

Chapitre 3 - Le protectionnisme et ses justifications

EXTRAIT DU PROGRAMME : 5. Relations économiques et financières internationales : principales théories du commerce international.

PLAN DU COURS

- I. DEFINITIONS**
- II. ARGUMENTS NORMATIFS EN FAVEUR DU PROTECTIONNISME**
 - A. ARGUMENTS DE PROTECTION DE L'ECONOMIE NATIONALE**
 - B. ARGUMENTS DES RELATIONS AVEC L'EXTERIEUR**
 - C. ARGUMENTS LIES A DES COMPORTEMENTS STRATEGIQUES**
- III. ANALYSE THEORIQUE DES EFFETS DU PROTECTIONNISME EN SITUATION DE CPP**
 - A. LE DROIT DE DOUANE**
 - B. LE QUOTA**
 - C. LA SUBVENTION**
- IV. ANALYSE POSITIVE DU PROTECTIONNISME**

TRAVAIL PERSONNEL

MOTS CLES A DEFINIR : droits de douane/tarifs douaniers, taux de protection effective, quotas, subventions, restrictions volontaires aux exportations, normes, protectionnisme déguisé, termes de l'échange, industries dans l'enfance, politique commerciale stratégique, perte sèche, triangles d'Harberger, rente de quota, marché politique de la protection.

THEORIES/AUTEURS A CONNAITRE : Houssein Guimbard et Kevin Lefebvre (2019), Friedrich List (1841)^{***}, Réka Juhász (2018), Nicholas Kaldor, Maurice Allais, Kris Mitchener et al. (2021), James Brander et Barbara Spencer (1985)^{***}, Paul Krugman (1987)^{***}, Gordon Tullock, James Buchanan.

CITATION :

« *Les mesures protectionnistes ne sont que des béquilles pour apprendre à marcher dans le cadre d'un objectif d'éducation industrielle de la nation.* » Friedrich List (1841).

BIBLIOGRAPHIE :

Drobinski, V. (2021). Introduction à l'économie. Ellipses : **Chapitre 13 – Commerce international et mondialisation. II. 2.4 Les arguments protectionnistes.**

QUELQUES SUJETS POUR S'ENTRAINER / REFLECHIR :

- ◆ L'ouverture économique est-elle toujours une opportunité pour les économies ?
- ◆ Structures de marché et efficacité [Sujet oral ENS 2022]
- ◆ Les déséquilibres macroéconomiques externes [Sujet oral ENS 2021]
- ◆ La globalisation est-elle allée trop loin ? [Sujet oral ENS 2020]

- En 2019, le **droit de douane moyen** appliqué dans le monde était de **3,9 %** d'après Houssein Guimbard et Kevin Lefebvre (CEPII).

 Lecture de la lettre du CEPII – Protection commerciale : moins de droit de douane, plus de protection temporaire.

I. Définitions

- **Protectionnisme** :

- **Autarcie** :

- **Barrières tarifaires** :

⇒ Un droit de douane **augmente** donc le prix des biens importés, réduisant leur **compétitivité-prix**.

- Exemple :

Instrument de mesure : taux de protection effective : pourcentage d'augmentation de la valeur ajoutée, **par unité de produit**, qui est due à l'ensemble des **barrières tarifaires** mises en place.

- **Barrières non tarifaires** :
 - **Quotas d'importation** :
 - **Subventions à l'exportation** :

- **Restrictions volontaires aux exportations ou accords d'autolimitation** : similaires aux quotas, ces restrictions sont administrées par le pays **exportateur** et sont négociées **souvent sous la pression** du pays importateur.

- Les **normes sanitaires, sociales, environnementales** et les exigences **administratives** : les produits importés doivent respecter des règles en termes d'hygiène, de sécurité, ou encore satisfaire à des exigences administratives. Les normes relèvent parfois, sous couvert **d'une légitimité de protection du consommateur**, d'un **protectionnisme déguisé**.

DOCUMENT N°1 : L'inflation Reduction Act (IRA) : normes environnementales ou protectionnisme déguisé ?

Emmanuel Macron a effectué la semaine dernière une visite d'État de trois jours aux États-Unis, à l'invitation de son homologue américain, Joe Biden. Pendant ce séjour, le président français a critiqué l'Inflation Reduction Act (IRA), un plan adopté à l'été 2022 par le Congrès américain, qu'il a jugé « super agressif » pour les entreprises françaises. Joe Biden a défendu cette loi pour des raisons environnementales. Elle doit permettre aux États-Unis de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre d'environ 40 % d'ici 2030 par rapport à 2005.

L'IRA comprend de nombreuses mesures pour les particuliers et les entreprises, par exemple des crédits d'impôt pour l'achat de véhicules électriques ou pour des investissements dans les énergies renouvelables. Les dirigeants européens les jugent protectionnistes, car les subventions ne seront versées que si les produits concernés sont fabriqués aux États-Unis. Ils redoutent que des entreprises installées en Europe décident de délocaliser leur production aux États-Unis ou d'y réaliser leurs prochains investissements afin de pouvoir bénéficier de ces aides.

Pour défendre l'exportation des produits fabriqués en Europe et empêcher des délocalisations, le président français a expliqué vouloir mettre en place un « Buy European Act », soit un dispositif équivalent au sein de l'Union européenne.

Annexe 1 : Comment réagir à l’Inflation Reduction Act (2022) ?

LA
CHRONIQUE
de Philippe
Aghion



Sous le prétexte de réduire l’inflation tout en défendant l’environnement, l’administration américaine a fait passer l’« Inflation Reduction Act » (IRA), qui autorise une dépense publique supplémentaire de 737 milliards de dollars sur dix ans, dont 369 milliards en subventions et crédits d’impôts.

Ce texte inclut un crédit d’impôt de 7500 dollars pour tout Américain qui achète un véhicule électrique assemblé aux Etats-Unis et dont les batteries reposent pour au moins 40 % sur des composants américains. Et il comporte aussi des subventions massives à l’innovation verte conduite aux Etats-Unis. Des lors, pas étonnant que le groupe Tesla ait renoncé à son projet d’usine de batteries en Allemagne pour recentrer ses productions aux Etats-Unis, ou que le consortium énergétique espagnol Iberdrola et l’entreprise aéronautique française Safran aient décidé de délocaliser une partie de leurs activités outre-Atlantique.

Revoir la doctrine « hayékienne »

Comment l’Europe doit-elle réagir ? Un récent article publié par le think tank Bruegel (*) propose aux pays membres de simplement poursuivre leurs réformes structurelles en ajoutant le cas échéant des réglementations supplémentaires pour réduire les émissions de CO₂. En clair : surtout ne pas dévier de la doctrine économique qui a gouverné l’Europe au cours des dernières décennies.

Mise en place à la fin des années 1980, cette doctrine, centrée sur un « grand marché » avec un budget communautaire très limité, est d’inspiration « hayékienne », en référence à l’économiste anglo-autrichien Friedrich Hayek. L’idée de base était de transformer l’Europe en une « fédération » dont le rôle serait avant tout d’empêcher les gouvernements des Etats membres de céder aux pressions politiques locales.

D’où les trois piliers de la gouvernance économique européenne, à savoir : 1) Des compé-

tences exclusives pour Bruxelles en matière de règles et politiques de concurrence, en particulier la Commission détecte et sanctionne les aides sectorielles d’Etat. 2) Le Pacte de stabilité de Maastricht, qui limite les marges de manœuvre fiscales des Etats membres ; la Commission veille au respect de la règle du déficit maximum à 3 % du PIB. 3) Un budget de l’Union qui reste limité à environ 1 % du PNB européen. Cette doctrine économique a fait de l’Union européenne un géant réglementaire et un nain budgétaire.

Nous proposons, non pas de renoncer au marché unique ni au Pacte de stabilité – tous deux sont nécessaires à l’innovation et à la croissance en Europe. Mais plutôt de les adapter aux nouvelles circonstances, en particulier à la concurrence que nous livrent les Etats-Unis et la Chine à travers leurs politiques industrielles très affirmées.

La doctrine économique qui a gouverné l’Europe au cours des dernières décennies a fait de l’UE un géant réglementaire et un nain budgétaire.

Concernant le Pacte de stabilité, il s’agit de permettre aux pays qui montrent un sérieux budgétaire d’investir plus et mieux dans l’éducation, l’innovation, la transition énergétique, la digitalisation et la défense. Pour la politique de concurrence, il s’agit, plutôt que d’interdire les aides sectorielles d’Etat, d’encourager des politiques industrielles compatibles avec la concurrence. Enfin, en ce qui concerne le budget européen, il faut augmenter la capacité d’emprunt et d’investissement de l’UE pour créer un fonds européen souverain pour l’industrie.

Il y a urgence : en l’absence de tels accommodements, l’Europe court le risque d’un déclin irrémédiable.

(*) Kleimann, D ; Pottiers, N ; Sapir, A ; Tagliapietra, S ; Veron, N ; Veugelers, R ; and J. Zettelmeyer (2023), « How Europe should answer the US Inflation Reduction Act », Bruegel Policy Brief 04/23.

Philippe Aghion est économiste, professeur au Collège de France et à l’Insead.

Source : Les Echos, 07 mars 2023.

Annexe 2 : La tentation protectionniste avive-t-il la fragmentation planétaire ?

Le président américain a ouvert la boîte de Pandore de la démondialisation en dévoilant un plan de près de 400 milliards de dollars (370 milliards d'euros) de subventions pour combiner l'investissement dans les énergies vertes et la relocalisation industrielle. Ces aides ont un effet massif sur les industriels européens, pénalisés par la crise du gaz et dont les plus énergivores étudient le développement de leurs investissements en Amérique du Nord.

Le chimiste allemand BASF avait lancé, en octobre 2022, le mouvement de réduction de sa voilure européenne, et, lundi 16 janvier, son rival Bayer a fait part, dans le *Financial Times*, de la même intention de favoriser la Chine et les Etats-Unis. Pour contrer les sirènes américaines, les Européens doivent réagir. Ursula von der Leyen et même la très orthodoxe commissaire à la concurrence, Margrethe Vestager, sont désormais favorables à un assouplissement des règles européennes de la con-

currence afin de favoriser les subventions des pays pour maintenir ou rapatrier leurs usines.

Une machine infernale se met en branle. Selon l'hebdomadaire *The Economist*, la plupart des pays développés et même du Sud, comme l'Inde ou l'Indonésie, sont en train d'adopter des lois similaires. Il estime que si les sept grandes économies de marché – l'Australie, le Canada, le Royaume-Uni, l'Union européenne, le Japon, l'Inde et la Corée – instaurent des mesures comparables à celles des Etats-Unis, cela coûterait près de 2 % du produit intérieur brut mondial, soit 1100 milliards de dollars.

Un coût énorme consacré à dupliquer des chaînes de valeur existantes, comme celle des batteries de voitures ou des puces électroniques.

Source : Les Echos, 18 janvier 2023.

Questions

1. Dans quelle mesure l'Inflation Reduction Act (IRA, 2022) peut être considéré comme un instrument de protectionnisme déguisé ?
2. Identifiez les risques que fait peser l'adoption d'un tel texte sur les économies européennes, ainsi que sur l'économie mondiale.

- Autres exemples :
 - Les **œufs Kinder** ne peuvent pas entrer sur le territoire des Etats-Unis **depuis une loi de 1938**, du fait du **risque** pour de jeunes enfants d'ingérer les jouets en plastique.
 - La **mimolette française** est interdite d'importation **depuis 2013** aux Etats-Unis car la FDA (Food and Drug Administration, **administration fédérale chargée de la sécurité alimentaire**) a considéré que « *cet article semble être, en totalité ou en partie, composée d'une **substance dégoûtante, putride, ou décomposée, ou autrement inadaptée** comme nourriture* ».
 - En **octobre 1982**, face à **l'afflux de magnétoscopes importés d'Asie**, la France exigea leur passage par la douane de **Poitiers**. Or celle-ci était bien trop petite et se retrouva vite engorgée, créant ainsi une **file d'attente** pour les importations, **ralentissant** leur entrée sur le territoire.

- **Manipulation à la baisse du taux de change pour réduire les importations** :

Dumping :

- **Instruments de mesure** : **indicateurs de fréquence** (nombre de fois où l'on observe des barrières non tarifaires pour un regroupement de produits) et **indicateurs de couverture** (part des importations concernées par des barrières non tarifaires).

II. Les arguments normatifs en faveur du protectionnisme

A. Arguments de protection de l'économie nationale

- **Argument de l'industrie dans l'enfance** :
 - **Friedrich List The National System of Political Economy (1841)** : « *Les mesures protectionnistes ne sont que des **béquilles** pour apprendre à marcher dans le cadre d'un objectif **d'éducation industrielle de la nation*** ».

- Protectionnisme **temporaire. Conditions** pour éviter les effets **négatifs** sur les consommateurs :

- **Réka Juhász (2018)** montre **empiriquement** que le protectionnisme **temporaire** peut être efficace pour les pays **éloignés de la frontière technologique**.

- **Argument de l'industrie sénescence de Nicholas Kaldor :**
- **Argument du protectionnisme sélectif de Maurice Allais :**
- **Argument de la recette fiscale :**
- **Argument de la distribution du revenu :**
- **Argument de l'emploi :**

B. Arguments des relations avec l'extérieur

- **Argument de la balance commerciale :**

- **Argument de l'indépendance par rapport à l'étranger :**

DOCUMENT N°2 : Le durcissement des règles de contrôle export pour les biens entrant dans la fabrication de puces avancées vers la Chine

ÉLECTRONIQUE

En octobre, Washington a annoncé un très net durcissement des règles de contrôle export pour les biens entrant dans la fabrication de puces avancées vers la Chine.

Pékin accuse les Etats-Unis de menacer la stabilité de la chaîne d'approvisionnement industrielle mondiale.

Frédéric Schaeffer

[@fr_schaeffer](#)

— Correspondant à Shanghai

La Chine ouvre un nouveau front dans le bras de fer commercial qui l'oppose aux Etats-Unis. Pékin a déposé une demande de règlement de différend auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour tenter d'annuler les contrôles à l'exportation imposés par les Etats-Unis sur de multiples composants technologiques. Washington fait « obstacle au commerce internatio-

nal normal de marchandises, notamment de puces, et menace la stabilité de la chaîne d'approvisionnement industrielle mondiale », a accusé le ministre chinois du Commerce.

Le 7 octobre, l'administration Biden a annoncé, au nom de la « sécurité nationale », un net durcissement des règles de contrôle export concernant les biens entrant dans la fabrication de puces et d'informatique avancée vers la Chine. Des mesures qui visent à restreindre la capacité du pays à obtenir certaines puces avancées, à développer des supercalculateurs et à produire des composants de pointe utilisés à des fins militaires et sécuritaires.

Des dizaines d'entreprises chinoises ont été ajoutées à diverses listes noires, tandis que d'autres mesures empêchent les particuliers et les sociétés américaines d'aider la Chine à produire des puces avancées. « C'est un changement radical dans

Des dizaines d'entreprises chinoises ont été ajoutées à diverses listes noires.

les efforts des Etats-Unis pour limiter le progrès technologique de la Chine », observait Dan Wang, expert au cabinet Gavekal à Shanghai. A l'époque, Pékin avait déjà vivement réagi en accusant les Etats-Unis d'aller à l'encontre du système commercial multilatéral et de porter atteinte aux droits et intérêts légitimes des sociétés chinoises et américaines.

Féroce bataille

Les semi-conducteurs font l'objet d'une féroce bataille entre les deux puissances économiques pour la domination technologique. Bien que la Chine soit le plus grand fabricant de téléphones et d'ordinateurs, les groupes américains contrôlent toujours la majeure partie de la technologie des puces sous-jacentes.

Les restrictions sur les exportations de puces IA devraient ralentir le développement des capacités chinoises en matière de Big Data, de supercalculateurs mais aussi des applications associées. Afin de contrer les restrictions imposées par les Etats-Unis, la Chine se prépare à investir plus de 1.000 milliards de yuans (136 milliards d'euros) sur cinq ans dans un plan de soutien massif au secteur des semi-conducteurs, selon Reuters.

Pékin prévoirait un plan à plus de 130 milliards

La Chine se préparerait à investir plus de 1.000 milliards de yuans (136 milliards d'euros) dans un programme de soutien au secteur des semi-conducteurs, afin de contrer les restrictions imposées par les Etats-Unis pour ralentir son développement technologique, selon Reuters. Pékin prévoirait de déployer l'un de ses dispositifs d'incitation fiscale les plus importants sur les cinq prochaines années, sous forme de subventions et de crédits d'impôt, pour soutenir la production de puces et la recherche scientifique en Chine. Ce plan pourrait être mis en œuvre dès le premier trimestre 2023. Il était jusqu'ici inconnu du public.

Cette plainte, première étape d'un processus de règlement des différends qui peut prendre plusieurs années, intervient quelques semaines après le sommet du G20 à Bali, en marge duquel les présidents Xi Jinping et Joe Biden se sont engagés à améliorer les relations bilatérales. Elle intervient aussi quelques jours après une décision historique d'un panel de l'OMC qui a donné raison à Pékin contre Washington au sujet des tarifs douaniers punitifs sur l'acier et l'aluminium. Dans un rapport publié le 9 décembre, l'Organisation a déclaré que les Etats-Unis n'étaient pas fondés à affirmer que les tarifs douaniers de l'administration Trump en 2018 – sur l'acier et l'aluminium en provenance de Chine et d'autres pays – étaient nécessaires pour protéger leur sécurité nationale.

Les décisions de l'organe de règlement des différends peuvent faire l'objet d'un appel auprès de l'OMC. Mais le fonctionnement de cette cour d'appel de l'Organisation est bloqué par les Etats-Unis qui s'opposent au remplacement des juges arrivés en fin de mandat. Résultat : les plaintes à l'OMC n'ont aucune chance d'arriver à leur terme. Encore moins celle de la Chine. ■

Source : Les Echos, 14 décembre 2022.

Questions

1. Identifiez l'argument évoqué par les Etats-Unis pour justifier le durcissement des règles de contrôle à l'exportation sur de multiples composants technologiques.

2. Cet argument est-il considéré comme valable par la Chine ? Quelle raison est alors plutôt évoquée ?

- **Argument de dumping social des PED**, accusés parfois de « concurrence déloyale » (pas de protection sociale de leurs employés...).

- **Argument des représailles** : un tarif douanier peut être pris en représailles de comportements protectionnistes de certains pays partenaires.

Exemples :

- **Argument des termes de l'échange :**

⇒ **Amélioration des termes de l'échange** : hausse du bien-être qui peut être supérieure aux pertes d'efficacité liées à la protection. Il existe un niveau de **tarif optimal** qui peut être plus bénéfique que le libre-échange pour le pays concerné.

- **Argument politique de l'embargo. Document n°3.**

DOCUMENT N°3 : Les sanctions européennes contre la Russie marquent un nouveau pas vers l'intégration entre les 27.

Face à la force militaire russe en Ukraine, l'Union européenne (UE) privilégie la réponse économique. Les 27 ont adopté plusieurs paquets de sanctions particulièrement sévères. L'arme commerciale n'a rien de nouveau. L'embargo américain contre Cuba ou les sanctions internationales contre le régime de l'apartheid en Afrique du Sud soulignent la récurrence de cet outil.

Pour l'ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (l'OMC), Pascal Lamy, la situation actuelle avec la Russie est différente. *« Cette fois-ci, c'est la proportion qui a changé parce que la Russie est un gros acteur sur un certain nombre de marchés, notamment énergétique et alimentaire, » confie-t-il. « Et les Occidentaux réagissent à l'agression militaire russe, en tapant sur le point faible de la Russie qui est son économie. Le mur de Berlin est tombé, parce que l'économie soviétique était trop faible. Et je crois personnellement, que Poutine, dans cette affaire, prend un risque très important pour l'économie de son pays. »*

La Russie fait partie des trois premiers producteurs de pétrole. Elle dispose de 20 % des réserves de gaz mondiales. Moscou est aussi une puissance agricole puisque le pays est le premier exportateur mondial de blé. Son poids sur ces marchés soulève des questions sur les conséquences liées aux sanctions. *« On va s'apercevoir, que quand les marchés internationaux sont perturbés ; cela coûte cher au consommateur. Il va falloir s'y préparer. »*

En prenant ces sanctions économiques, les Etats membres de l'UE construisent aussi un peu plus leur autonomie commerciale et stratégique. C'est l'analyse de Pascal Lamy. *« Petit à petit, l'Union européenne progresse vers, disons, les rivages de la puissance dont rêve un certain nombre d'Européens, pas tous*

d'ailleurs, y compris sur le plan de la politique commerciale. Petit à petit, en étoffant son arsenal de réplique à des sanctions commerciales, je crois que c'est le cas », précise celui qui est aussi le président émérite de l'Institut Jacques Delors. « Et puis par ailleurs il y a des mesures plus symboliques comme celle qui consiste à exporter des armes létales vers un pays en guerre. Symboliquement, c'est extrêmement important. Et je pense que là, on a effectivement franchi, une fois de plus, une étape vers ce qui commence à ressembler à une puissance européenne, même s'il y a encore beaucoup de chemin à faire. »

Source : Euronews, Grégoire Lory, 03 mars 2022.

Questions

- 1. Citez différents cas d'embargo mis en place historiquement.**
- 2. Distinguez ces différents cas d'embargo en termes d'ampleur.**
- 3. Expliquez les conséquences économiques d'un embargo.**
- 4. Montrez que l'embargo décidé à l'encontre de l'économie russe est porteur d'opportunités et de menaces pour l'Union européenne et la Russie.**

C. Arguments liés à des comportements stratégiques

- **Argument de l'avantage stratégique : politique commerciale stratégique de James Brander et Barbara Spencer (1985), Paul Krugman (1987). Document n°4.**

DOCUMENT N°4 : Airbus v. Boeing

Vents contraires pour l'oncle Sam. Suite aux subventions accordées par les Etats-Unis à Boeing, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a enfin autorisé l'Union Européenne à imposer de nouveaux tarifs douaniers sur 4 milliards de dollars de produits américains. « L'OMC s'est prononcée et l'UE peut désormais mettre en place ses contre-mesures. Il est temps à présent de trouver une solution qui permette de supprimer les droits de douane de part et d'autre de l'Atlantique », a déclaré Guillaume Faury, le PDG d'Airbus.

La guerre économique que se livrent les géants de l'aéronautique Boeing et Airbus, menée de manière interposée par Washington et Bruxelles, a obligé l'OMC (Organisation du commerce mondial) à intervenir à plusieurs reprises. Tour d'horizon de ce duel de titans. Après des années d'attaques commerciales sur fond de concurrence accrue entre les deux constructeurs, Américains et Européens signent en 1992 un accord de cessez-le-feu interdisant tout soutien gouvernemental direct à la production des avions civils de plus de 100 places, mais permettant des aides à la recherche. Pour Airbus, les pays de l'UE sont autorisés à financer jusqu'à 33 % des coûts des programmes avec des aides remboursables tandis que pour Boeing les aides à la recherche via la Nasa ou des programmes militaires ne doivent pas dépasser 3 % du chiffre d'affaires annuel de l'aviation commerciale américaine.

Mais le 6 octobre 2004, les Etats-Unis du président américain George W. Bush, qui dénoncent des subventions illégales versées par des gouvernements européens à Airbus, portent l'affaire devant l'OMC, estimant que Bruxelles n'a pas respecté les termes de l'accord. Bruxelles contre-attaque immédiatement en déposant le jour même une plainte similaire auprès du gendarme du commerce mondial contre les aides américaines à Boeing. Comme le prévoit le règlement de l'OMC, les parties engagent alors des consultations. Après leur échec, l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC a été chargé en 2005 de statuer sur les deux plaintes.

La complexité des cas a rallongé la durée habituelle des procédures. En 2010, l'OMC transmet son jugement sur la plainte de Boeing contre Airbus, condamnant l'UE sur certaines aides assimilées à des « subventions à l'exportation ». Un an après, l'OMC publie son rapport sur les aides à Boeing. Les juges estiment aussi que certaines aides constituent des subventions contraires aux règles du commerce mondial. [...]

En 2014, les Européens ont rajouté un nouveau volet au dossier en portant plainte auprès de l'OMC au sujet d'aides conditionnelles fournies par l'Etat de Washington pour la fabrication du nouveau Boeing 777X.

Washington et Bruxelles crient victoire à chaque décision de l'OMC. Américains et Européens ont aussi dit, à plusieurs reprises, être prêts à négocier. Cette solution est jugée plus raisonnable par les experts, alors que la concurrence internationale est en embuscade. Reste à savoir si une nouvelle trêve, à l'image de celle de 1992, serait possible. En attendant, l'OMC a donné l'an dernier son feu vert à des sanctions américaines sur près de 7,5 milliards de dollars de biens et services de l'UE, la sanction la plus lourde jamais imposée par

l'OMC. Mardi, l'organisation a autorisé cette fois l'UE à imposer chaque année des sanctions tarifaires sur 4 milliards de dollars de produits américains.

Source : Airbus vs Boeing : un duel sans merci, Capital.fr, Octobre 2020.

Questions

- 1. Identifiez l'institution en charge de la régulation du commerce international.**
- 2. Caractérissez la structure concurrentielle du marché de l'aéronautique. En déduire l'intérêt pour l'Union européenne et les Etats-Unis de maintenir des mesures favorables à leur industrie respective.**
- 3. Identifiez la limite principale à cet intérêt en proposant une analyse de la situation en termes de théorie des jeux.**

Annexe : L'Organisation Mondiale du Commerce



- **Présidente** : **Ngozi Okonjo-Iweala**, une des femmes les plus puissantes du Nigeria. **Première femme** à la tête de l'OMC et **première dirigeante originaire du continent africain**.
- **Pays membres** : 164 membres en 2022, soit 98 % du commerce mondial.
- **Siège** : Genève.

- **Objectifs** : Assurer le **libre-échange** du commerce des marchandises, des services et de la propriété industrielle et intellectuelle au niveau mondial.
 - Abaisser les **protections commerciales**.
 - Régler les **conflits commerciaux** entre pays membres.

- **Principes** :
 - **Non-discrimination ou « clause de la nation la plus favorisée »** :
 - Les pays membres de l'OMC ne peuvent pas, en principe, établir de **discrimination** entre leurs partenaires commerciaux : une **faveur commerciale** accordée à un pays **doit être étendue à l'ensemble des pays membres**.
 - Des exceptions à ce principe existent pour les échanges entre pays signataires d'un **accord de libre-échange** et un accès facilité au marché est cependant permis pour **les pays en développement**.
 - Cette clause a été **révoquée** en 2022 pour la **Russie** afin de sanctionner la guerre en Ukraine. Cela permet aux Etats-Unis de **relever leurs droits de douane sur les produits importés** de Russie.
 - **Traitement national** : A partir du moment où un produit a été admis sur un marché, il doit être traité **de la même manière** que les produits nationaux.

- **Historique** :
 - En **1947**, premier accord **multilatéral** de libre-échange, le **GATT** (General Agreement on Tariffs and Trade ou Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), signé par **23** pays.
 - **Objectif** : promouvoir le **libre-échange**, par la tenue de **cycles de négociations réguliers (« rounds »)**.
 - Le dernier cycle de négociation du GATT, **l'Uruguay Round**, se conclut par **l'accord de Marrakech (1994)**, qui institue **l'OMC en 1995**.
 - **Innovation essentielle** : création de **l'organe de règlement des différends (ORD)**.

- **L'organe de règlement des différends (ORD)** :
 - **Contrôle** l'application des règles favorables au libre-échange.
 - Étude des litiges et décisions prises par des **« groupes spéciaux »** de 3 à 5 experts de pays **non impliqués**.

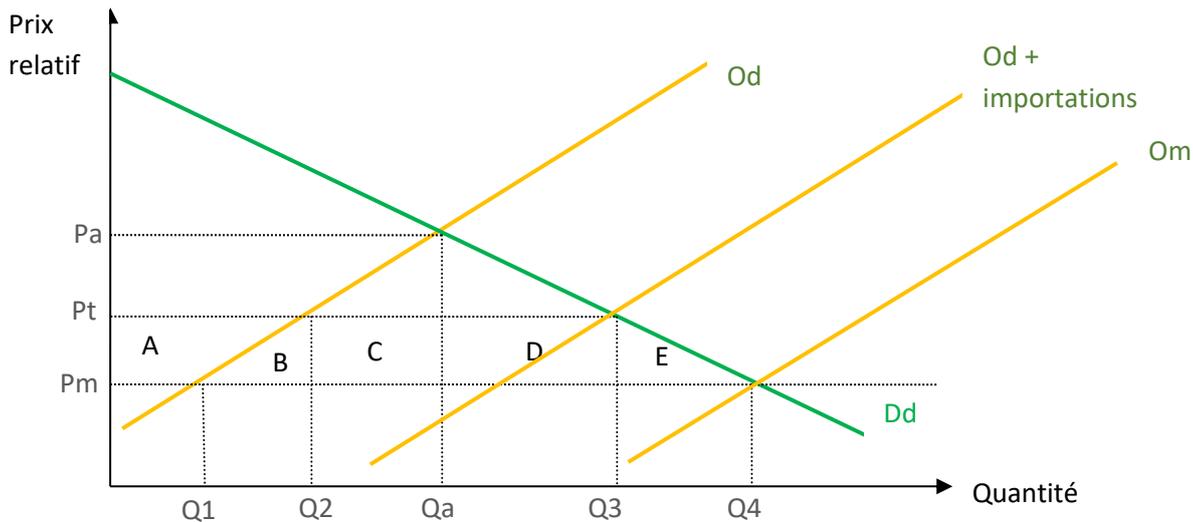
- Possibilité d'autoriser le plaignant à mettre en place des **sanctions** sur les importations de produits qui sont subventionnés par un autre État membre (**mesures compensatoires**) : taxe supplémentaire sur les produits importés.
 - **651 mesures compensatoires** étaient en vigueur fin 2021. Près de la moitié étaient mises en œuvre par les États-Unis.
- **Transparence**. Mais les dossiers sont **techniques**.
- **Difficultés actuelles :**
 - Fin des **discussions « faciles »** sur les droits de douane...
 - Le dernier cycle de négociation, le **cycle de Doha (2001-2005)** n'a pas conduit à un accord car la libéralisation des échanges de **produits industriels, agricoles et des services** est un sujet épineux (PAC pour l'UE, blocages Airbus/Boeing etc.).
 - **Beaucoup de pays** (164 pays membres de l'OMC en 2022 contre 127 en 1996), pays **hétérogènes** (Nord/Sud) : complexifie la **prise de décisions** et la **gouvernance**.
 - L'organe de règlement des différends est **peu contraignant** et ne fonctionne plus vraiment avec le **blocage** des Etats-Unis pour renouveler les juges de cet organe.
 - Exemple : A la fin des années 1990, un désaccord oppose l'Union Européenne et les Etats-Unis à propos du bœuf aux hormones. L'Union Européenne interdit **l'importation de bœuf aux hormones** au nom du **principe de prudence** et à ce titre est accusée par les Etats-Unis qui déposent des plaintes devant l'ORD.
 - Celui-ci a jugé la protection de l'Union Européenne **contradictoire** avec les principes de l'OMC. L'Union Européenne a cependant refusé de se conformer à la décision de l'ORD et a **maintenu sa réglementation**, au prix d'une **surtaxation** de certaines de ses importations par les Etats-Unis (et notamment le roquefort français).

III. Analyse théorique des effets du protectionnisme

- Situation pour un **petit pays**, qui n'influence pas le prix mondial (P_m), en **concurrence pure et parfaite**.
 - Si **grand pays** : argument des **termes de l'échange** !

A. Le droit de douane

DOCUMENT N°5 : Analyse de l'impact d'un droit de douane (taxe prélevée à l'importation d'un bien)



Questions

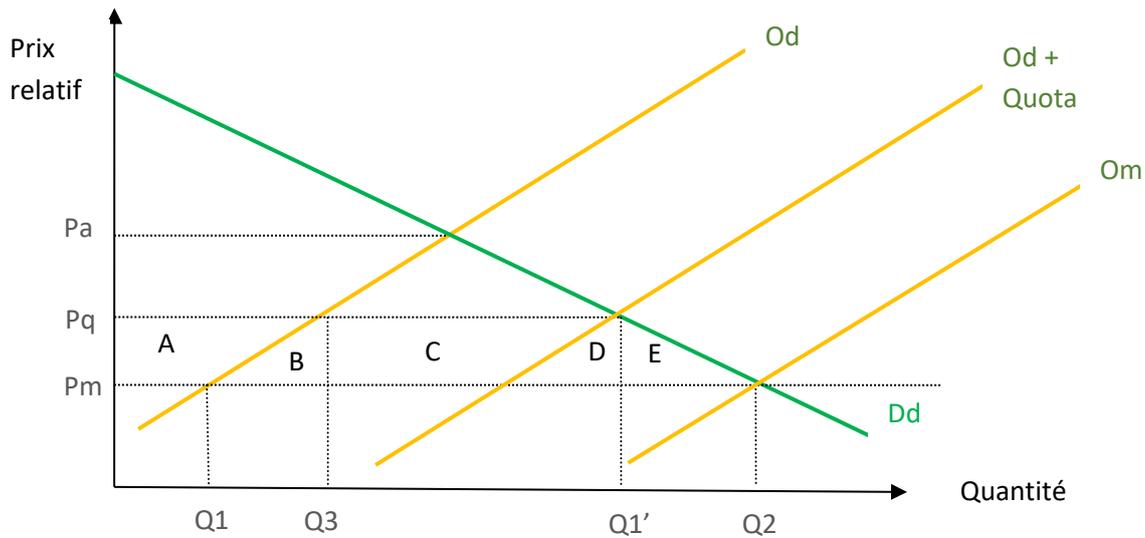
1. Identifiez les effets d'un tarif douanier sur : la consommation domestique, la production domestique et les importations.
2. Analysez les variations du surplus des consommateurs et producteurs domestiques, ainsi que du surplus de l'Etat dans le cas de l'introduction d'un tarif douanier. Que pouvez-vous en conclure ?

Perte sèche :

B. Le quota

DOCUMENT N°6 : Analyse de l'impact d'un quota

Une **limite en valeur** ou en **volume** est imposée aux importations d'un produit donné pour une période donnée, par exemple la quantité Q_1Q_3 .



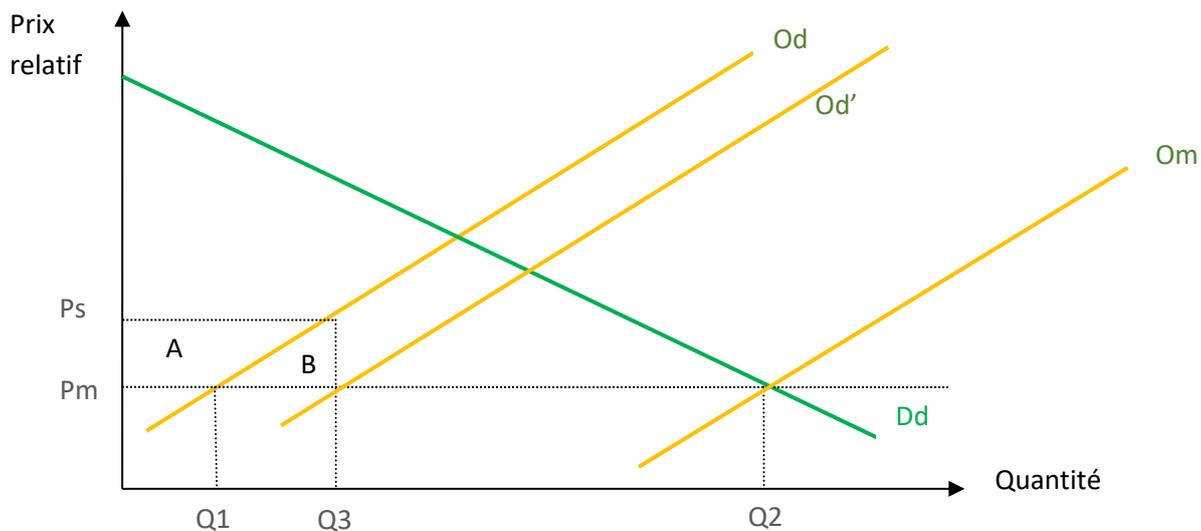
Questions

1. Identifiez les effets d'un quota sur : la consommation domestique, la production domestique et les importations.
2. Analysez les variations du surplus des consommateurs et producteurs domestiques dans le cas de l'introduction d'un quota. Que pouvez-vous en conclure ?

3. Comparez l'impact économique du quota et du tarif douanier : à votre avis, vaut-il mieux mettre en place un quota ou un tarif douanier pour protéger une économie donnée ?

C. La subvention

DOCUMENT N°7 : Analyse de l'impact d'une subvention



Questions

1. Identifiez les effets d'une subvention sur : la consommation domestique, la production domestique et les importations.

2. Analysez les variations du surplus des consommateurs et producteurs domestiques, ainsi que du surplus de l'Etat dans le cas de l'introduction d'une subvention. Que pouvez-vous en conclure ?

En concurrence **parfaite**, les effets attendus des instruments protectionnistes sur le bien-être peuvent varier (sauf pour le quota et le tarif douanier considérés comme **équivalents**). Néanmoins, **l'effet global de la protection est un effet négatif (perte sèche)**.

Dans le cas d'une concurrence **imparfaite** ou d'un **grand pays** (absence d'atomicité), la protection tarifaire ou non tarifaire peut en revanche être justifiée : **augmentation du surplus**.

Exemples : subvention à l'exportation en donnant un **avantage stratégique** aux champions nationaux sur un marché **oligopolistique à la Cournot**, où on obtient une **position de leader de Stackelberg** ; taxe sur les importations pour un pays en situation de **monopsonne** : amélioration des termes de l'échange.

IV. Analyse positive du protectionnisme

- Les gains ou les pertes **en termes de bien-être** pour les pays qui mettent en place des mesures protectionnistes peuvent ainsi être conditionnées par **l'environnement**, le **degré concurrentiel (CPP ou non)** du marché sur lequel ces mesures s'appliquent et par la **taille** du pays (**grand ou petit pays**).
- Néanmoins, quels que soit ces **avantages** ou ces **inconvénients**, ces mesures peuvent être appliquées pour des raisons purement **politiques**.
 - La mise en place d'une mesure de protection tarifaire ou non tarifaire peut répondre en effet à des considérations d'ordre **politique** : « **marché politique de la protection** » **Gordon Tullock, James Buchanan, Ecole du public choice, années 60**.
 - Partie 3. Chapitre 5 – Les défaillances de l'Etat.

La protection obtenue est alors le résultat de **l'interaction** entre offres et demandes de protection, **émises sur le marché politique de la protection**.

- **Offre** de protection de l'Etat. **Cf. documents n°1 et 2**.
- **Demande** de protection : les agents économiques vont essayer de faire **pression** sur le gouvernement, **notamment à travers leur vote**, pour faire prévaloir leurs **préférences** en termes de protectionnisme ou de libre-échange. Or la demande de protection est **souvent la plus forte** :

EN GUISE DE CONCLUSION : America First, une très ancienne doctrine !

De Trump à Biden, un consensus protectionniste s'impose. Un retour à l'isolationnisme du XIX^e siècle

NEW YORK - *correspondant*

Avec Donald Trump, les Européens avaient redécouvert les droits de douane américains. Avec Joe Biden, ils expérimentent les charmes des aides d'Etat. Cet été, ils n'ont pas réagi: le Chips Act et l'Inflation Reduction Act (IRA), tous deux promulgués en août, subventionnent massivement l'industrie des microprocesseurs et des énergies renouvelables. Mais les Européens eux-mêmes n'avaient-ils pas fait pareil juste avant, inondant de subventions, en France et en Allemagne, la gloire déchue Intel et le secteur de l'énergie? Sauf que dans ce monde qui émerge, les Américains laissent sur place les Européens, avec 280 milliards de dollars (267 milliards d'euros) pour le Chips Act, 370 milliards de dollars pour l'IRA.

La bascule trumpiste était d'abord économique – récupérer les emplois industriels délocalisés pour séduire l'électorat ouvrier blanc. Celle de Biden est nationaliste, après que les Etats-Unis ont découvert qu'ils ne produisaient plus sur leur territoire les microprocesseurs à applica-

plique Douglas Irwin, dans une histoire monumentale du commerce américain (*Clashing over Commerce, a History of US Trade policy*, the University of Chicago Press, 2017, non traduit), que reprend largement cet article.

Après la guerre de Sécession, le Nord industriel prend le pouvoir et des droits explosent. L'industrie américaine connaît un âge d'or, avec les magnats du pétrole (Rockefeller), de l'acier (Carnegie), de l'électricité (Edison), de la banque (JP Morgan). Difficile de critiquer le protectionnisme alors que l'Angleterre libre-échangiste fait plutôt moins bien. «*Nous sommes la première des nations en matière agricole, minière, manufacturière. Ce sont les trophées que nous rapportons après vingt-neuf ans de droits de douane protecteurs*», se réjouit en 1890 le républicain William McKinley, futur président des Etats-Unis.

Après la première guerre mondiale, les agriculteurs subissent l'effondrement des cours mondiaux et deviennent eux aussi protectionnistes. C'est ainsi que sont votées les barrières douanières dites Hawley-Smoot, par le Sénat avant le krach d'octobre 1929, par la Chambre des représen-

**ENTRE 1944 ET 1950,
LES DROITS DE DOUANE
PASSENT DE 33 % À 13 %,
LES MULTINATIONALES
AMÉRICAINES
CONQUIÈRENT LA PLANÈTE**

tout comme celles exigeantes en capitaux mais syndiquées comme la sidérurgie. Les années Reagan voient l'effondrement de l'automobile et sont ambiguës: un discours favorable à la libre entreprise, mais aussi une volonté de protéger l'industrie américaine, dans un pays frappé par une double récession et l'envolée du dollar en raison de la hausse des taux. Les pressions protectionnistes sont immenses. La solution trouvée est double: les Japonais acceptent des accords de limitation «spontanée» de leurs exportations automobiles tandis que les constructeurs nippons et allemands s'implantent dans le Sud, non syndiqué. Quarante ans avant Biden et Trump, la leçon est donnée: pour vendre aux Etats-Unis, il faut produire aux Etats-Unis.

tion militaire les plus avancés (ils sont fabriqués par le taïwanais TSMC ou le coréen Samsung). M. Biden parachève le concept lancé par M. Trump : le « Make America Great Again » est devenu le « Build it Back in America », construisez-le en Amérique. Le président démocrate se vante même de faire ce que Trump n'a pas réussi : se lancer dans un vaste plan de subventions d'usines, auquel ne croit d'ailleurs pas toujours Wall Street, comme en atteste le cours boursier catastrophique d'Intel. Toutefois, l'Amérique partage ce consensus : il est temps de rapatrier les chaînes de valeur stratégiques, et l'Europe désindustrialisée fait figure de victime collatérale.

Le phénomène marque une rupture majeure avec l'Amérique libre échangiste d'après 1945 et signale un retour à l'isolationnisme du XIX^e siècle. Lors de sa naissance, la jeune fédération américaine se divise en deux clans, le Nord républicain qui veut protéger son industrie naissante des manufactures anglaises, les plus performantes du monde, et le Sud démocrate, qui plaide pour le libre-échange, pour exporter tabac, riz et coton. Les droits de douane sont alors la seule ressource de l'Etat fédéral.

Un âge d'or

Des batailles homériques au Congrès font augmenter les droits jusqu'à 62 % en 1830, puis les font descendre à 20 % en 1859, à la veille de la guerre de Sécession. Les Républicains du Nord, le parti d'Abraham Lincoln, assimilent le libre-échange à l'esclavagisme. En 1860, la valeur des esclaves est de 50 % supérieure à tout l'investissement manufacturier et ferroviaire américain, ex-

tants, après. Ces droits ont été accusés d'avoir accentué la Grande Dépression, même si la crise était avant tout financière et sociale.

Avec l'arrivée en 1933 de Franklin Delano Roosevelt à la Maison Blanche, les Etats-Unis entrent dans une nouvelle ère, celle de la baisse de droits de douane pour rétablir le commerce mondial. Mais il faut attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour que tout s'accélère. Les Américains, qui produisent la moitié de la richesse mondiale, entrent dans une phase de libéralisation mondiale des échanges. Les industriels et agriculteurs américains n'ont rien à craindre : l'Europe et le Japon sont en ruine, incapables d'exporter quoi que ce soit. Les Etats-Unis, qui importent moins de 3 % de leur PIB, veulent faire valoir leurs atouts offensifs à l'export, notamment avec le plan Marshall, qui finance l'achat de biens américains en Europe pour reconstruire le Vieux Continent, contrer le communisme, et conforter la prospérité américaine. Les droits passent de 33 % à 13 % entre 1944 et 1950, les multinationales américaines conquièrent la planète.

La libéralisation prend encore un nouvel élan lorsque les Européens créent la communauté économique européenne. John Fitzgerald Kennedy ne veut pas d'une Europe forteresse et défend l'ouverture des échanges : « *Les deux grands marchés transatlantiques progresseront ensemble ou séparés et cette décision marquera le début d'un nouveau chapitre dans l'alliance de ces nations ou marquera une menace pour l'unité du camp occidental* », déclare JFK.

Les années 1960 sont difficiles pour les Etats-Unis, qui s'embourbent au Vietnam, connaissent l'inflation, la surévaluation du dollar et les premières délocalisations. En 1971, le pays enregistre son premier déficit commercial depuis les années 1930. Le 15 août 1971, c'est le choc lorsque Richard Nixon supprime la convertibilité or du dollar, conduisant à sa dévaluation, et impose un droit de 10 % sur toutes les importations.

Les années 1970 sont encore plus douloureuses : les industries de main-d'œuvre, par exemple le textile, souffrent de la concurrence,

Les leçons des années 1930

L'Amérique se redresse et a des atouts offensifs à faire valoir dans les services. Ainsi va naître la mondialisation heureuse, avec des accords commerciaux sous George Bush père, Bill Clinton, et George W. Bush : traité avec le Mexique et le Canada (1994), création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, adhésion de la Chine à l'OMC en 2001. La Chine devient l'atelier du monde. Les délocalisations sont massives, mais jamais le débat ne sera aussi vif qu'il l'avait été avec le Japon dans les années 1980. Explication : les Etats-Unis, qui écrasent la révolution numérique, sont sur le modèle de l'iPhone d'Apple : conçu en Californie et assemblé en Chine. Les entreprises, qui ont globalisé leurs chaînes de valeur, y trouvent leur compte. La part des importations s'envole de 10 % du PIB en 1990 à un maximum de 18 %. Les guerres tarifaires avec les Européens sur l'acier ou Airbus-Boeing sont jugulées par l'OMC.

Lorsque survient la crise financière de 2008, les puissances mondiales ont tiré les leçons des années 1930 : elles sauvent les banques et ne se lancent pas dans une guerre commerciale. Le nouveau président, Barack Obama, est un démocrate du Nord qui a fait ses armes à Chicago, au cœur de la « ceinture de la rouille », ces Etats désindustrialisés. Il n'aime pas l'accord Canada-Mexique, n'est guère libre-échangiste, mais veut organiser son pivot stratégique face à la Chine ; et le commerce est l'un des rares domaines où il peut avancer avec les Républicains, qui ont repris le Congrès en 2010.

Ainsi se lance-t-il dans le traité de libre-échange transpacifique et propose une négociation commerciale avec les Européens restée lettre morte en raison de leur refus d'ouvrir leurs marchés agricoles. Puis survient la bombe Trump. En 2016, les électeurs du candidat populiste font basculer l'élection grâce à la Pennsylvanie, le Michigan et le Wisconsin. La « ceinture de la rouille » s'est rappelée au souvenir de Washington. Désormais, ce sera « America First ». Républicains et démocrates confondus. ■

ARNAUD LEPARMENTIER

DANS CE MONDE QUI ÉMERGE, LES AMÉRICAINS LAISSENT SUR PLACE LES EUROPÉENS, AVEC 280 MILLIARDS DE DOLLARS POUR LE CHIPS ACT, 370 MILLIARDS POUR L'IRA

📖 Et pour finir lecture l'article du Monde – *La Chine ou la tentation de l'autosuffisance*.