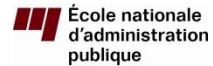


TABLE RONDE sur la mondialisation

24 janvier 2013

Activité de la Société des relations internationales de Québec (SORIQ)

Co-organisée avec les Hautes études internationales (HEI) de l'Université Laval
et l'École nationale d'administration publique (ÉNAP)



Restreindre les importations pour protéger l'emploi au Canada : est-ce justifiable et pourquoi?

Jean-Sébastien Marchand

Candidat au doctorat, École nationale d'administration publique

**RESTREINDRE LES IMPORTATIONS POUR PROTÉGER L'EMPLOI AU
CANADA : EST-CE JUSTIFIABLE ET POURQUOI?**

ESSAI PRÉSENTÉ À LA
SOCIÉTÉ DES RELATIONS INTERNATIONALES DE QUÉBEC
DANS LE CADRE DE L'ACTIVITÉ DE LA SORIQ
SUR LE THÈME DES IMPACTS DE LA MONDIALISATION

PAR
JEAN-SÉBASTIEN MARCHAND

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

FÉVRIER 2013
À PARTIR D'UN TRAVAIL ACADÉMIQUE
PRODUIT DANS LE CADRE DU COURS
ENP7431 – PRATIQUE DU COMMERCE INTERNATIONAL
EN AVRIL 2011

Tables des matières

Résumé	iii
Introduction	1
À la défense des travailleurs	2
<i>Les conséquences nationales</i>	2
<i>Une vision à plus grande échelle</i>	4
Les bénéfices du libre-échange	6
<i>Un point de vu national</i>	6
<i>À l'extérieur des frontières</i>	7
Vers un usage approprié des meures de restriction d'importations	9
<i>Résister à la tentation</i>	9
<i>Trouver le juste milieu</i>	11
Conclusion	12
Références	15

Résumé

Les gouvernements occidentaux peuvent implanter des restrictions d'importations dans le but de diminuer les impacts négatifs de la mondialisation des échanges commerciaux sur les emplois. Toutefois, est-ce une pratique justifiable, pour un pays comme le Canada? Des théories d'économie internationale et des études réalisées en Amérique du Nord et en Europe permettent de dessiner un portrait des impacts positifs et négatifs des restrictions d'importations, sur les plans nationaux et internationaux.

Ce portrait montre que les restrictions d'importations sont justifiables, mais qu'elles devraient être utilisées avec prudence. D'une part, les gouvernements occidentaux sont appelés à évaluer soigneusement les impacts des restrictions d'importations avant de les mettre en place. D'autre part, les sociétés démocratiques sont appelées à compenser les *perdants* de l'ajout d'une mesure protectionniste. Cela s'applique aux impacts nationaux. Cependant, la mondialisation appelle aussi les gouvernements qui mettent en place des restrictions d'importations à justifier les impacts à l'extérieur des frontières nationales.

Introduction

Le volume mondial des échanges commerciaux est, de manière générale, en croissance continue depuis les années 1970 (Banque Mondiale, 1995; 2005; Organisation Mondiale du Commerce, 2010; 2011; 2012). Ce phénomène économique, la mondialisation des échanges commerciaux, est un enjeu majeur de la mondialisation : il crée des impacts bien réels sur les pays commerçants. Pour s'en convaincre, il suffit de jeter un coup d'œil aux centaines de disputes commerciales amenées devant l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (« GATT »¹) et l'Organisation Mondiale du Commerce (« OMC ») (Organisation Mondiale du Commerce, 2013). Le Canada, comme plusieurs autres pays développés, a aussi son lot de litiges commerciaux. Un exemple tenace est celui du litige canado-européen sur le bœuf aux hormones. Après plus de 20 ans de dispute, l'Europe a finalement remplacé l'interdiction d'importation par un quota à l'importation (LePoint.fr, 15 mars 2012; Agence France-Presse, 17 mars 2011). Un autre exemple est celui du plan de relance du Président Obama². À ce titre, les entreprises canadiennes ont dû attendre près d'un an avant d'avoir véritablement accès aux quelques 800 G\$ de contrats des marchés publics américains (Gouvernement du Canada, 13 février 2010; 23 mai 2012). Il faut dire, au passage, que les États-Unis imposent périodiquement ce type de restrictions d'importations au Canada (Gouvernement du Canada, 2008; Picher, 21 septembre 2010). Ces litiges commerciaux sont des exemples probants de la détermination des pays à protéger leur marché intérieur. Cette protection est souvent due à la volonté du gouvernement légiférant de protéger les emplois dans certains secteurs (Nyahoho et Proulx, 2010).

Ainsi, un pays comme les États-Unis, pour lequel la récente crise économique a causé de très nombreuses pertes d'emplois (Bureau of Labor Statistics, 2013), peut être séduit à l'idée d'imposer des restrictions d'importations pour protéger ses industries et limiter les pertes d'emplois. Le Canada, baignant dans le même contexte nord-américain, peut aussi

¹ Acronyme anglais, « General Agreement on Tariffs and Trade ».

² Connu sous le nom « American Recovery and Reinvestment Act ».

réagir de cette façon. Toutefois, de telles mesures protectionnistes ne sont pas sans impacts pour des pays directement affectés et pour les consommateurs.

De ce point de vu, est-il justifiable, pour un pays comme le Canada, de restreindre les importations pour protéger l'emploi? Ce court essai esquisse une réponse. Il se divise en trois parties : (1) les impacts positifs des mesures de restrictions d'importations, (2) les impacts négatifs de ces mesures et (3) la synthèse des occasions où il est spécifiquement pertinent de restreindre les importations. L'ensemble se termine par une conclusion critique.

Cette analyse se concentre, pour chaque partie, autour des impacts nationaux et des impacts internationaux. Ces aspects sont retenus puisqu'ils permettent de dessiner un portrait tant à l'intérieur des frontières, où sont prises les décisions politiques, qu'à l'extérieur des frontières, pour les pays commerçants. Les États-Unis sont souvent un exemple adéquat pour appuyer les arguments, puisqu'ils constituent le pays développé avec le plus grand marché au monde et parce que la littérature sur le sujet y est singulièrement abondante. Le Canada, qui partage le même contexte nord-américain, est présumé, à tort ou à raison, accepter l'analogie.

À la défense des travailleurs

Pour restreindre les importations, un pays peut avoir recours à une barrière non tarifaire, à un quota ou à une barrière tarifaire. Les pays membres de l'OMC, à cet égard, doivent s'assujettir aux règles de l'Organisme qui n'interdit pas la protection de l'industrie nationale dans certains secteurs, mais qui requiert en revanche que cette protection soit appliquée de façon transparente et non discriminatoire (OCDE, 1998, p. 140). Ces restrictions d'importations peuvent avoir des impacts positifs sur le plan national et sur le plan international

Les conséquences nationales

Il est généralement accepté que le commerce stimule la croissance économique et que la croissance économique crée des emplois pour un pays comme le Canada (Harris, 1988,

p. 108-116). Toutefois, il est également vrai qu'il y a des pertes nettes d'emplois même lorsque le commerce est en expansion (OMC, 2011). Par exemple, l'augmentation des importations qui résulte de la libéralisation des échanges était, vers la fin du 20^e siècle, la principale cause des pertes d'emplois aux États-Unis (Clark, Herzog & Schlottmann, 1998, p. 183). Même s'il est généralement accepté que le commerce accroît la prospérité et le revenu national, cela ne se traduit pas toujours par un nouvel emploi pour les travailleurs qui ont perdu le leur en raison de la concurrence des importations (OMC, 2011). En effet, lorsqu'une industrie complète est déplacée dans un autre pays en raison des importations, il n'est pas évident pour un travailleur spécialisé dans cette industrie de se retrouver un emploi. Pour cette raison, l'une des façons de conserver ces personnes au travail est de protéger l'industrie touchée par le biais des restrictions d'importation. Par exemple, il y a quelques années encore, l'industrie manufacturière du textile dans les pays développés survivait essentiellement à cause des restrictions d'importations comme les quotas (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 55). Ces pays sont d'ailleurs les principaux pays touchés par les pertes d'emploi dues à la mondialisation et les importations (Hugon et Michalet, 2005, p. 25). Il aurait été très difficile pour les nombreux travailleurs moins éduqués et spécialisés dans le textile de se retrouver un boulot si l'industrie, aux prises avec une augmentation des importations, avait dû fermer ses portes du jour au lendemain.

D'ailleurs, les travailleurs qui perdent leur emploi dans ces industries « sensibles » aux importations sont plus souvent des personnes sujettes à avoir de la difficulté à retrouver un emploi. À cet égard, Heo et Park (2008, p. 190), qui ont recensé un nombre significatif de ces travailleurs, concluent qu'ils sont davantage associés aux groupes potentiellement vulnérables. En effet, les manufactures composées majoritairement de travailleurs âgés sont plus susceptibles de fermer en raison des importations que les manufactures composées de travailleurs plus hétérogènes. Aussi, les employés qui perdent leur emploi dans les manufactures sont plus souvent les personnes avec moins d'éducation ou des personnes qui occupent leur emploi depuis plus longtemps. Ces conséquences humaines dues aux importations sont réitérées par Kletzer (2001, p. 77), qui affirme que les travailleurs les plus affectés sont souvent moins éduqués et plus âgés. L'auteur (2001, p. 78) souligne aussi que la perte d'un emploi est un événement difficile et dispendieux

pour un individu et, lorsque des usines complètes ferment, des communautés entières peuvent être affectées. Ce cas est encore plus présent dans les pays où le filet social est plus mince que dans les pays à tradition sociale-démocrate, ou encore ne couvre pas l'ensemble des services essentiels, comme les États-Unis (Krugman, 2009, p. 9). De plus, une grande partie des travailleurs qui perdent leur emploi doit se déplacer pour en trouver un autre, ce qui peut engendrer des problèmes personnels et familiaux. À ce chapitre, l'augmentation des importations serait une des causes majeures causant des déplacements de travailleurs aux États-Unis (White, 2008, p. 362).

Ainsi, il n'est pas surprenant que la libéralisation des échanges soit souvent le facteur le plus important d'anxiété pour l'insécurité d'emploi chez les travailleurs (Kletzer, 2001, p. 77). Bref, en tenant compte de l'importance des conséquences humaines et sociales des importations dans une société, il semble justifiable de mettre en place des restrictions d'importations pour protéger les emplois.

Une vision à plus grande échelle

Sur le plan international, l'autorisation d'instaurer des quotas permet à certains pays en développement de développer leurs industries plus facilement (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 55). Les quotas peuvent agir comme une bouée de sauvetage pour les pays qui n'ont pas d'avantages comparatifs très nets par rapport aux pays émergents comme la Chine. En effet, certains pays d'Asie du Sud Est, comme la Thaïlande ou le Vietnam, sont encore en développement, mais ne possèdent pas une main-d'œuvre aussi abordable que celle de la Chine. Ainsi, les secteurs les plus protégés dans les pays en développement sont les secteurs qui emploient un grand nombre de travailleurs non spécialisés et gagnant de plus faibles salaires que la moyenne nationale (Goldberg et Pavcnik, 2004, p. 40). La levée unilatérale de ces restrictions peut donc entraîner, dans plusieurs cas, un déplacement des entreprises vers les pays où la main-d'œuvre est encore plus abordable. Diminuer les restrictions d'importations n'est donc pas toujours une façon d'aider les pays en développement. Cette situation tend plutôt à créer une « course vers le bas »³, où les pays qui l'emportent sont ceux qui protègent le moins leurs travailleurs. Faut-il se le rappeler, les

³ De l'anglais, « race to the bottom » (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 55).

corporations ne désirent généralement pas créer de l'emploi, elles cherchent plutôt maximiser les profits, ce qui implique souvent d'employer le moins de travailleurs possible au plus bas salaire possible (Soros, 2000, p. 151). Par exemple, lorsque les quotas sur les vêtements de bébé ont été levés aux États-Unis en 2002, les exportations chinoises de ces vêtements ont augmenté de 826 %, tandis que ceux de la Thaïlande, du Mexique et de l'Indonésie ont baissé environ de moitié, créant beaucoup de pertes d'emplois dans ces pays (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 55). La permission d'instaurer des quotas sur une industrie est donc, pour ces pays, une façon adéquate de protéger leur marché intérieur et de conserver leurs emplois. Elle décourage aussi la réduction des salaires et des conditions de travail des travailleurs au profit d'une place sur le marché international. Ultiment, les importations et l'élimination complète des barrières tarifaires pourraient amener une nouvelle époque où certaines nations seraient incapables d'augmenter la qualité de vie de leurs citoyens (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 56). Pour cette raison, même s'il demeure difficile de trouver un lien causal, les liens entre cette augmentation des importations dans les pays développés et certains facteurs de pauvreté urbaine à court et moyen termes dans certains pays en développement sont clairement visibles (Goldberg et Pavcnik, 2004, p. 42).

De plus, permettre les restrictions d'importations n'a pas seulement des impacts sur la quantité d'emplois en tant que tel, mais aussi sur la capacité d'un gouvernement d'agir sur ces emplois. En effet, les restrictions des importations par les tarifs douaniers procurent un revenu très significatif à plusieurs gouvernements de pays en développement, comme le Congo et l'Inde (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 221). L'augmentation des revenus de ces gouvernements augmente donc le potentiel de ceux-ci de créer de meilleures conditions pour leurs citoyens, comme en instaurant des mesures pour développer des industries qui génère de l'emploi à long terme.

En résumé, il est important de se questionner sur les effets relatifs qu'ont les restrictions d'importations d'un pays à l'autre. Ces mesures, lorsqu'elles sont instaurées pour protéger les emplois, ont des conséquences visibles sur les emplois dans un autre pays, et affectent par conséquent leur caractère justifiable.

Les bénéfices du libre-échange

Plusieurs études suggèrent que les restrictions d'importations, telles qu'un tarif douanier, un quota ou une barrière non tarifaire, se traduisent par une diminution des impacts positifs qu'ont les échanges commerciaux sur la société (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 225; Brown et Hogendorn, 2000, p. 153). La libéralisation des échanges a donc aussi des bienfaits, d'un point de vu national et d'un point de vu international.

Un point de vu national

Les restrictions d'importations ont généralement deux conséquences attribuables : l'augmentation des prix domestiques et l'augmentation de l'inefficacité des producteurs locaux (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 223-226). Toutefois, il demeure difficile de mesurer adéquatement l'ensemble des impacts de ces restrictions. Les emplois préservés sont plus aisés à dénombrer, mais les emplois potentiels qui ne sont pas créés par une augmentation des exportations le sont beaucoup moins (Caves, Frankel et Jones, 2002, p. 193, p. 239). Par exemple, si les restrictions d'importations d'acier peuvent permettre à certaines entreprises de sidérurgie d'éviter la concurrence et donc d'éviter d'effectuer des mises à pied, l'augmentation du prix de l'acier peut se traduire par une hausse du coût de fabrication des automobiles construites et ainsi une diminution des exportations. Une mesure de restrictions d'importations peut donc mener à la réduction des exportations. Les bénéfices sur l'emploi doivent être remis en question (Caves, Frankel et Jones, 2002, p. 193). Les restrictions d'importations des États-Unis sous le Président Ronald Reagan sont un exemple classique. En 1984, le coût des restrictions d'importations de 31 secteurs aux États-Unis était évalué à 53 G\$ pour les consommateurs, et à 8 G\$ pour la société dans son ensemble. Cela revenait entre 20 000 \$ et 100 000 \$ par emploi préservé, et dans 4 secteurs, supérieur à 500 000 \$ (Hufbauer et Rosen, 1986, p. 3). Il est peu probable que la situation se soit inversée aujourd'hui. À ce sujet, l'OMC (2008, p. 9) est catégorique. L'Organisme cite l'exemple de l'industrie automobile américaine pour démontrer que les obstacles au commerce destinés à protéger les emplois aux États-Unis en restreignant les importations en provenance du Japon ont abouti sur une hausse du prix des voitures aux

États-Unis. Cette hausse, en plus d'être difficile à supporter pour les consommateurs, a contribué à diminuer les ventes des fabricants américains et à faire perdre des emplois. Ainsi, le prix à payer pour protéger les emplois par des restrictions d'importations semble plutôt élevé dans un pays développé comme les États-Unis.

Ce phénomène semble être observé dans certains autres pays développés. En effet, Heo et Park (2008, p. 190), qui s'intéressent au cas du secteur manufacturier de la Corée du Sud, concluent qu'en considérant les bénéfices du libre-échange, même si l'augmentation des importations diminue le nombre d'emplois dans un secteur en particulier, la diminution nette des emplois dans le pays est négligeable.

De plus, les emplois devenus moins rentables qui sont perdus se traduisent par une augmentation de la main-d'œuvre sur le marché. Cette augmentation de la main-d'œuvre disponible procure une occasion pour les nouvelles entreprises plus performantes de se trouver des employés parfois très qualifiés. À ce chapitre, Clark, Herzog & Schlottmann (1998, p. 204), stipule les effets des pertes d'emplois sont moins considérables lorsqu'on compare le coût des emplois perdus aux bénéfices de la recherche d'emplois, des nouveaux emplois trouvés et de l'augmentation des salaires.

Ces arguments amènent l'OMC à croire que les restrictions d'importations nuisent à l'emploi dans une grande majorité des situations. Même pour un pays qui cherche tant bien que mal à procéder à des ajustements et augmenter l'emploi, les restrictions d'importations tendent à aggraver la situation (OMC, 2008, p. 9). Somme toute, certaines conséquences négatives liées à ces mesures protectionnistes indiquent qu'il semble peu justifiable pour un pays de restreindre ses importations pour protéger l'emploi.

À l'extérieur des frontières

Il est aussi pertinent de souligner certaines conséquences positives du libre-échange à l'extérieur des frontières nationales, qui diminuent l'attrait des mesures de restrictions d'importations. En effet, les considérations sociopolitiques mondiales mènent à croire que les mesures protectionnistes sont en général nuisibles au bien-être commun des nations, et qu'une avancée vers l'abaissement des restrictions des importations encourage la paix entre les nations (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 192 ; OMC, 2008, p. 2). En effet, plus une nation

importe de produits, plus elle devient dépendante des autres nations pour son propre bien-être. Ce faisant, elle a moins intérêt à provoquer un conflit qui pourrait engendrer, même momentanément, une diminution de ses échanges commerciaux. Il va sans dire, la popularité du «just in time» dans plusieurs entreprises encourage aussi cette interdépendance entre les différentes nations commerçantes. Ainsi, des mesures restrictives d'importations ont tendance à augmenter le risque de conflits mondiaux, ce qui est considéré comme une conséquence négative.

Toujours dans l'optique d'améliorer la qualité de vie à l'extérieur des frontières, les emplois perdus dans un pays dû à l'augmentation des importations se traduisent généralement par l'augmentation du nombre d'emplois dans un autre pays. Ainsi, une entreprise qui quitte les États-Unis en raison d'une main-d'œuvre locale devenue trop coûteuse ira généralement s'installer dans un endroit comme la Chine où la main-d'œuvre est meilleur marché. Dès lors, les emplois perdus dans un pays sont plus exactement des emplois déplacés dans un autre (Clark, Herzot & Schluttmann, 1998, p. 183). Ce phénomène accroît la demande de main-d'œuvre dans ces pays plus pauvres, et accroît par conséquent le salaire des travailleurs. Il peut être observé dans certains pays qui profitent d'un avantage comparatif sur la main-d'œuvre, comme la Chine, l'Inde et le Pakistan (Magnusson, Balfour et Shari, 2003, p. 55). Cette augmentation de salaire peut augmenter la qualité de vie des habitants de ces pays en développement, et peut aussi augmenter la demande de travailleurs qualifiés, comme des cadres, des ingénieurs et des techniciens (Montoussé, Agostino, Chaffel, et Huart, 2006, p. 135). En ce sens, la plupart des recherches empiriques suggèrent que l'augmentation de l'ouverture des marchés tend à augmenter les salaires et réduire le travail des enfants dans les pays en développement (Goldberg et Pavcnik, 2004, p. 42). Inversement, il existe peu d'études étoffées qui suggèrent que l'augmentation de l'ouverture des marchés mène à la dégradation des conditions de travail ou l'accroissement du secteur informel (Goldberg et Pavcnik, 2004, p. 42). Cette libéralisation des marchés contribue plutôt à la diminution générale des prix à la consommation dans le monde, ce qui se traduit par un gain pour l'ensemble des consommateurs et l'augmentation du bien-être collectif. Cette conséquence a un effet positif sur la diminution de la pauvreté dans l'ensemble des pays. Au contraire, lorsqu'une

restriction d'importations est établie dans un pays développé, l'effet inverse tend à se produire : les emplois sont préservés dans le pays en question, mais les exportations des pays en développement diminuent et se traduisent par des pertes d'emploi. Il est à noter que les pertes d'emplois n'ont pas le même impact dans les pays développés que dans les pays en développement. Les mesures sociales de plusieurs pays développés sont souvent capables de conserver un certain niveau de vie chez les chômeurs, tandis que les chômeurs des pays plus pauvres n'ont pas toujours accès à un tel filet social.

Ainsi, une diminution des barrières tarifaires et non tarifaires peut avoir un meilleur effet sur l'ensemble des emplois et du revenu d'une région. Par exemple, le libre-échange de l'Union européenne aurait rapidement permis la création de 300 000 à 900 000 emplois, ce qui aurait entraîné une augmentation moyenne des salaires entre 1,1 % et 1,5 % (Commission européenne, 1997).

En somme, l'argument qui lie les restrictions d'importations à des niveaux plus élevés d'emploi demeure difficile à soutenir et à justifier, malgré l'attrait dont il peut souvent bénéficier (Caves, Frankel et Jones, 2002, p. 193, p. 239).

Vers un usage approprié des mesures de restriction d'importations

À la lumière des arguments évoqués plus haut, les mesures de restrictions d'importations ont souvent des effets pervers sur l'emploi et le bien-être, mais elles possèdent aussi, dans certains cas, des vertus bien évidentes pour les travailleurs et leur communauté. Il semble donc pertinent, pour un gouvernement, de *résister à la tentation* d'imposer des restrictions d'importation de façon hâtive, et de *trouver le juste milieu* pour maximiser les gains d'une telle mesure.

Résister à la tentation

Il semble nécessaire, sur le plan de l'emploi, de s'affranchir d'une position entièrement en faveur de l'une ou l'autre des positions protectionniste ou libre-échangiste. Dès lors, un

certain éclectisme apparaît judicieux. Il est possible de citer l'économiste classique Frédéric List (1789-1846) sur ce point⁴ :

Chez une nation que ses dons naturels et sa culture appellent à l'industrie manufacturière, à peu près toutes les branches de cette industrie doivent fleurir à l'aide d'une protection persévérante et énergique, et il est ridicule de ne lui accorder que quelques années pour se perfectionner dans une grande industrie ou dans l'ensemble de ses industries, comme à un apprenti cordonnier pour apprendre à faire ses chaussures [...]. La protection ne contribue à la prospérité d'une nation qu'autant qu'elle répond à son degré d'éducation industrielle : que tout excès de protection est nuisible; que les nations ne peuvent parvenir que graduellement à la perfection dans les manufactures.

Cet exemple sur l'industrie manufacturière est probant : une industrie naissante a besoin qu'on lui laisse des chances, mais pas trop longtemps. La politique de l'industrie naissante est une occasion où il semble justifiable de restreindre les importations pour protéger l'emploi. En effet, si la protection d'une jeune industrie dans le présent mène la survie de cette industrie non protégée dans le futur, les termes sont alors intéressants pour les travailleurs comme pour les consommateurs. L'exemple de la protection des secteurs automobiles du Japon et du Brésil dans les années 1970 et 1980 par des restrictions d'importations exprime bien la pertinence de cette politique (Collins et Dunaway, 1987; Nyahoho et Proulx, 2010). Toutefois, le concept de protection d'une industrie viable à long terme peut s'étendre plus loin que celui de la politique de l'industrie naissante. Sur ce point, il faut d'abord se rappeler de l'importance des secteurs habituellement protégés par les restrictions d'importations sur le nombre de travailleurs qu'ils embauchent. En effet, les secteurs les plus protégés sont souvent les secteurs qui emploient un grand nombre de travailleurs non spécialisés (Goldberg et Pavcnik, 2004, p. 40). Il est admis que les importations jouent un petit rôle sur les pertes d'emplois pour l'économie dans son ensemble, mais qu'elles jouent un grand rôle dans les pertes d'emplois pour les secteurs traditionnels au niveau national comme les industries manufacturières, sidérurgiques et du textile (Kletzer, 2004, p. 740). Ces industries demandent habituellement une grande quantité de main-d'œuvre par rapport à la quantité de capital. Ainsi, il est désastreux pour une communauté de voir son usine locale fermer en raison des importations. Pour cette raison, lorsque l'impact des importations est conjoncturel ou prévu pour une courte durée, et qu'une restriction momentanée des importations permet la survie de cette industrie à long

⁴ List, 1857, tiré de Nyahoho et Proulx, 2010, p. 434-441.

terme, la protection de ces emplois semble justifiable. Cette protection spécifique peut durer plus ou moins longtemps, mais certains auteurs considèrent qu'elle devrait seulement être utilisée pour de courtes durées (Caves, Frankel, Jones, 2002, p. 285). Toutefois, en raison de l'attention médiatique qui entoure habituellement les mises à pied et les difficultés d'une entreprise à cause de la compétition étrangère (Caves, Frankel et Jones, 2002, p. 193, p. 239), il n'est pas surprenant que le gouvernement succombe à la tentation d'imposer des restrictions d'importations qui dépassent les mesures qui nous semblent ici optimales. Bref, il en va du gouvernement de faire le choix entre les exigences politiques et la protection de l'emploi.

Trouver le juste milieu

Dans une société démocratique, les gagnants de l'augmentation des importations devraient naturellement compenser les perdants (Kletzer, 2001, p. 85). Bien que cette mesure s'applique déjà dans le cas de l'assurance chômage, où les contribuables compensent les travailleurs qui ont perdu leur emploi, il peut aussi s'appliquer dans le cas où une industrie est affectée de façon non conjoncturelle par les importations. Ainsi, même si le prix à payer peut sembler élevé, la protection spécifique d'une industrie et le retrait graduel des mesures de restriction d'importation peuvent permettre une transition plus en douceur pour les travailleurs. L'usage temporaire de ces mesures restrictives semble justifié tant au niveau national qu'international. En effet, s'il peut remplacer le choc d'une fermeture d'usine par des mises à pied graduelle, il peut empêcher d'inonder d'un seul coup la communauté locale de chômeurs et exporter graduellement les emplois vers les pays plus compétitifs.

Il est aussi possible de trouver un équilibre intéressant entre la restriction des importations par un tarif douanier et la protection des emplois. Par exemple, lorsqu'une industrie devient plus ou moins compétitive un gouvernement peut instaurer un tarif douanier sur les importations si les revenus gouvernementaux de ce tarif viennent compenser les perdants nationaux comme les consommateurs (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 214). Cette politique commerciale stratégique vient justifier la protection de l'emploi par des restrictions d'importations qui ne sont pas faites aux dépens du consommateur. Cette pratique nécessite de la part du gouvernement de trouver le tarif optimal à imposer sur les secteurs pertinents à

protéger (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 214). Bien que ces mesures empêchent le déplacement des emplois vers les pays en développement qui, d'un point de vue global, pourrait apporter une augmentation mondiale du bien-être collectif, il n'est pas non plus exclu de compenser le gain potentiel perdu pour les pays en développement, les « perdants internationaux », par une augmentation de l'aide étrangère tirée du revenu tarifaire. À ce moment, les revenus du tarif optimal pourraient se trouver à mi-chemin entre une compensation démesurée en aide étrangère et une absence d'intérêt. Cette mesure de restriction des importations, la politique commerciale stratégique, offre un potentiel intéressant et semble justifiable (Nyahoho et Proulx, 2010, p. 225).

Les situations mentionnées ici sont quelques exemples où il pourrait s'avérer pertinent, aux premiers abords, d'imposer des restrictions d'importations pour protéger l'emploi. Somme toute, il semble important d'aborder ces situations de façon prudente, et d'évaluer d'abord les impacts, avant de prendre la décision d'imposer ou non des restrictions d'importations. Les impacts nationaux sont naturellement les premiers à être évalués, mais le gouvernement, dans le contexte de mondialisation, est aussi appelé à se sensibiliser aux impacts à l'extérieur des frontières. Les bonnes relations à l'étranger et l'empathie pour les conséquences humaines constituent déjà des arguments en ce sens. Trouver un juste milieu entre l'importance que l'on accorde aux différents types d'impacts et aux différentes personnes touchées par la décision nous semble un élément clé pour améliorer le bien-être collectif et justifier la mise en place de restrictions d'importations pour protéger l'emploi.

Conclusion

En somme, le présent texte essaie d'explorer s'il est justifiable, pour un pays comme le Canada dans un contexte de mondialisation, de restreindre les importations pour protéger l'emploi. D'une part, les restrictions d'importations, pour protéger les emplois, peuvent avoir des impacts positifs, tant au niveau national, tel que pour le bien-être des travailleurs et de la communauté, qu'au niveau mondial, pour permettre, par exemple, à certains pays en développement de prospérer. D'autre part, ces mesures protectionnistes peuvent avoir des impacts négatifs, tant sur le plan national, comme la perte du consommateur, que sur le

plan international avec, par exemple, l'augmentation de la prospérité et de la paix entre les nations. Ces élaborations antithétiques sont les deux parties du moule dans lequel il est possible de fondre une synthèse de l'analyse. En effet, certaines stratégies, comme la restriction des importations dans un secteur particulier pendant une courte période, semblent se révéler justifiables afin de protéger les emplois. Aussi, il semble possible de justifier les restrictions d'importations par un tarif douanier lorsque les revenus de ce tarif permettent de compenser les acteurs « perdants » de ces mesures.

Un tel essai ne peut prétendre apporter des réponses définitives. La présente analyse se contente surtout de survoler les enjeux nationaux et internationaux des restrictions d'importations pour la protection de l'emploi. D'une part, cela implique d'accepter le postulat selon lequel ces restrictions d'importations sont bel et bien des moyens efficaces pour protéger l'emploi. En effet, selon certains auteurs, elles ne constituent même pas un moyen efficace de protéger les emplois d'un secteur donné (Kletzer, 2002). D'autre part, la littérature sur la façon de les appliquer et les conditions sous lesquelles adviennent les effets positifs et négatifs sur l'emploi demeure très fragmentée depuis longtemps (Sirgy et al., 2007, p. 247). Les impacts de l'augmentation des importations engendrent une série d'effets contradictoires sur la qualité de vie des habitants (Sirgy et al., 2007, p. 253-255). Il est donc important de conserver à l'esprit que ces mesures ont des effets très différents sur l'emploi en raison d'une multitude de facteurs, comme les institutions, les politiques structurelles et les politiques macroéconomiques (Sachs, Warner, Aslund et Fischer, 1995, p. 105). En somme, les difficultés de déterminer les impacts des restrictions d'importations, la multitude des effets qu'elles engendrent dans un contexte de mondialisation et les valeurs que l'on accorde à chacun de ces effets sont au cœur de la question de principale de ce texte.

Finalement, faut-il se rappeler les écrits de Tocqueville (1840, p. 360) qui, observant la démocratie aux États-Unis, mentionne avec justesse : « L'amour de la tranquillité publique est souvent la seule passion politique que conserve ces peuples. ». Ainsi, alertés par les médias qui s'emparent de la nouvelle, les politiciens peuvent se laisser séduire et recourir rapidement à des mesures protectionnistes pour sauver les travailleurs d'une industrie victime des importations. Le prix à payer pour conserver cette « tranquillité publique » peut

être dispendieux. Le vieil adage « dans le doute, s'abstenir » convient-il à notre situation? Les sociétés démocratiques sont appelées à trouver des solutions justes. Les gouvernements occidentaux, quant à eux, sont de plus en plus appelés à évaluer les impacts de leurs décisions. Le contexte de mondialisation, enfin, invite les gouvernements et les sociétés à considérer les impacts au-delà de leur frontière nationale. Une telle complexité ne saurait s'affranchir d'une égale incertitude. Il reste à déterminer le degré d'incertitude que l'on est prêt à accepter, consciemment, lors de la prise de décision.

Références

- AGENCE FRANCE-PRESSE (17 mars 2011). « Bœuf aux hormones : Europe et Canada règlent leur différend », *La Presse*, [en ligne], <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/economie/201103/17/01-4380399-boeuf-aux-hormones-europe-et-canada-reglent-leur-differend.php> (Page consultée le 18 mars 2012)
- BANQUE MONDIALE (2005). *World Development Indicators*, Washington D.C.
- BANQUE MONDIALE (1995). *Les perspectives économiques mondiales et les pays en développement*, Paris, Economica, 228 p.
- BUREAU OF LABOR STATISTICS (2013). *Employment, Hours, and Earnings from the Current Employment Statistics survey (National)*, United States Department of Labor, [en ligne], <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet> (Page consultée le 21 janvier 2013)
- BROWN, Wilson B. et Jan S. HOGENDORN (2000). *International Economics: In the Age of Globalization*, Toronto, Broadview Press, 793 p.
- CAVES, Richard E., FRANKEL, Jeffrey A. et Ronald Winthrop JONES (2002). *Commerce et paiements internationaux*, Paris, De Boeck Supérieur, 812 p.
- CLARK, Don .P, HERZOG, Henry W. et Allan M. SCHLOTTMANN (1998). « Import Competition, Employment Risk, and the Job-Search Outcomes of Trade-Displaced Manufacturing Workers », *Industrial Relations*, vol. 37, no 2, p. 182-206.
- COLLYNS, Charles et Steven DUNAWAY (1987). « The Cost of Trade Restraints : The Case of Japanese Automobiles Exports to the United States », *IMF Staff Papers*, vol. 34, p. 150-175.
- COMMISSION EUROPÉENNE (1997). *Achèvement du Marché unique - Le plan d'Action fixe l'agenda*, [en ligne], http://ec.europa.eu/internal_market/smn/smn08/s8mn13.htm (Page consultée le 5 mars 2012)
- GOLDBERG, Pinelopi Koujianou et Nina PAVCNIK. (2004). « Trade, Inequality, and Poverty: What Do We Know? Evidence from Recent Trade Liberalization Episodes in Developing Countries », *NBER working paper series*, no 10593, p. 1-50.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (2008). *Exporter aux États-Unis : Guide pour les entreprises canadiennes 2008*, 68 p.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (16 février 2010). « L'accord canado-américain sur Buy American est entré en vigueur », [en ligne],

http://www.international.gc.ca/commerce/Can_US_procurement_agreement-accord_marche_public_Can_EU.aspx?lang=fra&view=d (Page consultée le 21 janvier 2012)

GOUVERNEMENT DU CANADA (23 mai 2012). *L'American Recovery and Reinvestment Act*, [en ligne], <http://www.canadainternational.gc.ca/sell2usgov-vendreaugouvusa/procurement-marches/ARRA.aspx?lang=fra> (Page consultée le 15 mars 2012)

HARRIS, Richard G. (1988). « Employment Effects », dans John Crispo (éd.) *Free Trade: The Real Story*, Toronto, Gage, p. 95-116.

HEO, Yoon et Miri PARK (2008). « Import competition and job displacement: A case study of Korean manufacturing industries », *The Social Science Journal*, vol. 45, p. 182–193.

HUFBAUER, Gary Clyde et Howard F. ROSEN (1986). *Trade Policy for Troubled Industries*, Washington, D.C., Institute for International Economics, 101 p.

HUGON, Philippe et Charles-Albert MICHALET (2005). *Les nouvelles régulations de l'économie mondiale*, Paris, Éditions Karthala, 259 pages.

KLETZER, Lori G. (2001). *Job Loss from Imports: Measuring the Costs*, Washington, D.C., Institute For International Economics, 144 p.

KLETZER, Lori G. (2004). « Trade-related Job Loss and Wage Insurance: A Synthetic Review », *Review of International Economics*, vol. 12, no 5, p. 724-748.

KRUGMAN, Paul (2009). « The Crisis and How to Deal with It », dans Bradley, Bill, Ferguson, Niall, Krugman, Paul, Roubini, Nouriel, Soros, George, Wells, Robin et al. (2009). *The Crisis and How to Deal with It*, The New York Review of Books, vol. 56, no 10, p. 1-11.

LEPOINT.FR (15 mars 2012). *Bœuf aux hormones - La guerre est terminée*, [en ligne], http://www.lepoint.fr/societe/l-europe-met-fin-a-un-long-differend-sur-le-boeuf-aux-hormones-15-03-2012-1441402_23.php (Page consultée le 21 janvier 2013)

LIST, Frédéric (1841). « Système national d'économie politique », dans Emmanuel Nyahoho et Pierre-Paul Proulx (dir.), *Le commerce international; Théories, politiques et perspectives industrielles*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 3^e édition, p. 207, 824 p.

MAGNUSSON, Paul, Balfour, Frederik et Michael Shari (2003). « Where free trade hurts » *Business Week*; 12/15/2003, no 3862, p. 54-56.

- MONTOUSSÉ, Marc, D' AGOSTINO, Serge, CHAFFEL, Alain et Jean-Marc HUART (2006). *100 fiches pour comprendre la mondialisation*, Paris, Éditions Bréal, 2006, 237 p.
- NYAHOHO, Emmanuel et Pierre-Paul PROULX (2010). *Le commerce international; Théories, politiques et perspectives industrielles*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 3^e édition, 824 p.
- OCDE (1998). *Pour l'ouverture des marchés : les avantages de la libéralisation des échanges et de l'investissement*, Paris, OCDE Publishing, 196 p.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2008). *10 avantages du système commercial de l'Organisation mondiale du commerce*, Genève, Publications de l'OMC, 17 p.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2010). *Mondialisation des chaînes productives industrielles et mesure du commerce en valeur ajoutée*, Paris, 40 p.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2011). *Statistiques du commerce international 2011*, Paris, 268 p.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2012). *Statistiques du commerce international 2012*, Paris, 269 p.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2013). *Chronological List of Disputes Cases*, [en ligne], http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm (Page consultée le 21 janvier 2013)
- PICHER, Claude (21 septembre 2010). « Les manœuvres vexatoires des Américains », *La Presse*, [en ligne], <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/opinions/chroniques/claude-picher/201009/21/01-4317526-les-manoeuvres-vexatoires-des-americaains.php> (Page consultée le 18 mars 2011)
- SACHS, Jeffrey D, WARNER, Andrew, ASLUND, Anders, Stanley FISCHER (1995). « Economic reform and the process of global integration », *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1, p. 1-118.
- SIRGY, M. Joseph, LEE, Dong-Jin, C., MILLER, Chad, LITTLEFIELD, James E. et Eta Gurel ATAY (2007) « The impact of imports and exports on a country quality of life », *Social Indicators Research*, vol. 83, p. 245-281.
- SOROS, George (2000). *Open Society : Reforming Global Capitalism*, New York, Public Affairs, 369 p.

TOCQUEVILLE (De), Alexis (1840). *De la démocratie en Amérique II*, Paris, Gallimard, 480 p.

WHITE, Roger (2008). « State and Regional Variation in the Effects of Trade on Job Displacement in the US Manufacturing Sector, 1982–1999 », *Journal of Labor Research* vol. 29, p. 347–364.