) sont le complément nécessaire des mesures visant à transformer les modèles agricoles.

Transformer et relocaliser l'agriculture et l'alimentation passe donc par une action à différents niveaux :

• européen, avec une réorientation des aides de la PAC, « à verser par actif paysan plutôt que par hectare, à plafonner à un niveau bas par exploitation et surtout à réorienter vers les services environnementaux et sociaux rendus⁴⁴» ;

44. Attac, *Ce qui dépend de nous - Manifeste pour une relocalisation écologique et solidaire*, Les Liens qui Libèrent, 2020.

- national, notamment afin d'assurer un revenu paysan juste et stable obtenu par les prix de vente des productions, et de mettre en œuvre des politiques de soutien aux initiatives de production et de distribution évoquées précédemment.
- territorial, en nouant des alliances entre paysan·ne·s, consommateur·trice·s, citoyen·ne·s, collectivités locales, associations, « pour construire ensemble les projets agricoles et alimentaires souhaités [...] avec l'appui technique des organismes publics et professionnels agricoles, auxquels des moyens bien plus conséquents seraient donnés en échange d'une démocratisation et de lignes directrices bien plus ambitieuses sur le plan écologique et social. Ils seraient adossés à des contrats de transition écologique et sociale des exploitations de ces territoires, qui bénéficieraient d'aides publiques importantes.⁴⁵ »

Relocalisation, emploi et travail

La mondialisation capitaliste a non seulement des effets délétères sur l'environnement, sur les droits des salarié·e·s et des populations, sur l'organisation de la production, mais elle est de surcroît incapable de répondre aux besoins des sociétés, au Sud comme au Nord. Or les besoins sociaux et environnementaux sont très nombreux, en matière de soins, d'éducation, de santé, de protection et de réparation des écosystèmes... mais aussi en matière de transports non polluants, d'énergies renouvelables, d'agriculture biologique... Parallèlement, le maintien du chômage à des taux élevés, la crise sociale en cours et les licenciements qui l'accompagnent nécessitent une politique volontariste qui fasse la guerre au chômage et réhabilite un droit à l'emploi, inscrit dans les Constitutions françaises depuis 1791. Pour cela, la politique fiscale d'aide aux entreprises a depuis longtemps montré ses limites, comme l'illustre le piètre bilan du CICE en matière de création d'emplois. Par contre, une relocalisation des productions et des services couplée à une politique d'emploi public permanent⁴⁶, qu'on peut encore nommer politique d'employeur en dernier ressort ou de « garantie d'emploi universelle », serait à même d'inverser les logiques dominantes : partir des besoins à satisfaire au plus près des populations, utiliser les savoir-faire et les demandes d'emplois locaux, développer les formations, assurer un revenu décent aux personnes, le tout en agissant dans une logique territoriale, en favorisant le plus possible l'autonomie locale. Le principe général en est simple. Plutôt que d'engloutir des sommes énormes dans des cadeaux fiscaux aux entreprises et de dépenser une partie de l'argent public pour aider, légèrement, les chômeurs, il s'agit que les collectivités locales et l'Etat financent et créent directement des emplois. La création d'emplois peut être nationale (dans une fonction publique d'Etat élargie par exemple), locale (dans la fonction publique territoriale, dans des petites entreprises ou des associations), avec des financements garantis par l'Etat et les collectivités. L'un des dispositifs qui s'approche le plus d'une telle politique est le projet « territoire zéro chômeur de longue durée » lancé en 2016⁴⁷. Mais d'emblée le gouvernement de l'époque en a limité la portée, en restreignant le nombre de

45. Attac, *Ce qui dépend de nous - Manifeste pour une relocalisation écologique et solidaire*, Les Liens qui Libèrent, 2020.

46. https://blogs.mediapart.fr/les-economistes-atterres/blog/230918/pour-une-politique-d-emploi-permanent#_ftn1

47. https://www.tzclld.fr/wp-content/uploads/2019/11/191122_RAPPORT_DANALYSE_CONJOINT_ETCLD_TZCLD.pdf

48. Dominique Méda, « Territoire zéro chômeur : pour la généralisation d'un dispositif d'utilité sociale », *Le Monde*, 19 septembre 2020.

territoires concernés et de personnes pouvant bénéficier des aides apportées. Le principe demeure positif et les quelques enquêtes sur les personnes ayant retrouvé du travail ainsi montrent les effets bénéfiques d'un tel dispositif⁴⁸, même si certains constats sont plus contrastés. Fortement attaquée par les économistes néolibéraux, cette expérimentation doit être étendue et approfondie, ne plus seulement constituer un laboratoire et s'adresser à l'ensemble des chômeur·se·s et des travailleur·se·s menacé·e·s de licenciement. On peut envisager qu'elle ne soit pas seulement pensée comme un moyen de réinsertion professionnelle mais aussi une voie pour une bifurcation sociale et écologique, ce qui nécessite de lui donner une autre dimension, notamment en matière de constitution de collectifs de travail durables, d'acquisition de qualification et de sens donné au travail. Associée à une réduction importante du temps de travail pour tou·te·s, elle pourrait accompagner une politique plus générale concernant tou·te·s les salarié·e·s de sécurité sociale professionnelle, les protégeant de tout risque lié à l'emploi, garantissant maintien des revenus et droit à la formation et à la reconversion. Cette politique d'emplois doit pouvoir articuler de façon cohérente emplois publics et emplois privés, développement local et soutien financier par l'Etat, réponses aux besoins des populations et planification des moyens pour les satisfaire. De nouvelles institutions devraient voir le jour pour mettre en œuvre ces objectifs, comme par exemple des comités locaux ou régionaux pour la bifurcation, ouvert aux salarié·e·s, aux chômeur·se·s, aux syndicats et associations.

Considérée ainsi, la relocalisation n'a pas comme objectif premier de sauver l'industrie ou de réindustrialiser la France. Elle vise d'abord à repenser les modes d'échanges, de travail de répartition des richesses, en faisant face aux changements climatiques et à la destruction des écosystèmes. Cela passe nécessairement par une action à différentes échelles, mais le local doit redevenir un échelon essentiel des choix opérés. Cela nécessite et appelle une prise en main par les citoyen·ne·s et les salarié·e·s de la façon dont les territoires doivent transformer leurs tissus industriels pour produire sur le territoire et pour le territoire, en s'appuyant sur « un réseau territorial de coopération sobre en outils numériques et riche en relations humaines et en compétences industrielles. »⁴⁹

49. Mireille Bruyère, « La part sombre de l'industrie : la relocalisation industrielle à l'heure du capitalisme numérique », *Les possibles* n° 24, été 2020.