

Essai d'analyse des formes du protectionnisme

Par : **Mr. Rachid ALLIOUCHE**
Enseignant-chercheur à EHEC d'Alger

|

Essai d'analyse des formes du protectionnisme

Par : **Mr. Rachid ALLIOUCHE**
Enseignant-chercheur à EHEC d'Alger

Mots clés : Protectionnisme, barrières tarifaires, barrières non tarifaires, normes, droits de douane, subventions, importations, exportations, firmes, entreprises, marché, libre-échange, concurrence, commerce international, contingentement, restrictions, secteur, dumping, coût, prix.

Résumé

Si les échanges commerciaux dans le monde ont progressé d'une manière spectaculaire depuis le début des années soixante-dix, force est de constater que ces flux n'ont pas profité de la même manière aux différents pays. Certains ont tiré des avantages certains, d'autres par contre ont vu leur situation se dégrader. En dépit de l'existence d'un cadre juridique supposé régir le commerce international, il n'empêche que des Etats, pour des raisons économiques et sociales liées à la protection de leurs appareils de production et à la sauvegarde de l'emploi par crainte du chômage, enfreignent les règles régissant le libre-échange.

Pour protéger leurs marchés et leurs économies, les Etats recourent à deux types d'instruments : les barrières tarifaires et les barrières non tarifaires. Les premières prennent la forme d'une taxe que les importateurs devraient s'acquitter pour le dédouanement des produits importés. Les secondes sont les plus utilisés, aujourd'hui, étant donné qu'elles sont souvent déguisées et floues. Elles ont tendance à se substituer aux barrières tarifaires.

ملخص :

إذا كانت المبادلات التجارية في العالم قد عرفت نموا كبيرا، تجدر الإشارة إلى أن هذه التدفقات لم تستفيد منها البلدان المختلفة بطريقة متساوية. لقد استفادت بعض البلدان و عرفت الأخرى تدهورا في وضعيتها. وعلى الرغم من وجود الإطار القانوني الذي ينظم التجارة الدولية، فإن كثيرا من الدول لا تتجرأ في انتهاك قواعد التبادل الحر لأسباب اقتصادية واجتماعية تتعلق بحماية أجهزتها الإنتاجية و مناصب الشغل خوفا من البطالة.

من أجل حماية أسواقها واقتصادياتها، تستعمل الدول نوعين من الأدوات : الحواجز الجمركية و الحواجز غير الجمركية.
يتمثل النوع الأول في شكل ضريبة ينبغي على المستوردين دفعها لتخليص البضائع المستوردة. أما النوع الثاني فهو الأكثر استخداما من طرف الدول و غالبا ما تكون هذه الحواجز غامضة. إنها تميل أن تكون بديلا عن الرسوم الجمركية.

Introduction

Le concept de protectionnisme et ses effets sur le développement économique ne fait pas l'unanimité des points de vue. Il est perçu différemment par les économistes et les différents Etats. Les auteurs classiques défendent la thèse selon laquelle le développement des échanges est bénéfique pour toutes les sociétés qui y participent.

Selon les partisans de cette thèse, Il appartient à chaque nation de se spécialiser dans la production de biens et services dans lesquels elle détient des avantages comparatifs par rapport aux autres nations. Pour satisfaire ses besoins, elle devrait importer les autres biens et services produits à l'extérieur à moindre coût.

Certains auteurs soutiennent qu'une telle approche est intenable sur le moyen et le long terme. Elle condamne les différents pays, par suite de cette logique de spécialisation, à se confiner sur certains biens et à ne pas chercher à développer d'autres.

En outre, si une telle approche était valable au moment où les flux des échanges commerciaux étaient relativement faibles, il en est autrement aujourd'hui. A défaut de l'existence d'un marché suffisamment important pour absorber la production, chaque pays chercherait à se développer par l'exportation des biens et services.

Pour un néo-libéral comme Thomas Friedman, il soutient qu'il n'y a pas d'autre choix pour les pays pauvres de sortir de leur misère que la voie d'un capitalisme sans obstacles et le commerce international sans barrières.

Mais dans la réalité de tous les jours, force est de constater que le développement du commerce international n'a pas profité de la même manière aux différents pays. Certes, certains ont largement profité du libre-échange, en revanche, l'ouverture à outrance de certains pays sur l'extérieur, sans limite aucune, s'est traduite par des effets négatifs sur leur développement économique.

C'est à la suite de la dégradation de leur situation économique et sociale, que les Etats concernés ont érigé des mesures protectionnistes dans le but de limiter, en principe, temporairement les flux d'importation et protéger leur appareil de production.

1. Les raisons fondamentales explicatives du protectionnisme

D'une manière générale les différents pays recourent au protectionnisme en avançant trois raisons :

- La raison de l'industrie naissante : c'est le fait pour un pays de prendre certaines mesures à même de protéger, ne-serait-ce-que temporairement, son industrie naissante pour lui permettre de croître suffisamment et pouvoir ainsi faire face à la concurrence étrangère. Cela pourrait être également le cas d'activités industrielles en difficultés. Elles auraient besoin de protection pour bien négocier leur reconversion et adaptation.

Cette raison est avancée par les pays en voie de développement pour réussir leur industrialisation. Elle est aussi mise en relief par les pays développés quand ils décident de protéger certains nouveaux secteurs comme l'informatique et l'électronique.¹

Le reproche fait à cette forme de protection réside dans le fait que son coût soit supporté par la collectivité du fait des droits de douane. Elle ne pourrait être vraiment bénéfique que lorsqu'elle engendre des effets sur l'économie dans son ensemble.²

- La raison de souveraineté nationale : il s'agit pour un pays de ne pas dépendre des importations et d'inciter les entreprises à exporter au maximum. Les importations sont perçues comme une forme de dépendance et perte de la souveraineté nationale. En outre, les droits de douane procurés par les flux d'importations renflouent les caisses de l'Etat et constituent la source de financement des projets d'intérêt public.

- La raison relative à l'emploi : cette raison est souvent avancée par les pays qui connaissent des délocalisations d'entreprises préférant s'implanter dans des pays offrant une main d'œuvre qualifiée et à bas prix tout en engendrant au passage des licenciements massifs de travailleurs, venant augmenter le taux de chômage. Dans ce cas, les pays asiatiques se trouvent particulièrement pointés du doigt : Chine, Taïwan, Singapour, etc.

Ces pays se caractérisent par des niveaux de productivité élevés qui leurs donnent une capacité compétitive inégalée face à leurs concurrents dans les cinq continents du globe. S'il est vrai que la main d'œuvre dans ces pays est à très bon marché, il faudrait reconnaître que leurs produits sont plus compétitifs et facilement exportables.

1 GUILLOCHON Bernard et KAWECKI Annie : Economie internationale, commerce et macroéconomie, Editions Dunod, Paris, 2003, p.109.

2 GUILLOCHON Bernard et KAWECKI Annie : op. cit. p.109.

Le débat sur les arguments avancés par les protectionnistes n'est pas tout à fait tranché. Les avis sur le sujet sont controversés. Bécuwe Stéphane³ soutient que le libre échange n'est pas le créateur du chômage. Il affirme que les secteurs protégés de la concurrence ont connu des évolutions plus défavorables en termes d'emplois que ceux qui ne le sont pas. Ainsi, en est-il des secteurs de l'agriculture et de l'électronique grand public, qui ont bénéficié de fortes protections en France durant les années 80, mais qui se sont mal comportés en termes d'emplois en supprimant des postes de travail.

2. Les barrières tarifaires

Les droits de douane constituent indiscutablement l'instrument le plus ancien de protection utilisé par les différents pays⁴. Même s'ils ont fortement diminué en moyenne dans le monde, il demeure qu'ils sont, de nos jours, d'un usage assez répandu.

L'objectif recherché par l'instauration de ce tarif est la protection de la production nationale ou l'économie nationale dans son ensemble par l'augmentation des prix des produits importés. Rappelons qu'il existe deux types de droit douane. Le premier est le tarif ad valorem, il consiste à appliquer un pourcentage au prix du bien importé. C'est la forme la plus privilégiée. Le second se traduit par le prélèvement d'un montant fixe sur chaque unité de produits importés.

Les négociations commerciales multilatérales engagées depuis 1947 dans le cadre du GATT et aussi pour l'unification du marché européen ont permis une baisse sensible des tarifs douaniers. Le cas des biens industriels est à ce titre illustratif. En effet, les droits à l'importation de ces biens sont passés de 40% après la deuxième guerre mondiale à juste 10% en 2009⁵. Pour tous secteurs confondus, ils sont passés en moyenne à 18% en 1962 et à environ 5% en 2009. Par pays, ils sont en moyenne de 4% pour les Etats-Unis et moins de 6% pour le Japon et l'Union Européenne. A noter que les droits de douane sont plus élevés dans les pays émergents comme la Chine avec 10% et 20% pour l'Inde.

Mais l'analyse par secteur d'activité révèle l'existence de grandes disparités. Ainsi, on relève que dans les pays économiquement développés, les droits de douane sur les produits agricoles sont plus élevés que sur les biens manufacturés. Ils sont de 15% contre moins de 4% pour l'Union européenne et 24% contre moins de 3% pour le Japon.

3 BECUWE Stéphane : Commerce international et politiques commerciales, Editions Armand Colin, Collection CIRCA, Paris, 2006, 189.

4 FIGLIUZZI Arcangelo : Economie internationale : Faits, théories, débats contemporains, Editions Ellipses, Paris, 2006, p.218.

5 LATTIMORE Ralph et LOVE Patrick : Le commerce international, libre, équitable et ouvert, Editions OCDE, Paris, 2009, p. 65.

Cette baisse sensible des droits de douane au cours des années a eu pour conséquence un essor spectaculaire des échanges commerciaux dans le monde. Le niveau des flux commerciaux est multiplié par 17.

Le prélèvement des droits de douane constitue une source non négligeable pour les caisses de certains Etats. En augmentant les budgets, ces Etats pourraient faire face aux dépenses publiques nécessaires à leur développement économique et social.

En plus de cet aspect financier, les droits de douane permettent à certains pays de protéger leur production nationale ou certains secteurs de l'activité économique. Toutefois, les Etats ne sont pas libres de les changer à chaque fois qu'ils le désirent. Certaines augmentations restent possibles, pour des périodes limitées, à condition que les autorités d'un pays prouvent que certains secteurs sont en danger par suite de la concurrence étrangère.

3. Les barrières non tarifaires

Par définition, les barrières non tarifaires correspondent à toutes les procédures érigées par les Etats pour protéger leurs économies en dehors bien évidemment des droits de douane. Il existe une multitude de mesures relatives à ce type de barrière. La CNUCED en recense une centaine (100). Et cette liste, paraît-il, n'est pas vraiment exhaustive malgré les efforts déployés par cette institution pour la mise à jour de sa base de données TRAINS. Ceci s'explique par le fait que de nouveaux types de ces barrières voient le jour.

A la différence des droits de douane où il est possible de suivre leur évolution, il se trouve qu'aucun pays n'est obligé d'afficher les mesures non tarifaires qu'il juge utiles d'instaurer pour protéger ses secteurs économiques.

Si par le passé, les pays exportateurs accordaient énormément d'importance aux restrictions quantitatives imposées par les pays importateurs, il en va, aujourd'hui, autrement. Ils sont plutôt préoccupés par les mesures techniques telles que les normes de toutes sortes et les exigences en termes de conformité des produits à la réglementation nationale.

Les spécialistes du commerce international affirment qu'il n'est pas facile de prévoir l'évolution des barrières non tarifaires dans le monde dans les années à venir en raison de leur nature parfois confuse et difficilement décelable.

Dans la pratique, les différents pays font appel aux instruments suivants: contingentement, subventions à l'exportation, subvention à la production, restrictions volontaires aux exportations, règles de contenu local, quotas d'importation, normes etc.⁶

⁶ KRUGMAN Paul et OBSTFELD Maurice: Economie internationale, Editions Pearson Education, Paris, 2006, p. 192.

3.1. Le contingentement

La protection par contingentement consiste à fixer des quotas en limitant quantitativement l'importation d'un produit donné pendant une période considérée. Les gouvernements octroient des licences d'importation aux entreprises qui en font la demande ou à toute autre entité.

Largement utilisée depuis la première guerre mondiale, la pratique du contingentement a, dans une large mesure, laissé place aux droits de douane.

Bien qu'il soit interdit par les accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), le recours au contingentement a toujours existé. Les USA ont imposé un quota pour le fromage en provenance de l'étranger. C'est le cas également du textile avec les accords multifibres et celui de l'agriculture. A noter que la tendance est à l'élimination des dérogations aux accords de l'OMC comme la disparition en 2005 de l'accord multifibres qui a prévalu près d'une trentaine d'années.

A la différence des droits de douanes, la pratique des quotas ne procure pas de recettes au pays qui l'instaure.

3.2. Les subventions à la production et à l'exportation

C'est une forme d'aide financière accordée par les pouvoirs publics aux entreprises locales. Elle a pour objectif d'aider certains secteurs à mieux produire ou d'inciter les entreprises à développer les exportations en pénétrant de nouveaux marchés.

De nos jours, de nombreux pays recourent d'une manière ou d'une autre aux subventions de la production et l'exportation en dépit de leur interdiction par l'OMC, dans la mesure où elles faussent le libre jeu de la concurrence et par delà, elles entravent le développement du commerce international.

Les reproches faits à cette forme de protectionnisme est qu'elle ferme l'accès des produits à certains marchés. A titre d'exemple, les subventions de l'agriculture européenne ont lésé gravement les agriculteurs des pays en développement en les empêchant par une telle pratique d'exporter leurs produits vers le marché européen. Ou encore, les subventions accordées aux agriculteurs américains pour faire face aux faibles prix de la main d'œuvre dans d'autres pays.

En accordant des subventions à l'exportation qu'on assimile souvent au dumping, les entreprises locales auront tendance à écouler leur production sur les marchés extérieurs, tant que le prix de vente à l'export est intéressant du fait des subventions accordées.

Les subventions sont parfois à l'origine de tensions diplomatiques entre différents pays, comme c'était le cas entre l'Union européenne et les Etats-Unis à propos des subventions agricoles.

Il existe aussi d'autres aides financières au même titre que les subventions qui faussent le libre jeu de la concurrence. C'est le cas des crédits accordés aux entreprises à des taux d'intérêt réduits ou bonifiés. Comme les effets induits par les différences des régimes fiscaux entre pays.

3.3. Les restrictions volontaires d'exportation

Les restrictions volontaires aux exportations ou accords d'autolimitation sont des quotas imposés par le pays importateur et gérés par le pays exportateur. Elles sont le fait de pays importateurs qui pèsent lourd économiquement et qui disposent d'un fort pouvoir de négociation.

Ce sont surtout les pays et les groupes de pays à fort potentiel économique qui recourent à cette forme de protection comme les Etats-Unis et l'Union européenne. En 1981 un accord est signé entre les Etats-Unis et le Japon ayant pour objectif de limiter la vente des voitures japonaises sur le marché américain à 1,68 millions de véhicules par an. Lequel accord est amendé en 1985 pour fixer la quantité autorisée à 1,85 millions.

3.4. Le dumping

Pratiquer le dumping par une firme, c'est vendre son produit sur le marché international à un prix inférieur à celui pratiqué sur son marché local. Il appartient au pays importateur de prouver le bien fondé d'une telle pratique et de porter plainte aux instances de l'OMC pour prendre les mesures anti-dumping qui s'imposent.

D'après l'OMC plusieurs enquêtes anti-dumping ont été déclenchées qui ont concerné des pays comme la Chine, les Etats-Unis, l'Union Européenne, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud etc.

3.5 Les normes

C'est un ensemble de mesures édictant des caractéristiques que les produits en provenance des pays étrangers doivent obligatoirement respecter, faute de quoi ils ne peuvent pénétrer le marché du pays importateur. Cette forme de protectionnisme est en pleine expansion de nos jours. Elle est fortement prisée dans le monde, notamment par les pays développés.

On distingue plusieurs types de normes dont les principales sont :

- Les normes phytosanitaires : elles ont pour objectif de vérifier la bonne qualité des produits agricoles et alimentaires avant leur mise sur le marché national. Bien que les pays qui les utilisent invoquent l'argument de protection des consommateurs, force est de constater que dans la plupart des cas, ces normes sont instaurées comme barrières pour empêcher l'accès des produits étrangers au marché local. A ce sujet, les exemples ne manquent pas comme celui qui a opposé les USA et l'Union européenne sur les produits laitiers ou le cas des produits issus des OGM.
- Les normes techniques : elles concernent les caractéristiques techniques des produits industriels. Le souci affiché des Etats est de protéger les consommateurs contre le danger de l'utilisation des produits étrangers ne respectant pas les normes requises. Mais souvent les Etats transforment ces normes en véritables obstacles face aux produits concurrents.
- Les procédures administratives : c'est une forme de restriction non prononcée. Cela consiste à alourdir et parfois compliquer les procédures administratives concernant le dédouanement des produits importés visés : inspection douanière, conformité des produits aux normes, emballages etc. L'objectif recherché étant la réduction au maximum des importations des produits concernés par ces mesures.

L'exemple type le plus connu est celui des importations de magnétoscopes en France en 1982. Les importateurs sont contraints de passer par l'unique centre de dédouanement situé à Poitiers. C'était une façon de rationner l'entrée de ces produits sur le marché français.

- Les marchés publics: c'est une pratique quasi-courante qui consiste à limiter certains contrats de marchés publics à des entreprises nationales.
- Les normes « contenu local »: pour éviter que des firmes étrangères d'assemblage contournent la réglementation en matière de normes, il leur est fait obligation de produire ou acheter localement certains composants.
- Les normes environnementales : Certains Etats exigent le respect strict de certaines règles environnementales pour un certain nombre de produits. Ce sont surtout le pays développés comme les Etats-Unis, le Canada et ceux de l'Union européenne qui sont méticuleux sur ses aspects. Sur ce sujet, de nombreux différends commerciaux ont opposé certains Etats comme l'affaire de la pêche du thon entre le Mexique et les Etats-Unis.

4. Impact des mesures protectionnistes

Quand on évoque les bienfaits du libre-échange, on fait souvent référence à la performance et la réussite des pays du Sud-est Asiatique. Dans les faits, ces pays ont profité de l'ouverture du marché mondial pour exporter davantage tout en protégeant leur marché intérieur et leur industrie.

Le cas du secteur automobile en Chine est vraiment significatif et plein d'enseignements en matière de protectionnisme. Pour développer son industrie automobile, la Chine a dû imposer des droits de douane de 100% sur les importations de ces biens. Et tout constructeur désirant écouler sa production sur le marché chinois, il devrait obligatoirement investir dans le montage de véhicules. Et le capital des entreprises créées à cet effet, devra être détenu à 50% par le partenaire chinois.

C'est une véritable relation de partenariat gagnant-gagnant. C'est une manière aussi de s'assurer qu'il y aurait réellement un transfert de technologie. C'est dire, que les opportunités offertes par l'énormité du marché chinois, ne laissent pratiquement pas de choix aux constructeurs automobiles mondiaux pour ne pas accepter les conditions de pénétration du marché national chinois. Les firmes étrangères se trouvent alléchées par la grandeur de ce marché. La Chine a su, sans doute, profiter de la rude concurrence à laquelle se livrent les concurrents étrangers.

Dans le but de maîtriser la filière de l'industrie automobile, les autorités chinoises ont procédé à l'augmentation des droits de douane des pièces détachées. Une fois les premières voitures de fabrication nationale ont commencé à sortir des usines chinoises, les droits de douanes ont été revus à la baisse, mais qui restent relativement assez élevés. Ils sont de l'ordre de 35%. Les entreprises chinoises sont passées, par la suite, à l'international en exportant une partie de leur production.

Il existe d'autres secteurs qui ont bénéficié de protection sous une forme ou une autre dans lesquels les firmes chinoises sont largement compétitives sur le marché international. Ces avantages concurrentiels confèrent à ces entreprises une longueur d'avance sur leurs concurrentes notamment américaines, européennes et japonaises. C'est ce qui leur a permis, certainement, de pénétrer les marchés les plus exigeants en termes de normes.

Dans le secteur ferroviaire, la Chine soumissionne à l'étranger en essayant d'exporter son TGV. Les équipementiers chinois décrochent des contrats en Europe. C'est le cas de Huawei sélectionné en 2009 par SFR et Bouygues Télécom.

Ce modèle de développement a donné ses fruits en permettant de solidifier les différents secteurs d'activité économique. Il est intéressant de noter que cette

relative protection commerciale, murement réfléchi et bien étudiée, a donné naissance à de nombreuses firmes devenues au fil du temps le fer de lance de l'économie chinoise. Il faut dire, que l'Etat chinois en tant que régulateur a longuement veillé pour faire de ces entreprises ce qu'elles sont devenues aujourd'hui, en plus de la valeur intrinsèque de leurs produits.

5. Impact du libre-échange

Pour le prix Nobel d'économie Maurice Allais, il existe deux sortes de protectionnisme : un qui n'engendre que des effets négatifs, l'autre par contre est justifié⁷. Le protectionnisme entre nations dont les salaires sont comparables n'a pas sa raison d'être. Il n'est pas à préconiser, il est plutôt à déconseiller dans la mesure où il ne favorise pas les échanges commerciaux et du coup, il freine le développement économique.

A contrario, le protectionnisme entre les pays ayant des niveaux de vie très différents, donc non tout à fait comparables, est absolument nécessaire pour se prémunir contre la concurrence en provenance de ces pays. Dans ce cas précis, la suppression des droits de douane ne serait que préjudiciable à l'économie nationale.

Dresser des barrières à l'entrée des produits étrangers, est la seule manière de se prémunir contre la concurrence des pays comme la Chine et l'Inde, entre autres, dont les coûts de production sont cinq ou dix fois moindres. Un tel avantage concurrentiel s'explique non seulement par une main d'œuvre à très faible coût mais aussi par sa qualification et sa compétence.

Dans le secteur agricole, le libre-échange non contrôlé est sans limites, ne pourrait être qu'en défaveur des pays de l'Union européenne en les mettant dans une situation de dépendance alimentaire par rapport à des pays qui détiennent des avantages relatifs certains comme l'Argentine, les USA, l'Australie, la Nouvelle Zélande etc.

Conclusion

Au terme de cet article, on constate que malgré l'existence d'instances internationales et de textes réglementaires, les différents Etats n'hésitent pas à transgresser et à entraver la libre circulation des biens. Guidés souvent par des intérêts économiques, ces Etats recourent, de nos jours, à des formes nouvelles de protection. Elles sont plus furtives et occultes. Ces normes (sanitaires, phytosanitaires, techniques, environnementales...), sont difficilement détectables et contre lesquelles il n'existe pratiquement pas de recours.

⁷ Interview accordée par ALLAIS Maurice au magazine Marianne 2 du 05 décembre 2009 rééditée le 12 octobre 2010.

Si les droits de douane sont en baisse dans tous les pays du monde, il en est autrement en matière de normes. Elles vont, probablement, crescendo si elles venaient à poursuivre la même trajectoire. Les différends commerciaux en matière de libre échange qui surgiraient entre Etats ou groupes de pays, dans les quelques années à venir, auraient pour origine le problème des normes.

BIBLIOGRAPHIE

- AUBIN C. et NOREL P. : Economie Internationale, Editions du Seuil, Paris, 2000.
- BECUWE Stéphane : Commerce international et politiques commerciales, Editions Armand Colin, Collection CIRCA, Paris 2006.
- FIGLIUZZI Arcangelo : Economie internationale : Faits, théories, débats contemporains, Editions Ellipses, Paris 2006.
- GUILLOCHON Bernard et KAWECKI Annie : Economie internationale, commerce et macroéconomie, Editions Dunod, Paris, 2003.
- KRUGMAN Paul et OBSTFELD Maurice : Economie internationale, Editions Pearson Education, Paris, 2006.
- LATTIMORE Ralph et LOVE Patrick : Le commerce international, libre, équitable et ouvert, Editions OCDE, Paris, 2009.
- MUCCHIELLI J.L. : Relations économiques internationales, Hachette Supérieur, Paris, 2006.
- SIROEN J.M. : La régionalisation de l'économie mondiale, Repères, La Découverte, Paris, 2004.