

## Le prix du protectionnisme de Donald Trump

Antoine Bouët, Leysa Maty Sall & Yu Zheng\*

Depuis une dizaine d'années, le protectionnisme est revenu sur le devant de la scène. Imposer des droits de douane sur les importations pour se protéger de la concurrence extérieure apparaît pour beaucoup comme une politique de bon sens, surtout lorsque des pays partenaires ont adopté des pratiques déloyales (dumping, subventions) ou ont eux-mêmes taxé leurs importations. Lors de la campagne présidentielle américaine, Donald Trump a promis de mettre en place un droit de douane universel s'il était élu. Cette décision peut donner lieu à une guerre commerciale mondiale en 2025 entraînant une perte de PIB mondial et un redéploiement général du commerce international. Si cette guerre peut "punir" la Chine – un objectif de Donald Trump –, elle ne pourra pas rééquilibrer la balance commerciale américaine et ne pourra impliquer qu'une modeste industrialisation des États-Unis au prix d'une réduction de son PIB. Un traitement américain plus agressif vis-à-vis de la Chine peut alléger le coût de cette guerre pour les autres pays.

Donald Trump, candidat républicain à l'élection présidentielle américaine qui aura lieu le 5 novembre 2024, a promis de mettre en place une politique très protectionniste avec des droits de douane universels, c'est-à-dire sur tous les produits en provenance de tous les pays. Il se définit lui-même comme un homme de droits de douane, *tariff-man*, voyant dans cet instrument un moyen efficace de financement et de soutien à l'économie.

Pour l'ancien président des États-Unis, ce protectionnisme permettrait tout à la fois de "punir" la Chine pour ses pratiques déloyales (il utilise le terme de *retribution tariff*), de rééquilibrer la balance commerciale, de réindustrialiser le pays, de renforcer la sécurité nationale, de financer les gardes d'enfants, mais aussi de financer la suppression de l'impôt fédéral sur le revenu, ou celle de la taxe sur les pourboires et une baisse de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, enfin de sanctionner les pays qui abandonnent le dollar comme monnaie de transactions internationales.

Avec cette multiplicité d'objectifs, Donald Trump a proposé plusieurs options. Une proposition, qu'il a répétée à maintes reprises, est d'augmenter de 10 points de pourcentage (pp) la protection douanière sur tous les produits en provenance de tous les pays, avec une augmentation plus élevée, 60 pp, sur les importations en provenance de Chine. Il a fait plus tardivement la même proposition avec 20 pp et non 10 pp pour l'augmentation générale. À deux occasions au moins, il a déclaré vouloir remplacer l'impôt fédéral sur le revenu par des droits de douane. Enfin, il a menacé les pays envisageant d'abandonner le dollar dans leurs transactions internationales de leur infliger un droit de douane de 100 %, et le Mexique d'une taxe de 200 % sur les importations de voitures électriques

produites par les entreprises chinoises installées au sud du Rio Grande.

La nouveauté de ces propositions réside dans l'universalité des droits de douane envisagés. En 2018-2019, l'administration Trump n'en avait en effet imposé que sur certains produits et/ou sur certains partenaires. En 2024, c'est un droit de douane sur tous les produits en provenance de tous les pays (*across-the-board*) qui est envisagé.

### ■ Une évaluation des conséquences globales

Si Donald Trump venait à être élu, quelles seraient les conséquences d'une augmentation des droits de douane américains de 10 pp sur tous les produits en provenance de tous les pays, excepté le Canada et le Mexique<sup>1</sup>, de 60 pp sur les importations en provenance de Chine, et de mesures de représailles à hauteur du préjudice (tarifaire) subi par les partenaires des États-Unis ?

Pour le savoir, le modèle du CEPII, MIRAGE-Power (encadré) est mobilisé : les droits de douane sont appliqués en 2025 et les résultats sont reportés en 2030, peu après la fin du mandat de Donald Trump. Ces derniers sont exprimés en écart par rapport à un scénario de référence sans guerre commerciale.

L'impact de cette guerre commerciale est sévère : une diminution du PIB mondial de 0,5 % et une contraction du commerce mondial en volume de 3,3 %, soit presque autant, 70 %, que la baisse du commerce mondial en 2020, 4,7 %,

\* Antoine Bouët est directeur du CEPII. Leysa Maty Sall et Yu Zheng sont économistes au CEPII.

1. Cette hypothèse repose sur le fait qu'il est probable que des pays négocient une exemption et ces deux pays sont dans une position privilégiée pour le faire.

## Encadré – Modèle et hypothèses du scénario de référence

Le modèle MIRAGE-Power développé par le CEPII est un modèle d'équilibre général calculable dynamique multirégional et multisectoriel consacré à l'analyse des politiques commerciales et, plus récemment, à celle de la croissance à long terme et aux questions environnementales (CEPII MIRAGE team, 2024\*). Il intègre une modélisation détaillée de la consommation d'énergie et de la production d'électricité. Il est calibré avec la base de données GTAP-Power 11B, en utilisant 2017 comme année de base, avec 20 pays ou régions du monde et 30 secteurs. Les projections macroéconomiques – PIB, taux de participation au marché du travail, niveaux de compétence, objectifs de la balance courante et taux d'investissement/d'épargne – s'appuient sur les estimations du modèle de croissance MaGE (Fontagné *et al.*, 2022\*\*). Le taux de croissance du PIB de référence jusqu'en 2022 a été ajusté pour tenir compte de l'impact de

la pandémie de Covid-19. Le scénario de référence intègre les principales politiques commerciales mises en œuvre entre 2017 et 2022, étayées par des données détaillées sur les équivalents tarifaires (MACMAP-HS6 pour 2022) et les mesures non tarifaires concernant les biens et les services (Fontagné *et al.*, 2016\*\*\*). En outre, le scénario de référence tient compte des évolutions commerciales récentes, telles que la guerre tarifaire entre les États-Unis et la Chine, le Brexit, l'Accord économique et commercial global (CETA) et les sanctions à l'encontre de la Russie, y compris les droits de douane et les interdictions d'importation. Ces sanctions sont imposées sous la forme de droits de douane ou d'interdictions d'importation par l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Japon, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et l'Union européenne. Les interdictions d'importation sont modélisées par un droit de douane de 200 %.

\* CEPII MIRAGE team (2024). Voir MIRAGE model.

\*\* Fontagné, L., Perego, E. & Santoni, G. (2022). MaGE 3.1: Long-Term Macroeconomic Projections of the World Economy. *International Economics*, vol. 172, p. 168-189.

\*\*\* Fontagné, L., Mitaritonna, C. & Signoret, J.E. (2016). Estimated Tariff Equivalents of Services NTMs, *CEPII Working Paper*, n° 2016-20.

année de la crise sanitaire (OMC, 2024<sup>2</sup>). Ce ralentissement mondial provient de la baisse des échanges entre pays, avec des effets particulièrement forts sur les grandes économies (Chine, États-Unis). Sur le plan environnemental, cette guerre commerciale conduit à une diminution des émissions de CO<sub>2</sub> de 0,2 % du fait, là aussi, de la réduction du volume des échanges, puisque ce sont les émissions liées au transport qui baissent significativement, et de celle de l'activité économique dans certains secteurs industriels.

Les flux commerciaux opèrent une réorganisation importante dont l'élément majeur est la chute spectaculaire du commerce entre les États-Unis et la Chine : les exportations de Pékin vers Washington seraient plus faibles de 80,5 % ; celles de Washington vers Pékin de 58 % (graphique 1). Le désengagement des États-Unis du commerce avec l'Union européenne (UE) est aussi substantiel. Le commerce américain se recentre davantage

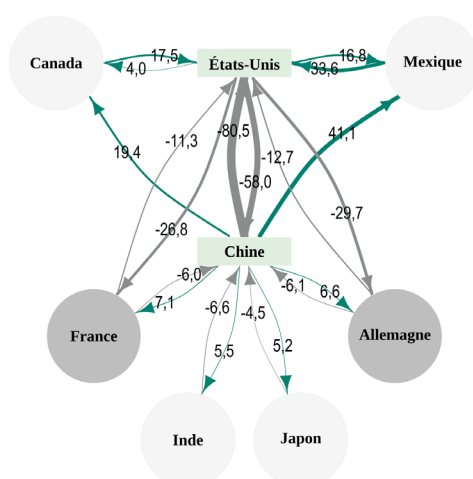
sur ses partenaires régionaux : Canada et Mexique. Parallèlement, la Chine, confrontée à une baisse de ses exportations vers les États-Unis, redirige ses surcapacités vers d'autres marchés : Allemagne, Canada, France, Inde, Japon, Mexique... Comme cette guerre commerciale se traduit par une baisse du PIB chinois, les importations de ce pays en provenance de toutes les origines diminuent et les déficits bilatéraux de nombreux pays avec la Chine se creusent. Ainsi, en 2030, cette guerre commerciale fait passer le déficit commercial de biens et services de l'UE avec la Chine de 14,1 milliards de dollars (scénario de référence) à 75,4 milliards de dollars, celui du Mexique de 37,1 milliards de dollars à 65,2 milliards de dollars.

Les grands perdants de cette guerre commerciale sont la Chine et les États-Unis, non seulement en matière d'exportations, mais aussi de PIB (graphique 2, barres noires). Selon son expression de *retribution tariff*, Donald Trump veut punir la Chine de ses pratiques déloyales, mais cette guerre est également coûteuse pour les États-Unis. Elle permet certes une réindustrialisation des États-Unis (la production industrielle augmente de 2,2 % en volume), mais au prix d'une déspecialisation dans des secteurs où le pays possède traditionnellement des avantages comparatifs, agriculture (-2,5 %), énergie (-0,4 %) et services (-0,5 %), avec pour conséquence une perte de 1,3 % de son PIB (par rapport au scénario de référence). Pour la Chine, la perte de PIB est de même ampleur et son avantage comparatif dans l'industrie se contracte.

Les gagnants de cette guerre commerciale sont le Canada et surtout le Mexique, qui voient leurs exportations vers les États-Unis progresser significativement, respectivement de plus de 17 % et 33 %, et, avec elles, leur PIB, de respectivement 1,3 % et 6,6 % par rapport au scénario de référence. Pour les autres pays, l'effet est négatif, mais modéré. La France voit ses exportations baisser de 0,5 % et son PIB de 0,1 %. Pour l'Allemagne, le choc sur le PIB est identique, et légèrement plus fort sur les exportations (-0,6 %). Dans les pays gagnants (perdants), ceux dont le PIB est plus (moins) élevé que dans le scénario sans guerre commerciale, une amélioration (dégradation) des rémunérations du travail et du capital est observée. Ainsi, alors que Donald Trump assure vouloir protéger les travailleurs américains, cette guerre commerciale aurait pour effet de baisser les salaires américains (de 0,9 % pour les travailleurs non qualifiés, de 1,6 % pour les qualifiés) et d'augmenter les salaires mexicains (de 5 % environ).

Graphique 1 – La guerre commerciale entraîne une réorganisation des flux commerciaux mondiaux

Impact en 2030 de la guerre commerciale sur les flux commerciaux bilatéraux en valeur (prix FOB) – Variations en % par rapport au scénario de référence



Note de lecture : En 2030, la guerre commerciale se traduit par des exportations (en valeur) de la Chine vers les États-Unis qui sont inférieures de 80,5 % à celles du scénario de référence.

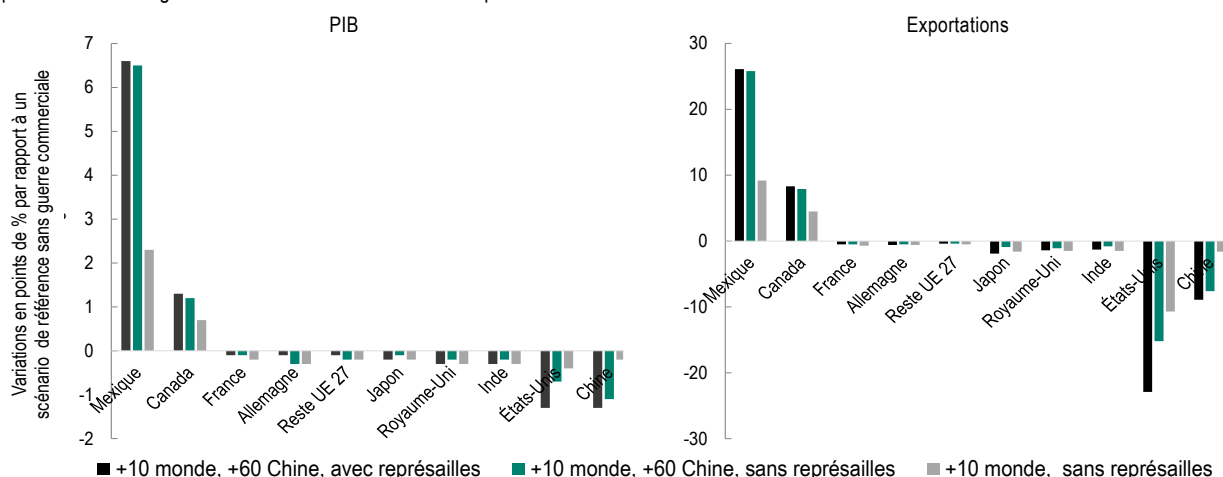
Notes : Ne sont ici représentées que les relations stratégiques. Les flèches vertes indiquent des augmentations, les grises, des diminutions. L'épaisseur des flèches est proportionnelle à l'ampleur de la variation.

Source : Calcul des auteurs à partir de MIRAGE-Power.

2. WTO (2024). *World Trade Statistical Review 2023*, World Trade Organization.

## Graphique 2 – Les représailles commerciales punissent les États-Unis, le Mexique est le grand gagnant d'un protectionnisme envers la Chine plus substantiel

Impact en 2030 de la guerre commerciale sur le PIB et les exportations en volume selon différents scénarios



Note de lecture : Dans le scénario central (barres noires), la Chine voit son PIB réduit de 1,3 % par rapport au scénario de référence alors que sans représailles (barres vertes) il n'est réduit que de 0,7 % et de seulement 0,2 % si la Chine est confrontée comme tous les autres pays (à l'exception du Canada et du Mexique) à une augmentation de ses droits de douane sur le marché américain de 10 pp au lieu de 60 pp (barres grises).

Source : Calcul des auteurs à partir de MIRAGE-Power.

## ■ À quoi servent les représailles ?

Exercer des représailles peut avoir deux objectifs : s'indemniser du préjudice subi et sanctionner le partenaire qui est à l'origine du conflit. Pour en évaluer les effets, dans le graphique 2 est reporté, à côté du scénario central discuté jusqu'à présent (barres noires), ce que seraient les effets d'un scénario sans représailles à la suite des mesures protectionnistes prises par les États-Unis (barres vertes, « +10 monde, +60 Chine, sans représailles »). Les écarts entre ces deux scénarios présentent en conséquence l'effet des représailles.

La sanction pour les États-Unis est évidente, les pertes étant bien plus importantes dans le scénario central que dans celui sans représailles : 1,3 % versus 0,7 % pour le PIB et 23 % versus 15 % pour les exportations. Pour les autres pays, à l'exception de l'Allemagne et du reste de l'UE (pour lesquels les pertes sont plus faibles) et de la France (pour laquelle la perte est identique), les gains (Canada et Mexique) ou les pertes de PIB sont amplifiés par les représailles. Pour les exportations, à l'exception de la France et du reste de l'UE (pour lesquels les pertes sont identiques), là aussi les gains (Canada et Mexique) et les pertes sont plus forts lorsque des représailles sont mises en place. C'est particulièrement le cas pour la Chine dont les représailles consistent en des mesures protectionnistes significativement plus fortes que celles appliquées par les autres pays, puisque les droits de douane sur les importations en provenance des États-Unis sont accrus de 60 pp. En outre, parce qu'elle importe beaucoup de biens intermédiaires et exporte des biens finis, sa compétitivité est davantage affectée et, avec elle, ses exportations. Bien que souvent coûteuses pour les pays qui les exercent, et notamment pour les petits pays qui n'ont pas de pouvoir de marché (Johnson, 1953<sup>3</sup>), lorsqu'ils sont confrontés à des mesures protectionnistes, il est courant, comme cela fut le cas dans les années 1930 à la suite de l'adoption du *Smoot-Hawley Tariff Act* aux États-Unis (Irwin, 2017<sup>4</sup>), que les pays prennent

des mesures de représailles. La théorie des jeux offre une explication à ce paradoxe : en répondant par des représailles, les pays cherchent à acquérir une réputation, quitte, à court terme, à en payer le prix pour inciter leurs partenaires commerciaux à davantage de coopération à l'avenir.

## ■ À qui profitent des droits de douane plus élevés à l'encontre de la Chine ?

Pour apprécier l'effet d'un protectionnisme plus sévère à l'égard de la Chine, un scénario où l'empire du Milieu est confronté comme les autres pays, à l'exception du Canada et du Mexique, à des droits de douane supplémentaires de 10 pp au lieu de 60 pp sur le marché américain est simulé (barres grises sur le graphique 2). L'écart entre le scénario représenté par les barres vertes (où la Chine est confrontée à des droits de douane supplémentaires de 60 pp) et celui-là permet de mesurer l'impact de droits de douane américains plus élevés sur les produits chinois.

Évidemment la Chine perd significativement plus, en matière de PIB et d'exportations, à ces droits plus importants, mais les États-Unis, dans une moindre mesure, également. Pour tous les autres pays, soit il n'y a pas de différence (Allemagne et reste de l'UE pour le PIB), soit les gains sont amplifiés (Canada et Mexique) et les pertes réduites lorsque les produits chinois sont davantage taxés sur le marché américain. Le Mexique, qui jouit non seulement de son statut de membre de l'accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada (USMCA), mais aussi d'être un concurrent direct de la Chine, est le grand bénéficiaire : ses exportations augmentent (par rapport au scénario de référence) de 9,2 % dans le cas où la Chine se voit imposer un supplément de droits de douane de 10 pp, mais de 25,8 % si cette taxe supplémentaire est de 60 pp ; son PIB de 2,3 % dans le premier cas, mais de 6,5 % dans le second.

3. Johnson, H.G. (1953). Optimum tariffs and retaliation, *The Review of Economic Studies*, vol. 21(2), p.142-153.

4. Irwin, D. (2017). *Clashing over Commerce. A History of US Trade Policy*, The University of Chicago Press.

## ■ Les recettes douanières peuvent-elles remplacer l'impôt sur le revenu ?

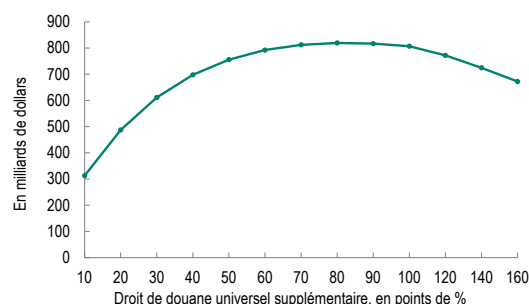
Donald Trump l'a mentionné au moins à deux reprises, son ambition protectionniste a aussi pour but de remplacer l'impôt fédéral sur le revenu par des droits de douane. Une telle ambition est-elle réaliste ? Pas vraiment. En effet, avec des droits de douane de 10 % sur tous les produits de toutes origines (Canada et Mexique compris), les recettes douanières atteindraient plus de 300 milliards de dollars, 480 milliards de dollars avec des droits de 20 %, jusqu'à 820 milliards de dollars avec des droits de 80 %, avant d'être moins rentables pour des droits plus élevés (graphique 3). Des recettes à comparer avec celles de l'impôt fédéral sur le revenu aux États-Unis qui sont supérieures à 2 600 milliards de dollars en 2023. En outre, cette évaluation des recettes douanières est surestimée dans la mesure où elle ne prend pas en compte les représailles que les partenaires des États-Unis pourraient exercer, lesquelles auraient un impact négatif sur le PIB américain, donc sur la demande d'importations, affaiblissant en retour les recettes douanières.

Si Donald Trump venait à être élu le 5 novembre 2024, c'est à une guerre commerciale générale que l'économie mondiale risque d'être confrontée, aux conséquences désastreuses pour les États-Unis et la Chine, bénéfiques pour le Canada et le Mexique si ces deux pays ne sont pas visés par le protectionnisme américain, négatives mais modérées pour le reste du monde.

Au-delà des enjeux directement liés à la politique commerciale, c'est tout le discours de Donald Trump qui manque de cohérence économique. Comment peut-on en effet envisager un rééquilibrage de la balance extérieure américaine grâce à un droit de douane universel, tout en proposant des baisses d'impôt qui creuseront le déficit public, relanceront la demande intérieure et les importations ? Comment espérer une réindustrialisation significative des États-Unis en taxant les importations, notamment en provenance de Chine, dans une période où le pays est en situation de plein-emploi et qu'en outre une expulsion massive des travailleurs en situation irrégulière est annoncée, sans craindre que cette augmentation d'activité dans l'industrie se fasse au prix d'une baisse dans les autres secteurs ? Comment ne pas craindre que les prix intérieurs augmentent avec l'imposition de ces droits de douane, ponctionnant ainsi

Graphique 3 – Les recettes douanières ne peuvent pas remplacer celles tirées de l'impôt fédéral sur le revenu

Recettes douanières américaines en 2030 avec un droit de douane universel



Note de lecture : En 2030, avec un droit de douane universel de 10 %, les recettes douanières américaines seraient de 313 milliards de dollars, de 487 milliards de dollars avec un droit universel de 20 %.

Source : Calcul des auteurs à partir de MIRAGE-Power.

le pouvoir d'achat des ménages ou grevant la compétitivité des entreprises américaines, alors que des études récentes (Amiti *et al.*, 2024<sup>5</sup>) concluent que les hausses de droits de douane se répercutent bien sur les prix dans de très nombreux secteurs de l'économie ? Donald Trump assure pourtant que les producteurs étrangers baisseront leurs prix en réponse à ces droits de douane, mais si cette baisse est totale, alors les prix américains ne seront pas modifiés, mais l'effet protecteur recherché pour les entreprises américaines ne se produira pas non plus !

Surtout une question subsiste : Donald Trump aurait-il les moyens de ses ambitions ? À savoir pourra-t-il, s'il était élu, légalement imposer un droit de douane universel de 10 %, ne relevant donc pas d'une section particulière d'une loi commerciale (*Trade Act*) ? C'est normalement une prérogative du Congrès (Wolff, 2024<sup>6</sup>). Si la Chambre des représentants conserve une majorité républicaine et que le Sénat en change, alors oui la voie sera libre pour l'adoption d'une loi très protectionniste en 2025. Sinon c'est l'urgence qui devra être invoquée, en prétextant soit qu'il y a la menace d'une crise grave de balance des paiements, soit que tous les pays partenaires des États-Unis ont recours à des pratiques commerciales discriminatoires. Des justifications dont il n'est pas sûr qu'elles soient retenues par les autorités compétentes, mais les rendus de justice prendront du temps, trop de temps pour ne pas déstabiliser les relations commerciales internationales.

5. Amiti, M., Redding, S.J & Weinstein, D.E. (2020). Who's Paying for the US Tariffs? A Longer-Term Perspective, *AEA Papers and Proceedings*, vol. 110, p.541-546.

6. Wolff, A.W. (2024). Trump II Tariffs: Who said he could do that? Peterson Institute for International Economics, Realtime Economics – Special Project Election 2024, *Assessing presidential economic platforms*, September 3.

## La Lettre du



© CEPII, PARIS, 2024

Centre d'études prospectives  
et d'informations internationales  
20, avenue de Ségur  
TSA 10726  
75334 Paris Cedex 07

contact@cepii.fr  
www.cepii.fr – @CEPII\_Paris  
Contact presse : presse@cepii.fr

Le CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales) est le principal centre français d'étude et de recherche en économie internationale. Les analyses et études du Centre contribuent au débat public et à la formulation des politiques économiques en matière de politique commerciale, compétitivité, macroéconomie, finance internationale et croissance.

RÉDACTEURS EN CHEF :  
ISABELLE BENSIDOUN  
ANTOINE VATAN

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION :  
ANTOINE BOUËT

RESPONSABLE DES PUBLICATIONS :  
ISABELLE BENSIDOUN

RÉALISATION :  
LAURE BOIVIN

ISSN 2493-3813

Novembre 2024

Pour s'inscrire à  
La Newsletter du CEPII :  
[www.cepii.fr/Resterinforme](http://www.cepii.fr/Resterinforme)

Cette Lettre est publiée sous la  
responsabilité de la direction du CEPII.  
Les opinions qui y sont exprimées sont  
celles des auteurs.

RECHERCHE ET EXPERTISE  
SUR L'ÉCONOMIE MONDIALE

