

MARCUS NOLAND

Vice-président exécutif et directeur d'études au Peterson Institute for International Economics

Jean-Claude Trichet, président de l'Académie des sciences morales et politiques, ancien président de la Banque centrale européenne, gouverneur honoraire de la Banque de France

Merci beaucoup, John. Je suis d'accord avec vous : l'annonce des banques centrales concernant des taux « durablement plus élevés » signifie qu'elles doivent lutter en permanence contre les acteurs du marché qui réclament une baisse des taux d'intérêt aussi rapide que possible. C'est une façon de contrer un mouvement spontané aisément compréhensible, sachant que leurs résultats financiers sont en jeu, et il est normal que le marché donne un tel signal. Je déduis également de vos propos que la réduction des risques serait acceptable, mais que le découplage serait absolument catastrophique. L'Europe envoie le même message, dans le contexte délicat de tensions géostratégiques que nous connaissons. Je laisse maintenant la parole à Marcus.

Marcus Noland, vice-président exécutif et directeur d'études au Peterson Institute for International Economics

Nous sommes arrivés à ce stade de la session où tout a été dit, mais pas par moi. Lorsque j'ai reçu l'invitation pour participer à ce panel, j'ai accepté avec enthousiasme, considérant cette opportunité comme un grand honneur. En voyant la composition du panel, je me suis fait la réflexion que vu la présence de tels experts en questions macroéconomiques et financières, je ferais aussi bien de me concentrer sur les questions microéconomiques.

Je pense que nous sommes au beau milieu d'une transformation des relations commerciales et d'investissement internationales induite par le renouveau de la politique industrielle dans les principaux centres économiques. Comparé à l'ancien régime de commerce international, ce système sera plus complexe et nettement moins transparent. Il sera vulnérable à la capture politique par des groupes d'intérêts, s'accompagnera vraisemblablement d'une réduction globale de l'efficacité économique et donnera lieu à des tensions internationales.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Il existe deux facteurs principaux. Le premier, sur lequel, espérons-le, nous nous accordons tous, est le réchauffement climatique et la nécessité d'adopter des politiques visant à internaliser les externalités que le marché n'est pas en mesure d'assumer seul. Le second est davantage sujet à controverse : la justification géopolitique. C'est la vice-première ministre et ministre des Finances du Canada, Chrystia Freeland, qui a selon moi apporté la meilleure justification intellectuelle, en affirmant que l'Occident a eu de la chance pendant la guerre froide. L'Union soviétique s'étant isolée, l'Occident a pu construire un ordre libéral et ouvert, dans lequel il n'y avait aucune contradiction entre l'établissement de relations commerciales et d'investissement, la prospérité commune et la sécurité militaire. La situation est différente aujourd'hui. La Chine joue un rôle de premier plan dans l'économie mondiale. Cela génère des tensions entre l'intégration économique d'une part et les préoccupations en matière de sécurité militaire d'autre part. C'est la justification intellectuelle de ce que l'on a appelé le découplage. La

présidente de la Commission européenne, Mme Von Der Leyen, a plus poliment parlé de « réduction des risques ».

En ce qui concerne les États-Unis, ces deux préoccupations ont donné lieu à deux types d'orientations politiques. En matière d'objectifs géopolitiques, les préoccupations sont axées sur les puces à semi-conducteurs. Les États-Unis ont mis en place deux politiques principales : le *Chips Act*, puis une série de contrôles à l'exportation visant à restreindre les exportations de puces et d'équipements de production vers les pays visés, à savoir la Chine et la Russie. En matière de changement climatique, deux textes législatifs majeurs ont été adoptés : *Infrastructure Investment Jobs Act* et *Inflation Reduction Act* (IRA). Je vais m'arrêter ici plus longuement sur les véhicules électriques et les batteries. Dans un cas comme dans l'autre, les politiques sont complexes. Elles ne sont pas entièrement transparentes et font peser des exigences considérables sur la politique du gouvernement et sa capacité à la mettre en œuvre efficacement. Elles ont par ailleurs provoqué des aigreurs d'estomac chez les pays partenaires.

Le *Chips Act* alloue un peu plus de 50 milliards de dollars de subventions pour soutenir la production et la recherche et développement sur les quatre années à venir. Cette loi donne la priorité à la sécurité des chaînes d'approvisionnement, c'est-à-dire aux puces actuellement fabriquées à Taïwan. Le dispositif est ouvert aux entreprises nationales et étrangères, en particulier aux entreprises de Taïwan et de Corée, et exclut la Chine et la Russie. Les entreprises bénéficiant de ce financement ne peuvent pas construire de nouvelles capacités de production en Chine pendant 10 ans.

Les contrôles à l'exportation visent à décourager la production de puces haut de gamme en Chine, ce qui signifie que la politique dépend de la coopération de tiers. En l'occurrence, le gouvernement américain a eu de la chance, car certains goulets d'étranglement dans l'industrie des semi-conducteurs ne nécessitaient qu'une coopération minimale de la part des tiers aux fins de mise en œuvre. Rien ne garantit toutefois qu'il en ira de même à l'avenir dans des secteurs présentant une structure industrielle très différente. Prenons par exemple la biotechnologie. Les États-Unis ne sont pas seuls maîtres à bord : l'Union européenne dispose de son propre *Chips Act* et le Japon a adopté un ensemble similaire d'incitations à la relocalisation ou à la relocalisation dans des pays amis, et octroie des subventions à une entreprise américaine, Micron Technology, pour qu'elle construise une usine à Hiroshima.

Si les États-Unis mènent la charge, ils ne sont pas les seuls maîtres à bord. En ce qui a trait au changement climatique, je voudrais vous parler plus précisément des véhicules électriques, car c'est dans ce domaine que se situe aujourd'hui l'essentiel des mesures commerciales. La législation américaine crée des incitations à la consommation, met en place des infrastructures de recharge et encourage la production nationale. Il s'agit d'une approche fondée sur une forte préférence nationale, qui est d'ailleurs source de problèmes avec nos partenaires. Il convient de garder à l'esprit que l'IRA compte 1 000 pages. Le Congrès ne connaissait donc pas chaque détail du texte qu'il votait lorsqu'il l'a adopté. D'ailleurs, l'IRA a toutes sortes de conséquences inattendues. Ainsi, les mesures d'incitation à la consommation s'appliquent aux véhicules fabriqués aux États-Unis, mais pas à ceux fabriqués en Corée ou dans l'Union européenne, qui se sont, à juste titre, émues de cette situation. Un bureaucrate ingénieux du ministère des Finances, qui mérite probablement une sorte de prix Nobel d'économie appliquée, a découvert l'existence d'une disposition spécifiquement écrite pour les camions (lesquels sont généralement loués) qui, si elle était réinterprétée, pourrait s'appliquer aux voitures, permettant ainsi aux Coréens et aux Européens de continuer à exporter vers les États-Unis et de bénéficier de subventions à la consommation.

Par ailleurs, la législation qui encourage l'utilisation de minerais non chinois dans la production des batteries de ces voitures a engendré un étrange phénomène à Washington où



on peut voir les fabricants coréens de batteries faire du lobbying auprès du gouvernement américain pour qu'il conclue des accords de libre-échange avec l'Indonésie, les Philippines, l'Argentine et d'autres sources d'approvisionnement potentielles, car il est de source notoire que les États-Unis ont tendance à privilégier les partenaires de production et de libre-échange. Il s'agit en quelque sorte d'un correctif logiciel et il ne serait pas surprenant que le Congrès revienne sur certaines de ces dispositions, à condition que le Congrès puisse réellement agir, mais rien n'est moins sûr compte tenu des dysfonctionnements.

La mise en œuvre de cette législation est complexe et dépend en grande partie des règlements administratifs. Elle n'est pas transparente et se tenir informé a un coût. Ce manque de transparence laisse la porte ouverte à la capture politique par des groupes d'intérêt. L'Union européenne s'est dotée de son propre *Chips Act*, ainsi que du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui va également poser des problèmes.

De manière générale, l'approche de l'UE pour s'attaquer à ces problèmes est axée sur la fiscalité. Pour leur part, les États-Unis mettent l'accent sur les subventions et les dispositions fiscales, d'où la nécessité de concilier ces approches différentes pour atteindre des objectifs communs. On peut légitimement se demander si le gouvernement américain est aujourd'hui à la hauteur de la tâche que représente la mise en œuvre d'une politique aussi complexe que celle-ci.