

La singulière politique commerciale du président Trump

Gilbert Koenig* et Irem Zeyneloglu[§]

Les singularités de la nouvelle politique commerciale américaine sont dues essentiellement au caractère inhabituel de ses justifications, à l'aspect déconcertant de sa mise en œuvre et à l'audace assez utopique qui consiste à vouloir atteindre plusieurs objectifs internes et externes avec des hausses de droits de douane comme seul instrument. Après avoir spécifié la nature de ces singularités, nous montrons comment l'administration Trump compte utiliser les hausses des tarifs douaniers comme instrument unique de sa politique économique pour atteindre plusieurs objectifs internes. Dans le domaine des échanges commerciaux internationaux, la nouvelle politique commerciale américaine a deux incidences principales. L'une se traduit par la poursuite de la guerre commerciale États-Unis–Chine qui a débuté lors du premier mandat du président Trump, qui s'est intensifiée au début de son second mandat et dont il est actuellement difficile de prévoir l'issue. L'autre consiste en une réorientation des exportations de certains partenaires commerciaux des États-Unis provoquée par la hausse importante des tarifs douaniers américains.

Codes JEL : F1, F02, F13, F51.

Mots-clefs : politique commerciale, droits de douane réciproques, système des relations commerciales internationales, guerre commerciale, libre-échange.

La nouvelle politique commerciale que veut instaurer le président Trump n'est pas seulement destinée à résoudre les difficultés de l'économie américaine. Elle vise également à instaurer un nouveau système de relations commerciales internationales appliquant les principes du mercantilisme qui génèrent généralement des politiques protectionnistes. Ces principes diffèrent fondamentalement de ceux du libre-échange défendus depuis 1947, d'abord par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), puis par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La nouvelle politique consiste essentiellement à imposer des droits de douane élevés aux importations américaines venant du reste du monde. Elle se place, selon le président Trump, dans l'esprit de la politique de tarifs douaniers élevés instaurée aux États-Unis en 1890¹. Le président américain s'est référé à cette expérience dans différentes interventions,

moins pour ses objectifs limités à la protection des producteurs américains contre la concurrence étrangère et au financement du déficit budgétaire que pour la prospérité de l'économie américaine qu'il lui attribue entièrement². En effet, sa nouvelle politique commerciale se veut plus ambitieuse que celle mise en œuvre à la fin du 19^e siècle et plus efficace que celle aux conséquences économiques assez catastrophiques adoptée dans la période 1929-1930 par le président H. Hoover. En fait, elle ne semble pas avoir un précédent historique qui puisse fournir une référence satisfaisante. Ses singularités sont dues essentiellement au caractère inhabituel de ses justifications, à l'aspect déconcertant de sa mise en œuvre et à l'audace assez utopique qui consiste à vouloir atteindre plusieurs objectifs internes et externes avec des hausses de droits de douane comme seul instrument.

¹ Cette instauration est due en grande partie à l'action efficace menée par W. McKinley avant de devenir président des États-Unis de 1897 à 1901. Elle a abouti à un taux moyen des tarifs douaniers d'environ 29 % aux États-Unis à la fin du 19^e siècle (Bannister 2025).

² En fait, cette prospérité s'était déjà manifestée avant l'instauration, en 1890, des droits de douane élevés dont l'efficacité avait déjà été mise en doute par le président McKinley lui-même vers la fin de son mandat (Mawhorter 2025).

* BETA, CNRS, Université de Strasbourg. [§] Université Galatasaray (GIAM) et Université de Strasbourg (BETA).

1. Les justifications de la hausse importante des tarifs douaniers

Le président Trump fonde sa politique de droits de douane élevés sur une interprétation controversée d'une clause que comporte une loi d'urgence ancienne et sur une théorie économique un peu oubliée. Il complète ces justifications par des considérations personnelles d'équité commerciale et politique.

La justification juridique

Conformément à la Constitution des États-Unis, le Congrès exerce un droit exclusif sur la fixation des droits de douane et la réglementation du commerce international (Barbet 2025). Une loi d'urgence de 1977, l'*International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA) prévoit cependant que le président des États-Unis peut être amené à réguler le commerce international lorsqu'il existe une menace particulièrement inhabituelle et extraordinaire pour le pays. Le président Trump se réfère à cette clause pour justifier sa politique commerciale qui est, selon lui, destinée à faire face à l'urgence nationale générée par le déficit important et persistant de la balance commerciale des marchandises que connaissent les États-Unis depuis de nombreuses années³. La justice est appelée à vérifier le bien-fondé de cette interprétation⁴ et la Cour suprême doit se prononcer sur la constitutionnalité des droits de douane instaurés par le président américain sans vote du Congrès.

Le fondement économique

L'administration Trump tente de justifier économiquement sa nouvelle politique commerciale par la théorie du droit de douane optimal qui avait perdu de son intérêt depuis l'instauration d'un système de libre-échange par le GATT et l'OMC. Selon cette théorie, un grand pays, comme les États-Unis, a intérêt à mener une politique de droits de douane élevés s'il dispose d'un marché suffisamment important pour inciter ses partenaires commerciaux à accepter de tels droits en vue de maintenir leurs parts de marché.

³ On peut noter que ce déficit est presque compensé par l'excédent de la balance des services.

⁴ La lutte contre une immigration considérée comme excessive constitue un argument non économique justifiant, selon le président américain, le recours à la loi d'urgence de 1977.

Dans cette optique, une hausse des tarifs douaniers appliquée par un grand pays ayant un pouvoir de marché important, à ses importations de biens de consommation et de biens intermédiaires utilisés par les producteurs entraîne celle des prix de ces biens, taxes comprises. Face à la baisse de la demande qui en résulte, l'exportateur étranger est amené à réduire son offre et son prix hors taxes. L'effet net de la hausse des droits de douane est une hausse des prix freinée par la baisse du prix d'offre et une réduction de la demande. La hausse des droits de douane entraîne donc pour le grand pays importateur une perte de bien-être qui est due à la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs et à la hausse des coûts de ses producteurs. Par contre, les tarifs douaniers constituent un gain pour le pays importateur, car ils génèrent des recettes douanières utilisables pour financer le déficit budgétaire du pays. Le grand pays peut continuer à augmenter les droits sur les importations de biens étrangers jusqu'à ce que la somme algébrique des pertes et des gains issus de sa politique s'annule. Le taux qui réalise cette condition constitue le tarif douanier optimal. Comme le note Krugman (2018), le montant de ce taux est difficile à déterminer sur le plan théorique et économétrique. Diverses estimations de ce taux qui dépend de l'élasticité de l'offre d'exportation du reste du monde ont cependant été effectuées (Allard 2018). Elles montrent qu'il varie selon les pays et que son montant peut aller jusqu'à 60 %. En fait, un tel optimum ne pourrait être atteint par un pays que si sa politique des tarifs douaniers élevés ne suscite aucune réaction de la part de ses partenaires commerciaux. Or, ces derniers peuvent répondre à la hausse des tarifs en augmentant à leur tour les droits de douane sur les exportations provenant du grand pays. Une telle réaction risque d'enclencher une guerre commerciale se traduisant par une escalade des tarifs douaniers qui conduit à un gaspillage de ressources avec des pertes pour les deux belligérants (Krugman 2018).

Le président Trump ajoute à ces arguments juridiques et économiques une justification personnelle fondée sur sa conception de l'équité dans les domaines internationaux du commerce et de la politique.

L'éthique commerciale et politique selon le président Trump

Selon le président américain, les partenaires commerciaux de son pays qui exportent plus de biens vers les États-Unis qu'ils n'en importent

font du tort à l'économie américaine. C'est particulièrement le cas pour la Chine et le Vietnam dont les excédents commerciaux aux États-Unis sont les plus importants. C'est également le cas pour certains pays, comme ceux de l'UE, qui, selon le président Trump, imposent aux exportations des États-Unis, en plus des droits tarifaires, des obstacles non tarifaires comme des réglementations environnementales et sanitaires. Convaincu que ces préjudices ont été causés volontairement par les partenaires commerciaux des États-Unis, le président américain décide de les sanctionner en leur imposant des droits de douane d'une importance proportionnelle à celle des droits tarifaires et non-tarifaires qui, selon lui, ont été appliqués à tort aux exportations américaines.

Des tarifs punitifs ont également été utilisés pour des raisons sans lien avec le commerce sur la base d'un droit que le président Trump s'arroge d'intervenir dans les affaires intérieures des autres pays. C'est ainsi que l'administration Trump a menacé le Mexique, le Canada et la Chine de droits élevés sur leurs exportations vers les États-Unis à cause de contrôles supposés insuffisants des flux d'immigrants illégaux et d'un trafic de drogue vers les États-Unis portant essentiellement sur le fentanyl. Des menaces analogues ont été faites contre d'autres pays comme le Panama qui s'opposait à la volonté américaine de récupérer le contrôle de son canal.

En se lançant dans ce type d'action punitive dans l'intérêt affiché des États-Unis et en assumant ses effets sur les transactions commerciales mondiales, l'administration Trump est amenée à mettre en cause les principes de l'OMC, comme ceux du multilatéralisme des négociations commerciales et de non-discrimination (mêmes traitements pour tous les pays).

La singularité de l'ensemble de ces justifications réside plutôt dans la curiosité qu'elles suscitent que dans leur capacité à convaincre dans la mesure où elles se fondent sur une interprétation contestée d'une clause juridique, sur une théorie économique aux effets illusoires et sur une conception contestable, propre au président Trump, de l'équité dans les domaines internationaux du commerce et de la politique.

2. La mise en place de la nouvelle politique commerciale

Le président Trump a annoncé dès le début de son second mandat l'instauration de droits de

douane élevés sur les importations de certains biens provenant de l'étranger, comme les voitures et l'acier. Ces mesures ont ensuite été étendues à d'autres biens. Mais l'essentiel des tarifs douaniers qui forment la nouvelle politique commerciale porte sur les importations venant de tous les partenaires commerciaux des États-Unis. Leur importance a été justifiée par une formule numérique proposée par l'administration Trump. Leur application, qui devait d'abord être immédiate, a été reportée pour une durée de 90 jours ouverte pour des négociations bilatérales éventuelles.

La présentation des nouveaux droits de douane

Le 2 avril 2025, le président Trump a présenté les nouveaux droits de douane dans un grand tableau comportant les noms des 175 pays et territoires qui sont les partenaires commerciaux des États-Unis et dont certains ont des excédents commerciaux aux États-Unis (La Tribune 2025).

La première colonne de ce tableau comporte les taux des droits de douane qui, selon les estimations de l'administration Trump, ont été appliqués aux exportations américaines par les partenaires étrangers qui exportent plus aux États-Unis qu'ils n'y importent. Ces tarifs comportent les droits tarifaires et des droits supplémentaires. Ces derniers sont qualifiés de non tarifaires. Leur montant correspond à la valeur estimée des conséquences des barrières non tarifaires imposées aux exportations américaines vers l'étranger. À ces droits supplémentaires s'ajoute le montant estimé des manipulations de taux de change qui peuvent également constituer des obstacles pour les exportations américaines.

L'administration Trump estime d'une façon arbitraire que tous les pays n'ayant pas d'excédents commerciaux aux États-Unis ont appliqué un taux de droit de douane uniforme de 10 % à leurs importations provenant des États-Unis. Comme ce taux est nettement plus important que celui du droit tarifaire moyen de 2,5 % appliqué jusqu'ici aux importations américaines, on peut supposer, en conformité avec l'intitulé de la première colonne, qu'il comporte des droits non tarifaires évalués de façon discrétionnaire.

La seconde colonne du tableau fournit les taux des tarifs qui devraient être appliqués aux importations américaines. Ces tarifs sont appelés droits de douane réciproques car leurs montants sont censés être égaux ou au moins proportion-

nels à ceux des droits que les partenaires sont supposés appliquer aux importations provenant des États-Unis. En fait, ces tarifs sont plus faibles que ceux figurant dans la première colonne pour les pays ayant des excédents commerciaux aux États-Unis. Cette réduction est due à la « bienveillance » du président Trump qui consent une « remise » représentant environ 50 % des droits figurant dans la première colonne du tableau. Cette réduction ne s'applique pas aux taux forfaitaires de 10 % que les pays n'ayant pas d'excédents commerciaux aux États-Unis sont censés avoir appliqués aux exportations américaines.

Compte tenu des remises accordées par le président américain, l'ensemble des taux de droits de douane qui doivent être appliqués aux importations américaines de biens étrangers s'échelonnent entre 10 % et 50 % (Palacin 2025). Ces droits nouveaux pèsent particulièrement sur les pays asiatiques, comme la Chine (34 %), le Vietnam (46 %), le Laos (48 %) et le Cambodge (49 %). Par contre, certains pays échappent aux nouveaux tarifs douaniers, comme le Canada et le Mexique, couverts par un accord de libre-échange et soumis à un régime spécifique. Ils sont néanmoins déjà soumis à des droits de douane sur certains produits et n'échappent pas aux 25 % de taxes additionnelles sur les voitures fabriquées à l'étranger. D'autres États, comme la Biélorussie, Cuba, la Corée du Nord et la Russie, ne sont pas concernés par ces nouveaux tarifs car ils font l'objet de sanctions américaines, ce qui bloque déjà tout commerce significatif, selon la Maison Blanche.

Tous les droits affichés sur le tableau de présentation sont soit arbitraires, soit fondés sur des évaluations sans justification explicite. Pour répondre à ces critiques, l'administration Trump a proposé une formule numérique pour justifier l'importance de ces droits appliqués aux pays ayant des excédents commerciaux aux États-Unis.

Une justification numérique des montants des nouveaux droits de douane

Devant les difficultés d'expliquer, pays par pays, les estimations des droits non tarifaires que chacun d'entre eux est censé avoir appliqués aux exportations américaines, l'administration Trump a préféré fonder ses explications sur la formule suivante (Presidential Tariff Actions 2025) :

$$\Delta \tau_i = \frac{x_i - m_i}{\varepsilon \varphi m_i}$$

Cette formule est destinée à définir le taux du tarif douanier τ_i qui doit s'appliquer aux importations américaines de produits provenant d'un pays i et non l'accroissement de ce taux $\Delta \tau_i$. Mais, du fait de la nouveauté de cette tarification, le montant de ce taux est le résultat d'une hausse à partir d'un montant initial nul, ce qui implique que ce montant est égal à sa hausse à partir de zéro.

Dans cette formule, les exportations des États-Unis vers le pays i et les importations des États-Unis venant du pays i sont respectivement x_i et m_i . Elle comporte également deux correctifs dont l'incidence n'a pas été clairement spécifiée par l'administration Trump. Le premier est l'élasticité-prix de la demande des biens importés $\varepsilon_i < 0$. Sa valeur est estimée à -4 selon certains travaux empiriques auxquels se réfère l'administration. Le second paramètre mesure l'importance de la transmission (*pass-through*) du tarif douanier aux prix des biens importés. Il est représenté par $\varphi > 0$. Sa valeur estimée est de 0,25. De ce fait, $\varepsilon \varphi = -1$. La valeur négative de ce produit au dénominateur de la formule combinée à la valeur négative de son numérateur due à la supériorité des importations sur les exportations permet à la partie droite de la formule d'être positive.

Le taux du tarif douanier τ_i dépend, selon cette formule, du rapport entre le déficit commercial des États-Unis par rapport au pays i ($m_i - x_i$ avec $m_i > x_i$) et les importations américaines provenant du pays i (m_i). Il ne représente donc pas un droit réciproque, mais un droit lié arbitrairement à un déficit commercial.

Malgré la « remise » accordée par le président Trump sur les droits de douane portant sur les importations américaines, les 60 pays qui ont des excédents commerciaux aux États-Unis doivent supporter, selon ces calculs, des tarifs exorbitants. Les 24 pays ayant les excédents commerciaux les plus importants seraient soumis à des taux compris entre 30 % et 50 %. Les 125 autres pays et territoires sont soumis à la taxe minimale de 10 %.

Le report de l'application des droits « réciproques »

L'annonce des droits exorbitants qui devaient être appliqués aux pays ayant des excédents commerciaux aux États-Unis a entraîné un décrochage important des marchés financiers in-

ternationaux. Il est probable que cette réaction des marchés financiers a contribué à la décision du président Trump de reporter de 90 jours l'application des nouveaux droits pour une soixantaine de pays. Cela a rassuré les marchés financiers dont la reprise a été forte après cette annonce. Ces deux réactions des marchés financiers auraient pu être largement prévues par un gouvernement qui aurait planifié cette procédure en deux étapes. Mais qu'une telle procédure ait été planifiée ou non, elle a permis au président Trump d'appliquer la méthode qu'il a couramment utilisé dans ses négociations commerciales. Dans le cas présent, elle a consisté à créer un choc chez les partenaires commerciaux des États-Unis avec l'annonce de tarifs douaniers exorbitants. Cela a permis d'établir un rapport de force en faveur du président américain dans les négociations bilatérales que n'ont pas manqué de solliciter les victimes de ces tarifs, dans le délai du report de 90 jours avec l'espoir d'obtenir des droits plus raisonnables et/ou de pouvoir fournir des compensations non-tarifaires. Le président Trump affirme d'ailleurs avoir reçu immédiatement après l'annonce de ce report des demandes de négociations de nombreux pays.

La mise en œuvre de la nouvelle politique commerciale américaine n'est pas seulement déconcertante à cause de l'arbitraire et de l'importance des tarifs douaniers que devront supporter les partenaires commerciaux des États-Unis. Elle l'est également à cause de l'incertitude créée par les difficultés de prévoir les niveaux des tarifs douaniers qui résulteront des négociations bilatérales. En effet, dans ces négociations, les rapports de force sont généralement favorables à l'administration Trump, ce qui se traduit notamment par des menaces de hausse de droits de douane pour les pays, comme ceux de l'UE, qui ne répondent pas rapidement à ses exigences. De plus, une fois que les montants des droits de douane négociés sont fixés, ils ne sont pas nécessairement définitifs. En effet, le président américain se donne le droit de les augmenter, ou de les reporter. Il peut même décider d'accroître arbitrairement un droit pour des raisons non-économiques. C'est ainsi que le président américain a décidé en août 2025 d'appliquer une hausse de 40 % des droits sur les importations américaines venant du Brésil en plus des droits de base de 10 %. Cette décision a été prise pour sanctionner les dirigeants brésiliens pour ne pas s'être opposés aux poursuites judi-

ciaires menées contre l'ancien président du Brésil accusé d'une tentative de coup d'État ⁵.

Il résulte de toutes ces mesures arbitraires et de ces tergiversations un manque de visibilité de la politique commerciale américaine, ce qui peut être très préjudiciable pour l'économie des États-Unis et de ses partenaires commerciaux. Pourtant, le président Trump compte sur sa politique de droits de douane pour corriger les faiblesses économiques de son pays.

3. La hausse des droits de douane comme seul instrument de politique économique

En présentant ses nouveaux tarifs douaniers, le 2 avril 2025, le président Trump a exprimé sa volonté de privilégier la hausse des droits de douane comme instrument unique de la politique économique des États-Unis. Il a proclamé que ce jour était pour les États-Unis « un jour de libération » (*Liberation Day*). En effet, les nouveaux tarifs douaniers sont censés libérer les États-Unis de l'injustice qui, selon lui, aurait été provoquée par la politique jugée volontairement inéquitable des droits de douane menée par certains partenaires commerciaux, comme l'UE et la Chine. Cette politique est censée avoir créé les principales difficultés de l'économie américaine. Le président américain est convaincu que l'application des nouveaux droits va, à elle seule, permettre de régler les difficultés du pays sans mettre en cause la stabilité des prix tout en contribuant à l'assainissement des finances publiques, à la réduction du déficit de la balance commerciale et tout en stimulant l'emploi par la réindustrialisation du pays.

Le président américain admet cependant que sa politique commerciale pourrait avoir des inconvénients de court terme, probablement peu importants pour les États-Unis, mais il semble persuadé qu'à moyen et à long terme, « elle rendra son pays plus fort qu'avant ».

Incidences de la hausse des tarifs douaniers sur les prix américains

Pour le président Trump, la hausse des droits de douane sur les importations américaines a une incidence nulle ou très faible sur les prix américains. En effet, il admet que ces droits seront considérés par les exportateurs étrangers vers

⁵ Après une rencontre entre les présidents respectifs des États-Unis et du Brésil, cette mesure douanière a été supprimée sans que la condamnation définitive de l'ancien président brésilien ait été contestée.

les États-Unis comme des taxes qu'ils seraient disposés à payer pour pouvoir accéder au grand marché américain. Dans cette optique, on peut supposer que ces droits d'accès sont payés directement au Trésor américain, en tant qu'impôts par les exportateurs vers les États-Unis. Dans ce cas, les prix des biens importés par les intermédiaires et vendus aux consommateurs et aux producteurs américains sont des prix hors taxes uniquement majorés par les commissions de ces intermédiaires. Dans cette optique, la hausse des droits de douane pèserait uniquement sur les exportateurs et n'affecterait pas les prix américains.

Cette analyse suppose que les exportateurs vers les États-Unis confondent les droits de douane et les tarifs fiscaux et qu'ils sont disposés à supporter toute la hausse des droits de douane par une baisse de leurs marges de profits. Or, les entreprises qui veulent exporter vers les États-Unis et qui font face à une hausse des tarifs douaniers forment des anticipations sur l'élasticité-prix de la demande américaine pour leurs produits et sur leur propre capacité à réduire éventuellement leurs marges de profit. Compte tenu de ces prévisions, il est peu probable que tous les exportateurs vers les États-Unis soient en mesure d'absorber totalement les hausses importantes des droits de douane imposées par l'administration Trump et de vendre leurs produits aux demandeurs américains à n'importe quel prix. On peut donc considérer qu'en moyenne, les exportateurs tenteront d'absorber une partie de la hausse des tarifs douaniers par une baisse de leurs marges de profits et de répercuter la seconde partie sur les prix qui sont facturés, taxes comprises, aux demandeurs américains de biens importés. Donc, tant qu'il y aura des importations américaines venant de l'étranger, une partie plus ou moins importante de la hausse des droits de douane pèsera sur les demandeurs américains, le reste étant à la charge des exportateurs étrangers. De ce fait, la hausse des tarifs douaniers influencera négativement la stabilité des prix américains.

Selon les statistiques américaines récentes, le taux d'inflation est passé de 2,4 % en avril 2025 à 3,0 % en septembre ⁶. Cette évolution est probablement due en partie aux droits de douane

⁶ Du fait de l'arrêt de l'activité gouvernementale américaine (*shutdown*) d'octobre à novembre 2025, les chiffres de l'inflation de cette période ne sont pas entièrement fiables. C'est notamment le cas du taux d'inflation de novembre qui contrairement aux prévisions aurait atteint 1,7 %.

élevés sur les importations américaines de produits agricoles, non ou peu produits aux États-Unis, comme le café, les avocats et les pièces de bœuf. Elle a suscité des revendications de la part des consommateurs auxquelles l'administration Trump a répondu récemment en annulant les surtaxes imposées aux importations de ces produits.

Incidences de la hausse des droits de douane sur l'activité économique

La hausse des tarifs douaniers répercutée sur les prix des produits importés par les États-Unis entraîne une baisse du pouvoir d'achat des ménages et une augmentation des coûts de production des entreprises. Il en résulte une baisse de la demande des ménages et une réduction de la compétitivité des entreprises, ce qui exerce des effets négatifs sur le taux de croissance économique annuel qui est passé de 2,8 % à la fin de 2024 à 1,7 % fin 2025. Quant au taux de chômage, il est passé de 4,1 % en juin 2025 à 4,6 % en novembre, qui est le taux le plus élevé au cours des quatre dernières années. En septembre 2025, le *Bureau of Labor Statistics* a publié des statistiques indiquant un ralentissement important des créations d'emploi ⁷.

Ces effets négatifs sur l'activité économique pourraient être atténués, selon l'administration Trump, par la hausse des ressources financières issues des droits de douane. En effet, une partie de cette hausse permet de financer la forte réduction d'impôts qui est instaurée par le *One Big Beautiful Bill Act* voté en juillet 2025 ⁸ et qui est destinée à stimuler l'activité économique. La réalisation de ce scénario suscite des doutes qui résultent notamment de la faible efficacité des incitations fiscales dans un environnement où la demande de consommation est af-

⁷ Ce résultat a déplu au président Trump qui, sans preuves, l'a considéré comme faux et a limogé immédiatement la directrice de l'institution de statistique pour incompétence. Cette réaction risque d'entraîner une détérioration importante de la fiabilité des informations statistiques qui seront diffusées par des institutions statistiques publiques.

⁸ Les dispositions du *OBBA Act* profitent essentiellement aux grandes entreprises et aux contribuables fortunés. Elles comprennent aussi d'importantes baisses des aides sociales. De ce fait, le financement de ces mesures par les recettes douanières alimentées par les ménages et les entreprises importatrices génère un effet redistributif. Cet effet et ses conséquences économiques sont probablement ignorées par l'administration Trump puisqu'elle suppose que les droits de douane sont supportés par les exportateurs de biens vers les États-Unis.

faiblie par l'inflation et où la demande d'investissement est freinée par les incertitudes importantes créées par la mise en place de la nouvelle politique des droits de douane.

Les conséquences négatives de la hausse des tarifs douaniers pourraient également être atténuées par une baisse significative des taux directeurs de la banque centrale. Mais le président de la Réserve fédérale a décidé, malgré les insultes et les menaces de licenciement proférées par le président américain à son encontre, de réduire ces taux d'une façon progressive et mesurée pour ne pas perdre le contrôle de l'évolution de l'inflation.

Incidences de la hausse des tarifs douaniers sur les finances publiques américaines

L'idée de financer le déficit budgétaire essentiellement par des recettes provenant des hausses de tarifs douaniers était couramment admise autrefois par les pays dont le système fiscal était peu développé. Ce fut, par exemple, l'un des objectifs de la politique des droits de douane élevés menée par les États-Unis à la fin du 19^e siècle. Cette conception a disparu avec l'émergence des principes du GATT et de l'OMC et avec le développement important des systèmes fiscaux.

Elle est reprise par l'administration Trump qui espère que, dans l'immédiat, les recettes douanières pourront participer d'une façon significative à la réduction du déficit budgétaire fédéral de 1 800 milliards de dollars en 2025 et au freinage de la hausse de la dette publique de 38 000 milliards (COB 2025). De plus, l'administration américaine espère qu'à terme les recettes douanières pourront se substituer, au moins partiellement, aux recettes fiscales.

Selon la COB (2025), le déficit du budget fédéral des États-Unis a diminué en 2025 par rapport à l'année fiscale 2024. Il résulte d'une augmentation des recettes budgétaires plus forte que celle des dépenses. Les recettes douanières ne représentent que 4 % de celles provenant des impôts et des tarifs douaniers en 2025. Leur hausse par rapport à 2024 résulte en grande partie des nouveaux droits de douane. Elle forme 43 % de l'accroissement des recettes fiscales et douanières de 2025. En fait, les nouvelles recettes budgétaires de 2025 ont été en grande partie utilisées pour compenser la baisse importante des impôts accordée par le *One Big Beautiful Bill Act*. Il est probable qu'à court terme, les recettes douanières deviendront plus importantes. Cela peut être dû notamment au désto-

ckage des biens importés par les entreprises américaines avant l'application des nouveaux droits de douane et à la nécessité de reprendre leurs achats de biens importés imposés selon les nouveaux tarifs. Il paraît cependant peu probable qu'en l'absence d'une réforme profonde de la fiscalité américaine et en cas de hausses exceptionnelles des droits de douane, les recettes douanières deviennent la seule ou la principale source de financement du budget américain.

Incidences à long terme de la politique de tarifs douaniers élevés

Dans une optique à long terme, le président Trump compte surtout sur les droits de douane élevés pour réindustrialiser les États-Unis et pour créer des emplois. En effet, en imposant de tels droits sur les produits importés, il pense inciter les entreprises des pays exportateurs à s'installer aux États-Unis pour produire et vendre leurs biens aux Américains sans supporter ces droits. Cet argument convaincra probablement certaines entreprises qui ont déjà des filiales sur place et qui ont ainsi l'infrastructure pour produire et vendre rapidement aux États-Unis, ce qui aura des effets positifs sur la croissance américaine. Mais l'obtention d'un tel effet demandera beaucoup de temps et de moyens pour l'installation de nouvelles entreprises. En effet, ces dernières auront besoin de moyens financiers et de temps pour construire des usines nouvelles aux États-Unis et pour trouver des fournisseurs locaux et du personnel qualifié. Il est difficile d'attendre que des pays asiatiques fortement imposés par les États-Unis s'installent sur le territoire américain dont les coûts du travail sont beaucoup plus élevés que chez eux.

4. Les réactions du monde à la nouvelle politique commerciale des États-Unis

L'administration Trump a tendance à négliger ou à sous-évaluer l'importance des réactions de ses partenaires commerciaux aux dispositions de sa nouvelle politique commerciale. Cette tendance a été assez forte au début de l'instauration de cette politique. Elle a été freinée par la réaction de la Chine qui a déclenché une escalade des tarifs douaniers conduisant à une guerre commerciale États-Unis-Chine. Les pays autres que la Chine ont décidé de ne pas entrer dans un tel conflit. Ceux qui n'ont pas réussi à maintenir leurs échanges avec les États-Unis ont cherché à réorienter leurs exportations vers d'autres pays que les États-Unis dans un autre cadre que celui

que veulent leur imposer ces derniers. Les accords commerciaux régionaux respectant certains principes de l'OMC peuvent fournir un tel cadre.

La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine

Au cours du premier mandat du président Trump, l'administration américaine a orienté sa politique commerciale en vue d'obtenir une plus grande ouverture commerciale des marchés des principaux partenaires des États-Unis. Cette politique a été plus agressive et plus exigeante envers la Chine. En effet ce pays est considéré comme un concurrent stratégique dont il faut limiter la volonté d'étendre la puissance économique et commerciale en lui imposant des tarifs douaniers réduisant son accession aux marchés et à la technologie des États-Unis (Allard 2019). Cette politique est fondée sur une section du règlement de l'OMC qui autorise les États-Unis à augmenter les droits de douane d'un partenaire, en l'occurrence la Chine, qui adopte des dispositions susceptibles de limiter les transactions internationales (Allard 2018). Les États-Unis reprochent notamment à la Chine de ne pas respecter les principes de l'OMC et d'avoir procédé en 2018 à une manipulation de la monnaie nationale pour stimuler ses exportations.

Ce conflit se poursuit sous le second mandat du président Trump sous la forme d'une guerre commerciale qui est une situation dans laquelle « les pays abandonnent les règles et les accords qui limitent actuellement leurs tarifs douaniers et fixent leurs tarifs d'une façon unilatérale dans leur propre intérêt » (Krugman 2018).

Dès le début de son second mandat, le président américain a imposé une surtaxe de 10 % sur certaines exportations chinoises vers les États-Unis. Cette mesure a été amplifiée par une surtaxe de 35 % dans le cadre de la nouvelle politique commerciale annoncée le 2 avril 2025. La Chine a réagi à ces hausses en augmentant à son tour les droits imposés aux importations chinoises de biens américains. Une escalade des taux de droits de douane s'est alors engagée pour atteindre 145 % en mai 2025 appliquée aux importations américaines de biens chinois et à 125 % sur les importations de biens américains par la Chine. De tels taux rendaient difficile la poursuite des échanges entre les deux pays et réduisaient les espoirs de l'administration Trump d'obtenir des ressources douanières suffisantes pour réduire le déficit budgétaire américain. Devant cette situation, les deux pays avaient passé

un accord en mai 2025 pour revenir à un tarif de 10 % sur les importations des deux pays et pour ajouter un supplément de 20 % sur les exportations chinoises vers les États-Unis au titre du trafic de drogue que l'administration Trump reproche à la Chine de ne pas contrôler suffisamment.

Une nouvelle crise tarifaire s'annonçait au début du mois d'octobre 2025 avec la menace du président Trump d'imposer une hausse de 100 % du tarif douanier sur certains produits chinois. Mais la crainte d'une nouvelle guerre des tarifs douaniers a fait place à celle provoquée par la décision prise le 9 octobre 2025 par les autorités chinoises d'imposer un contrôle important sur les exportations de tous les produits fabriqués à partir d'une quantité, même très faible, de terres rares chinoises (Donnet 2025). Ce contrôle se traduit par une réglementation exigeant des producteurs fabriquant ces biens de demander, avant d'envisager leurs exportations, une licence du gouvernement chinois pour avoir le droit de commercialiser leurs propres produits et de les vendre aux pays acceptés par la Chine. L'application de cette règle permettra à la Chine de contrôler l'approvisionnement mondial de ces terres dont le raffinage permet d'extraire les matériaux rares nécessaires pour la production d'une multitude de biens dans tous les domaines et pour le développement de nouvelles technologies. Ce pouvoir est d'autant plus grand que la Chine a produit en 2024 environ 70 % des terres rares dans le monde et a raffiné près de 90 % de ces terres. Il permet surtout à la Chine d'enclencher une nouvelle guerre commerciale contre les États-Unis en opposant sa politique de terres rares à la politique tarifaire du président Trump. Ce dernier a réagi en essayant de passer des accords avec des pays, comme l'Australie, qui possèdent des gisements de terres rares. Lors d'une rencontre entre le président américain et le président chinois en octobre 2025, il a été décidé de reporter d'un an l'application de la réglementation chinoise sur les terres rares prévue initialement pour le 1^{er} décembre 2025.

La réorientation des transactions internationales

La nouvelle politique commerciale américaine a obligé un certain nombre de partenaires commerciaux des États-Unis à réduire leurs échanges de marchandises avec les États-Unis dans l'immédiat et à envisager une réorientation de ces échanges. Il est encore trop tôt pour avoir des informations complètes sur l'importance et

la destination de ces réorientations. Mais, les statistiques douanières chinoises qui ont fourni en octobre 2025 des informations sur l'évolution annuelle des transactions commerciales de la Chine avec le reste du monde ⁹ donnent une idée de l'importance des réorientations provoquées par la politique américaine des droits de douane. En effet, les exportations chinoises vers les États-Unis ont diminué de 33 % en un an. Cette baisse s'est accompagnée de hausses des exportations chinoises vers l'Europe (+10 %), l'Afrique (+26 %) et vers les pays de l'Asie du Sud Est (+23 %) avec lesquels la Chine coopère déjà dans le cadre d'un accord de libre-échange avec l'ASEAN ¹⁰.

Les décisions de réorientation des échanges internationaux ne sont pas seulement provoquées par les tarifs douaniers parfois exorbitants appliqués aux exportations de l'étranger vers les États-Unis, mais aussi par le refus d'adopter les principes protectionnistes de la nouvelle politique commerciale. De ce fait, il est probable que la réorientation de leurs échanges se fera vers des pays qui ont passé des accords commerciaux régionaux. En effet, ces accords sont nés avec le consentement de l'OMC dont ils respectent, au moins partiellement, les principes. Ils ont abouti à la création de zones de libre-échange, comme le Partenariat économique régional global ¹¹ et le Mercosur ¹² ou des unions douanières, comme l'union douanière européenne. Du fait de l'augmentation très importante de leur nombre depuis 1980 ¹³, une grande

partie du commerce mondial est régional. Mais cet espace est très fragmenté, ce qui risque d'être amplifié par des nouveaux accords bilatéraux pouvant résulter de la réorientations des échanges suscitée par la nouvelle politique commerciale. La fragmentation de cet espace est actuellement atténuée par un certain nombre d'extensions d'accords de libre-échange existants. Parmi les plus récents, il y a la version étendue de l'accord de libre-échange passée le 28 octobre 2025 par la Chine avec l'ASEAN, l'accord de coopération entre l'UE et le Mercosur validé par la Commission européenne le 3 septembre 2025 et l'accord Mercosur-EFTA ¹⁴ signé le 16 septembre 2025. De plus, dans cet espace de libre-échange, l'UE occupe une place particulière dans la mesure où elle applique des règles plus rigoureuses que celles de l'OMC et où la majorité des États membres forme une union monétaire. De ce fait, elle constitue un pôle de stabilité dont l'influence dans le commerce international peut être accrue grâce à son ouverture vers d'autres pays.

Conclusion

La principale singularité de la nouvelle politique commerciale américaine se trouve dans la double ambition que cette politique affiche, celle d'utiliser la hausse des tarifs douaniers comme seul instrument pour réformer le système des échanges internationaux et pour régler tous les problèmes économiques des États-Unis. Mais, il semble difficile de réaliser ces ambitions en se fondant essentiellement sur l'ancienne théorie du tarif douanier optimal.

Sur le plan international, l'application de cette théorie a conduit à une guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine que le président Trump avait enclenché lors de son premier mandat, puis intensifié dès son second mandat. Un tel conflit risque, selon Krugman (2018), d'aboutir à une guerre de tarifs optimaux (*optimal tariff warfare*) avec une absence de vainqueur et au prix d'un gaspillage important de ressources. Il peut aussi conduire à un système de commerce international avec deux pôles dont l'un est établi autour des États-Unis partisans d'une politique protectionniste et l'autre autour de la Chine paradoxalement favorable au libre échange. Le second pôle pourrait être renforcé par la réorientation des exportations d'une partie des partenaires commerciaux des États-Unis qui

⁹ Ces statistiques douanières (Le Monde du 2 octobre 2025) traduisent une politique chinoise nettement plus agressive que lors du premier mandat du président Trump où les exportations vers les États-Unis n'ont baissé que de 10 % (Gunnella et al. 2025).

¹⁰ L'ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) est l'Association des Nations du Sud-Est asiatique qui est formée par 10 pays.

¹¹ Cet accord passé entre 15 grands pays de l'Asie de la zone pacifique dont la Chine, le Japon et la Corée du Sud est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Il a comme objectif principal de réduire les tarifs douaniers sur les transactions entre les participants et les formalités administratives. Il représente environ 30 % du commerce mondial.

¹² Le Mercosur (*Mercado Comun del Sur*) est le Marché Commun du Sud qui comporte les principaux pays de l'Amérique du Sud, les autres étant admis comme membres associés. Il a comme objectif essentiel le développement des relations commerciales entre ses membres et avec l'extérieur, notamment avec l'UE. Il représente 20 % du commerce mondial.

¹³ Selon l'OMC, le nombre des accords régionaux bilatéraux et multilatéraux a augmenté de 20 en 1980 à 369 en 2024.

¹⁴ L'EFTA (*European Free Trade Association*) est un accord signé par 4 pays européens (Islande, Norvège, Lichtenstein et Suisse).

ne peuvent ou ne veulent pas supporter les tarifs douaniers excessifs américains. Une partie importante de ces réorientations se fera probablement vers les pays qui ont signé des accords régionaux et créé des zones de libre-échange. Les incidences à court et long terme de la nouvelle politique commerciale américaine sur la structure du système mondial des relations commerciales sont encore difficiles à saisir. Par contre, ses incidences sur l'économie américaine commencent déjà à être perçues.

Il est assez difficile de partager l'optimisme du président Trump sur la capacité de sa politique de droits de douane élevés à régler tous les problèmes économiques des États-Unis.

En effet, il paraît difficile, pour une politique économique, d'atteindre pleinement ses objectifs à moyen terme si elle ne respecte pas les conditions d'efficacité d'une politique économique définies par les règles de Tinbergen et de Mundell¹⁵. De plus si l'on compte sur la politique monétaire pour épauler la politique des droits de douane ou pour corriger certains de ses effets, il ne faut pas mettre en cause l'indépendance de la Banque centrale, comme le fait le président Trump, sous peine de perdre la crédibilité de la politique monétaire.

Pour le moment, le principal effet négatif immédiat de la nouvelle politique commerciale réside dans la grande incertitude résultant de la mise en œuvre assez confuse des droits de douane et surtout des nombreuses tergiversations du président Trump. Cela rend difficile les anticipations sur les prix et les taux d'intérêt, ce qui décourage ainsi les investissements dans l'économie américaine (Whalen 2025).

Du fait de la faiblesse de ses fondements économiques et de l'incohérence de sa mise en place, la nouvelle politique commerciale américaine ne sera probablement pas en mesure d'obtenir l'âge d'or annoncé le jour du 2 avril 2025 considéré comme un jour de libération (*Liberation Day*). Mais l'administration Trump semble prendre conscience de la nécessité d'intervenir pour éviter certaines conséquences négatives de sa politique, comme l'imposition de tarifs douaniers élevés sur les importations de produits agricoles de première nécessité. Il est probable que l'ad-

ministration Trump sera obligée de continuer à effectuer des interventions en vue de corriger d'autres effets négatifs de sa politique. De tels ajustements permettront peut-être de démentir les prévisions pessimistes des journalistes de *The Economist* qui, en prenant connaissance des droits de douane exorbitants annoncés le 2 avril, considéraient que ce jour annonçait la ruine de l'économie américaine (*Ruination Day*)¹⁶, plutôt qu'un renouveau économique.

Références bibliographiques

- Allard, P. (2018), « Politique commerciale de Donald Trump : quand l'hégémon cesse d'être bienveillant », *Schuman Papers* n°495, 3 décembre.
- Allard, P. (2019), « La politique commerciale de Trump : faire reculer la Chine », Potomac Paper 36, *Notes de l'Ifri*, mars.
- Bannister, P. (2025), « Guerre commerciale : les antécédents historiques de la hausse des droits de douane », *La sélection du Jour, synthèse* n°2395, 11 février.
- Barbet, P. (2025), « Trump et sa guerre commerciale : entre échecs économiques et calculs politiques », *Revue internationale et stratégique*, n°138.
- COB (Congressional Budget Office) (2025), "Summary for Fiscal Year 2025, Monthly Budget Review", 10 November.
- Donnet, P-A. (2025), P-A, « Pékin et Washington relancent une guerre commerciale à hauts risques », *Asialyste*, 22 octobre.
- Gunnella, V., Stamato, V., Kobayashi, G. (2025), "The implications of US-China trade tensions for the euro area – Lessons from the tariff imposed by the first Trump administration", *ECB Economic Bulletin*, issue 3.
- Krugman, P. (2018), "Thinking About a Trade War (Very Wonkish)", *New York Times*, 17 June.

¹⁵ Pour qu'une politique économique ayant des objectifs fixés par le gouvernement soit très efficace, elle doit comporter, selon la règle de Tinbergen, autant d'instruments que d'objectifs. De plus, selon la règle de Mundell, il faut affecter à chaque objectif l'instrument dont l'efficacité est la plus importante comparée à celle des autres.

¹⁶ Le 14 avril est considéré aux États-Unis comme le *Ruination Day*, c'est-à-dire le jour anniversaire de trois événements tragiques : l'assassinat de Abraham Lincoln en 1865, le naufrage du Titanic en 1912 et la tempête de poussière du dimanche noir de 1935. A la suite de l'annonce des tarifs douaniers exorbitants faite le 2 avril 2025, le journal britannique *The Economist* a réagi en affirmant que, selon lui, cette politique risquait de conduire l'économie américaine à un désastre qui pourrait constituer le quatrième événement tragique du *Ruination Day* (Courrier international n°1797 du 10 au 16 avril 2025).

- La Tribune (2025), « Droits de douane : le tableau complet des 175 pays et territoires visés par Trump », 8 avril.
- Mawhorter, J. (2025), « Tarifs douaniers : le mythe de la grandeur perdue », *Chronique Agora*, 16 juillet.
- Palacin, H. (2025), « Donald Trump dévoile ses nouveaux droits de douane contre le reste du monde, l'UE se dit 'prête' à riposter », *Toute d'Europe*, 3 avril.
- Presidential Tariff Actions (2025), "Reciprocal Tariff Calculations", Office of the United States Trade Representative.
- Whalen, J. (2025), « La valse des taxes épuise les entreprises américaines », *Courrier International*, n°1819, 11-17 septembre.