

Notice thème 8 : Comment organiser le commerce international dans un contexte d'ouverture des échanges ?

SOMMAIRE

Notice thème 8 :	1
Comment organiser le commerce international dans un contexte d'ouverture des échanges ?	1
1. Les transformations du commerce mondial	3
<i>L'ouverture des économies</i>	3
<i>La nature des échanges mondiaux de biens et services</i>	5
<i>La mesure des échanges de biens et services</i>	6
<i>Les déterminants de la répartition mondiale de la production</i>	7
2. Des politiques commerciales divergentes	12
<i>Les justifications de l'ouverture commerciale des économies</i>	12
<i>Pourquoi mettre en place des politiques protectionnistes ?</i>	13
<i>Les outils des politiques protectionnistes</i>	13
<i>Les limites des politiques protectionnistes</i>	14
3. Une organisation mondiale pour gérer les différends entre États dans les échanges internationaux	15

Mots-clés

Mondialisation, commerce intrabranche et interbranche, balance des biens et services, spécialisation, division internationale du travail, politique protectionniste, OMC

La **mondialisation** actuelle recouvre plusieurs dimensions (Hugon (1997) et OCDE) :

- les flux de **biens et services**
- les flux d'**investissement** et de **financement**
- les **organisations productives** à l'échelle internationale
- la **mobilité des facteurs de production** (capital et travail)
- la diffusion du **savoir** (éducation, science, technologie et innovation) et de la **culture**
- la gestion de l'**environnement**

La mondialisation est donc un processus d'intégration croissante des économies, mais il est surtout multidimensionnel. Cette interdépendance mondialisée a plusieurs conséquences :

- Cela contribue à **nourrir le processus de croissance et de développement** des économies : exportations de biens et services, accès à de nouvelles technologies ou à de nouvelles sources de capitaux... [Il sera ici possible de s'appuyer sur le cas de la Chine pour illustrer ces mécanismes.]
- Cela crée des **fragilités** :
 - Du fait de nouvelles interdépendances : les **interdépendances financières et commerciales** sont ici de nature à synchroniser l'évolution des variables financières et productives. Les phases de hausse des titres financiers dans un pays important favorisent la hausse des cours financiers dans les autres économies. Inversement, des tensions importantes dans un pays se propagent rapidement dans les autres économies. Les crises se diffusent également par les échanges de biens et services. Par exemple, si les Etats-Unis sont en crise, ils importent moins, ce qui réduit la demande qui s'adresse aux autres pays où le chômage va augmenter... [La crise de 2008, et sa diffusion mondiale (crise systémique), pourra ici être évoquée.]
 - **Sociales et sociétales** : le processus de mondialisation ne profite pas à tous les agents de la même façon. Ainsi, que ce soit en Chine ou aux Etats-Unis par exemple, les inégalités se sont substantiellement creusées depuis les années 80¹. Les effets bénéfiques de la mondialisation ont donc surtout profité à une certaine catégorie de la population qui a pu profiter du développement des échanges commerciaux, et du plus grand déploiement des marchés financiers. Par ailleurs, les travaux récents² tendent à montrer que les pertes d'emplois manufacturés et peu qualifiés dans les pays riches ont été très importantes, pouvant ainsi nourrir les tensions sociales en leur sein.

¹ Voir « Capital Accumulation, Private Property, and Rising Inequality in China, 1978–2015 », Piketty, Yang et Zucman, American Economic Review, 2019 pour la Chine ; et « Le capital au XXIème siècle », Piketty, 2013 pour les Etats-Unis.

² Voir notamment « Import Competition and the Great US Employment Sag of the 2000s », Daron Acemoglu, David Autor, David Dorn, Gordon H. Hanson, Brendan Price, Journal of Labor Economics, 34(S1), pp. S141-S198, January 2016.

1. Les transformations du commerce mondial

L'ouverture des économies

Du 17^{ème} au 19^{ème} siècle, le commerce est soit inexistant, soit utilisé comme un outil de domination économique et politique. Adoptant une conception mercantiliste du commerce international, chaque souverain cherche à accumuler le plus de métaux précieux pour accroître son pouvoir, au détriment des autres nations. Les échanges entre ennemis directs comme la France et la GB sont souvent interdits. Enfin, les colonies doivent importer des produits fabriqués par les pays européens dont elles dépendent. C'est au 19^{ème} siècle que la mondialisation telle que nous la connaissons se met véritablement en place.

Il est d'usage de distinguer deux phases dans le processus de mondialisation³ :

- La « **première mondialisation** »⁴ qui a lieu du milieu du XIX^{ème} siècle à la veille de la première guerre mondiale. Les pays adoptent progressivement des mesures de libéralisation des échanges. Par exemple, le traité Cobden-Chevalier, signé en 1860 entre la France et le Royaume-Uni, sera une étape importante du processus de développement du libre-échange. Ces traités ne font souvent qu'entériner les diminutions des droits de douanes concédées auparavant (entre 1830 et 1840). La diminution des coûts des transports, le développement des infrastructures portuaires et ferroviaires, l'amélioration des moyens de communication comme le télégraphe ont largement contribué à ce développement des échanges mondiaux. Parallèlement l'épargne est de plus en plus investie à l'étranger, et les flux migratoires, notamment à destination du Nouveau Monde, s'accroissent.

Puis, entre 1914 et 1945, période marquée par les deux guerres mondiales et par la Grande Dépression de 1929, les pays se replient sur eux-mêmes. L'intensité des échanges internationaux devient inférieure à ce qu'elle était au milieu du 19^{ème} siècle.

- Après 1945, les pays enclenchent un processus de réouverture de leurs économies aux échanges mondiaux. Pour cela, ils signent les accords de libre-échange comme l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce en 1947. Mais pendant 20 ans, la mondialisation reste lente car les tarifs douaniers diminuent lentement et car les anciennes colonies cherchent à se défaire de leur dépendance commerciale et financière du continent européen. La Chine souhaite rester un pays économiquement autonome jusqu'en 1977. Au final, il faudra donc attendre la fin des années 60, voire pour certains pays la fin des années 70, pour que l'on voit émerger la « **seconde mondialisation** ». Les cycles de négociation autour des droits de douane, l'utilisation à grande échelle des conteneurs standardisés, l'ouverture des pays émergents, et l'évolution de la demande (en volume et en variétés

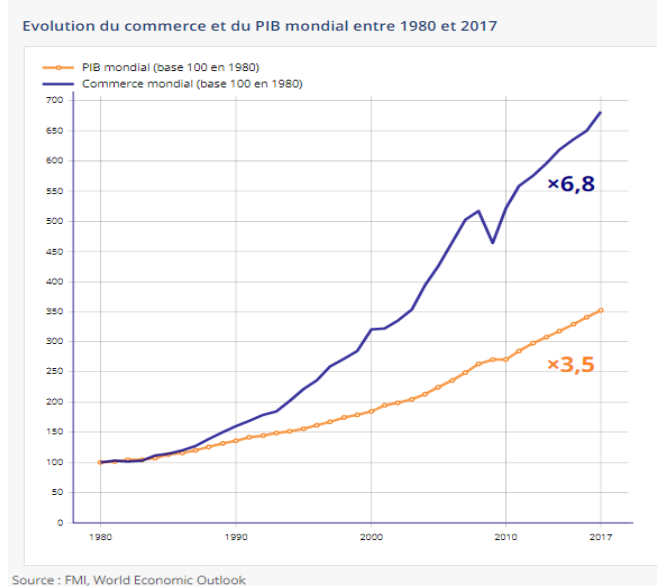
³ Daniel Cohen (2004) précise que la mondialisation a connu trois phases distinctes : (i) la conquête de l'Amérique au XVI^{ème} siècle par les conquistadores ; (ii) la mondialisation des échanges au 19^{ème} siècle ; (iii) la mondialisation actuelle particulièrement marquée depuis les années 80.

⁴ Cette présentation des deux phases de la mondialisation s'appuie sur l'article « Une brève histoire des mondialisations commerciales » de Michel Fouquin, Jules Hugot et Sébastien Jean, L'Economie Mondiale 2017, Éditions La Découverte, collection Repères, Paris, 2016.

différentes de produits) expliquent en grande partie cette dynamique. Mais cette deuxième mondialisation est aussi financière avec un fort accroissement des échanges de capitaux entre les pays.

La dimension commerciale de cette seconde mondialisation peut être illustrée par le graphique 1. Sur ce graphique, on y voit très clairement que le volume des échanges mondiaux de produits a augmenté beaucoup plus vite que le PIB entre 1980 et 2017.

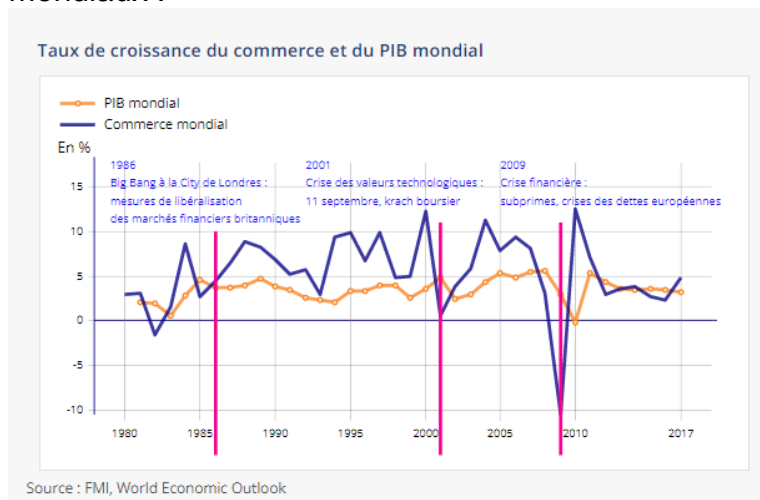
Graphique 1 : la deuxième mondialisation commerciale



Source : INSEE

La principale difficulté de ce graphique est qu'il est exprimé en base 100 en 1980. Autrement dit, lorsque l'on voit que le volume du commerce mondial est passé de 100 en 1980 à 680 en 2017, cela signifie qu'il a été multiplié par 6,8 entre ces deux dates.

Néanmoins, cette tendance ne doit pas occulter que les phases de récession économiques sont aussi marquées par un recul des échanges commerciaux mondiaux :

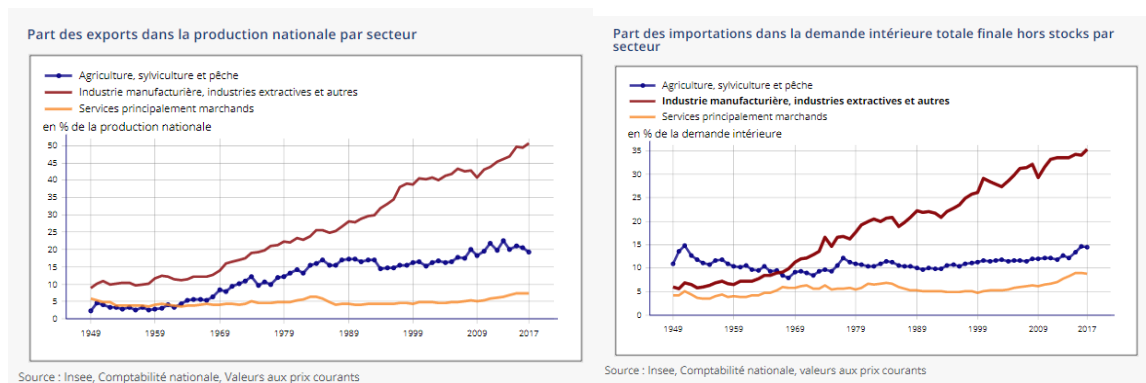


Source : INSEE

La nature des échanges mondiaux de biens et services

La structure des échanges mondiaux s'est substantiellement modifiée :

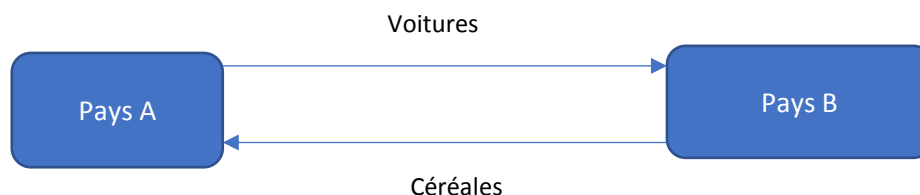
- Les pays émergents occupent une part croissante dans les exportations mondiales ;
- La mondialisation n'affecte pas de la même façon tous les secteurs d'activité. Par exemple, en France, les exportations et les importations représentent une part croissante de la production industrielle, alors que cette même part est relativement stable dans les secteurs primaires et tertiaires :



Source : INSEE

Plus globalement, la part des produits manufacturés dans le commerce mondial a augmenté, tandis que celle des produits primaires a diminué.

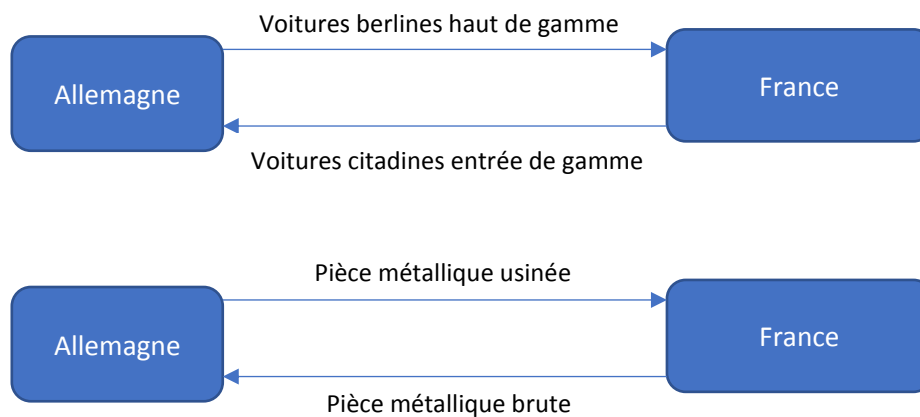
- Le commerce mondial est de plus en plus un commerce intrabranche. Ce dernier représenterait environ 40% du commerce mondial, et atteindrait même presque 60% du commerce entre les pays de l'UE-28⁵. Il est alors essentiel d'établir une différence entre le commerce interbranche et le commerce intrabranche.
 - Le **commerce interbranche** est l'échange de produits différents. Par exemple, un pays A exporte vers un pays B des voitures, tandis que le pays B exporte vers A des céréales.



- Le **commerce intrabranche** caractérise des flux d'échanges de produits différenciés entre les pays (comme des voitures), ou de produits en cours de fabrication. Les produits différenciés peuvent l'être

⁵ Voir « Commerce intra versus interbranches Regain de similitudes ? », Alix de Saint Vaulry et Deniz Ünal, CEPII Carnets Graphiques, L'économie mondiale dévoile ses courbes.

par leurs variétés (échange de voitures citadines et de berlines) ou par leur niveau de qualité. Par exemple, l'Allemagne exporte des voitures vers la France, et la France exporte des voitures vers l'Allemagne. Il s'agit donc de produits similaires. Mais le commerce intrabranche inclut aussi les échanges de produits inachevés, donc à différents stades de la production. Par exemple, si l'usinage d'une pièce métallique requiert une technologie particulière qui n'est disponible qu'en Allemagne, une entreprise française va donc exporter la pièce métallique brute en Allemagne, puis l'importer une fois celle-ci transformée. Il s'agira alors de commerce intrabranche.



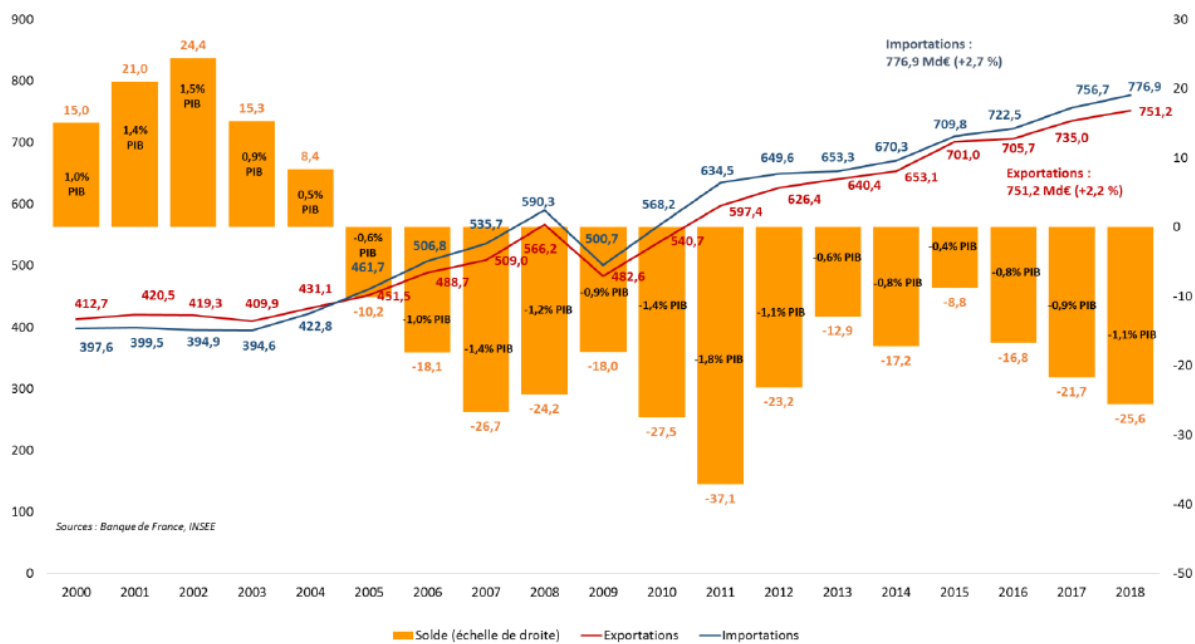
Les flux d'échanges de biens et services entre les pays sont mesurés à l'aide de la balance des biens et services.

La mesure des échanges de biens et services

La **balance des biens et services** mesure la différence entre les flux d'exportations et les flux d'importation de biens et services (dénommés B&S ci-après) :

$$\text{Balance des B\&S} = \text{exportations B\&S} - \text{Importations B\&S}$$

Ainsi, une **balance** des B&S **déficitaire** signifie que la valeur des B&S que l'on importe est plus élevée que la valeur des exportations. Inversement, nous parlerons de balance des biens et services **excédentaire** si les exportations sont supérieures aux importations. Si l'on prend le cas de la France, entre 2005 et 2018, sa balance des biens et services est déficitaire : bien que sa balance des services soit excédentaire, sa balance des biens est suffisamment déficitaire pour que la somme des deux soit négative. Il ne semble pas y avoir d'amélioration récente :



Source : Commerce Extérieur, Résultats 2018, 7 février 2019, Jean-Baptiste Lemoyne, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères

L'interprétation de la balance des biens et services n'est pas aisée. Il convient de la contextualiser. Par exemple, supposons qu'un pays A dispose d'une balance des biens et services excédentaire. Deux grandes catégories d'explications sont possibles :

- Une lecture avantageuse de cette balance des biens et services excédentaire : les entreprises du pays A bénéficient d'une **compétitivité-prix** (capacité à proposer des produits à faible prix) et/ou d'une **compétitivité hors-prix** (capacité à proposer des produits différenciés : plus de variétés et/ou meilleure qualité) avantageuses ;
- Une lecture plus nuancée de la situation : cette balance excédentaire peut aussi traduire une plus grande **précarité du facteur travail** (conséquences : peu d'importations et prix faibles à l'exportation) ; mais elle peut aussi résulter de **politiques protectionnistes agressives** ; enfin, pour les pays dépendants des ressources énergétiques extérieures, une hausse temporaire du prix de ces biens énergétiques (comme un choc pétrolier) détériore le solde extérieur d'un pays sans que cela traduise pour autant un défaut de compétitivité des entreprises nationales.

Les déterminants de la répartition mondiale de la production

L'analyse de David **Ricardo** (1817) propose d'expliquer le processus des spécialisations des économies nationales sur la base des écarts de **productivité**. Plus précisément, les pays vont se spécialiser dans la production pour laquelle ils sont soit relativement les plus efficaces, soit relativement les moins inefficaces. Cette théorie des « **avantages comparatifs** » peut être illustrée avec un tableau relativement simple. Considérons deux pays, le Portugal et la Grande-Bretagne, et deux biens, le drap et le vin. Dans le tableau suivant, nous avons représenté la

quantité de travail nécessaire à la production d'une unité de drap et une unité de vin dans chaque pays :

Coût unitaire de chaque bien en termes de travail	GB	Portugal
Vin	120	80
Drap	108	90

Par exemple, pour produire une unité de vin en GB, il faut 120 heures de travail, tandis qu'il faut 108 heures de travail pour produire une unité de drap. On constate dans ce tableau que les entreprises portugaises sont plus efficaces que les entreprises britanniques dans la production des deux biens. Pourtant, chaque pays va avoir intérêt ouvrir son économie. Les entreprises britanniques vont se spécialiser dans la production de drap où leur désavantage comparatif est le plus faible ($1,2=108/90$ pour le drap contre $1,5=120/80$ pour le vin). Inversement, les entreprises portugaises vont se spécialiser dans la production de vin où leur avantage comparatif est le plus élevé. Les deux pays gagnent à ces échanges mondiaux car ils ont pu pleinement tirer profit des secteurs pour lesquels ils sont les plus efficaces.

Mais cette solution est aussi efficace à l'échelle mondiale car il est possible de fabriquer la même quantité de biens mais avec moins de facteurs de production. Ainsi, pour fabriquer 2 unités de vin et 2 unités de drap, il faudra moins de travail si les pays se spécialisent plutôt que s'ils restent en autarcie :

	Avant la spécialisation			Après la spécialisation selon les avantages comparatifs		
	Vin	Drap	Total Travail/pays	Vin	Drap	Total Travail/pays
GB	120 (1 unité)	108 (1 unité)	228	/	216 (2 unités)	216
Portugal	80 (1 unité)	90 (1 unité)	170	160 (2 unités)	/	160
Total Travail			398			376

Ici, ce sont les différences d'efficacité des entreprises par produit qui vont guider le processus de spécialisation des pays. Ici, la GB va exporter des draps et importer du vin. Inversement, le Portugal exportera du vin et importera des draps.

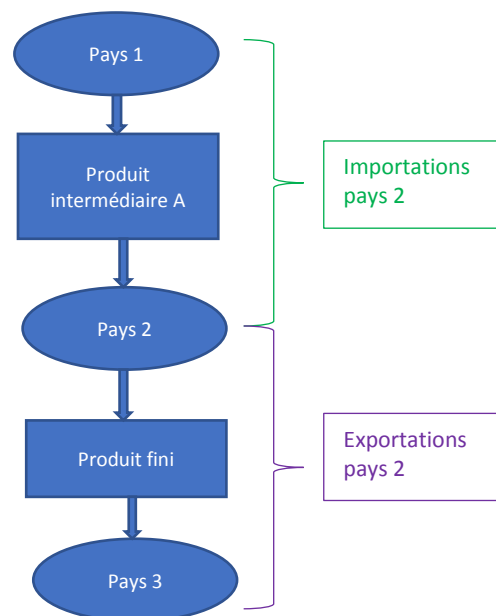
Dans une perspective plus contemporaine, **Heckscher, Ohlin et Samuelson (HOS)** indiquent que la spécialisation des pays va aussi refléter les écarts de dotation en facteurs de production. Cette théorie, très intuitive, indique qu'un pays relativement bien doté en facteur travail va se spécialiser dans la production qui utilise intensivement ce facteur de production. Par exemple, à partir de 1979, la Chine s'est spécialisée dans la production utilisant du travail beaucoup de travail non-qualifié.

Au final, Ricardo et Heckscher, Ohlin et Samuelson expliquent les spécialisations, et donc les échanges entre les pays, par des différences de productivité, et par des différences de dotations factorielles. Bien qu'intéressante, cette perspective présente

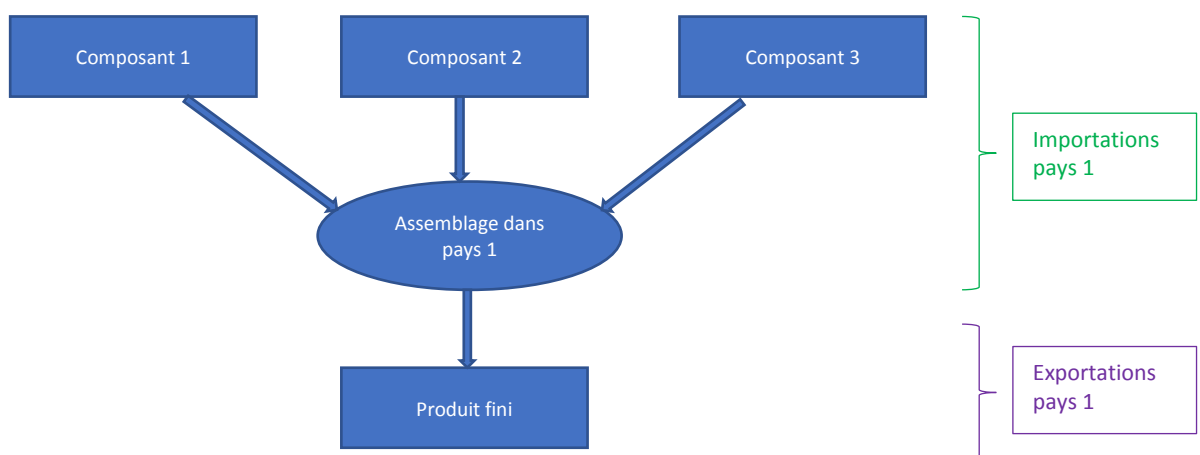
une limite importante pour les pays émergents spécialisés dans les activités à faible valeur ajoutée : cela accentue leur **retard technologique** sur les pays « riches ». Ainsi, certains d'entre eux utilisent les revenus issus de cette spécialisation pour investir dans l'acquisition de connaissances, pour développer le capital humain de leur population...

Aujourd'hui, la production des biens est de plus en plus morcelée à l'échelle mondiale. On parle de « **découpage de la chaîne de valeur ajoutée** ». La production d'un bien peut être réalisée :

- De manière **séquentielle** avec un passage d'un pays à un autre d'un produit semi-fini ;



- Par l'**assemblage** de différents composants qui proviennent eux-mêmes de plusieurs pays.



Cette segmentation de la chaîne de valeur à l'échelle mondiale contribue au développement du commerce intrabranche, dont nous avons vu précédemment l'importance. Le commerce international concerne ici des échanges de tâches, plus que des échanges de biens finals différents.

Les entreprises veulent ainsi profiter des avantages offerts par cette mondialisation. Pour cela, elles **internationalisent leur processus de production**. Deux stratégies s'offrent alors à ces entreprises :

- Elles peuvent sous-traiter une partie de leur activité (**outsourcing**). Cette activité de sous-traitance peut concerner la production et la vente des produits de la firme par un partenaire situé dans un autre pays (*outsourcing horizontal*) ; mais il peut aussi s'agir de sous-traiter l'une des étapes du processus de production (*outsourcing vertical*).
- L'entreprise peut décider d'investir pour réaliser elle-même ou contrôler étroitement l'activité de production réalisée à l'étranger. Ces **investissements directs à l'étranger (IDE)** doivent être distingués des investissements de portefeuille qui ont essentiellement pour objectif de réaliser un gain financier de court terme. Concrètement, selon la définition du FMI, on parle d'IDE lorsqu'une entreprise crée un établissement, ou lorsqu'elle acquiert au moins 10% du capital social d'une entreprise non-résidente située dans un autre pays. Autrement dit, au-delà de 10%, par convention, on fait l'hypothèse que l'objectif de cette prise de participation au capital social est de nature stratégique et/ou productive. Il est possible de distinguer les *IDE verticaux* qui consistent à découper les étapes du processus de production entre plusieurs pays, et les *IDE horizontaux* qui reviennent à dupliquer la production et la distribution d'un produit dans un autre pays.

Qu'il s'agisse d'outsourcing ou d'IDE, les **stratégies horizontales** (IDE et outsourcing horizontaux) visent à :

- Contourner des barrières tarifaires ;
- Réduire les coûts de transport jusqu'au consommateur ;
- Proposer des variétés de produits plus proches des attentes des consommateurs ;
- Conquérir de nouveaux marchés.

Ces stratégies horizontales ne sont évidemment plus pertinentes si la duplication de sites de production engendre une duplication des coûts fixes, ce qui empêche de réaliser des économies d'échelle, et n'est donc pas économiquement viable.

Les **stratégies verticales** (IDE et outsourcing verticaux) ont pour objectif de bénéficier :

- De coûts de production plus avantageux dans un autre pays (par exemple, les coûts de la main d'œuvre) ;
- D'un cadre fiscal et réglementaire plus attractif ;
- D'externalités de connaissances (main d'œuvre qualifiée) et technologiques ;
- De profiter d'effets d'agglomération avec d'autres entreprises situées sur un zone géographique donnée.

Les IDE permettent aux entreprises d'atteindre une envergure mondiale. On parle ainsi de **firme multinationale (FMN)**, plus justement appelée **firme transnationale (FTN)**, pour désigner une entreprise qui possède au moins une unité de production à l'étranger. Les IDE sont donc constitutifs des FTN.

Les IDE ont des effets sur les pays d'accueil, mais aussi sur les pays à l'origine des IDE :

	Effets positifs	Effets négatifs
Pays d'origine des IDE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hausse de la valeur ajoutée produite par la firme ▪ Accroissement de la compétitivité-prix et hors-prix de la FTN ▪ Hausse des capacités d'investissement, notamment en nouvelles technologies, des FTN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peut conduire à détruire des emplois dans le pays d'origine des IDE, notamment des emplois peu qualifiés ▪ Perte de l'exclusivité technologique si transfert de technologie ou si copie
Pays destinataire des IDE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création d'emplois ▪ Développement des compétences et du capital humain ▪ Hausse des recettes fiscales ▪ Contribue au processus de croissance et d'industrialisation des pays pauvres et émergents 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conditions de production parfois douteuses : conditions de travail, respect des normes environnementales... ▪ Pas de véritable transfert de technologie si production centrée sur des tâches à faible valeur ajoutée

Le paradigme OLI (Dunning 1981) peut être mobilisé pour comprendre les stratégies des FTN :

- *Ownership* : on identifie les actifs immatériels de l'entreprise qui la rendent suffisamment efficace pour qu'elle s'internationalise (brevets, technologie de production...);
- *Localisation* : les FTN déterminent la localisation de leur activité lorsqu'elles décident de s'implanter à l'étranger. Cela dépendra des facteurs cités ci-dessus (fiscalité, salaires...);
- *Internalisation* : les FTN choisissent d'internaliser ou d'externaliser cette activité à l'étranger. Ramondo et al. (2015) rappellent qu'Apple externalise l'assemblage de la production de son iPhone auprès de Foxconn implantée en Chine, qui elle-même utilise des composants provenant d'entreprises indépendantes de Apple. Inversement, Intel a investi dans une usine d'assemblage au Costa Rica. Cette usine utilise des composants provenant d'autres filiales du groupe Intel.

Ce découpage mondialisé de la chaîne de la valeur est choisi si les coûts associés sont plus faibles que les gains attendus (proximité avec consommateurs, prix main d'œuvre...). Les **coûts de cette division internationale du travail** dépendent :

- **Des coûts de transport** : plus les coûts de transport sont faibles, plus il sera efficace de localiser chaque activité d'un groupe là où elle peut être réalisée le plus efficacement et à moindre coût ;
- **Des coûts de coordination** : le développement et le déploiement des nouvelles technologies de l'information et des télécommunications réduisent les coûts de coordination entre les différentes entités des groupes mondialisés. Notons néanmoins que si une activité requiert des échanges réguliers et étroits entre des personnes physiques, ces coûts de coordination sont alors très élevés, ce qui freinera l'internationalisation de cette activité. C'est pourquoi les entreprises préfèrent souvent découper à l'échelle internationale des activités différentes (la conception est située dans un pays A, et l'assemblage dans un pays B) ;
- **De la possibilité de protéger sa technologie** : qu'il s'agisse du secret ou des brevets, une entreprise choisira de s'implanter à l'étranger s'il n'y a pas de fuite de la technologie grâce à laquelle elle a pu se développer.

Dans l'article « Compter les multinationales autant qu'elles comptent » (2018)⁶, Vincent Vicard montre que l'importance des FTN est complexe à évaluer. Parmi les indicateurs proposés, on trouve :

- La part des IDE dans le PIB mondial ;
- Le poids relatif des emplois et de la production des FTN dans les pays d'accueil ;
- Le poids relatif des emplois et de la production des FTN dans les pays d'origine.

[L'article fournit quelques données et des graphiques qui permettront d'illustrer chacun des trois points.]

2. Des politiques commerciales divergentes

Les justifications de l'ouverture commerciale des économies

Le développement des échanges commerciaux entre les pays :

- Favorise la **spécialisation** des pays, ce qui permet de bénéficier de **prix plus faibles**, et l'accès à des produits utilisant une **technologie** dont on ne dispose pas ;
- D'accroître la **variété** des biens disponibles, et de proposer des produits de meilleure **qualité** ;
- De déconnecter la capacité de production et la demande nationale : par un exemple, dans un pays dont la balance des biens et services est excédentaire, la valeur de la production est supérieure à la demande nationale⁷. Ce supplément de production est alors offert au reste du monde. La production d'un pays n'est donc pas contrainte par sa demande nationale.

⁶ Article en libre accès depuis le site Internet du CEPIL.

⁷ En référence à l'équation de comptabilité nationale : $Y = C + I + G + BC$, avec Y : production, C : consommation, I : investissement, G : dépenses publiques et BC : balance des transactions courantes. Cela donne : $Y - (C + I + G) = BC$. A gauche, le revenu moins la dépense nationale, et à droite la balance courante.

Par exemple, la Chine a beaucoup compté sur la demande étrangère pour développer sa production et son économie alors que sa demande intérieure aurait été insuffisante pour absorber toute la production. La Chine reste aujourd'hui une économie exportatrice bien que le poids des exportations se soit beaucoup normalisé.

Inversement, un pays peut avoir une demande nationale supérieure à sa production nationale. Il va alors importer plus qu'il ne va exporter. Il peut ainsi satisfaire sa demande.

Pourquoi mettre en place des politiques protectionnistes ?

Si, comme nous venons de le voir, les bienfaits du commerce mondial sont importants, il n'en reste pas moins que les politiques protectionnistes trouvent aussi des explications économiques :

- Elles permettent de protéger des **industries « naissantes »** : la protection de jeunes industries vise à leur permettre de développer leur technologie et/ou de réaliser des économies d'échelle pour être compétitives vis-à-vis des entreprises étrangères. Cette protection commerciale doit ensuite être levée.
- Des mesures protectionnistes peuvent aussi être mises en place pour accompagner des **secteurs « sénescents »** : la concurrence et l'innovation technologique mondiales engendrent la disparition des activités les moins efficaces sur le territoire national. Des mesures protectionnistes permettent alors d'accompagner les entreprises concernées et laisser du temps pour la reconversion de la main d'œuvre.
- Le protectionnisme ciblé sur les produits qui utilisent beaucoup de **main d'œuvre peu qualifiée** est aussi un outil de la **politique redistributive** d'un État.
- Les droits de douane (voir ci-après) augmentent les **recettes de l'État** qui peut ainsi financer ses dépenses publiques.
- Les mesures protectionnistes sont aussi utilisées par les États pour accroître l'autonomie de leur économie et leur sécurité en matière :
 - De défense nationale et de sécurité intérieure avec des entreprises nationales leaders dans ces secteurs stratégiques ;
 - Alimentaire : argument qui était un des arguments à l'origine de la création de la Politique agricole commune (PAC) en 1962⁸.

Les outils des politiques protectionnistes

On distingue les outils protectionnistes **tarifaires** et **non-tarifaires** :

- Les outils protectionnistes les plus traditionnels sont les **droits de douanes** (protection tarifaire). Il s'agit ici d'appliquer des droits de douane sur les biens importés. Ils sont souvent exprimés en pourcentage de la valeur des biens importés.
- Parmi les outils protectionnistes non-tarifaires on trouve les subventions à l'exportation et aux importations, les quotas d'importation, le taux de change

⁸ Voir « La politique agricole commune », Jean-Christophe BUREAU, Sophie THOYER, Éditions La Découverte, pour une discussion sur ce critère de l'autosuffisance alimentaire pour justifier la PAC.

(une baisse de la valeur de la monnaie nationale favorise ses exportations et augmente le prix des importations), les normes (sanitaires, environnementales...), le dumping (fiscal, social et environnemental) ou les restrictions volontaires aux exportations⁹.

Les limites des politiques protectionnistes

Les politiques protectionnistes présentent quelques limites significatives. A la hausse des prix, la baisse des variétés disponibles et des capacités d'échange du pays, nous pouvons ajouter :

- Qu'il faut définir une **limite temporelle** aux mesures protectionnistes. Dans le cas des industries naissantes, les entreprises protégées ne sont pas incitées à développer leur technologie et à investir pour réaliser des économies d'échelle si elles anticipent que les mesures protectionnistes dureront longtemps. Par ailleurs, il faut que le gain procuré par cette protection temporaire des entreprises naissantes soit supérieur au coût que cette protection engendre pour les consommateurs nationaux (hausse des prix). Ce même raisonnement pourrait être tenu à propos de la protection des entreprises « sénescentes ». Une protection trop longue n'inciterait pas à redéployer les facteurs de production et les capitaux dans de nouveaux secteurs d'activité plus porteurs.
- Que les mesures protectionnistes n'ont de sens que si les autres pays ne réagissent pas en mettant à leur tour des **politiques protectionnistes de rétorsion**. Une analyse peut ici être menée en mobilisant le **dilemme du prisonnier**. Cet outil, issu de la théorie des jeux (rigoureux mais très ludique à enseigner !), indique qu'**en l'absence d'engagement en faveur de l'ouverture commerciale, les pays ont toujours intérêt à mettre en place des politiques protectionnistes**. Pour cela, montrons que quel que soit le choix effectué par les autres pays, il est toujours avantageux de mettre en place des mesures protectionnistes :
 - ✓ Si les autres pays ont ouvert leur économie, il est pertinent de protéger la sienne car on peut ainsi développer l'activité de ses entreprises à l'étranger sans perdre de débouchés sur le territoire national ;
 - ✓ Si les autres pays ont protégé leur économie, il est pertinent d'adopter la même stratégie. En effet, les entreprises du pays ont perdu des débouchés dans le reste du monde. Pour limiter les conséquences de cette situation pour les entreprises nationales, il est préférable de mettre en place à son tour, des mesures protectionnistes.

Au final, si les pays ne s'engagent pas à ouvrir leurs marchés intérieurs au reste du monde, tous mettront en place des mesures protectionnistes. Cette solution non-coopérative ne sera, au final, bénéfique pour personne.

⁹ Lorsqu'un pays importateur A demande à un pays exportateur B de limiter ses exportations de certains produits. Par exemple, dans les années 80, les États-Unis (EU) avaient demandé au Japon de limiter ses exportations de véhicules et de produits technologiques à destination des EU.

3. Une organisation mondiale pour gérer les différends entre États dans les échanges internationaux

Comme nous venons de le voir, si les États ne s'engagent pas en faveur de l'ouverture commerciale de leur économie, ils vont spontanément choisir des stratégies protectionnistes. La situation d'entre-deux-guerres en est une illustration. Les données montrent qu'à cette période, les pays ont largement utilisé les outils protectionnistes. Le commerce international a alors beaucoup reculé (durant cette période l'intensité des échanges commerciaux était inférieure à ce qu'elle était au XIX^{ème} siècle), favorisant un repli sur soi des pays. Aux enjeux politiques et diplomatiques, s'ajoutent des conséquences économiques avec un ralentissement de l'activité.

C'est pourquoi, dès 1947, les pays s'engagent à ouvrir progressivement leur économie en signant l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (**GATT** en anglais). Des cycles de négociation (*rounds*) concernant la réduction des barrières douanières (tarifaires et non-tarifaires) sont alors mis en place. La moyenne des droits de douane diminue drastiquement, tandis que l'on observe en parallèle des échanges commerciaux plus intenses.

Le GATT est basé sur des principes « fondateurs » parmi lesquels¹⁰ :

- Le **clause de la nation la plus favorisée** : si des conditions avantageuses sont concédées à un pays, elles doivent être étendues à tous les pays signataires du GATT ;
- Le **principe de consolidation des droits de douane** : chaque pays déclare le droit de douane maximum applicable à chaque produit ;
- Le **principe du traitement national** (aussi appelé non-discrimination des produits) : dès que les droits de douane ont été acquittés, le produit importé est traité de la même façon que les autres produits ;
- Le **principe de transparence des politiques commerciales** ;
- Le **principe de réciprocité des concessions tarifaires** : tout pays bénéficiant d'une concession tarifaire doit la concéder en retour.

Ces principes connaissent néanmoins des exceptions :

- Les pays pauvres ne sont pas tenus d'appliquer le principe de réciprocité ;
- En cas de déséquilibre sectoriel important, les pays peuvent maintenir une protection ciblée ;
- Si les pays signent des accords régionaux, ils ne sont pas tenus d'appliquer ces règles commerciales régionales à l'ensemble des pays signataires du GATT. Cette régionalisation peut être vue comme :
 - Une forme d'**ouverture des échanges commerciaux** au sein de la zone créée, comme ce fut le cas dans la CEE devenue ensuite l'UE. On parle d'**effet de création** pour désigner les gains issus de ces échanges accrus au sein de la zone ;
 - Une forme de **protectionnisme vis-à-vis des pays qui ne participent à cet accord régional**. Par exemple, dès le 1^{er} juillet 1968, les pays de la CEE suppriment les droits de douane au sein de la communauté

¹⁰ Voir D. Brohard (2003), Bréal.

économique, mais ils créent un tarif extérieur commun pour les produits en provenance du reste du monde. Cela peut conduire les consommateurs à privilégier les produits offerts par un pays de cette zone (qui ne subissent pas de droits de douane) au détriment de produits auparavant importés depuis un pays extérieur à la zone (qui ne bénéficient pas de cette suppression des droits de douane). Il s'agit ici d'un **effet de détournement** qui n'est pas économiquement efficace car le consommateur pourrait profiter de prix plus faibles si les produits importés depuis le pays extérieur à la zone régionale bénéficiait aussi de tarifs douaniers plus avantageux.

Le GATT a laissé place à l'**Organisation Mondiale du Commerce (OMC)** depuis le 1^{er} janvier 1995. Si le principal objectif du GATT était de développer les échanges mondiaux de marchandises, l'OMC étend ses prérogatives aux échanges de services et à la propriété intellectuelle.

En présence de différends commerciaux, les pays sont invités à éviter les mesures unilatérales de rétorsion et à faire appel à l'OMC. Cette dernière a mis en place un protocole de règlement de ces différends commerciaux, dont la discussion entre les parties est un préalable nécessaire, et le directeur général de l'OMC peut jouer le rôle de médiateur. Si aucune solution n'est trouvée, l'**Organe de Règlement des Différends (ORD)** sera chargée de statuer sur la situation.

Webographie

<https://www.oecd.org/fr/>

<http://www.cepii.fr/>

<https://www.wto.org/>

Auteur : Christophe HACHON