

Les tendances protectionnistes: les effets potentiels sur les Etats membres de l'Union européenne

Iskra CHRISTOVA-BALKANSKA^{1*}

Résumé: *La mondialisation a eu un impact sensible sur le commerce international. Les modalités de mise en œuvre des transactions internationales du commerce et de l'investissement ont influencé fortement les relations économiques et financières globales. La mondialisation a entraîné des interactions significatives entre les différentes régions du monde. Au cours des 20 dernières années, la mondialisation de l'environnement économique et financier a eu un impact sur le commerce international et les investissements directs étrangers (IDE). Le but de cet article est de démontrer comment la mondialisation économique a contribué pour la hausse des volumes d'échanges de biens mondiaux et plus spécialement sur le commerce international de l'Union Européenne (l'UE). Dans ce contexte sont recherchées les principales raisons pour le ralentissement relatif du taux de croissance du commerce international et celui de l'UE. Une autre lignée importante est l'élargissement des tendances protectionnistes dans le commerce international, du aux discordances commerciales entre les Etats Unis, la Chine et les répercussions sur le commerce de l'UE, le choc externe, lié avec la pandémie à cause du COVID 19 et ses nouvelles transformations. Ces événements défavorables ont accru les mesures non tarifaires, appliquées au niveau mondial et par les pays de l'UE et l'incertitude sur le futur du libre-échange (note 1). Nombre de questions demeurent à résoudre par l'UE dans le but de préserver la compétitivité de la production européenne et sa position dans le commerce international.*

Mots-clés: *mondialisation, commerce international, commerce de l'Union Européenne, protectionnisme, changement du modèle du commerce international.*

¹ Economic Research Institute at the Bulgarian Academy of Sciences (ERI BAS), Bulgaria, ibalkanska@iki.bas.bg

* Auteur correspondant.

1. Certains faits liés aux effets de la mondialisation et du commerce mondial

La mondialisation (ou la globalisation) (note 2) a eu des répercussions sensibles sur les mouvements et échanges de biens et de services, d'êtres humains, de capitaux, de technologies et de pratiques culturelles au niveau global. Les facteurs qui ont contribué sensiblement à l'approfondissement des interactions mondiales sont les progrès au niveau mondial de l'informatique, des communications, de la technologie de pointe, ainsi que la baisse des prix du transport international.

L'ouverture des économies vers le marché mondial et le développement des politiques de libre échange ont fortement accéléré la mondialisation. Pendant 1980- 2010, de nombreux pays se sont ouverts aux échanges en levant une partie des obstacles au commerce et en adoptant des réformes locales permettant d'échanger des biens et des services de part et d'autre des frontières (par exemple, en autorisant les opérations de change) et de conclure des contrats avec des entreprises étrangères. Ils ont ainsi attiré des investissements d'entreprises d'autres régions du globe et leurs échanges internationaux ont cru très rapidement. Au cours des deux dernières décennies, le volume des échanges de biens intermédiaires contenant des matières premières et des produits semi-finis a augmenté. L'intensité des flux commerciaux permet une meilleure réalisation des avantages comparatifs des pays (note 3).

L'impulsion de l'économie libérale a permis la financiarisation de l'économie avec l'application de la règle des 3D (Désintermédiation, Décloisonnement, Déréglementation). La libéralisation de la finance et des banques lèvent les barrières entre les différents segments du marché financier et les places financières, afin de faciliter les échanges de capitaux entre les différents acteurs dans le commerce et la finance internationale.

Les accords bilatéraux de commerce et d'investissement entre les pays se sont multipliés, un nombre croissant de pays émergents, consacrant leurs exportations en tant que moteur majeur de la croissance économique du pays. En moyenne, 30 accords de libre-échange sont entrés en vigueur dans les années 1990.

L'impact des accords de libre-échange sur le PIB mondial de moins de 10% en 1980 a atteint 25% en 2015. En conséquence, les droits d'importation et autres restrictions commerciales sont en baisse. Les tarifs moyens dans les pays en développement s'élevaient à environ à 10% au début des années 1980,

et à moins de 5% au milieu de 2000. Au cours de la même période, les tarifs appliqués aux économies émergentes sont passés de plus de 30 % à environ de 10%.

Les Etats visant à libéraliser le commerce international et à supprimer les obstacles à son développement se multiplient, parallèlement à l'augmentation des biens et services sur les listes d'exportation des pays soumis à des tarifs réduits et à des allègements commerciaux. La libéralisation du commerce international au prisme du développement des processus de négociation multilatéraux par l'introduction de facilités dans le commerce extérieur se développe parallèlement au concept des avantages du libre échange international de biens et de services. La majeure partie de règles commerciales, favorisant le libre-échange de biens et de services sont négociés et signés au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) (note 4). Elle influence et administre le système mondial commercial par la négociation d'accords commerciaux, elle règle les différends commerciaux entre les Membres et elle répond aux besoins des pays en développement. Le but est de favoriser, autant que possible, la bonne marche, la prévisibilité et la liberté des échanges commerciaux.

Une manifestation marquante de la mondialisation économique sont les implantations d'entreprises dans différents coins du monde, en tirant profit des avantages comparatifs des pays d'accueil. La localisation d'une production ou d'une activité à l'étranger (offshoring, outsourcing) contribue au développement des activités de commerce extérieur. Cela crée un certain nombre d'opportunités pour consolider le capital productif par le biais de fusions ou d'acquisitions de capitaux propres, par le biais d'IDE et en augmentant les ventes de licences.

La localisation de la production ou de parties de celle-ci à l'étranger génère des bénéfices supplémentaires, résultant de coûts de production plus faibles et d'installations pour la production et la vente de biens dans le pays d'accueil. L'expansion des activités des multinationales à l'étranger confirme leur place et leur rôle dans la production industrielle mondiale et contribue à la croissance de la diversification des biens offerts sur les marchés commerciaux internationaux.

Dans le contexte de la pensée libérale, les entreprises internationales des pays industrialisés considèrent les pays comme des "territoires" où il n'y a pas d'obstacles politiques ou économiques à la réalisation de leur stratégie commerciale et d'investissement. Une caractéristique de la structure actuelle du commerce mondial est que ce ne sont pas les pays qui négocient entre eux, mais les grandes entreprises internationales.

Les économies émergentes d'Asie, de la Chine, de l'Inde, du Vietnam s'industrialisent sur la base des localisations de production réalisées par les multinationales des pays d'Occident. Par la suite, les marques étrangères des entreprises originaires d'Asie gagnent du terrain, au début dans la production de biens à faible valeur ajoutée, et plus récemment dans le segment des industries de haute technologie de pointe et l'électronique.

La mondialisation a connu une croissance des échanges mondiaux, qui, d'un point de vue fonctionnel, reflétait l'éclatement de grandes multinationales en chaînes fragmentées d'approvisionnement et de valeur. Aucune grande entreprise ne possède suffisamment de ressources pour se spécialiser dans la production de tous les composants et pièces nécessaires pour produire un bien ou un service.

Les chaînes de valeur sont une étape de l'internationalisation de la production et une manifestation du commerce international libéral. Après 1980, l'activité et la complexité des chaînes de valeur a augmenté par la localisation en différentes parties du monde d'entreprises d'industries manufacturière et de commerce. L'organisation de la production, localisée dans différentes régions du monde, permet aux chaînes de valeur de tirer le meilleur parti de la situation géographique et des facteurs de production des différents pays, à chaque étape de la production. La chaîne d'industries, situées dans le monde se caractérise par l'ajout de valeur ajoutée à chaque étape du processus de production. Les services liés à la production industrielle sont également localisés dans différentes parties du monde en fonction de la manière de production fragmentée. La localisation et l'organisation des activités des chaînes de valeur dans le monde leur confèrent un certain nombre d'avantages, tels que l'amélioration de la productivité et de l'efficacité de la production, la réalisation d'économies d'échelle et autres.

L'amélioration des opportunités commerciales profite aux salariés. Les entreprises les mieux capables d'exploiter les gains divers apportés par les échanges (par ex., l'intensification et la spécialisation de la production) créent également des emplois plus qualifiés et mieux rémunérés. En outre, ces bénéficiaires ont tendance à être plus affirmés dans les économies plus ouvertes au commerce et aux investissements que les autres. Entre 1970 et 2000, les ouvriers de l'industrie manufacturière des économies plus ouvertes ont bénéficié d'augmentations de salaires trois à neuf fois supérieures à ceux des ouvriers d'économies moins ouvertes vers l'extérieur. Aux États-Unis, les entreprises qui exportent versent des salaires près de 10 % plus élevés que les entreprises qui n'exportent pas (l'OCDE)

Cette déclaration ne pourrait être tout à fait véridique, parce que l'externalisation et la délocalisation de la fabrication des produits intermédiaires

entraînent le chômage dans les pays dont les industries ferment et les emplois disparaissent, tandis que ces emplois réapparaissent dans d'autres pôles de production. Quand certaines parties de la production sont délocalisées, les entreprises performantes peuvent se spécialiser et investir davantage dans le capital humain et productif. Une grande partie de la mondialisation a donc consisté à faire en sorte, que la main d'œuvre engagée dans des industries délocalisées, produisent des biens à faible valeur ajoutée et à moindre coûts. Tandis que les économies avancées ont créé des emplois à forte valeur ajoutée dans les secteurs technologiques innovants. La spécialisation crée des opportunités commerciales car les marchés spécialisés offrent un plus grand champ d'action aux nouvelles entreprises et permettent de rivaliser sur la base des nouvelles technologies et d'une bonne offre.

Entre 1980-2010 les échanges commerciaux dans le monde connaissent un essor très rapide. Ces dernières années le commerce international prospérait avec une certaine croissance mais, à aucune de ces périodes récentes, il n'a connu une expansion de pareille envergure. En 2016, le commerce mondial des biens de l'industrie manufacturière a atteint ses plus bas niveaux en valeur dans la période qui a suivi la crise financière mondiale de 2008, avec une croissance de 1,3%. En 2017, les volumes du commerce mondial étaient supérieurs de près de 2% à la croissance du PIB aux prix du marché.

Ces dernières années, le ratio de la croissance du commerce au PIB mondial a diminué. Ce ratio est tombé depuis le début de la crise économique mondiale.

Le marché international de marchandises est dominé par 10 pays (importateurs et exportateurs), qui contribuent avec plus de la moitié de la valeur du commerce mondial des biens de l'industrie de transformation. Les pays en développement augmentent également leur part dans le commerce mondial de biens de l'industrie manufacturière, qui représente actuellement 41% et dans le commerce des services à 31%. La part des pays les moins avancés dans le commerce mondial est inférieure à 1%.

Dès le début de 2020, le commerce international se contracte en raison de la fermeture des économies due à la pandémie liée au COVID 19. La baisse la plus importante concerne le commerce international au deuxième trimestre de 2020, lorsque le commerce de biens a diminué de plus de 20% par rapport au même trimestre de 2019. Vers la fin de 2020, la situation du commerce international de biens s'améliore. La baisse des exportations de biens dans le commerce international est importante entre les économies développées par rapport aux autres régions du monde. Les échanges entre pays en développement (Sud-Sud) se sont également contractés d'environ 17% (deuxième trimestre 2020) et de 5% au troisième trimestre 2020, mais dans une

moindre mesure que les échanges entre économies développées. Les exportations des pays européens et des États-Unis sont en forte baisse, contrairement aux exportations des pays asiatiques en raison de la pandémie. Les importations en provenance des États-Unis, d'Asie et des pays européens sont également en baisse. Le ralentissement économique est important pour les trois régions économiquement développées en 2020, mais après 2021, la tendance est positive (Tableau 1).

Table 1. Volume du commerce des marchandises et PIB réel, 2017-2022, Variation annuelle en %

	2017	2018	2019	2020	2021*	2022*
Volume du commerce mondial des marchandises	4.9	3.2	0.2	-5.3	8.0	4.0
Exportations						
Amérique du Nord	3.4	3.8	0.3	-8.5	7.7	5.1
Europe	4.1	1.9	0.6	-8.0	8.3	3.9
Asie	6.7	3.8	0.8	0.3	8.4	3.5
Importations						
Amérique du Nord	4.4	5.1	-0.6	-6.1	11.4	4.9
Europe	3.9	1.9	0.3	-7.6	8.4	3.7
Asie	8.4	5.0	-0.5	-1.3	5.7	4.4
PIB mondial aux taux de change du marché	3.3	3.0	2.4	-3.8	5.1	3.8
Amérique du Nord	2.3	2.8	1.9	-4.1	5.9	3.8
Europe	2.8	2.0	1.5	-7.1	3.7	3.6
Asie	5.1	4.6	4.1	-1.1	6.1	4.1

[17], estimations consensuelles pour le PIB. *Les chiffres pour 2021 et 2022 sont des projections

2. La mondialisation et les effets sur le commerce international de l'Union Européenne

Les effets de la mondialisation sont nombreux, tout comme les défis qui en découlent. L'Union européenne a pour objectif de faire de la mondialisation un atout en tirant profit des opportunités qu'elle offre et en minimisant ses effets négatifs. Le régime commercial européen et les nombreux accords commerciaux négociés par l'UE le démontrent. L'Europe est le premier partenaire commercial pour 80 pays.

L'UE est responsable de la politique commerciale de ses États membres et négocie des accords en leur nom. L'UE négocie des accords commerciaux, qui octroient un accès mutuellement bénéfique aux marchés de l'UE et à ceux des pays concernés [12]. L'UE est ouverte vers la libéralisation des relations commerciales et économiques se poursuivant par les Accords commerciaux multilatéraux, qui facilitent le commerce et les investissements globaux. Il s'agit notamment de « l'Accord économique et commercial global » The EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA 2009) entre le Canada et l'UE, le « Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP 2013) entre les États-Unis et l'UE. Le TTIP est un accord qui protège les intérêts économiques de l'UE et des États-Unis, visant à stimuler la croissance économique et à créer de nouveaux emplois. Ces mesures élargissent le champ d'applications des multinationales européennes et américaines au détriment des concurrents. L'UE continue la politique commerciale de soutenir et de défendre l'industrie et les entreprises européennes, en éliminant les obstacles au commerce, de manière à ce que les exportateurs européens puissent bénéficier de conditions équitables et accéder à d'autres marchés. Parallèlement, les règles commerciales appliquées au sein de l'UE soutiennent les entreprises étrangères en leur fournissant des informations pratiques sur les moyens d'accéder au Marché Unique de l'Union.

En raison du changement de la structure industrielle, les coûts de production élevés, héritage des anciennes pratiques industrielles, restent dans le passé. Les activités à forte intensité de main-d'œuvre se déplacent progressivement vers d'autres régions du monde, en Chine spécialement et dans les pays en développement en général, où il n'y a pas d'exigences strictes en matière de protection de l'environnement ou d'autres exigences, qui rendent la production plus coûteuse.

Les entreprises européennes sont les principaux initiateurs et moteurs de la mondialisation économique. Cette période de production et d'échanges dans le monde se caractérise par des facteurs de production mobiles, non seulement dans un pays ou une région, mais aussi par l'exportation de production ou de parties de production dans différentes régions géographiques, c'est-à-dire que les facteurs sont mobiles et globalisés et les entreprises européennes réalisent des bénéfices supérieurs, gagnent du terrain sur le marché international de biens et de services.

L'Union européenne est l'une des économies les plus ouvertes sur l'extérieur. Elle est aussi le plus grand marché unique au monde. L'instauration d'une zone de libre-échange entre ses États membres était l'un de ses principes fondateurs et l'ouverture du commerce mondial est l'un de ses objectifs. De 1999 à 2010, le commerce extérieur de l'UE a doublé et représente aujourd'hui

plus de 30 % du PIB de l'UE27. Pendant la période 2009-2019 le taux de croissance du commerce extérieur de l'UE27 est de 6.1%, en 2014-2019 – 3.5%, en 2018-2019 – 3.5%. La part de l'UE27 dans le commerce global s'élève à 15.6% en 2019, et elle occupe la place de 2^{ème} exportateur sur le marché mondial [3].

Les données confirment l'importance de l'UE pour le développement du marché international des biens. La part relative des importations de l'UE en pourcentage des importations mondiales diminue depuis 2017, contrairement à celle des États-Unis. Les importations de la Chine occupent la 3^{ème} place (Figure 1).

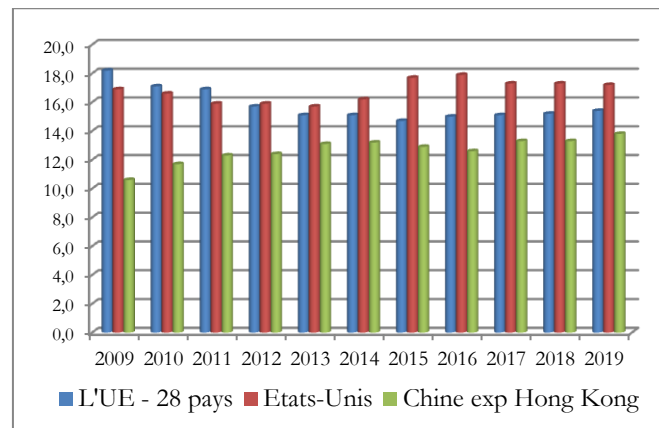


Figure 1. Part de l'UE dans le commerce mondial Part des importations nationales dans les importations mondiales (%) [5]

La part relative des exportations de l'UE en pourcentage des exportations mondiales reste élevée, mais la Chine est le premier exportateur mondial.

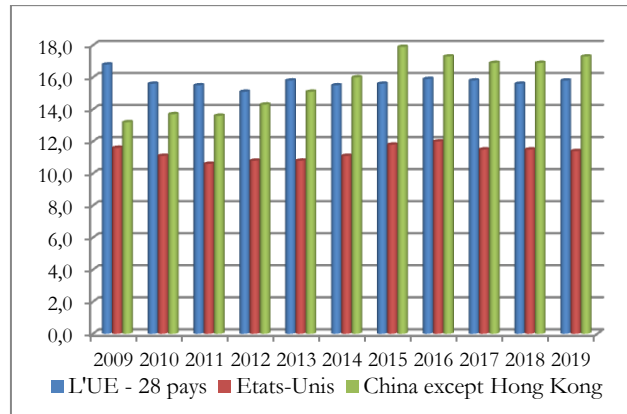


Figure 2. Part de l'UE dans le commerce mondial. Part des exportations nationales dans les exportations mondiales (%) [5]

Près de la moitié des exportations de l'UE27 sont constituées de biens à haute valeur ajoutée, tels que les machines et des matériaux de transport, des produits chimiques et autres biens utilisés pour fabriquer d'autres appareils complexes. Une partie de la liste des exportations des États membres de l'UE est constituée de biens à valeur ajoutée moyenne. l'UE27 reste deuxième importatrice (derrière les États-Unis) et exportatrice (derrière la Chine).

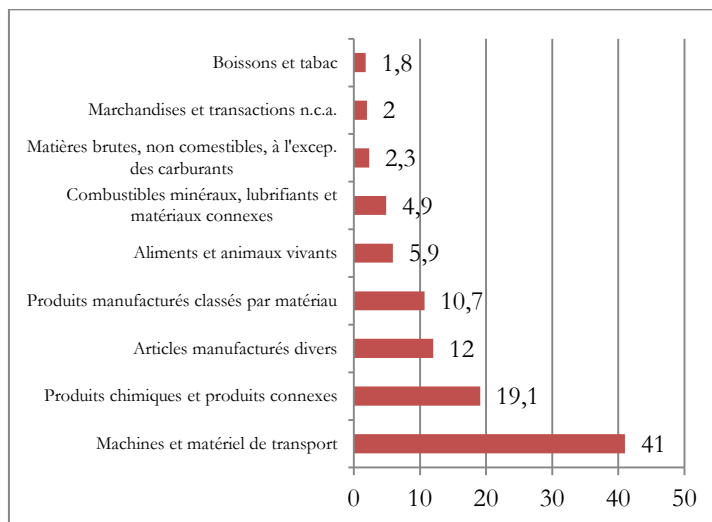


Figure 3. Exportations de biens de l'UE27 vers l'extérieur de l'Union En %, par secteur économique (2019) [3]

Quelques raisons marquent le retardement relatif de la croissance du commerce de l'UE27 avec des pays tiers. La reprise de la croissance économique des États membres de l'UE après la crise économique globale (2008-2009) a été plus lente, et en 2010 les pays de la zone euro sont tombés dans le piège financier de la crise de la dette souveraine, qui a provoqué d'importantes turbulences bancaires et financières. L'appui monétaire de la Banque centrale européenne (BCE) aux banques européennes au besoin de liquidités et la restructuration budgétaire des États membres de la zone euro hautement endettés, n'était pas accompagné par des réformes macro et microéconomiques, visant à améliorer la compétitivité de la production européenne, ce qui affecte la croissance du commerce international des pays européens. Les pays européens perdent leur compétitivité relative dans la production de biens industriels traditionnels, tels que le textile, l'acier, etc. Les industries des pays européens sont comparativement plus lentes à s'adapter aux chocs externes et à la concurrence des pays asiatiques, orientés vers l'exportation. La conjoncture économique et financière défavorable modifie les stratégies d'affaire des grandes entreprises européennes, qui réorientent leurs affaires vers le marché intérieur, à la recherche de stabilité et de prévisibilité de leurs transactions.

Le ralentissement du commerce extérieur de l'UE est dû également aux déséquilibres macroéconomiques des pays européens. La réduction des revenus des consommateurs induit la baisse de la consommation intérieure. Ce malaise économique se traduit aussi par le rétrécissement des investissements publics et privés, qui induisent un ralentissement dans la modernisation des structures économiques européennes.

Un autre aspect qui ralentit le commerce extérieur est l'inadéquation entre le comportement des marchés financiers et la reprise de l'économie réelle. Le principal obstacle à la croissance économique de l'UE est la politique monétaire et de crédits restrictifs, qui garantissent la liquidité des marchés financiers. Cet effet est reporté dans le temps car il n'est pas clair dans quelle mesure la hausse des prix des actifs soutiendrait la demande économique globale ou la répartition du PIB et, respectivement, l'évolution de la richesse. Il est évident que la répartition des richesses après la crise se concentre dans un nombre de plus en plus réduit de pays, d'entreprises internationales et d'individus à travers le monde. Les taux de change sont volatils, et les prix et la rentabilité des actifs financiers sont en baisse en raison des turbulences des marchés financiers. L'incertitude financière a un effet négatif sur le commerce international et les accords d'investissement européens.

La pandémie de Covid-19 et les mutations de celle-ci a des conséquences sanitaires et économiques dévastatrices et cause des

bouleversements sans précédent dans l'économie mondiale et le commerce international de l'UE. L'une des mesures de riposte efficaces, face à l'actuelle crise, consiste à fournir en temps utile des renseignements sur les questions commerciales et les notifications présentées par les Membres de l'OMC sur l'incidence de la fermeture des économies sur les exportations et les importations et les réponses apportées par le système commercial multilatéral face à la pandémie.

Selon les données d'Eurostat publiées en janvier 2021, la crise sanitaire liée au Covid-19 a eu un impact sensible sur le commerce extérieur de l'UE. Les exportations de biens de la zone euro en 2020 ont baissé de 9,2% par rapport à 2019. Les importations ont également baissé de 10,8% par rapport à 2019. Cependant, l'excédent commercial est de 234,5 milliards d'euros, contre 221 milliards d'euros en 2019. Concernant les échanges à l'intérieur de la zone euro, ceux-ci ont subi une baisse de 8,9% par rapport à 2019. Au cours de l'année 2020, la Chine s'est placée comme le premier partenaire commercial de l'UE. Cette évolution est due à une hausse des importations (+5,6%) ainsi que des exportations de l'UE27 (+2,2%). Au même moment, les échanges avec les États-Unis ont enregistré une baisse significative tant pour les importations (-13,2%) que pour les exportations (-8,2%).

La politique commerciale de l'UE suscite de nombreux débats qui se sont renforcés depuis le début de la pandémie du Covid-19 et la remise en cause de la mondialisation. La Commission européenne de l'UE défend les accords de libre-échange qu'elle a négociés en mettant en avant leurs bénéfices économiques et leur contribution au développement économique et politique de l'UE. Cependant, le contexte international évolue et le recours à l'unilatéralisme s'accroît.

3. T a-t-il une mutation de la mondialisation et un raffermissement vers le protectionnisme ?

Cependant la croissance économique tirée par la mondialisation ne s'est pas faite sans des effets négatifs. Les conséquences de la mondialisation ne sont pas homogènes par les inégalités des revenus entre pays, par le développement économique, par la dégradation des termes de l'échange du commerce des pays en voie de développement. Certains pays comme les pays développés et les économies émergentes sont nettement bénéficiaires de la mondialisation, d'autres sont perçus comme les perdants de la libéralisation des échanges.

En dépit des progrès de la mondialisation, ce serait une erreur de penser que l'économie mondiale est aussi intégrée et unifiée, que peut l'être une économie nationale. Des obstacles significatifs aux échanges internationaux demeurent. De forts « effets-frontières » apparaissent. Des secteurs d'activité sont, de plus, restés jusqu'ici largement à l'écart de la concurrence internationale.

Cependant la libéralisation du commerce international sur la base de réductions tarifaires ne signifie pas que les pays sont totalement dépendants de l'évolution de la situation économique internationale et des retournements des marchés commerciaux internationaux.

Historiquement, toutes les grandes entreprises d'Europe occidentale à caractère structurant pour l'économie ont fait l'objet d'une protection particulière de la part de l'État, malgré la politique de l'OMC.

Le protectionnisme gagne du terrain. Ces dix dernières années, les pays développés et en développement ont adopté un nombre accru de mesures défavorables au commerce mondial et à la libre concurrence. Global Trade Alert, un projet d'observation des échanges dans le monde, a calculé qu'entre novembre 2008 et novembre 2017, les gouvernements ont pris 6 756 mesures protectionnistes. Ils ont également fait passer des mesures de libéralisation des échanges, mais le nombre des mesures défavorables est deux fois supérieur à celui des mesures de libéralisation.

Les mesures non-tarifaires (MNT) (note 5) contenues dans les réglementations nationales ont un impact important sur les échanges de biens et de services. Le but de MNT est de remédier aux dysfonctionnements des marchés, comme les asymétries d'information ou les externalités négatives. Elles sont un signal de qualité et renforcent ainsi la confiance des consommateurs à l'égard des produits étrangers qu'ils supposent conformes aux réglementations nationales. Les différences des règles peuvent accroître les coûts des entreprises qui cherchent à accéder à différents marchés. [9] Ces mesures se répartissent en deux groupes. Le premier, constitué de mesures dites « techniques », comprend les réglementations, les normes, les essais et certifications, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC). Le deuxième, celui des mesures « non techniques » inclut les restrictions quantitatives (contingents, licences d'importation non automatiques), les mesures de soutien des prix, les mesures d'imposition d'une logistique ou de canaux de distribution par exemple.

Si les coûts associés à l'application de dispositions supplémentaires sur le marché sont trop élevés les pays risquent de limiter leurs exportations. Ces réglementations induisent des coûts provenant d'exigences relatives aux produits, à la conformité et à la certification, ou aux renseignements à fournir

pour pénétrer sur un nouveau marché. Les MNT peuvent être prohibitives pour les petites et moyennes entreprises (PME), à cause des coûts élevés par la collecte de l'information nécessaire sur le marché étranger. Les mesures administratives visent à décourager les importateurs en imposant des prescriptions supplémentaires, protégeant le producteur national.

Les MNT sont une preuve que des conflits surgissent entre les pays dans les relations commerciales internationales, qui d'une manière ou d'une autre donnent lieu à l'introduction de barrières non tarifaires. Les restrictions non tarifaires sont une certaine manifestation des tendances protectionnistes, comme moyen de préserver les priorités commerciales nationales et de barrer la concurrence.

Les pays européens appliquent les Obstacles techniques au commerce (OTC) et les Sanitaires et Phytosanitaires (SPS), et en moindre mesure les autres barrières tarifaires. Les pays asiatiques sont assez protectionnistes et lèvent des barrières diversifiées. De même, les pays de l'Amérique du Nord sont aussi très protecteurs en ce qui concerne l'accès des concurrents étrangers sur les marchés intérieurs. Les données récentes démontrent que la tendance des pays à se protéger des importations s'est encore accrue et qu'elle s'étend peu à peu à toutes les régions du monde (Figure 4).

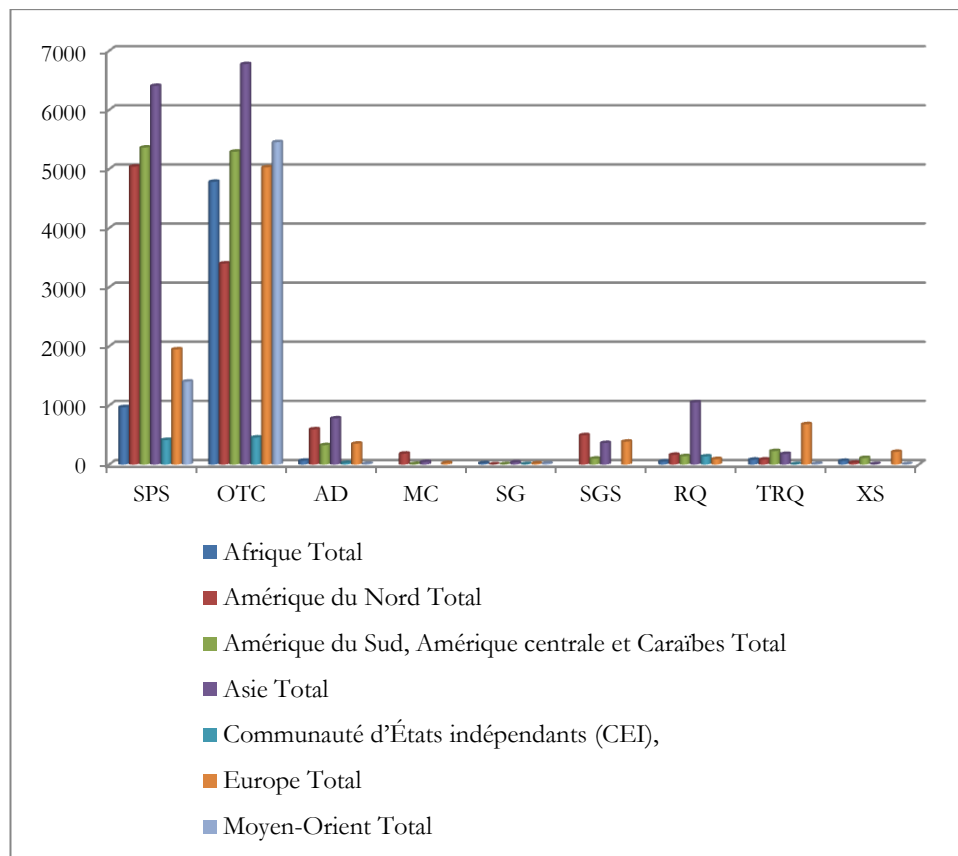


Figure 4. Les mesures non tarifaires au niveau global vers 31.12/2021 [16]

Au total les mesures appliquées par les pays au niveau global sont les suivantes : Antidumping (AD), Compensatoires (MC), Obstacles techniques au commerce (OTC), Mesures ordinaires, Restrictions Quantitatives (RQ), Sauvegardes (SG) Sauvegarde spéciale (SGS), Sanitaires et Phytosanitaires (SPS), Ordinaire Urgence, Contingents tarifaires (TRQ), Subventions à l'exportation (XS)

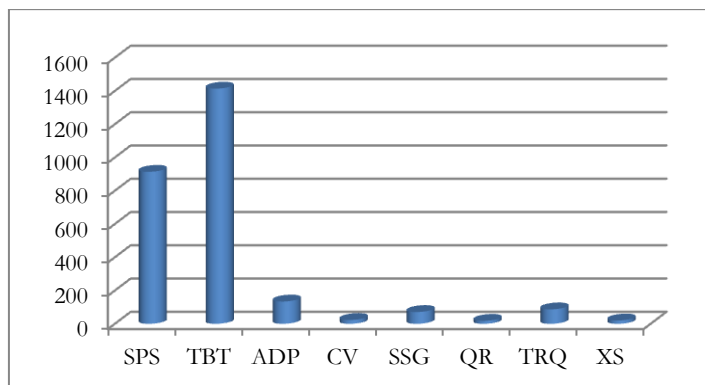


Figure 5. Mesures non tarifaires appliquées des Etats-Membres de l'Union Européenne au total vers 31.12.2021 [16]

Au total les mesures appliquées par les pays au niveau global sont les suivantes : Antidumping (AD), Compensatoires (MC), Obstacles techniques au commerce (OTC), Mesures ordinaires, Restrictions Quantitatives (RQ), Sauvegardes (SG) Sauvegarde spéciale (SGS), Sanitaires et Phytosanitaires (SPS), Ordinaire Urgence, Contingents tarifaires (TRQ), Subventions à l'exportation (XS)

Malgré la pression qu'exercent les Etats-membres, les fédérations professionnelles, les accords de libre-échange, les procédures judiciaires devant l'OMC, 40 barrières ont pu être levées partiellement en 2019. Les actions menées par la Commission européenne entre 2014 et 2018 pour supprimer les restrictions commerciales auraient permis, de libérer 8 milliards d'euros d'exportations de l'Union européenne. Mais dans le même temps 43 nouveaux obstacles ont été érigés par 22 pays différents et touchent pour l'essentiel des secteurs cruciaux pour l'économie européenne - l'électronique, l'automobile, et les industries de haute technologie. Les flux commerciaux affectés pourraient atteindre 35,1 milliards d'euros et les obstacles seraient dans ces domaines industriels beaucoup plus difficiles à supprimer que dans l'agriculture. En 2021 ont été comptabilisé 31 189 barrières commerciales (OTC) dans le monde. (OMC)

Les turbulences politiques et discordances dans le système du commerce international influencent sensiblement le protectionnisme. Dès mars 2018, les États-Unis ont mis en place une succession de mesures protectionnistes, principalement à l'encontre de la Chine. À ce jour, près de 70% (des volumes échangés pour 2017) des importations américaines en provenance de Chine sont soumises à des droits additionnels. Le droit de douane moyen appliqué par les États-Unis aux importations de produits

chinois augmente de 21,2%, alors qu'il était de 3,1% fin 2017[2]. Comme contre-mesure, la Chine riposte et hausse le tarif moyen appliqué aux biens importés américains à 21,8% en septembre 2019, étant 8% début 2018.

Le commerce extérieur de l'UE ne pourrait rester à l'écart. D'un côté parce qu'elle est directement concernée, et que les mesures tarifaires affectent aussi le commerce de l'UE avec des pays tiers. Une mesure de protection commerciale a toujours des effets indirects sur les industries et sur des pays qui ne sont pas directement visés. Ceci est d'autant plus vrai au niveau global où les économies sont reliées par les chaînes de valeurs globales qui fragmentent les systèmes productifs. Les tensions commerciales ont un impact sur le système commercial international, qui, comme cela a été démontré ne retrouve pas son dynamisme d'avant 2010. L'incertitude domine les échanges internationaux qui sont beaucoup plus grande, que celle qui prévalait avant la mondialisation.

Trois vagues de mesures spécifiques ont été entreprises par les États-Unis pour contrecarrer la politique industrielle chinoise. D'abord USD 50 milliards d'importations entre juillet et août 2018, puis USD 200 milliards en septembre 2018 et enfin USD 300 milliards (en deux vagues) à partir de septembre 2019. En mars 2018, les États-Unis ont imposé des droits de douane additionnels sur les importations d'acier et d'aluminium (respectivement 25% et 10%).

Cette mesure touche l'ensemble des pays exportateurs (à la seule exception de l'Australie), et pas uniquement la Chine, cible désignée et attendue par les autres acteurs du commerce international. Elle affecte USD 50 milliards d'importations américaines. L'UE est le premier exportateur d'acier et le 5e d'aluminium. La Chine exportait en moindre mesure ces matériaux (7% environ) vers les États-Unis, puisqu'elles étaient visées par des droits anti-dumping et anti-subsidiation prohibitifs depuis de nombreuses années.

De nombreux pays, affectés par les mesures protectionnistes ont répondu avec des mesures symétriques sur certaines de leurs importations en provenance des États-Unis. Les barrières chinoises sont les plus importantes, elles affectent désormais plus de 70% des importations en provenance des États-Unis. L'UE a augmenté certains droits de douane en riposte aux mesures américaines sur l'acier et l'aluminium, sur environ USD 4 milliards d'exportations américaines. Elle a également pris une mesure de sauvegarde sur l'acier, qui prend la forme d'un quota d'importation.

L'introduction d'obstacles tarifaires déstabilise le système commercial international parce que les échanges internationaux sont placés dans un environnement nouveau et incertain, ce qui a un impact sur l'UE. Le commerce international risque d'être soumis à une forte instabilité, liée à la rivalité stratégique entre les États-Unis et la Chine.

Le commerce international est touché fortement par la crise pandémique liée avec Covid 19. Les institutions européennes sont contraintes d'agir sous une double tension politique - celle de contrecarrer la violence de la pandémie dès le début de 2020, et celle de réagir adéquatement à la pénurie de certains produits médicaux.

Les États membres de l'UE décident de restreindre certaines exportations de produits essentiels dans l'intérêt national, non seulement vers des pays tiers mais aussi vers d'autres États membres de l'UE. La Commission européenne organise un régime commun d'encadrement des exportations de produits essentiels vers les seuls pays tiers, mais en pratique la gestion concrète des stocks et des approvisionnements a été dans les prérogatives des États membres. Sur le plan international, l'UE n'a pas été la seule à prendre ce type de restrictions, qui demeurent globalement autorisées par les accords commerciaux, les règles de l'OMC ou les accords de libre-échange.

Le confinement des économies européennes et de la Chine en 2020 a démontré que l'ouverture excessive des économies européennes les rend vulnérables aux chocs externes. Les difficultés d'approvisionnement et la pénurie de certains produits emblématiques, tels les masques de protection, des médicaments divers, d'appareils d'assistance respiratoire ont démontré la dépendance des économies européennes de la production chinoise et des chaînes de valeur mondiales, qui avaient ralenti les exportations et les importations.

Trois facteurs expliquent la stagnation du commerce international ces dernières années. Le premier est la hausse de la demande de produits, en particulier de biens de production (acier et machines par exemple) qui font l'objet d'échanges intensifs, a été plus faible tandis que la demande de services produits au niveau local (les soins de santé par exemple) a augmenté rapidement. Cette évolution est en partie un facteur naturel de l'évolution de la demande.

Le deuxième facteur est la résurrection du protectionnisme. Au niveau global, les gouvernements se sont servis de la crise de la pandémie de Covid 19 pour accentuer considérablement les mesures discriminant explicitement les entreprises étrangères.

Le troisième facteur, le protectionnisme intervient dans le sillage d'une période un peu plus longue d'augmentation des coûts tarifaires et réglementaires du commerce.

L'UE a adopté, début 2021, une nouvelle stratégie pour sa politique commerciale. La politique commerciale joue un rôle majeur dans la promotion des valeurs de l'UE (soft power). La nouvelle stratégie commerciale européenne est axée sur la transition écologique et numérique ainsi que sur le

multilatéralisme. La constatation est que 85% de la croissance mondiale se fera en dehors de l'Europe au courant de la prochaine décennie, donc si la crise encourage l'augmentation du repli sur soi, l'UE est contre une telle évolution du développement économique. L'UE a un excédent commercial substantiel donc la politique de repli sur soi est néfaste pour la perspective économique de l'UE²⁷.

L'UE entend rester une économie ouverte mais elle va veiller à ce que ses engagements internationaux jouent un rôle moteur dans le changement mondial et se défendra contre les pratiques commerciales déloyales (notion "d'autonomie stratégique ouverte") [18]. Les objectifs annoncés par l'Union sont les suivants : la favorisation de la reprise économique post-Covid, conditionner de futurs accords commerciaux au respect de l'accord de Paris, améliorer la capacité de l'UE à défendre ses intérêts commerciaux, et réformer les règles de l'OMC.

La plupart des mesures protectionnistes portent sur l'augmentation des droits de douane ou l'annonce de subventions qui pénalisent les entreprises étrangères et faussent la concurrence. Les pays ont appliqué des restrictions douanières et quantitatives visant à préserver les intérêts économiques nationaux. Pendant les crises économiques, les gouvernements introduisent des mesures protectionnistes pour protéger les entreprises nationales. Ils visent également à stimuler une faible demande extérieure et intérieure et à restreindre les importations. Une telle tendance est observée pendant la crise pandémique du fait du Covid 19.

La mondialisation et les progrès techniques et scientifiques, qu'elle engendre apparaissent comme un remède à la pandémie, mais la crise et sa poursuite 2020-2022 oblige l'UE à préparer le changement de la politique commerciale et s'adapter vers l'ère de la post-globalisation. La conduite de la politique commerciale commune, ses orientations, sa philosophie et sa stratégie sont ainsi directement questionnées. L'extrême domination des acteurs du numérique illustre l'impuissance européenne dans un domaine pourtant essentiel de la géoéconomie contemporaine.

Nombre de questions demeurent à l'avenir qui pourraient être résolues par une politique commerciale adaptative aux chocs internes et externes. Tous les États membres de l'UE soutiendraient-ils la politique commerciale de la CE et n'entreraient-ils pas dans des négociations commerciales unilatérales ? Aurait-il une confrontation commerciale entre les économies développées et les pays émergents compétitifs, étant donné la complexité économique et politique globale.

Bibliographie

- [1] Bellora, Cecilia L'Europe dans la guerre commerciale sino-américaine, CEPII, 30 septembre 2019.
- [2] Brown, C. (2019), US-China Trade War: The Guns of August, Trade and Investment Policy Watch, Peterson Institute for International Economics, 26 August 2018.
- [3] EC, DG Trade Statistical Guide, August, 2020, https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/isdb_rsg/misc/SG2020.pdf
- [4] ECLAC (2020) The effects of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic on international trade and logistics, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45878/1/S2000496_en.pdf
- [5] Eurostat base de données, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- [6] Federico, G., Tena-Junguito A. (2016), A Tale of Two Globalizations: Gains from Trade and Openness 1800-2010, Centre for Economic Policy Research, Working Paper 11128.
- [7] Jean S. (2019), Le commerce international en crise systémique, in L'économie mondiale 2020, éd. La Découverte.
- [8] Montanino A., Del Giovane Ch., Carriero A. (2021) Strategic value chains, Towards a resilient and sustainable post-pandemic recovery Centre for European Policy Studies (CEPS).
- [9] OCDE, base de données.
- [10] OCDE, Etudes économiques de l'OCDE Septembre 2021 Union Européenne Synthèse.
- [11] OEC (2020), The Observatory of Economic Complexity. <https://oec.world/>
- [12] UNCTAD (2020) Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development. Transitioning to a New Normal. https://unctad.org/system/files/official-document/osg2020d1_en.pdf
- [13] UE, Commerce, https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/trade_fr
- [14] WTO (2020) Services trade drops 30% in Q2 as COVID-19 ravages international travel.
- [15] https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/serv_22oct20_e.htm
- [16] WTO, <https://itip.wto.org/goods/Forms/MemberView.aspx?data=default&language=fr>

[17] OMC pour le commerce

[18] *** "Ouverte, durable et volontariste" : une nouvelle stratégie pour la politique commerciale de l'UE, 22 avril 2021, <https://www.vie-publique.fr/eclairage/278942-la-nouvelle-strategie-de-la-politique-commerciale-de-lue>

Notes

- (1) Dans cet article ne sont pas pris en considérations le développement du commerce international de services et les IDE.
- (2) Le mot « globalisation » en tant que synonyme du mot « mondialisation ». De nombreux chercheurs (géographes, philosophes, économistes) spécialistes de la mondialisation estiment que la globalisation désignerait la transformation du monde en un ensemble systémique global avec des règles et des processus de plus en plus homogènes, tandis que la mondialisation renverrait à la multiplication des interactions et connexions entre les différents acteurs mondiaux. Dans ce cadre, le développement des échanges commerciaux, relèverait de la mondialisation, alors que l'émergence d'un capitalisme libéral global structurant serait une forme de globalisation.
- (3) Entre 1950-2010 les exportations mondiales ont ainsi été multipliées par 33 ce qui a contribué largement à augmenter les interactions entre les différents pays et régions du monde (Organisation mondiale du commerce)
- (4) Créé en 1995 par les négociations du cycle d'Uruguay (1986-1994) avec 164 membres et qui représente 98 % du commerce mondial.
- (5) Les mesures non-tarifaires (MNT) désignent un ensemble de mesures dont la finalité, la forme et les effets sur l'économie sont divers. Les MNT correspondent à toutes les mesures publiques autres que les droits de douane et les contingents tarifaires, qui influent plus ou moins directement sur les échanges internationaux. Elles peuvent se répercuter sur les prix et ou les volumes des produits échangés (OCDE).