



## **Taxe d'ajustement aux frontières : nouvelle menace protectionniste venant des États-Unis**



Paul Ryan, président de la Chambre des représentants, présente la proposition de réforme « A better way for tax reform » devant le Congrès des États-Unis. (Photo: Chip Somodevilla/Getty Images)

Les États-Unis envisagent d'appliquer une nouvelle mesure protectionniste qui pourrait avoir des effets dévastateurs sur les exportations des pays en développement et contraindre des entreprises américaines et étrangères à relocaliser leurs activités. Le premier article de ce numéro explique la complexité et les conséquences d'une taxe d'ajustement aux frontières. Le deuxième article cherche à savoir si cette mesure portera atteinte aux règles de l'OMC.

**Pourquoi il faut se méfier de la taxe d'ajustement aux frontières que préparent les États-Unis**

• Pages 2-4

**Pourquoi le projet de taxe d'ajustement aux frontières contreviendrait aux règles de l'OMC**

• Pages 5-8

# Pourquoi il faut se méfier de la taxe d'ajustement aux frontières que préparent les États-Unis

**Les États-Unis envisagent d'appliquer une nouvelle mesure protectionniste qui pourrait avoir des effets dévastateurs sur les exportations des pays en développement et contraindre des entreprises américaines et étrangères à relocaliser leurs activités. L'article suivant explique la complexité et les conséquences d'une taxe d'ajustement aux frontières. Il est complété par un autre article sur le même sujet dans le présent numéro.**



AP Photo/Zach Gibson

La taxe d'ajustement aux frontières fait partie d'une réforme fiscale intitulée « A better way for tax reform » dont les fervents défenseurs ne sont autres que deux républicains charismatiques, Kevin Brady, président de la Commission des voies et moyens de la Chambre des représentants (à gauche) et Paul Ryan, président de la Chambre des représentants (à droite).

## Par Martin Khor

Les leaders du Congrès et le président des États-Unis d'Amérique envisagent de recourir à une forme nouvelle et destructrice de protectionnisme, qui pourrait avoir des conséquences dévastatrices sur les exportations et les investissements des partenaires commerciaux des États-Unis, en particulier les pays en développement.

La mesure, qui consiste en une taxe d'ajustement aux frontières, aurait le même effet qu'une taxe à l'importation des biens et des services entrant sur le sol américain et qu'une subvention aux exportations, lesquelles ne seraient pas concernées par l'impôt.

Le but recherché est d'améliorer la

compétitivité des produits américains, de réduire drastiquement les importations tout en encourageant les exportations et, de ce fait, de diminuer l'énorme déficit commercial du pays.

Or, cette mesure affaiblirait la compétitivité ou la durabilité des biens et des services de pays qui les exportent vers les États-Unis. En effet, les prix des exportations devront être revus à la hausse pour compenser la taxe aux frontières, ce qui aura pour effet de faire baisser la demande et, dans certains cas, de les rendre invendables.

Qui plus est, les entreprises américaines ou d'autres pays ayant investi dans les pays en développement où

les coûts sont plus bas et exportant leurs produits vers les États-Unis subiront de plein fouet les effets de cette nouvelle taxe à l'importation.

Certaines d'entre elles relocaliseront leurs activités aux États-Unis. De potentiels investisseurs se retiendront d'ouvrir des usines dans les pays en développement. C'est d'ailleurs un des principaux objectifs de la mesure : faire revenir les entreprises aux États-Unis.

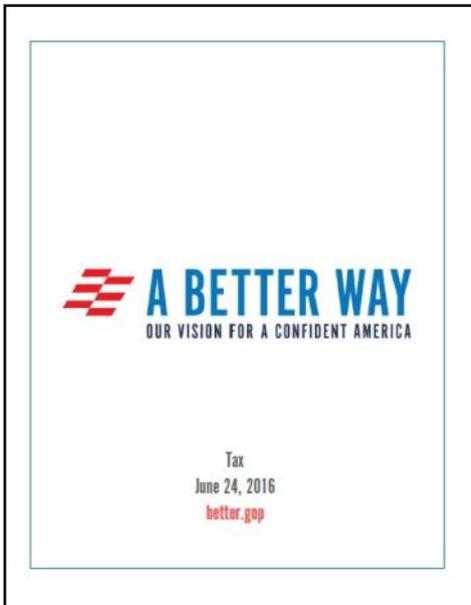
La réforme est au centre de la stratégie « l'Amérique d'abord » vantée par le président Donald Trump, dont les slogans « Achetez américain » et « Embauchez américain » en sont les déclinaisons.

La taxe d'ajustement aux frontières fait partie d'une réforme fiscale intitulée « A better way for tax reform » dont les fervents défenseurs ne sont autres que deux républicains charismatiques, Paul Ryan, président de la Chambre des représentants, et Kevin Brady, président de la Commission des voies et moyens de la Chambre des représentants.

Donald Trump qui jugeait la réforme trop complexe, envisage finalement d'en faire sienne. Dans un discours, il a dit aux membres républicains du Congrès que son équipe travaillait sur un projet de réforme fiscale qui réduirait le déficit commercial des États-Unis, pousserait les exportations à la hausse et permettrait de tirer des recettes du commerce avec le Mexique qui serviraient à payer le mur.

Cependant, la proposition de réforme a créé une énorme controverse aux États-Unis ; et a fait face à l'opposition de membres du Congrès (y compris républicains), de nombreux économistes et d'entreprises américaines dont les activités sont fondées sur l'importation.

Elle a toutefois reçu le soutien des dirigeants républicains du Congrès et pourrait bien devenir un projet de loi. Encore faut-il savoir si elle sera adop-



Le rapport de juin 2016 « A better way for tax reform » est maintenant étudié par le Congrès et l'opinion publique. Le Congrès l'adoptera-t-il ?

tée.

Donald Trump avait déjà menacé d'imposer des droits de douane élevés sur les importations de pays enregistrant un excédent commercial vis-à-vis des États-Unis, notamment la Chine et le Mexique.

Bien que plus simple, cette mesure, effrontément protectionniste, serait rapidement contrée par des mesures de rétorsion et bafouerait sans doute les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

La taxe d'ajustement aux frontières pourrait tout aussi bien décourager les importations et promouvoir l'exportation ; elle est plus complexe qu'elle n'y paraît et donc plus difficile à appréhender.

Ses défenseurs comptent sur le fait que sa nature complexe et la confusion qu'elle crée retienne les partenaires commerciaux des États-Unis de réagir durement. Ils affirment, en outre, qu'elle entre dans le cadre de l'OMC et sont prêts à la mettre à l'essai.

La réforme fiscale prévoit de réduire le taux d'imposition des entreprises, qui passerait de 35% à 20%. Le point de la réforme qui concerne l'ajustement aux frontières est basé sur deux mesures principales. Premièrement, les dépenses d'une entreprise en biens et services importés ne seront plus déductibles des revenus imposables de l'entreprise, tandis que les salaires et les achats des entreprises d'intrants produits sur le sol national seront déduc-

tibles.

En pratique, cela veut dire qu'une taxe de 20% sera appliquée sur les importations des entreprises.

Les plus touchées seraient les entreprises qui dépendent des importations comme le secteur de l'automobile, de l'électronique, des vêtements, des jouets, de la vente au détail et pétrochimique.

Le Wall Street Journal a pris l'exemple d'une entreprise dont les revenus s'élèveraient à 10 000 dollars, sachant que 5 000 dollars sont utilisés pour payer les importations, que 2 000 dollars sont destinés à payer les salaires et que les profits s'élèvent à 3 000 dollars. Dans le système actuel qui autorise de déduire les dépenses en importations de 5 000 dollars et les dépenses en salaires de 2 000 dollars et qui prévoit un taux d'imposition de 35%, les revenus imposables de l'entreprise se chiffrent à 3 000 dollars, l'impôt est égal à 1 050 dollars et le bénéfice après impôt à 1 950 dollars.

Au titre de la réforme fiscale, les dépenses en importations de l'ordre de 5 000 dollars ne seraient pas déductibles, ce qui ramènerait le revenu imposable de l'entreprise à 8 000 dollars. Le taux d'imposition étant de 20%, l'impôt serait de 1 600 dollars et le bénéfice après impôt de 1 400 dollars.

Pour conserver sa marge bénéficiaire, l'entreprise devrait relever ses prix et augmenter ses revenus, des mesures qui réduiraient la demande des marchandises importées.

Pour les entreprises qui dépendent davantage des importations ou qui réalisent de plus petits bénéfices, la situation pourrait même être beaucoup plus critique ; certaines d'entre elles ne seraient plus viables financièrement.

Prenons l'exemple d'une entreprise dont les revenus s'élèveraient à 10 000 dollars, les dépenses en importations à 7 000 dollars, les dépenses en salaires à 2 000 dollars et les profits à 1 000 dollars. Après la réforme, le revenu imposable serait de 8 000 dollars et l'impôt serait égal à 1 600 dollars. Après l'impôt, l'entreprise enregistrerait donc un déficit de 600 dollars alors qu'elle affichait un bénéfice de 1 000 dollars sous l'ancien régime fiscal.

Pour survivre, l'entreprise serait obligée de fortement augmenter ses

prix, risquant ainsi de réduire la compétitivité de ses importations. Dans le pire des cas, elle mettrait la clé sous la porte et n'importerait donc plus.

L'économiste Larry Summers, ancien secrétaire au Trésor, prend un exemple similaire d'un revendeur qui importe des marchandises pour 60 cents, dépense 30 cents en main d'œuvre et en charges d'intérêts et dégage un bénéfice de 5 cents. Vu le taux d'imposition de 20% et l'impossibilité de déduire les coûts des importations et les charges d'intérêts, l'impôt dépassera de plus de 100% les bénéfices, même si le dollar devenait plus fort.

Deuxièmement, la réforme prévoit la possibilité de déduire des revenus imposables les recettes issues de l'exportation. L'entreprise pourra ainsi augmenter ses bénéfices après impôt.

Dans son article, le Wall Street Journal prend l'exemple d'une entreprise pour laquelle les ventes à l'exportation représentent, à l'heure actuelle, 10 000 dollars, le coût des intrants 5 000 dollars, les salaires 2 000 dollars et les profits 3 000 dollars. Sous le régime actuel de taxation des entreprises à 35%, l'impôt est de 1 050 dollars et le bénéfice après impôt de 1 950 dollars.

Sous le régime proposé, les ventes à l'exportation de 10 000 dollars seraient déductibles ; l'impôt serait donc nul. Ses bénéfices s'élèveraient donc à 3 000 dollars. Si l'entreprise réduisait les prix de ses exportations, la demande pour ses produits augmenterait et, par conséquent, ses ventes et ses recettes issues de l'exportation aussi.

Globalement, si les États-Unis réduisaient leurs importations et augmentaient leurs exportations, ils pourraient abaisser leur déficit commercial, ce qui est l'objectif de la réforme.

Or, les États-Unis étant l'un des principaux marchés d'exportation de nombreux pays en développement, la réforme fiscale aurait des conséquences désastreuses pour eux.

Parmi eux, il y a la Chine et le Mexique, qui exportent vers les États-Unis des centaines de milliards de dollars de produits manufacturés, le Brésil et l'Argentine qui sont de grands exportateurs de produits agricoles, la Malaisie, l'Indonésie et le Viet



Des entreprises, comme Walmart, qui reposent sur la vente de marchandises importées aux États-Unis subiraient de plein fouet les effets de la proposition de taxe aux frontières et s'y opposent.

sation si elle était un obstacle à la mise en place de la nouvelle stratégie « l'Amérique d'abord ». Le départ des États-Unis de l'OMC plongerait le commerce international et des relations commerciales dans une crise majeure.

La réforme est très controversée. Lawrence Summers, ancien secrétaire au Trésor américain, prédit que le changement de taux d'imposition accroîtra les inégalités, sera une charge punitive pour les secteurs et les entreprises fondés sur l'importation et fera du tort à l'économie mondiale.

Selon lui, la réforme fera flamber le dollar entre 15 à 20%, ce qui sera catastrophique pour les pays du monde entier qui sont endettés dans la devise et plongera des pays émergents dans la crise financière.

Alors que certaines entreprises américaines tournées vers l'exportation sont favorables à la réforme, d'autres, dont les multinationales Walmart et Apple, s'opposent fortement à la taxe d'ajustement aux frontières. Pour l'influent républicain Steven Forbes, propriétaire du magazine éponyme, cette réforme est une pure folie.

Il est encore difficile de savoir quelle sera la position définitive de Donald Trump. Si la taxe s'avère trop complexe à mettre en place, à cause de ce qu'elle pourrait impliquer pour des entreprises ou des secteurs américains, il pourrait finalement recourir à une mesure plus simple comme l'utilisation de droits de douane.

En tous cas, que Donald Trump applique des droits de douane ou une taxe aux frontières, les décideurs politiques et les entreprises et leurs employés, notamment de pays en développement, devraient s'intéresser aux politiques commerciales mijotées par Washington et dire ce qu'ils en pensent.

Sans cela, ils pourraient bien être confrontés à la dure réalité où les États-Unis, le plus grand marché mondial, font barrage à leurs produits et où les entreprises, autrefois satisfaites de pouvoir faire des affaires dans leurs pays, décident soudainement de plier bagage et de repartir dans leur pays d'origine.

*Martin Khor est le directeur exécutif du Centre Sud.*

*director@southcentre.int*

Nam qui exportent des produits de base tels que l'huile de palme et le bois d'œuvre et des biens manufacturés tels que les produits et composants électroniques et le textile, les pays arabes qui exportent du pétrole, les pays africains qui exportent du pétrole, des minéraux et d'autres produits de base, ainsi que des pays comme l'Inde qui fournissent des services aux entreprises américaines, comme les services d'appel et de compatibilité.

De même, des industriels américains investissent dans des pays en développement. La réforme aurait pour effet de freiner la volonté de certaines entreprises de s'installer à l'étranger puisque l'avantage de pouvoir tirer parti de prix plus bas dans les pays étrangers serait annulé par l'impossibilité de la maison mère de déduire de ses revenus imposables les importations de marchandises des filiales étrangères.

Le Mexique est peut-être le plus vulnérable d'entre tous, car de nombreuses usines s'y sont implantées afin de tirer profit de la nullité des droits de douane pour entrer sur le marché des États-Unis au titre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). Donald Trump a prévenu les constructeurs automobiles américains, mais aussi allemands et japonais, qu'ils feraient face à de fortes taxes ou à d'importants droits de douane s'ils faisaient de nouveaux investissements au Mexique, et leur a enjoint d'investir aux États-Unis.

Une fois qu'ils auront bien cerner ce qu'implique la taxe d'ajustement aux frontières, les partenaires commerciaux des États-Unis, du Nord comme du Sud, ne pourront que s'inquiéter et s'indigner. Il faut s'attendre à ce qu'ils prennent immédiatement des mesures de rétorsion.

Luis de la Calle, ancien sous-secrétaire d'État mexicain au commerce international (2000-2006), a déclaré dans un entretien à la presse que si les États-Unis allaient dans cette direction, il fallait se préparer à ce que le Mexique et le Canada fassent de même.

En tout état de cause, il faut s'attendre à ce que des pays portent plainte contre les États-Unis dans le cadre de l'OMC. Les défenseurs de la réforme affirment qu'elle sera compatible avec les règles de l'OMC, mais de nombreux experts en droit du commerce international sont d'avis que les mesures de la réforme porteront atteinte aux principes et aux accords de l'OMC et que les procédures de règlement des différends donneraient raison aux pays qui intentaient une action contre les États-Unis.

Cette éventualité ne dissuadera sans doute pas Donald Trump de mettre la réforme républicaine de côté et de ne pas signer le projet de loi, si le Congrès l'adopte.

Le président et certains de ses conseillers au commerce ont critiqué les règles de l'OMC et ont même évoqué la possibilité de se retirer de l'Organi-

# Pourquoi le projet de taxe d'ajustement aux frontières contreviendrait aux règles de l'OMC

Devant l'éventualité que le Congrès et le président des États-Unis d'Amérique introduisent une taxe d'ajustement aux frontières, la question fondamentale qui se pose est : serait-elle contraire aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ? Les spécialistes ont plusieurs raisons de penser qu'elle le serait. Lacunaire, l'OMC pourrait en outre être peu utile pour barrer la route aux États-Unis s'ils sont suffisamment déterminés.

Kevin Brady, membre du Congrès, président de la Commission des voies et moyens de la Chambre des représentants et principal défenseur de la réforme, assure, sans pour autant l'avoir encore démontré, que la proposition de taxe est conforme aux règles de l'OMC.

Pourtant, de nombreux experts juridiques et commerciaux pensent que la réforme enfreint les principes et les règles de l'OMC, même s'ils insistent sur le fait qu'ils ne pourront donner un avis définitif que lorsque le texte de loi exact sera connu.

Cette analyse générale repose sur deux arguments. D'abord, l'interdiction de déduire les dépenses en importations des revenus imposables d'une entreprise (alors que les produits, services et salaires d'origine locale seront déductibles) est une manière de discriminer les importations par rapport aux produits nationaux et viole le principe du traitement national consacré à l'OMC, ainsi que les règles prévues à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) précisant que les importations ne doivent pas être soumises à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits d'origine nationale similaires.

Ensuite, le fait de pouvoir déduire du revenu imposable d'une entreprise les recettes issues des exportations serait très probablement considéré comme une subvention à l'exportation, que l'Accord de l'OMC sur les subventions et mesures compensatoires interdit.

L'expert en commerce international, Bhagirathi Lal Das, a identifié deux problèmes. Le premier réside dans la différence de traitement accordé à un produit national utilisé comme intrant et un produit importé similaire



L'OMC, qui siège à Genève, sera sûrement saisie de plusieurs affaires si le projet des États-Unis de taxe d'ajustement aux frontières est adopté.

## Par Martin Khor

La taxe d'ajustement aux frontières que préparent les législateurs américains et l'administration Trump est sujette à de nombreuses controverses : se pose notamment la question de savoir si elle serait contraire aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

La taxe d'ajustement aux frontières fait partie de la réforme du système d'imposition des sociétés proposée par les principaux dirigeants républicains du Congrès et qui a le soutien du président Trump.

Si elle était adoptée, aucun doute

qu'elle s'attirerait les foudres des partenaires commerciaux, car leurs exportations à destination des États-Unis seraient frappées d'une taxe de 20%, tandis que les sociétés exportatrices basées aux États-Unis bénéficieraient d'une déduction fiscale de 20%.

La taxe qui s'appliquerait sur les importations, mais pas sur les produits américains, discriminerait les produits étrangers, sans compter que le fait de ne pas taxer les exportations américaines équivaut à subventionner les exportations.

Quelle sera la position de l'OMC, gardienne du système commercial multilatéral ?



Le président Donald Trump avec des représentants du secteur américain des affaires, divisé entre ceux qui soutiennent le projet de taxe et ceux qui s'y opposent.

n'était pas imposable. Les Communautés européennes ont déposé un recours au titre du GATT en 1973. Le jugement de l'affaire a été reporté pendant longtemps, mais, en 1999, un groupe spécial de l'OMC a finalement conclu que la pratique des États-Unis consistait en une subvention à l'exportation, interdite dans les textes.

D'après Das, même si cette affaire est quelque peu différente de la proposition de réforme actuelle, elle est bien la preuve que ce serait une erreur de subordonner des avantages fiscaux à l'exportation.

Dans le passé, Das a occupé les fonctions de président du Conseil général du GATT, de représentant permanent de l'Inde auprès du GATT et de directeur des programmes relatifs au commerce de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

D'après un autre expert reconnu des questions de l'OMC, Chakravarthi Raghavan, c'est le libellé de la loi et ses effets réels qui nous diront si la loi américaine sera *légitime* ou non.

Selon lui, il n'y a point de doute sur le fait que *l'objet et le contenu* de la proposition de taxe d'ajustement aux frontières faite par les Républicains ne sera pas conforme aux articles II et III du GATT et au paragraphe 1 de l'article 3 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

Raghavan, rédacteur en chef émérite de South-North Development Monitor, suit et analyse depuis le tout premier jour les négociations du Cycle d'Uruguay et de l'OMC.

Les pays auront la possibilité de porter plainte contre les États-Unis dans le cadre de l'OMC. S'ils ont gain de cause, les États-Unis devront modifier leur loi, sous peine de subir des mesures de rétorsion. La partie plaignante pourra bloquer les exportations américaines pour une valeur équivalente aux pertes qu'elle a subies à cause du traitement accordé à ses exportations vers les États-Unis.

également utilisé comme intrant dans la production nationale. Le deuxième tient à la différence d'imposition qui sera appliquée selon si le produit sera consommé sur le sol américain ou s'il sera exporté.

S'agissant du premier problème, Das affirme que la proposition de réforme consisterait à déduire le coût des intrants (produits) nationaux des revenus imposables, tandis que le coût des intrants (produits) importés similaires utilisés dans la production ne serait pas déductible. Il ajoute que, le cas échéant, il s'agirait d'une violation pure et dure du principe du traitement national prévu à l'article III du GATT de 1994.

Aux termes du paragraphe 4 de l'article III, « [l]es produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne [doivent] pas [être] soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant [...] l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur ».

Selon Das, si *l'utilisation* d'un produit d'origine nationale donnait lieu à une réduction d'impôt, mais que *l'utilisation* d'un produit importé similaire ne

donnait pas lieu à la même réduction, le produit importé serait tout simplement soumis à un traitement *moins favorable*. Il s'agirait donc d'une atteinte au principe du traitement national prévu à l'article III. Sans aller chercher plus loin dans les dispositions relatives aux subventions, c'est déjà un motif suffisant pour remettre en question cette disposition auprès de l'OMC.

À propos du second problème, Das a expliqué que la proposition de réforme prévoirait d'imposer différemment les revenus issus des ventes nationales d'un produit et les revenus issus de l'exportation d'un même produit. Il semblerait donc que l'exonération fiscale soit subordonnée à l'exportation du produit concerné. Par conséquent, certains revenus de l'entreprise seraient imposés s'ils sont issus de l'exportation ou non. Cette mesure serait à l'évidence considérée comme une subvention à l'exportation qui est interdite au titre de l'article 3 de l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires.

Das prend l'exemple de l'affaire qui a concerné la société américaine Domestic International Sales Corporation (DISC). Une partie de ses bénéfices dégagés grâce à l'exportation

Toutefois, le système de règlement des différends de l'OMC présente plusieurs failles. Peu de pays se permettent ou ont les moyens d'engager un recours contre les États-Unis.

Lorsqu'ils le font, il faut trois à quatre ans pour que les audiences de la procédure aient lieu et que l'Organe d'appel prenne une décision et autorise la partie plaignante à prendre des mesures de rétorsion. Pendant ce temps, le pays remis en cause peut continuer d'appliquer sa législation.

Si les États-Unis sont désavoués, ils ne devront pas indemniser la partie plaignante pour les pertes subies. Qui plus est, par le passé, lorsque l'OMC a condamné les États-Unis, ces derniers ne se sont généralement pas conformés aux décisions prises à leur encontre. Même s'ils s'y conforment, ils ne doivent le faire qu'avec les Parties qui ont soumis le différend ; la décision ne s'applique pas aux autres membres.

S'ils ne s'y conforment pas, les plaignants ont le droit de prendre des mesures de rétorsion consistant à bloquer l'entrée des biens et services américains sur leurs marchés selon un niveau équivalent aux pertes qu'ils ont subies. Toutefois, seuls les pays plaignants ayant eu gain de cause sont autorisés à le faire.

Les États-Unis peuvent donc appliquer la taxe d'ajustement aux frontières pendant deux voire quatre ans, le temps qu'une décision finale soit rendue et que l'OMC autorise les plaignants à prendre des mesures de rétorsion. Ils auront donc le temps de tirer pleinement profit de la mesure.

Un autre scénario est plausible : celui où Donald Trump mettrait à exécution sa menace de quitter l'OMC, si des procédures importantes sont engagées contre son pays. Une grave crise ébranlerait l'OMC et le commerce international.

Raghavan explique aussi que les membres qui engagent une procédure doivent non seulement affronter des difficultés telles que son coût, ses longueurs et la non rétroactivité des dom-

mages-intérêts, mais aussi apporter la preuve que l'État mis en cause a enfreint les règles.

Aussi bien qu'il se souvienne, a-t-il déclaré, aucune des décisions rendues à l'encontre des États-Unis leur imposant de modifier leurs textes législatifs et réglementaires, n'a été appliquée ; pire, même de grands partenaires commerciaux n'ont pas osé prendre de mesures de rétorsion.

Les pays concernés pourraient décider unilatéralement de nier certains droits aux États-Unis, sans pour autant pouvoir prétendre qu'il s'agit de mesures de rétorsion tant qu'aucune décision ne les a autorisés à le faire.

Les défenseurs américains de la taxe d'ajustement aux frontières l'a comparent à une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui, à l'OMC, est une mesure autorisée ; selon eux, la taxe d'ajustement serait donc conforme aux règles de l'OMC.

Presque tous les plus grands pays développés ont institué le système de TVA, à l'exception notable des États-Unis. Pour les dirigeants républicains du Congrès et Donald Trump, les États-Unis sont donc défavorisés dans

les relations commerciales, car le système de TVA impose une taxe sur les importations, alors que les sociétés peuvent obtenir le remboursement des taxes qu'elles paient à l'exportation.

La taxe d'ajustement corrigerait ce déséquilibre ; c'est pourquoi, selon eux, l'OMC devrait considérer qu'elle est légitime.

Contrairement à cet avis, plusieurs économistes et juristes renommés pensent que la TVA et la taxe d'ajustement sont très différentes l'une de l'autre. Il y a deux raisons à cela. D'abord, la TVA s'applique à la fois sur les importations et les biens et services locaux ; elle ne discrimine donc pas les importations. La taxe d'ajustement, quant à elle, ne s'appliquerait qu'aux importations, et ne concernerait pas les intrants et les salaires nationaux ; elle discriminerait donc les importations. Ensuite, le système de TVA ne subventionne pas les exportations, contrairement à la taxe d'ajustement.

En 1990, Martin Feldstein et Paul Krugman ont montré que la TVA n'améliore pas la compétitivité des pays qui y ont recours. Ils ont écrit que nombreuses sont les études sur le



Session de l'Organe d'appel de l'OMC : le système de règlement des différends de l'OMC pourrait ne pas être assez efficace pour faire fléchir les États-Unis.

système fiscal international qui ont montré que la TVA n'influe pas directement sur les échanges commerciaux internationaux et qu'il ne s'agit pas d'une mesure protectionniste.

Dans un récent article, Krugman a répété que la TVA ne donne aucun avantage concurrentiel au pays qui l'applique, mais qu'à l'inverse une taxe sur les mouvements de capitaux fondée sur la destination, comme la taxe d'ajustement aux frontières, est une forme de subvention qui aurait pour effet d'accroître la production nationale.

Dans un rapport, Reuven Aviyonah et Kimberly Clausing, de la Michigan Law School et du Reed College respectivement, ont comparé la TVA et la proposition de taxe d'ajustement pour comprendre pourquoi la première est conforme aux règles de l'OMC, contrairement à la seconde.

Pour eux, les partenaires commerciaux des États-Unis seraient désavantagés de deux manières. La possibilité de déduire les salaires est ce qui différencie la taxe sur la trésorerie des sociétés de la TVA, car elle aurait pour effet d'inciter les sociétés à mener leurs activités sur le territoire américain.

Les auteurs ont ajouté que ce système exacerberait les problèmes de

transferts de bénéfices des partenaires commerciaux des États-Unis qui deviendraient, à leurs yeux, un paradis fiscal.

Les économistes s'accordent également pour dire que la taxe d'ajustement augmenterait la valeur du dollar, sans pour autant être d'accord sur l'ampleur de la hausse ni quand cette hausse se ferait sentir.

En cas de forte flambée, ce serait un coup dur pour les pays endettés dans la devise américaine, qui devraient déboursier davantage, en monnaie locale, pour rembourser le service de la dette. Ce serait notamment le cas de nombreux pays en développement où tant le secteur public que privé détiennent de la dette en dollars ; certains risqueraient de plonger dans une nouvelle crise financière et de la dette.

D'après l'ancien secrétaire au Trésor américain, Lawrence Summers, les défenseurs de la réforme prévoient que le dollar s'appréciera à un taux équivalent au taux d'imposition de 15 à 20%. Il affirme que cela serait catastrophique pour les pays endettés dans la devise américaine et plongerait des économies émergentes dans la crise financière.

Tout cela montre que la taxe américaine d'ajustement aux frontières au-

rait de très lourdes conséquences, peut-être même irréparables, sur les économies de ses partenaires commerciaux, le système commercial multilatéral et la stabilité financière mondiale.

Bien que le système de règlement des différends de l'OMC soit un moyen de contrer cette mesure en obligeant les États-Unis à se conformer aux règles, son effet sera limité si l'administration Trump reste déterminée à mettre en place son nouvel instrument protectionniste, sans compter le temps que prendra la procédure et le préjudice qui sera causé pendant plusieurs années.

Des pays, comme le Mexique, envisagent déjà de prendre unilatéralement des mesures similaires immédiates. Si ces intentions sont rendues publiques, l'administration Trump et les membres républicains du Congrès repenseront peut-être deux fois avant d'adopter la réforme.

Mieux vaut prévenir que guérir, en particulier si guérir veut dire se lancer dans une guerre commerciale à très grande échelle. La question est plutôt de savoir comment.

## SOUTH BULLETIN

### COMITÉ DE RÉDACTION

Rédacteur en chef : Martin Khor

Collaborateur à la rédaction : Vice Yu

Assistants : Anna Bernardo, Adriano José Timossi.

Traduction : Marie Mérigeau

Le *South Bulletin* est publié par le Centre Sud, un centre de réflexion intergouvernemental de pays en développement.

Site Web du Centre Sud :  
(en anglais, français et espagnol)

[www.SouthCentre.int](http://www.SouthCentre.int)

Centre Sud

Tél : +41 22 791 8050

Email : [south@southcentre.int](mailto:south@southcentre.int)



C'est la structure tout entière du commerce international qui serait drastiquement modifiée si les États-Unis adoptaient la taxe d'ajustement aux frontières.

Mike Segar / Reuters