



Quatre ans de politique commerciale sous Obama

À l'approche des élections américaines, nous vous proposons un dossier spécial qui retrace l'évolution de la politique commerciale sous l'administration Obama. La promotion des exportations et un recentrage vers l'Asie ont marqué ces quatre premières années au pouvoir. Sans faire du commerce une priorité, l'administration Obama a su se démarquer de l'approche de ses prédécesseurs.

Nous vous proposons une revue en six parties. D'abord, nous retracerons le processus d'élaboration des principaux objectifs de la politique commerciale de l'administration. Nous présenterons ensuite les principales initiatives de l'administration en matière de libre-échange. Nous ferons un tour d'horizon des politiques régionales et des réformes en matière de commerce. Nous terminerons avec une analyse des principales tendances du commerce américain depuis 2008.

Orientations et principaux axes de la politique commerciale sous Obama	2
Les trois ALE de l'ère Bush	4
Le pivotement vers l'Asie et le TPP	6
Politiques régionales et relations bilatérales	8
Réformes administratives et politiques économiques.....	13
Analyse des principales tendances du commerce	16
Conclusions.....	20
Annexes	22

Orientations et principaux axes de la politique commerciale sous Obama

Bien qu'il faille admettre que le commerce n'ait pas été une priorité pour l'administration Obama au cours de son premier mandat, il serait trompeur d'en déduire que la politique commerciale américaine est à la dérive comme certains analystes le pensent. Malgré un hiatus à cause de la crise en 2009, la politique commerciale élaborée par l'administration Obama s'inscrit en partie dans une suite logique par rapport à ses prédécesseurs. Elle est marquée par le même désintérêt pour l'approche multilatérale et privilégie le régionalisme et le bilatéralisme pour promouvoir les intérêts stratégiques américains.¹ Elle s'en distance cependant par son approche beaucoup plus consensuelle et un pragmatisme moins marqué par l'idéologie et l'unilatéralisme. Ainsi, malgré des débuts modestes, une politique commerciale propre à l'administration Obama s'est progressivement dessinée au cours des quatre dernières années.

Campagne électorale 2008

Lors de sa campagne à la présidence contre John McCain en 2008, Barack Obama n'a que très peu soulevé le sujet du commerce, si ce n'est que pour promettre de revoir l'ALENA et de s'attaquer à l'impartition et à ses conséquences sur l'industrie et l'emploi aux États-Unis.² Comme candidat, il s'est également opposé à la politique commerciale de son prédécesseur. L'administration Bush avait rapidement pris ses distances des négociations de Doha et de son agenda réduit pour lui



préférer la signature d'ALE bilatéraux mieux à même de faire progresser son agenda commercial mais aussi sécuritaire, les accords servant le plus souvent à tisser des alliances qu'à développer des liens commerciaux importants.³ Les enjeux liés au commerce couverts par ces accords étaient moins développés que les accords négociés par l'administration Clinton et les normes du travail ou environnementales étaient perçues comme un obstacle au libre marché et conséquemment y étaient largement édulcorées. Dans ses discours de campagne, Barack Obama a tenté de rallier sa base issue de la classe moyenne, notamment les cols bleus et les syndicats, en entretenant un discours très critique à l'endroit de cette stratégie.

Dès son arrivée au pouvoir, son administration s'est empressée de déclarer une pause afin d'étudier les trois accords de libre-échange (ALE), avec la Colombie, Panama et la Corée du Sud, conclus par l'administration Bush, mais qui n'avaient toujours pas été soumis au Congrès. Elle souhaitait aussi réviser le modèle des traités bilatéraux sur l'investissement (TBI). Des enjeux liés au commerce chers aux démocrates comme la clause sociale ou l'environnement sont réapparus dans les objectifs de l'exécutif, mais globalement, il était évident en 2009 que la nouvelle administration avait relégué la politique commerciale au second plan de ses priorités, du moins pour un temps.⁴

¹ Pour une synthèse théorique de l'évolution du système commercial d'après-guerre et du rôle des États-Unis y jouent, consulter la note de synthèse de Christian Deblock, « OMC : le déclin irréversible de la réciprocité et du multilatéralisme », *L'Economie politique*, no 45, janvier 2010, pp.35-54 en ligne : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article:ceim&id_article=5531

² Les annonces sur le commerce des candidats lors de la campagne 2008 sont réunies sur le site de Public Citizen : <http://www.citizen.org/Page.aspx?pid=905>

³ Voici la liste des accords de libre-échange négociés et adoptés par l'administration Bush : Chili (2003), Singapour (2003), Maroc (2004), Australie (2004), CAFTA-DR (2005), Oman (2005), Bahreïn (2006), Pérou (2007). Les accords avec la Colombie, Panama et la Corée du sud ont été signés, mais non ratifiés. L'administration Bush a aussi entamé les négociations pour joindre l'Accord stratégique transpacifique de partenariat économique (TPP). Elle n'a signé qu'un seul traité bilatéral sur l'investissement avec l'Uruguay (2005).

⁴ Pour consulter en détail les objectifs en matière de commerce de l'Administration Obama à ses débuts, voir le *2009 Trade Policy Agenda and 2008 Annual Report*, en ligne : <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/reports-and-publications/2009/2009-trade-policy-agenda-and-2008-annual-report>



Crise économique

La crise économique qui frappait le pays de plein fouet lorsque l'équipe d'Obama entra à la Maison-Blanche en janvier 2009 monopolisa rapidement les débats et les priorités du Congrès, alors à majorité démocrate. Les premières mesures de relance économique comme l'*American Recovery and Reinvestment Act of 2009* comportaient des clauses qui limitaient la capacité du gouvernement fédéral, des États et des municipalités à s'approvisionner librement sur les marchés internationaux. Les mesures « *Buy American* », jumelées à la position ambiguë du président face au libre-échange, ont fait craindre un temps une réapparition du protectionnisme. Les enjeux locaux et nationaux primaient pour de nombreux citoyens américains et les politiques du gouvernement, des mesures de soutien économique aux projets de réforme de la santé en passant par la réforme du secteur financier, reflétaient ces préoccupations.

Mais la crise a aussi été le moteur d'une réflexion et d'une réorientation de la politique commerciale américaine en janvier 2010. Loin de se replier sur une approche protectionniste, l'administration Obama allait plutôt développer une approche pragmatique, favorable à l'ouverture des marchés, mais qui chercherait aussi à intégrer les critiques de sa base envers le libre-échange en régulant davantage le commerce. Plus important encore, le commerce devrait être un vecteur pour contrer la crise et dynamiser l'économie nationale.

Les nouvelles priorités

Les nouvelles priorités de l'administration sont présentées dans l'*Initiative nationale pour les exportations* (NEI) dévoilée lors du discours sur l'état de l'union du 27 janvier 2010⁵ et détaillés dans un rapport paru le 16 septembre 2010 : l'objectif est de doubler la valeur des exportations entre 2010 et 2014, rien de

moins.⁶ Pour y parvenir, un ensemble de politiques ont été mises de l'avant, allant de la promotion des exportations à l'élaboration de nombreuses réformes administratives en passant par un programme pour assurer le respect des engagements légaux en matière de commerce des autres États-nations.

En pratique, cette politique se déploie autour de deux axes. Le premier axe vise à imposer des conditions de concurrence loyale et à assurer le respect des engagements légaux des partenaires commerciaux des États-Unis. Ainsi, les accords de libre-échange datant de l'ère Bush ont-ils été revus, un nombre record de demandes d'arbitrage a été déposé auprès de l'Organe de règlement des différends

« Nous doublerons nos exportations au cours des cinq prochaines années, une croissance qui créera deux millions d'emplois aux États-Unis. Afin de nous aider à atteindre ce but, nous mettons en place l'Initiative nationale pour les exportations qui aidera les entrepreneurs agricoles et les PME à accroître leurs exportations et nous réformerons le Système de contrôle des exportations [...] »

— Barack Obama, discours sur l'état de l'Union, 27 janvier 2010.

(ORD) à l'OMC ; les pressions diplomatiques sur la Chine ont été intensifiées, notamment pour qu'elle cesse de maintenir sa devise sous-évaluée, le modèle des accords commerciaux et des TBI a été révisé, et plus significativement encore, une unité chargée d'enquêter sur les pratiques commerciales déloyales (*Trade Enforcement Unit*) a été mise sur pied avec le mandat de coordonner les démarches légales du département du Commerce et de l'USTR contre

les pays qui ne respecteraient pas ou mal leurs obligations internationales. Le deuxième axe est le recentrage de la politique commerciale et son 'pivotement' vers l'Asie, avec pour fer de lance les négociations sur un Accord stratégique transpacifique de partenariat économique (TPP). Ces négociations marquent le retour des États-Unis en Asie après les années de politique de la chaise vide et redonnent vie au projet de zone de libre-échange Asie-Pacifique qui avait été plus ou moins abandonné par l'APEC et ses membres.

⁵ Pour consulter le discours sur l'état de l'union du 27 janvier 2010, voir : <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=87433>

⁶ Pour consulter le rapport explicitant l'Initiative nationale pour les exportations, voir : http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/nei_report_9-16-10_full.pdf



Les trois ALE de l'ère Bush

Une bonne partie des efforts diplomatiques de l'administration Obama en matière commerciale en 2010 et 2011 ont été concentrés sur la révision et l'adoption de trois ALE datant de l'ère Bush avec la Colombie, Panama et la Corée du Sud. Plusieurs critiques y ont vu une absence de dynamisme dans la politique commerciale américaine. Le gouvernement ne pouvait-il faire mieux que de renégocier des accords qui, à l'exception de celui avec la Corée du Sud, étaient somme toute d'une importance économique négligeable ? La renégociation de ces accords a cependant permis de définir un modèle plus complet, plus en profondeur d'ALE, et de mettre de l'avant certaines priorités progressistes du parti démocrate. Tous ces accords, comme ceux signés depuis l'ALENA, sont des accords en profondeur qui couvrent les marchandises, les services, l'agriculture, l'investissement etc. mais aussi des domaines qui touchent aux réglementations intérieures, aux marchés publics, à la concurrence, aux droits de propriété intellectuelle, aux normes environnementales et du travail, etc.

Les élus démocrates ne pouvaient pas ratifier des ententes qu'ils avaient dénoncées pendant les huit années de règne républicain. L'abandon des accords ou une réouverture complète des textes n'a cependant jamais été à l'agenda de l'exécutif. La Maison-Blanche a plutôt cherché à convaincre les gouvernements de Colombie, Panama et de Corée du Sud d'en renégocier certains aspects précis qui les rendraient acceptables pour un nombre suffisant d'élus démocrates. L'appui des élus républicains, généralement favorables au libre-échange, était assuré. De surcroît, il aurait été contradictoire pour eux de s'opposer à des accords négociés à l'origine par un président républicain. Après de longues tractations politiques entre les plus influents élus démocrates du Congrès et l'administration au cours de 2009 et 2010, les objectifs de négociation ont été dévoilés. Dans le cadre de l'accord avec la Colombie, les États-Unis ont

cherché à s'assurer que le chapitre sur les droits du travail serait respecté. Dans l'accord avec Panama, une entente a permis de limiter la capacité des citoyens américains à profiter des exemptions fiscales du petit pays d'Amérique centrale. Avec la Corée du Sud, les États-Unis ont cherché à s'attaquer à des barrières non tarifaires qui entravaient les exportations d'automobiles et de viande bovine. L'appui des représentants démocrates n'aurait cependant pas pu être assuré sans le renouvellement et le renforcement du programme d'aide à l'ajustement commercial (PAAC, *trade adjustment assistance* (TAA) en anglais). Ce programme a évolué depuis les années 1960 pour devenir la principale aide financière et technique pour les entreprises et les travailleurs dont les secteurs d'activité sont touchés par la libéralisation du commerce.

« Le président Obama a défendu un agenda commercial ambitieux qui a pour objectif de doubler les exportations au cours des cinq prochaines années, de promouvoir une concurrence loyale et de refléter les valeurs américaines [...] Il est temps d'aller de l'avant avec le programme d'aide à l'ajustement au commerce et les accords de libre-échange avec la Corée du Sud, la Colombie et Panama, qui créeront des dizaines de milliers d'emplois. »

— Maison-Blanche, communiqué de presse, 28 juin 2011.

Colombie

L'ALE avec la Colombie a d'abord été signé le 22 novembre 2006, puis révisé en 2007. Les élus démocrates s'y sont toujours farouchement opposés à cause des violences, atteintes aux droits de l'homme et la répression des droits syndicaux qui sévissent dans le pays. Chaque année, des dizaines de personnes y sont assassinées en lien avec leurs activités syndicales ou leurs revendications sociales. Les États-Unis et la Colombie sont arrivés à une entente le 7 avril 2011 qui prévoyait la mise en œuvre d'une feuille de route qui doit permettre d'appliquer des normes du travail jugées minimales par les États-Unis. L'accord a été ratifié en novembre 2011 et est entré en vigueur le 15 mai 2012. Les gains économiques issus de l'ALE sont négligeables. La Colombie est le 22^e marché d'exportation des États-Unis, le 23^e partenaire au niveau des importations.⁷

Si l'ALE est davantage de nature stratégique qu'économique, il n'en demeure pas moins que sa révision est un excellent exemple de la capacité de la diplomatie commerciale

⁷ Pour plus de détails, consulter la plus récente étude du *Congressional Research Service* sur l'ALE avec la Colombie : <http://fpc.state.gov/documents/organization/190033.pdf> ; pour consulter la feuille de route pour la réforme des droits du travail en Colombie, voir : http://www.ustr.gov/webfm_send/2787



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

américaine à influencer les politiques d'un partenaire moins développé. La feuille de route pour la mise en œuvre du chapitre sur les normes du travail de l'accord a profondément transformé la législation du travail colombienne. Le gouvernement a créé un ministère du Travail où 480 nouveaux inspecteurs seront responsables de l'application des normes du travail. Une réforme pénale prévoit la criminalisation d'actions limitant la capacité des travailleurs à s'associer et à négocier collectivement et l'ajout d'inspecteurs judiciaires dédiés aux cas de violences à l'endroit des travailleurs. D'autres mesures favoriseront le droit d'association, limiteront la capacité des employeurs à contourner la loi, permettront un arbitrage en cas de conflits de travail, accroîtront la coopération entre le gouvernement et l'Organisation internationale du travail (OIT) et octroieront plus de ressources aux programmes de protection et de transfert des travailleurs menacés.

Panama

L'entente avec Panama n'aura que des répercussions négligeables sur l'économie américaine. L'ALE a d'abord été signé le 28 juin 2007. Les démocrates se sont opposés à l'adoption de l'accord parce qu'ils ne voulaient pas que les dispositions sur l'investissement qu'il contenait ne facilitent l'évasion fiscale. Après être entrés en négociation à ce sujet en octobre 2010, les États-Unis et Panama ont rapidement signé un accord sur l'échange d'informations fiscales (*Tax Information Exchange Agreement*, TIEA en anglais). L'ALE a été ratifié par le Congrès en novembre 2011, mais n'est toujours pas entré en vigueur.⁸

Corée du Sud

Les négociations de l'ALE avec la Corée du Sud ont été entamées en 2006. Signé en juin 2007, l'accord n'a pas été soumis au Congrès. Une entente sur la modification de l'ALE est survenue le 3 décembre 2010. Les principales modifications concernent le report des concessions tarifaires dans le marché de l'automobile. Voté en novembre 2011, l'ALE est

entré en vigueur le 15 mars 2012. C'est le plus important accord de libre-échange auquel sont parties les États-Unis depuis l'ALENA. Les exportations américaines vers la Corée du Sud se sont élevées à près de 39 milliards de \$ É-U en 2010, mais le potentiel de croissance supplémentaire engendré par l'ALE est limité par l'ouverture généralement importante des marchés coréens. Grâce à l'accord, la *United States International Trade Commission* (USITC) prévoit une croissance supplémentaire du PIB des États-Unis 0,1 %. Les secteurs d'exportation qui devraient bénéficier le plus de la libéralisation presque complète des échanges sont l'agriculture et les services, notamment les services financiers.⁹

Programme d'aide à l'ajustement au commerce (PAAC)

Le président Obama a obtenu des élus républicains qu'en échange d'un vote sur ces trois ALE, ceux-ci ne fassent pas obstruction au renouvellement du Programme d'aide à l'ajustement au commerce (PAAC). Mis en place dès 1962, ce programme vient en aide aux travailleurs, localités et entreprises affectés par l'accroissement des importations résultant de la libéralisation du commerce et, depuis l'ALENA, par les délocalisations d'entreprises. Il s'inscrit dans une vision progressiste et intégrale du commerce défendue par de nombreux démocrates qui reconnaît que, si le

libre-échange est bénéfique dans son ensemble, certains secteurs de l'économie et certains travailleurs sont affectés par les changements qu'il entraîne et doivent être en conséquence compensés et aidés. Le PAAC bonifie les prestations d'aide sociale et finance la formation pour les travailleurs qui désirent réorienter leur carrière. Il a été amélioré en 2009 dans la foulée des mesures de relance

dans le cadre du *Trade and Globalization Adjustment Assistance Act of 2009*. L'essentiel du programme a été renouvelé dans sa version bonifiée de 2009. Le renouvellement de ce programme était primordial pour le président Obama pour obtenir dans sa majorité l'appui

« Le PAAC est une composante essentielle de l'agenda commercial équilibré du Président Obama qui cherche à créer des emplois aux États-Unis en augmentant les exportations tout en reconnaissant les coûts potentiels de l'ouverture des marchés. »

— USTR, *Communiqué de presse*, 22 septembre 2011.

⁸ Pour plus de détails, consulter la plus récente étude du *Congressional Research Service* sur l'ALE avec Panama : <http://fpc.state.gov/documents/organization/169062.pdf>

⁹ Pour plus de détails, consulter la plus récente étude du *Congressional Research Service* sur l'ALE avec la Corée du Sud : <http://fpc.state.gov/documents/organization/171373.pdf>

nécessaire à la ratification des ALE et contenir les plus ardents opposants.¹⁰

Dans la foulée, le Système généralisé de préférences a aussi été reconduit conjointement avec le PAAC jusqu'au 1^{er} juillet 2013. Le SGP, en place depuis le *Trade Act of 1974*, est une procédure d'exception au traitement de la nation la plus favorisée (NPF) de l'OMC. Le SGP offre aujourd'hui un accès préférentiel au marché américain pour quelque 4800 produits sélectionnés en provenance de 131 pays en développement.

Pour conclure sur ces accords, mentionnons que bien qu'ils s'appliquent à des économies très différentes l'une de l'autre, ils ont pour caractéristique commune de couvrir un large éventail de secteurs économiques et de définir des normes sur de nombreuses questions liées au commerce, notamment les normes du travail, l'environnement et l'investissement. Autre caractéristique commune, ils servent à renforcer des alliances avec des partenaires stratégiques des États-Unis.

Malgré l'importance économique relative de la Corée du Sud, 7^e partenaire commercial des États-Unis en 2010 et 11^e économie mondiale, les trois ALE devraient avoir un impact négligeable sur l'économie américaine. Selon une étude de la USITC, la croissance supplémentaire du PIB engendrée par les ALE devrait atteindre 14 à 15 milliards de \$ ÉU, ce qui pourrait se traduire par la création d'environ 75 000 emplois.¹¹ Les estimations les plus optimistes de certains élus républicains gonflent ce chiffre à 200 000 emplois. La controverse sur les ALE et l'appui partagé de la part du caucus démocrate mettent cependant en lumière les visions très polarisées sur le libre-échange qui s'affrontent actuellement aux États-Unis. Une étude concurrente à celle de l'USITC réalisée par

l'*Economic Policy Institute* prévoit plutôt la disparition nette de 215 000 emplois, conséquence directe des délocalisations d'entreprises liées à la mise en œuvre des ALE.¹² C'est dire à quel point chaque camp voit les choses à sa manière.

Le pivotement vers l'Asie et le TPP

En 2011 et 2012, l'administration a mis l'emphase sur les négociations de l'Accord stratégique transpacifique de partenariat économique (TPP). C'est le seul accord de libre-échange actuellement négocié par les États-Unis ; il est au cœur de leur pivotement vers l'Asie.¹³

Le recentrage de la politique étrangère américaine s'est opéré en réaction à l'impopulaire politique belliqueuse de l'administration Bush au Moyen-Orient, mais aussi dans un contexte de réémergence économique de la Chine après 200 ans de déclin relatif face à l'Occident. L'Asie est la région du monde qui a connu la plus forte croissance depuis 2000, mais aussi la plus forte intégration économique. Il n'y avait que 3 ALE en vigueur dans toute l'Asie en 2000. En 2010, 61 ALE étaient en vigueur et 79 étaient en négociation. Les États-Unis sont largement exclus de cette dynamique d'intégration, mais l'administration Obama souhaite que le TPP rectifie la situation. Cet accord régional s'inscrit dans une politique d'endiguement face à la Chine qui n'est plus celle de la Guerre froide. Grâce au TPP et à d'autres initiatives



La secrétaire d'État Hillary Clinton lors de la réunion de l'APEC à Honolulu en novembre 2011.

¹⁰ Pour plus de détails sur le PAAC, voir la note de recherche publiée par Christian Deblock et Sylvain Zini dans la chronique Humaniser le commerce, vol. 1, no 2, en ligne : <http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?article6173>

¹¹ Pour consulter l'étude de l'USITC sur l'impact de l'ALE avec la Corée du Sud, voir : <http://www.usitc.gov/publications/docs/pubs/2104F/pub3949.pdf>

¹² Pour consulter l'étude de l'*Economic Policy Institute* sur les impacts des ALE avec la Corée du Sud et avec la Colombie : <http://www.epi.org/temp727/WorkingPaper289-2.pdf>

¹³ Pour une mise en contexte du "Pivotement vers l'Asie" de l'administration Obama, voir le rapport du *Congressional Research Service* sur le sujet :

<http://fpc.state.gov/documents/organization/187389.pdf>
Consulter aussi l'article de la secrétaire d'État Hillary Clinton paru dans la revue *Foreign Affairs* en novembre 2011 : http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century?page=full



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Le TPP : commerce, méliorisme, et intérêts stratégiques

« Nous faisons d'importants progrès dans les négociations de l'Accord stratégique transpacifique de partenariat économique (TPP), qui permettra à terme de réunir toutes les économies du Pacifique, développées ou en développement, au sein d'une seule communauté liée par le commerce. Notre objectif est non seulement de créer de la croissance, mais de créer une meilleure croissance. Nous croyons que les accords commerciaux doivent mieux protéger les travailleurs, l'environnement, les droits de propriété intellectuelle et l'innovation. Ils doivent aussi promouvoir la libre circulation des technologies de l'information, des technologies vertes et assurer une meilleure coordination normative entre les États et une plus grande efficacité pour les chaînes de valeurs de nos entreprises. Ultiment, notre progrès sera observable dans la vie des gens; les hommes et les femmes travailleront dans la dignité, obtiendront un salaire décent, élèveront des familles en santé, éduqueront leurs enfants et pourront saisir les opportunités qui leur permettront d'améliorer leur qualité de vie et celle des générations futures. Nous espérons que le TPP, un accord de libre-échange qui couvre tous les enjeux liés au commerce, puisse devenir la nouvelle référence pour les accords à venir. Nous espérons aussi qu'il servira de plateforme à une plus grande intégration régionale et éventuellement à la création d'une zone de libre-échange en Asie-Pacifique. »

- Hillary Clinton, « America's Pacific Century », *Foreign Policy*, novembre 2011.

offrant une alternative au modèle d'accord asiatique. Le TPP aspire donc à devenir le nouveau standard de libre-échange pour la région.

Le TPP est un accord de commerce plurilatéral négocié par onze pays : l'Australie, le Sultanat de Brunei, le Chili, les États-Unis, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam. Le Canada et le Mexique se sont ajoutés à cette liste à l'été 2012. Le but des pays qui y prennent part est de conclure un ALE qui permette de jeter les bases d'une éventuelle zone de libre-échange couvrant le commerce et les investissements en Asie-Pacifique. Le TPP se distingue des autres ALE régionaux asiatiques non seulement par son étendue géographique, puisqu'il fait le pont avec l'Amérique, mais surtout par sa profondeur, l'accord couvrant un large éventail de secteurs et de questions liées au commerce : l'investissement, les services financiers, les droits de propriété intellectuelle, l'accès aux marchés publics, les procédures d'implantation d'entreprises étrangères, les normes environnementales, les normes du travail ou encore les normes sanitaires et phytosanitaires ne sont que quelques exemples. Il comporte 26 chapitres en tout.

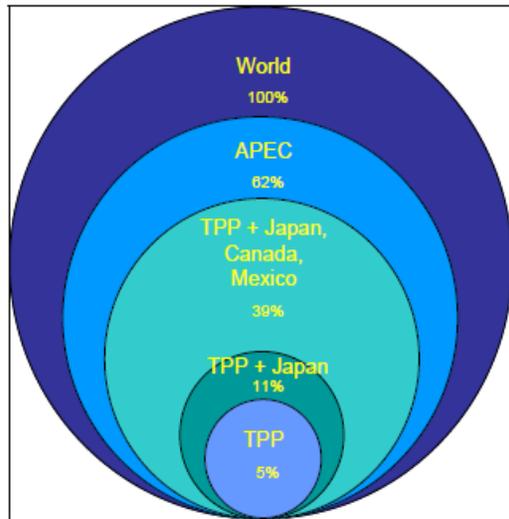
Le TPP repose sur l'Accord de partenariat économique stratégique transpacifique (P4), négocié par le Sultanat de Brunei, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour, signé en 2005 et entré en vigueur en mai 2006.

Les dispositions de cet accord ouvert prévoyaient des procédures d'adhésion pour les membres de l'APEC. Sous l'impulsion de la dernière représentante au Commerce (USTR) de l'administration Bush, Susan Schwab, les États-Unis entament des discussions pour se joindre au groupe en mars 2008. L'Australie, le Pérou et le Vietnam se joignent à l'initiative lors du sommet annuel de l'APEC en novembre 2008. L'année suivante, dans le cadre du sommet de l'APEC 2009 à Singapour, les États-Unis annonçaient le début de nouvelles négociations commerciales avec les pays participants ou en négociation pour rejoindre le P4, avec pour objectif la conclusion d'un nouvel accord régional : l'Accord stratégique transpacifique de partenariat économique (TPP). Treize phases de négociations ont eu lieu depuis. Les 14^e et 15^e se tiennent en septembre et en octobre 2012, juste avant les élections présidentielles américaines. La conclusion de l'accord n'est pas attendue avant 2013.

La présence des trois partenaires de l'ALENA au sein du TPP en fait un accord de taille. Le PIB total des pays participants aux négociations s'élève maintenant à 20 500 milliards de \$ ÉU. Le PIB américain à lui seul s'élève à 15 500 milliards de \$ ÉU. Cependant, les gains économiques réels de la participation du Mexique et du Canada restent limités pour les États-Unis étant donné la quasi-absence de tarifs douaniers entre les partenaires de l'ALENA. Des gains économiques marginaux

pourraient cependant découler de l'amélioration de leur cohésion réglementaire, d'un meilleur accès aux marchés publics ou de l'élimination de certaines barrières non tarifaires. Cependant, l'ouverture des marchés asiatiques reste l'objectif principal de cet accord.

Pourcentage du commerce total des États-Unis



Le Canada et le Mexique représentent une part importante du commerce des États-Unis, mais une part négligeable des gains économiques potentiels du TPP.
Source: CRS

La participation du Japon au TPP, longtemps présumé, est aujourd'hui plus incertaine. Le gouvernement Noda, favorable au libre-échange et initiateur des démarches pour joindre le pays à l'accord, rencontre une importante opposition populaire à son plan d'ouverture économique. Le temps joue aussi contre le Japon alors que les négociations sur le TPP avancent à grands pas.

Il ne fait cependant aucun doute que la participation du Japon au TPP est une priorité pour les États-Unis. Ce serait une étape cruciale dans la réorientation politique américaine en Asie et de plus, d'importants gains économiques sont à prévoir d'une ouverture des marchés japonais. Les principales barrières à l'entrée se trouvent dans les secteurs de l'automobile, des services financiers et de l'agriculture. Les barrières au commerce des produits manufacturés et des services sont non-tarifaires. Pour les États-

Unis, le TPP offre l'occasion de s'attaquer à ce type d'obstacles.

Politiques régionales et relations bilatérales

Au niveau régional, l'essentiel de l'attention des États-Unis au cours du premier mandat de l'administration Obama s'est concentrée sur l'Asie. Au-delà du TPP, la relation tumultueuse avec la Chine a été au cœur des préoccupations du gouvernement. Avec l'Europe, les États-Unis cherchent à dynamiser une relation déjà bien ancrée. Fait marquant, l'administration Obama n'a pas développé une politique globale en Amérique, malgré une croissance forte du commerce avec cette région. Les relations commerciales bilatérales des États-Unis durant cette période ont été marquées par le désir d'assurer un commerce équitable pour les entreprises américaines et l'administration a été très agressive dans sa diplomatie commerciale, n'hésitant pas à recourir abondamment à l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC pour s'assurer du respect des engagements de ses partenaires.

Chine

Le déficit commercial des États-Unis avec la Chine s'est élevé à un nouveau montant record de 295,5 milliards de \$ ÉU en 2011, et ce, malgré des exportations en hausse qui se sont élevées à 103,9 milliards de \$ ÉU. À l'approche des élections de novembre, la pression est forte sur le président Obama pour qu'il durcisse le ton face à la Chine. Ses adversaires républicains l'accusent d'être trop conciliant envers le géant asiatique. S'il est vrai que la liste des griefs américains à l'endroit des pratiques commerciales chinoises se fait longue (sous-évaluation du renminbi, innovations indigènes, subventions aux entreprises, barrières réglementaires, violation des DPI, etc.), les moyens de pression de la Maison-Blanche à l'endroit de son premier créancier et premier fournisseur paraissent limités, et ce malgré les nombreuses mesures dites de correction commerciale imposées par le département du Commerce. Préférant une approche mesurée, l'administration Obama a usé tout autant de moyens diplomatiques que de moyens légaux pour presser la Chine à libéraliser son marché.



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Concrètement, les États-Unis adressent deux principaux reproches à la Chine. Premièrement, ils soutiennent qu'elle cherche à se donner un avantage concurrentiel déloyal dans la fabrication d'une vaste gamme de produits technologiques de pointe, identifiés comme prioritaires par Pékin. La structure même du développement chinois, dont l'orientation est orchestrée par le gouvernement central, est propice à ce genre de pratique. Dans ses plans quinquennaux, la Chine identifie des secteurs prioritaires de l'économie qui doivent être développés. Plus la Chine se modernise, plus elle dispose de moyens techniques importants, plus elle menace des industries de haute technologie réservées autrefois aux pays les plus riches. Le contrôle du gouvernement sur des secteurs clés de l'économie comme la finance ou certaines industries névralgiques dans les chaînes de production aggrave les risques de pratiques abusives. Deuxièmement, ils reprochent à la Chine de favoriser de manière générale ses exportations en manipulant sa devise, le renminbi.

Pour faire fléchir la Chine, les États-Unis ont eu abondamment recours à l'ORD de l'OMC. Ils ont déposé neuf plaintes au cours des trois dernières années, dans lesquelles ils ont généralement eu gain de cause. Parmi les pratiques chinoises condamnées à l'OMC, mentionnons l'application de quotas à l'exportation dans le secteur des matières premières, des pratiques monopolistiques dans le secteur financier, l'application de droits compensateurs abusifs, des subventions illégales, etc. Ces mesures protectionnistes avaient comme point commun de favoriser des industries de pointe dans lesquelles les États-Unis excellent.

Le département du Commerce a aussi imposé des droits compensateurs ou antidumping à l'encontre de produits chinois, mais avec un succès limité. La Chine reproche aux États-

Unis d'exagérer les montants des droits compensateurs exigés depuis que ces derniers ont commencé à être appliqués contre les pays à économie planifiée (*non-market economies* (NME)) en 2007. La méthodologie employée par le département du Commerce à l'endroit des NME détermine la valeur normale des marchandises en utilisant les coûts ou les prix dans un pays de substitution (*surrogate economy*). À deux reprises les États-Unis se sont vus condamnés à l'ORD suite à des plaintes chinoises et ont dû modifier leur approche.

L'administration Obama a rénové une institution mise en place par l'administration Bush en 2006, le *Dialogue stratégique et économique sino-américain*,

afin d'en faire son principal outil de diplomatie économique avec la Chine. Les négociations qui ont lieu une fois par année au printemps, regroupent de hauts fonctionnaires et d'importants membres de chaque gouvernement. Du côté chinois, le vice-président et le conseiller d'État sont responsables des discussions. Du côté américain, se sont le secrétaire au Trésor et le secrétaire d'État. Les quatre sommets ont permis à la Chine de répondre positivement à certains griefs américains. Elle y a notamment annoncé le retrait de ses prescriptions d'achat local, les listes d'« innovations indigènes ». Les États-Unis y ont aussi encouragé la Chine à promouvoir les droits de propriété intellectuelle (DPI) et convaincu d'apporter des modifications à de nombreuses mesures administratives qu'ils jugeaient discriminatoires.

La plupart des analystes considèrent que le renminbi est sous-évalué de 15 à 20 %. Cet écart discriminatoire est toujours dénoncé par les États-Unis, mais c'est le conflit entre la Maison-Blanche et le Congrès

qui retient l'attention dans ce dossier. Le Congrès, et notamment des élus démocrates, tente depuis plusieurs années de légiférer sur cette question de manière à contraindre l'exécutif d'imposer des sanctions ou des

« Nous voulons souligner que l'extraordinaire développement de la Chine au cours des deux dernières décennies, que la croissance de la puissance et de la prospérité entraînent aussi de nouvelles responsabilités. Ainsi, nous souhaitons travailler avec la Chine afin de nous assurer qu'en matière d'économie mondiale tous respectent les mêmes règles du jeu. Cela inclut non seulement une balance commerciale équilibrée entre les États-Unis et la Chine, mais aussi entre tous les pays du monde. »

— Barack Obama, rencontre entre le président Obama et le vice-président chinois Xi Jinping, 14 février 2012.

« Nous cherchons une réponse, une nouvelle réponse à une vieille question : qu'arrive-t-il lorsqu'une puissance établie rencontre une puissance montante? [...] Nous n'avons pas le choix. L'interdépendance fait en sorte que la réussite de l'un repose sur la réussite de l'autre. »

— Hillary Clinton, discours prononcé à la U.S. Institute of Peace China Conference, 7 mars 2012.



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

mesures de correction. L'administration Obama s'y refuse et préfère passer par la voie diplomatique plutôt que d'aggraver des tensions déjà palpables dans les relations entre les deux pays. La Chine a répondu aux griefs américains en laissant s'apprécier sa devise graduellement, de plus de 25 % depuis 2005. Pékin s'est aussi engagé à poursuivre la libéralisation de ses marchés financiers.

Lorsqu'elle ne cherche pas à accommoder les États-Unis, la Chine répond à leurs critiques de deux façons. En leur rappelant les nombreux ajustements auxquels elle a procédé d'une part, et soulignant les progrès réalisés dans la libéralisation de son économie d'autre part. Quant aux lenteurs de la réforme, la Chine les justifie par le défi logistique imposant que représente la transition d'une économie entièrement dirigée à l'économie de marché. Étant donné la nature autoritaire du régime, il est cependant peu probable que la Chine atteigne le niveau élevé d'ouverture souhaité par les États-Unis.

La Chine n'est pas en reste et adresse elle aussi une série de critiques à l'endroit des États-Unis, notamment à l'endroit de certaines subventions américaines. Elle rejette les accusations selon lesquelles ses pratiques commerciales entraînent un déséquilibre dans l'économie mondiale. Malgré l'important excédent de la balance commerciale chinoise avec les États-Unis, l'excédent commercial chinois total s'est élevé à seulement 2 % du PIB en 2011 et la balance commerciale pourrait être déficitaire en 2012. L'économie asiatique s'intègre autour de la Chine dans une structure de type moyeu-rayon. La Chine enregistre un surplus commercial avec les États-Unis et l'Europe, mais un déficit commercial avec tous ses voisins d'Asie. C'est ce qui a fait dire au vice-président chinois Xi Jinping lors d'une visite officielle aux États-Unis en 2011 que c'est aux États-Unis de rééquilibrer leurs comptes économiques, et non à la Chine.

« La Chine a répondu aux différents griefs américains concernant le déséquilibre commercial, les droits de propriété intellectuelle, les innovations indigènes et les politiques d'investissement et continuera de le faire. Nous espérons que les États-Unis adopteront la même approche positive et poseront des gestes crédibles afin de répondre aux griefs chinois en matière d'exportations de produits de haute technologie vers la Chine et d'accès au marché pour les entreprises chinoises qui souhaitent investir aux États-Unis. »

— Xi Jinping, discours devant la Chambre de commerce des États-Unis, 14 février 2012.

« Particulièrement en ce moment, une initiative ambitieuse qui permettrait d'accroître les échanges commerciaux et les investissements serait bénéfique pour la croissance de l'économie et de l'emploi. »

— Communiqué de presse conjoint des États-Unis et de l'Union européenne, 19 juin 2012

Aucun des deux pays n'a cependant intérêt à entrer dans un conflit ouvert sur la question du commerce. En fait, le nombre élevé de plaintes entre les deux États peut davantage être interprété comme un signe de l'efficacité de l'ORD plutôt que comme une montée des tensions. Le discours nationaliste qui évoque une guerre commerciale ou une levée de protectionnisme entre les deux puissances est sans doute exagéré. Un tel scénario est peu envisageable tant que les deux pays seront en situation de forte interdépendance économique. Ce qui ne veut pas dire d'ailleurs que de telles mesures soient inexistantes, seulement qu'il est improbable qu'elles escaladent au point de créer un conflit important à court ou moyen terme.

Europe

Les relations commerciales avec l'Europe n'ont pas été très dynamiques depuis la crise. Le vieux continent peine à se remettre des effets de la récession de 2009 et la crise de la dette n'augure rien de bon pour la croissance des échanges. Afin de stimuler l'économie et de limiter les impacts de la récession qui se dessine, le Conseil économique transatlantique (CET), qui réunit chaque année les responsables au commerce de l'Union européenne et des États-Unis, a décidé en novembre 2011 de former un comité spécial chargé d'évaluer toutes les procédures de réduction tarifaire qui pourraient permettre de stimuler le commerce entre les deux géants économiques. Le comité, coprésidé par le commissaire européen au Commerce, Karel De Gucht, et le représentant américain au Commerce, Ron Kirk, n'exclut pas l'option d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les États-Unis, comme le confirme un rapport préliminaire publié en juin 2012.¹⁴ Les flux de marchandises entre les

¹⁴ Pour consulter le rapport intermédiaire du groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance, voir :

deux partenaires totalisent près de 660 milliards de \$ ÉU chaque année.

Canada

La relation commerciale entre le Canada et son voisin du sud est en transition. Fournisseur important de produits manufacturés, le Canada jouissait d'une situation particulièrement avantageuse durant les années 1990 grâce à l'ALENA et à un taux de change favorable. Cependant, depuis quelques années, l'économie canadienne se primarise. Le Canada est de plus en plus tributaire de la demande américaine en pétrole et en matières premières. La demande américaine pour ces produits est particulièrement faible depuis la crise malgré une certaine reprise en 2011 et 2012.

Aucune politique d'envergure n'a été mise en place afin de développer le commerce avec le Canada. Ce dernier a réussi à obtenir en février 2010 des exemptions aux clauses protectionnistes de l'*American Recovery and Reinvestment Act of 2009* en échange de l'adhésion des provinces canadiennes à l'Accord sur les marchés publics (AMP) de l'OMC, mais ce ne fut pas suffisant pour maintenir les importations en provenance du Canada à leur niveau de 2008. Durant le premier mandat de l'administration Obama, deux dossiers ont retenu l'attention à Washington : le conflit sur le bois d'œuvre et la construction du pipeline Keystone XL.

Le Canada a accepté en 2012 de prolonger l'accord sur le bois d'œuvre (SLA, *Softwood Lumber Agreement* en anglais), et ce jusqu'en octobre 2015. Rappelons que l'accord, mis en place en 2006, permet aux producteurs canadiens de bois d'œuvre d'exporter leurs produits vers les États-Unis moyennant l'imposition de tarifs et de certains quotas s'ils atteignent un prix plancher. Cette entente est survenue après que le département du Commerce ait décidé d'imposer des droits

compensateurs sur le bois d'œuvre canadien au début des années 2000. La plupart des forêts canadiennes exploitées sont publiques et les droits de coupe sont fixés par le gouvernement. Dans ce contexte, le gouvernement américain considère que les entreprises canadiennes profitent de conditions de concurrence déloyale. Le SLA détermine les taux de redevances perçues par les gouvernements provinciaux en fonction de la qualité du bois exploité.

Les exportations canadiennes de bois d'œuvre vers les États-Unis, qui s'élevaient à près de 10 milliards de dollars canadiens en 2004, ont chuté drastiquement depuis, pour atteindre moins de 3 milliards de dollars en 2011. Les exportateurs canadiens sont surtout victimes de la baisse de la construction résidentielle aux États-Unis depuis la crise et de la hausse de la valeur de la monnaie canadienne. En vertu du SLA, les États-Unis ont déposé trois demandes d'arbitrage, dont deux sous l'administration Obama. Le SLA reste un accord important, mais le gouvernement canadien cherche aujourd'hui activement à compenser la décroissance des exportations vers les États-Unis par l'ouverture des marchés asiatiques.¹⁵



Le Premier ministre Stephen Harper et le Président Barack Obama lors d'une conférence de presse en décembre 2011, un mois après l'annonce par la Maison-Blanche du report du projet de pipeline Keystone XL.

La construction du pipeline Keystone XL, qui doit relier les sites d'extraction des sables bitumineux albertains aux raffineries du sud des États-Unis, est l'autre contentieux qui a marqué les relations commerciales canado-américaines. La plupart des analystes ont vu dans le refus temporaire de la Maison-Blanche de donner son accord à la construction pour des raisons environnementales une décision à saveur électorale. Le Canada, qui fournit plus de 30 % des importations totales d'hydrocarbures des États-Unis, est de loin le premier partenaire des États-Unis dans ce secteur névralgique,

¹⁵ Pour une mise en contexte et une analyse détaillée du conflit sur le bois d'œuvre, consultez les analyses de Gilbert Gagné, directeur du Groupe de recherche sur l'intégration continentale à l'UQAM. Gilbert Gagné et François Roch, « The US-Canada Softwood Lumber Dispute and the WTO Definition of Subsidy », *World Trade Review*, Vol. 7, no. 3, 2008, pp. 547-572 ; Gilbert Gagné, « The Canada-US Softwood Lumber Dispute : A Test Case for the Development of International Trade Rules », *International Journal*, Vol. 58, no. 3, 2003, pp. 335-368.



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

devant les pays du Golfe Persique réunis. Les importations de brut et de produits raffinés du Canada en volume ont atteint un sommet en 2011 avec une moyenne de 2 445 000 barils par jour, bien que leur valeur totale de près de 100 milliards de \$ ÉU soit en deçà des valeurs records de 2007. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner de l'intérêt mutuel pour la construction d'un pipeline qui puisse faciliter le transport du brut canadien aux États-Unis. Le projet devrait aller de l'avant en 2013.

Amérique latine

Le continent américain n'a pas été une priorité de l'administration Obama. Si le commerce avec la région est toujours en forte croissance, elle ne fait pas l'objet d'une politique commerciale concertée. Malgré de bonnes relations diplomatiques avec la majorité des pays de la région, à l'exception de la ratification des ALE avec la Colombie et Panama, se sont surtout les différends commerciaux qui ont retenu l'attention au cours des quatre dernières années.

Historiquement protectionniste, le Brésil s'ouvre progressivement au rythme de sa forte croissance. Un rapprochement est palpable entre les deux géants continentaux depuis l'arrivée de Dilma Rousseff à la présidence, en janvier 2011. Quelques mois plus tard, les deux pays ont signé un Accord de coopération économique et commercial (*Trade and Economic Cooperation Agreement* (TECA)). Les deux économies sont très peu intégrées. Cependant, la forte hausse de la devise brésilienne relativement au dollar depuis deux ans y a grandement accru les exportations américaines. En 2010, le Brésil était le 8^e marché d'exportation en importance des États-Unis. La valeur des exportations étatsuniennes s'y est élevée à près de 43 milliards de \$ É-U, ce qui ne représente cependant que 2,9% des exportations totales des États-Unis. En contrepartie de son ouverture croissante, le Brésil cherche une reconnaissance internationale de son statut de puissance émergente, mais il cherche aussi à améliorer son accès au marché américain. D'importantes

exportations brésiliennes, dans les secteurs agricoles et de l'aéronautique notamment, font face à des barrières non tarifaires aux États-Unis.

Plusieurs litiges commerciaux avec des États d'Amérique latine démontrent bien l'emphase portée par l'administration Obama sur le respect des engagements légaux en matière de commerce. Les cas du Guatemala et de l'Argentine sont emblématiques de cette réorientation de la politique commerciale.

En mai 2011, les États-Unis ont porté plainte contre le Guatemala dans le cadre l'article 16 de l'Accord de libre-échange avec l'Amérique centrale (ALÉAC ou CAFTA-DR en anglais) en lien avec des violations présumées des clauses sur les droits des travailleurs. Ils reprochent à l'État d'Amérique centrale de ne pas appliquer ses propres normes du travail. Ils ont ainsi créé un précédent important. C'est la première fois que des procédures d'arbitrage pouvant mener à des sanctions commerciales sont entamées. L'ALÉAC ne permet que l'application de sanctions limitées à hauteur de 15 millions de \$ É-U par année. Cependant, il est fort probable qu'une condamnation éventuelle contraigne le gouvernement guatémaltèque à modifier ses règles et ses pratiques en la matière. Ce cas pourrait être une victoire majeure pour les défenseurs de la clause sociale qui souhaitent voir liés les enjeux du commerce et du travail.

En mars 2012, l'Argentine s'est vue retirer de la liste du Système généralisé de préférences (SGP) à cause de ses politiques de substitution aux importations et de son contentieux financier avec deux entreprises américaines. 11 % des 4,5 milliards de \$ ÉU d'importations américaines de produits argentins sont couverts par le SGP. La valeur de ces biens, surtout des produits agricoles et des produits chimiques, s'élève à 477 millions de \$ ÉU. L'Argentine multiplie les mesures protectionnistes dans le but de maintenir son surplus commercial. Les États-Unis ont déposé une plainte à l'ORD de l'OMC en août 2012 pour contester ces politiques d'octroi de licences

« Dans un contexte d'ouverture généralisé du commerce mondial et de diversification des partenaires économiques, la part des États-Unis dans le commerce régional a décliné. Surtout, les États latino-américains perçoivent une absence de vision stratégique de la part des États-Unis dans la région. Par le passé, l'Alliance pour le progrès, l'Initiative pour les Amériques et la Zone de libre-échange des Amériques ont tous été des projets de coopération régionale pilotés par les États-Unis. Aujourd'hui, aucune initiative semblable n'existe. »

— Alicia Bárcena, *The United States and Latin America and the Caribbean: Highlights of Economics and Trade*, CEPALC, 2011, p. 4.



d'importation conditionnelles, d'équilibrage de la balance commerciale et de contrôle des capitaux.¹⁶ Depuis la crise de 2008-09, les pays latino-américains sont coincés entre les politiques monétaires expansionnistes des États du nord, qui laissent leur devise se déprécier par rapport aux devises sud-américaines, et l'ancrage du renminbi au dollar.

Réformes et administratives et politiques économiques

Bien que moins visibles que les signatures d'accord de libre-échange ou les négociations sur le TPP, de nombreuses politiques économiques ainsi que des réformes administratives liées au commerce ont été mises de l'avant par l'administration Obama au cours des quatre dernières années. Elles peuvent être classées en deux catégories. Certaines réformes cherchent à orienter la politique commerciale des partenaires des États-Unis de façon à mieux répondre à leurs intérêts. Dans cette première catégorie, nous retenons la réforme du modèle de TBI, la mise sur pied d'une "unité" chargée d'enquêter sur les pratiques commerciales déloyales (*Trade Enforcement Unit* (TEU)) ou les négociations de l'ACAC. D'autres réformes cherchent plutôt à faciliter le commerce, notamment en éliminant les barrières non tarifaires à l'intérieur des frontières américaines, ou à stimuler la croissance d'entreprises exportatrices. Dans cette deuxième catégorie, nous retenons la réforme du système de contrôle des exportations sensibles, la réforme de la promotion des exportations ainsi que les politiques favorisant l'innovation.

Traités bilatéraux sur l'investissement

L'Administration Obama a dévoilé en avril 2012 son nouveau texte-cadre des traités bilatéraux sur l'investissement (TBI). Les

États-Unis ont signé 42 TBI depuis 1982. Ces traités visent à assurer le traitement national pour les entreprises étrangères et à baliser les politiques des États en matière d'investissement. Les États-Unis utilisent un modèle de traité qui sert de base à toutes les négociations. Dans un ALE, le chapitre sur les investissements remplace généralement le TBI, à moins qu'il en existe déjà un. À son arrivée au pouvoir, l'administration Obama a entamé une révision du texte-cadre. De nombreux élus démocrates et groupes de pression de la société civile étaient très critiques de l'ancien modèle adopté en 2004 par l'Administration Bush. Ils jugeaient que ses dispositions encourageaient la délocalisation d'entreprises ainsi que l'arbitrage réglementaire. L'administration Obama a tenté de répondre à ces griefs en apportant des modifications à trois chapitres, ceux qui portent sur les normes environnementales et les normes du travail, les sociétés d'État et la transparence. Bien qu'elle ait pris plus de temps que prévu à se matérialiser et bien qu'elle n'ait su satisfaire ni les groupes de pression progressistes, ni les groupes représentant les entreprises, il est possible d'affirmer que cette révision de l'accord-cadre des TBI est à l'image de la politique commerciale de l'Administration Obama. Elle s'inscrit dans la continuité des administrations Clinton et Bush, mais va plus loin que le compromis de mai 2007 en matière de protection des travailleurs et de l'environnement. Les autres modifications concernent les conditions de concurrence pour les sociétés d'État et les prescriptions technologiques, deux sujets particulièrement litigieux dans les relations avec les pays asiatiques.

« Les investissements internationaux sont un des moteurs de la croissance économique, de la création d'emploi et des exportations. Le nouvel accord-cadre des BIT permettra d'atteindre plusieurs objectifs importants de l'administration Obama. Il permettra notamment aux entreprises américaines de bénéficier de conditions de concurrence équitables dans les marchés étrangers, il mettra en place des mécanismes pour contraindre nos partenaires économiques à respecter leurs engagements et il imposera des normes du travail et des normes environnementales plus sévères. »

- Communiqué de presse conjoint du bureau du représentant américain au Commerce et du département d'État, 20 avril 2012

Quatre modifications ont été apportées aux chapitres sur l'environnement et le travail. Premièrement, le texte stipule maintenant que les gouvernements ne pourront plus déroger à leurs propres lois afin d'attirer ou de retenir des entreprises sur leur territoire. Deuxièmement, les signataires devront s'assurer d'appliquer leurs lois. L'ancien texte stipulait seulement qu'ils devaient tenter d'appliquer leurs propres lois. Ces deux

¹⁶ Voir Affaire DS444 - Argentine — Mesures affectant l'importation de marchandises:
http://wto.org/english/tratop_e/cases_e/ds444_e.htm



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

dispositions sont importantes parce que de nombreux États émergents ou en développement offrent de bonnes protections aux travailleurs sur papier, mais ne les appliquent pas dans les faits. Troisièmement, les signataires devront reconnaître la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'Organisation internationale du travail.¹⁷ Quatrièmement, les procédures de consultation en cas de non-respect des dispositions du TBI sont plus contraignantes. Le nouveau texte stipule qu'une partie sera obligée de répondre à l'intérieur d'un délai de 30 jours à toute demande de consultation en cas de litige. Aucune obligation du genre ne liait les parties auparavant, ce qui limitait grandement la portée de ces clauses.

Trois modifications ont été apportées aux dispositions relatives aux sociétés d'État et aux prescriptions technologiques. Ces changements surviennent en réaction aux politiques chinoises d'innovations indigènes¹⁸, mais ils visent aussi à contenir les contraintes réglementaires qui favorisent les entreprises locales aux dépens des entreprises étrangères. Premièrement, la définition de société d'État a été précisée de façon à englober toute entreprise qui entretient des liens politiques avec l'État, même dans le cadre de liens officieux. Cela doit permettre d'identifier plus facilement les entreprises qui jouissent du support financier de l'État et profitent de conditions de concurrence déloyale. Deuxièmement, le texte stipule que les parties s'engagent à rendre publiques les procédures de qualification des normes techniques de façon à éviter qu'elles ne favorisent indument les producteurs nationaux. Troisièmement, le texte interdit la discrimination technologique. Un gouvernement ne pourra proposer des offres publiques d'achat qui favorisent un fabricant national ; il ne pourra non plus exiger de transferts technologiques.

Le chapitre sur la transparence a été profondément rénové. Il prévoit notamment

que les parties à l'accord devront dorénavant se rencontrer sur une base régulière afin de discuter de leurs cadres normatifs respectifs en matière d'investissement. Chaque partie devra aussi informer l'autre partie à l'accord ainsi que les parties privées intéressées des projets de loi qui affectent la réglementation nationale en matière d'investissement et répondre aux questions et commentaires qui lui seront adressés.¹⁹

Trade enforcement unit

Le discours de 2012 sur l'état de l'union fut l'occasion pour le président Obama d'annoncer la mise sur pied d'une "unité" chargée d'enquêter sur les pratiques commerciales déloyales (TEU). Le groupe sera formé de fonctionnaires issues des départements du Trésor, du Commerce, de l'Énergie et du bureau du représentant américain au Commerce (USTR). Il aura comme objectif d'accroître la conformité aux normes internationales en matière de taux de change, de droits de propriété intellectuelle et d'accès aux marchés. Les différents services administratifs responsables des procédures légales coopéreront et relèveront directement du conseiller à la sécurité nationale adjoint chargé des affaires économiques internationales. Si la Chine est directement dans le collimateur de la nouvelle unité, son mandat s'étend à tout pays qui ne respecterait pas ses engagements internationaux en matière de concurrence.

Accord commercial anticontrafaçon (ACAC)

L'accord commercial anticontrafaçon (ACAC, ACTA en anglais) est le fer de lance de l'administration en matière de droits de propriété intellectuelle (DPI). L'importance accordée aux DPI représente un élément de continuité entre les différentes administrations au cours des trente dernières années. Les entreprises américaines, souvent très innovantes, bénéficient aux États-Unis d'un régime de protection des brevets très développé, géré par le bureau américain des brevets et des marques de commerce (USPTO), ainsi que d'une forte protection des marques de commerce et des droits d'auteur. À l'étranger,

¹⁷ Les cinq principes contenus dans la déclaration sont le droit d'association, le droit de négociation collective, l'élimination du travail des enfants, du travail forcé et de la discrimination en matière d'emploi.

¹⁸ Pour plus de détails sur les politiques chinoises de transfert technologique, consulter la Chronique commerciale américaine vol. 4, no 3 du 27 janvier 2011, en ligne : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-ceim&id_article=6324

¹⁹ Il est possible de consulter le nouvel accord-cadre des TBI ici : <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2012/april/united-states-concludes-review-model-bilateral-inves>



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

les protections accordées aux entreprises et à leurs produits varient selon les législations nationales. Si le niveau élevé de protection accordé aux DPI dans la plupart des États développés soulève des questions éthiques dans les domaines de la santé publique ou de l'information par exemple, il ne fait aucun doute que sur le plan strictement économique, les entreprises américaines en profitent largement. Une part importante du surplus de la balance des services provient des licences d'exploitation et des royalties et redevances sur les droits d'auteurs, sans compter les bénéfices intangibles liés à la stimulation de l'innovation engendrés par les DPI. Il n'est donc pas étonnant de voir les États-Unis développer des stratégies très agressives de promotion des DPI à l'étranger, surtout dans le contexte où l'Asie émergente ne possède pas la même culture relativement à cet enjeu.

Les États-Unis mènent bataille sur ce terrain depuis longtemps. D'abord en appuyant la création de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), une organisation de l'ONU qui gère les traités internationaux sur les DPI depuis les années 1970. Ensuite, dans le cadre du GATT. Les négociations du cycle de l'Uruguay permirent de déboucher sur un accord contraignant, l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). L'ACAC est la nouvelle « étape ». Il se différencie cependant des deux premières initiatives par son cadre plurilatéral plutôt que global.

Entamées officiellement en 2008, les négociations de l'ACAC ont abouti en octobre 2010. L'Australie, le Canada, l'Union Européenne (UE) et ses États membres, représentés par la Commission européenne et la présidence de l'UE, le Japon, la Corée du Sud, le Mexique, le Maroc, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Suisse et les États-Unis ont participé à l'élaboration de l'ACAC.²⁰

²⁰ Pour consulter le texte de l'accord en français, consulter le site du ministère des Affaires étrangères canadiennes :

« La protection des droits de propriété intellectuelle, incluant la protection des brevets et des droits d'auteurs, est un rôle essentiel du gouvernement dans son objectif d'encourager l'innovation. »

— Rapport économique du président 2011, p.60.

« Il est inacceptable de tolérer qu'un pays permette le piratage de nos films, de notre musique et de nos logiciels. Il est inacceptable que des entreprises étrangères soient plus compétitives que les nôtres sur la seule base des subventions publiques qu'elles reçoivent. »

— Barack Obama, discours sur l'état de l'union, 24 janvier 2012

L'accord soulève la controverse pour un ensemble de raisons. Premièrement, il a été négocié dans le plus grand secret et a donc été sujet à des pressions de groupes industriels sans contrepartie publique. Deuxièmement, il contient des dispositions qui encadrent l'utilisation d'internet et pourraient mettre en péril la vie privée des utilisateurs. Troisièmement, les dispositions sur les contrôles aux frontières pourraient entraver le commerce de médicaments génériques.²¹

Neuf pays, dont le Canada, l'Australie, les États-Unis, le Japon, le Maroc, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée, Singapour et le Mexique ont signé l'accord. Étant donné le rejet de l'accord par le parlement européen et la sensibilité des enjeux couverts, aucun des signataires n'a encore ratifié l'ACAC. Même si l'accord n'entrait pas en vigueur ou s'il le faisait de façon très restreinte, force est de constater que ses dispositions forment maintenant le texte de référence en matière de DPI pour les États-Unis dans leurs négociations de libre-échange et que les mêmes enjeux se retrouvent au sein du TPP.

Réformes du contrôle des exportations

L'élimination des barrières non tarifaires et des obstacles administratifs au commerce a aussi été une priorité de l'administration. Un bon exemple de ce type de mesure est la réforme du système de contrôle des exportations (SCE) entamée dès 2010. Elle a pour objectif de simplifier et de centraliser le processus d'émission et de surveillance des licences d'exportation de produits de haute technologie et à vocation militaire.

Le SCE fut mis en place après la Deuxième Guerre mondiale dans le contexte de la Guerre

http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/fo/intellect_property.aspx?lang=fra&view=d

²¹ Pour une analyse critique de l'ACAC, consulter le blogue de Michael Geist, professeur à l'université d'Ottawa : http://www.michaelgeist.ca/index.php?option=com_tags&task=view&tag=acta&Itemid=408



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

froide. Il est actuellement administré séparément par les départements d'État, de la Défense et du Commerce qui émettent les licences. Les produits visés sont répertoriés au sein de deux listes distinctes. Une multitude d'agences spécialisées en assurent le contrôle. La plupart utilisent des systèmes informatiques de vérification et de contrôle qui leur sont spécifiques, ce qui limite leur capacité à se transmettre de l'information.

La réforme a pour but de créer une seule liste réduite de produits sensibles, une seule agence d'émission de licences, une seule agence de suivi et de contrôle et d'uniformiser les systèmes informatiques de vérification et de contrôle. La structure du SCE apparaît particulièrement inadéquate alors qu'une grande partie des firmes qui y sont soumises possèdent des chaînes de production transnationales ou produisent des biens de consommation courante. Cependant, les craintes d'une prolifération, notamment d'armes et de munitions de petits calibres, pourraient s'avérer fondées si jamais ces catégories d'armement étaient traitées comme de simples produits commerciaux sous le nouveau régime de contrôle. Des contrôles stricts sont aussi mis en place afin d'éviter que la Chine et quelques autres pays sensibles ne mettent la main sur certaines technologies aérospatiales produites par des entreprises américaines.²²

Autres réformes

Parmi les autres réformes, mentionnons par exemple à la mise sur pied en 2010 du *Cabinet pour la Promotion des Exportations* (EPC ou Export Promotion Cabinet). L'EPC, constitué des hauts dirigeants des Départements d'État, du Commerce, du Trésor, de l'Agriculture, ainsi que de la Banque d'import-export, du Bureau du Représentant américain pour le commerce (USTR) et de l'Agence américaine pour les petites entreprises (SBA), se rapporte directement au Président. L'EPC doit favoriser la coordination des différentes branches de l'exécutif directement concernées par la promotion des exportations. Nous pouvons aussi relever la

création d'un guichet unique hébergé par le département du Commerce, Export.gov, qui doit faciliter l'octroi d'aide et centraliser l'information pour les entreprises qui exportent. Nous pourrions aussi mentionner les nouveaux programmes d'aide à l'exportation pour les PME et bien d'autres programmes encore. Bien que ces réformes soient loin d'être suffisantes à elles seules pour affirmer que l'administration Obama fait du commerce une priorité, elles témoignent d'un commercialisme actif de la part de la Maison-Blanche.

Politique sur l'innovation

Certaines initiatives nationales ont des répercussions indirectes sur le commerce. L'administration Obama a mis de l'avant en 2011 une politique globale sur l'innovation afin de doter les États-Unis d'avantages comparatifs qui permettront aux entreprises américaines d'accroître leurs exportations. Les quatre objectifs principaux de l'administration sont de généraliser l'accès à l'internet haute vitesse, de réformer les procédures de brevets, de stimuler la recherche et le développement (R&D), principalement dans le domaine des énergies renouvelables, et d'accroître l'offre de formation en science. Cette initiative, qui englobe un ensemble de politiques et de programmes de subventions, a été conçue dans l'objectif explicite de répondre à la pression grandissante des économies émergentes comme la Chine et l'Inde qui développent rapidement des grappes industrielles dans des secteurs de haute technologie et qui concurrencent désormais directement les entreprises américaines sur le terrain de l'innovation.

« Pour rester compétitifs, les États-Unis doivent surpasser le reste du monde grâce à leurs innovations, à son éducation et à ses infrastructures supérieures. »

— *Rapport stratégique sur l'innovation, p.1.*

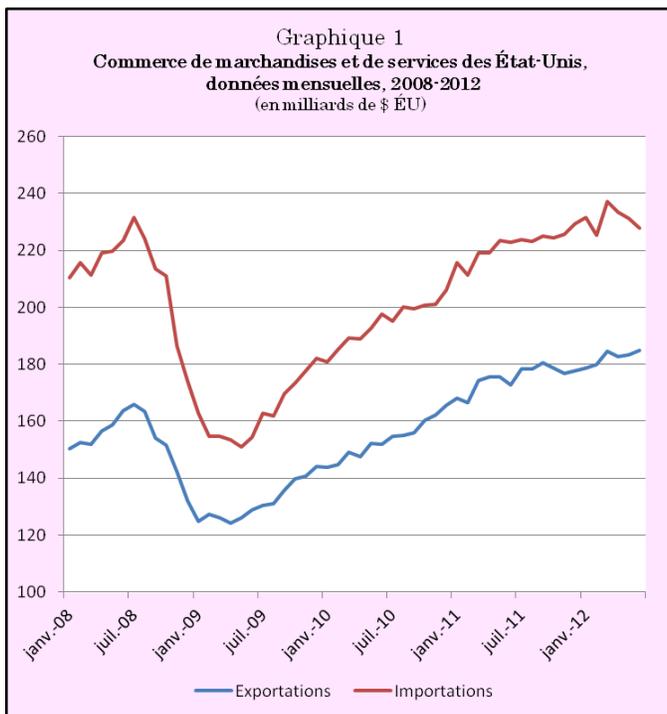
Analyse des principales tendances du commerce

Analyse de la balance commerciale

Malgré les efforts de l'administration pour stimuler les exportations, le déficit commercial reste important (graphique 1). Le déficit de la balance commerciale s'est élevé à 379 milliards de \$ ÉU en 2009, 494 milliards en 2010 et 559 milliards en 2011. La croissance des exportations a cependant été très rapide en 2010 et 2011. Elles ont crû d'environ 16 % par

²² Pour consulter le plus récent rapport du *Congressional Research Service* sur la réforme du contrôle des exportations, voir : <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R41916.pdf>

année. Cette forte croissance a ralenti au cours des 12 derniers mois. Entre juillet 2011 et juin 2012, le taux de croissance des exportations s'est élevé à seulement 8,9 %. Le taux de croissance des importations pour la même période a été de 8,8 %. Ce ralentissement de la croissance du commerce est concomitant au ralentissement général de l'économie mondiale. Les difficultés économiques en Europe et le ralentissement de la croissance asiatique laissent présager des taux de croissance du commerce plus faibles dans un avenir rapproché. Si cette nouvelle tendance se maintient, l'administration pourrait avoir des difficultés à atteindre son objectif de doubler la valeur des exportations en cinq ans entre 2010 et 2014.



Source : U.S. Census bureau

Quoi qu'il en soit et indépendamment de l'effet de correction post-crise, à l'approche des élections de 2012, l'administration Obama pourra se targuer d'avoir mis en œuvre des politiques qui ont favorisé la reprise des exportations. De 2009 à 2011, la plupart des secteurs qui ont connu une forte hausse sont des secteurs de haute technologie comme l'automobile (86%), la machinerie et la machinerie électrique (35%) ou les plastiques (53%). Le secteur qui remporte la palme pour la plus forte hausse durant cette période est

celui du gaz et du pétrole (150%). L'extraction des gaz de schiste est en pleine expansion au point où les États-Unis pourraient devenir le premier producteur de gaz mondial en 2012, devant la Russie.²³

Analyse régionale du commerce de marchandises

Une analyse sectorielle et régionale du commerce de marchandises nous permet d'en apprendre encore plus sur les tendances du commerce depuis l'arrivée de l'administration Obama au pouvoir. Malgré le déficit croissant de la balance commerciale, les exportations américaines sont en hausses, elles ont atteint leur niveau d'avant la crise dès janvier 2011 et leur taux de croissance surpasse celui des importations. Deux facteurs conjoncturels ont eu un effet majeur sur ces tendances.

D'abord, la reprise a été plus lente dans les pays développés que dans les pays en développement. Ensuite la faiblesse relative du dollar face aux autres devises a favorisé les exportations. L'asymétrie dans la reprise économique mondiale se reflète dans les taux de croissance régionaux des exportations. De 2008 et 2011, les exportations ont crû de 25 % vers l'Asie et de 26,6 % vers l'Amérique latine, mais seulement de 1,2 % vers l'Europe. Comme en Europe, malgré des plans de relance titanesques, la reprise a été très lente aux États-Unis. Le PIB n'a crû que de 5,5% entre 2008 et 2011. En terme réel, la croissance n'a été que de 1 %. Les importations énergétiques ont donc suivi cette tendance ce qui a eu un effet déflationniste sur les prix du pétrole. Lorsque l'on sait que la moitié du déficit commercial américain est dû à la demande énergétique, il apparaît qu'au-delà du dynamisme des exportations, les années 2008 à 2010 ont surtout été marquées par une faible demande pour les produits importés, notamment le pétrole. Avec la reprise en 2011, le taux de croissance des importations a rattrapé celui des exportations.

Ces tendances sont évidentes dans le commerce entre les États-Unis et son premier partenaire commercial, le Canada (Annexe 1). Les

²³ Pour consulter une analyse plus détaillée des tendances du commerce aux États-Unis, vous pouvez consulter l'*Economic Report of the President 2012*, chapitre 5, en ligne : <http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=ERP>



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

exportations américaines vers le Canada ont connus une hausse substantielle de 7,6 % entre 2008 et 2011. La primarisation de l'économie canadienne et l'envolée du dollar canadien ont stimulé la demande pour les produits américains. Les principaux produits exportés vers le Canada ont suivi cette tendance à l'exception du secteur des transports, qui n'a recommencé à croître qu'en 2011.

En revanche, les importations en provenance du Canada entre 2008 et 2011 se sont contractées de 7,1 %, entraînées par la baisse du prix et de la demande pour les matières premières canadiennes. La reprise des importations en provenance du Canada accompagne cependant la reprise américaine. Les importations de pétrole et de gaz ont crû de 27,6 % en 2011, sans toutefois retrouver leur valeur d'avant la crise. Malgré une croissance de 7,9 % en 2011, les importations de matériel de transport ont à peine dépassé leur valeur de 2008. Ces données permettent de mieux comprendre l'insistance du gouvernement canadien à ouvrir de nouveaux marchés pour diminuer sa dépendance envers les États-Unis, tout comme son empressement à concrétiser le projet de pipeline Keystone XL qui doit faciliter le transport du pétrole albertain vers les raffineries américaines.

L'Europe est la seule grande région où le taux de croissance des importations a surpassé celui des exportations entre 2008 et 2011 (Annexe 2). La crise a drastiquement diminué les exportations de produits manufacturés ou de haute technologie vers l'Europe. Malgré une certaine reprise en 2011, ces exportations n'ont toujours pas retrouvé leur niveau d'avant la crise. La reprise aux États-Unis a stimulé les importations de produits manufacturés allemands et du pétrole et du gaz russe en 2011. Les exportations vers la Grande-Bretagne ont repris en 2011, mais les importations de produits manufacturés et de produits de luxe en provenance de France et de Grande-Bretagne se sont effondrées, révélant la difficulté des industries de ces pays à rester compétitives à l'échelle mondiale. La récession qui se dessine en Europe devrait y limiter la croissance des exportations américaines à moyen terme, et ce, indépendamment de la conclusion d'un accord commercial ambitieux avec l'Union européenne ou de la normalisation des relations commerciales avec la Russie.

Le commerce avec l'Asie, tiré par l'économie chinoise, est resté très dynamique malgré la crise (Annexe 3). Entre 2008 et 2011, le taux de croissance des exportations, qui s'est élevé à 25 %, a été bien supérieur à celui des importations, qui s'élève à seulement 11,5 %. Néanmoins les États-Unis continuent d'entretenir un déficit commercial colossal avec la région qui s'élève à plus de 400 milliards de \$ ÉU et qui continue de se creuser. Le recentrage de l'économie asiatique du Japon vers la Chine observé avant la crise se poursuit. Les exportations vers la Chine ont crû de 45,4 % entre 2008 et 2011. Les exportations vers le Japon et Taiwan ont stagné durant la même période, enregistrant un léger recul de -0,6 % pour le premier et une mince croissance de 3,9 % pour le deuxième. La Chine est maintenant la troisième destination des exportations américaines loin devant le Japon. Les exportations s'y élèvent à plus de 103 milliards de \$ ÉU. Mentionnons aussi une forte croissance des exportations vers la Corée du Sud, de l'ordre de 25 % entre 2008 et 2011. Les États-Unis viennent de ratifier un ALE avec la Corée du Sud ce qui pourrait favoriser la croissance des exportations au cours des prochaines années. Au niveau des produits et à l'échelle du continent, à l'exception près d'une stagnation de la valeur des exportations de produits électroniques, tous les autres secteurs d'activité ont connu une forte croissance.

Au niveau des importations, des tendances similaires se dessinent. La croissance est forte en provenance de toutes les économies de la région. La Chine reste la principale source des importations américaines, avec des flux s'élevant à près de 400 milliards de \$ ÉU en 2011 (18% des importations totales), ce qui est bien davantage que l'Europe ou le Canada. Mentionnons aussi qu'une part croissante des importations provient de l'Inde. Une certaine reprise des importations en provenance du Japon se fait sentir, mais leur valeur en 2011 était toujours inférieure à celle de 2008. Les secteurs importants qui connaissent des augmentations soutenues sont l'électronique, le vêtement et la machinerie.

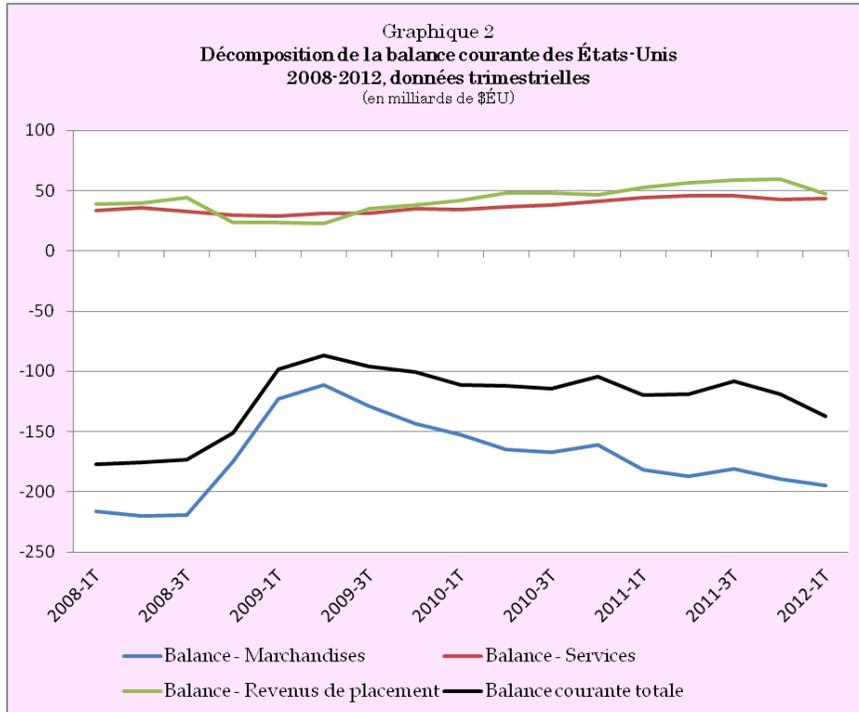
L'Amérique latine est la région où la croissance des exportations a été la plus forte entre 2008 et 2011 (Annexe 4). De plus, si l'on exclut le Mexique, c'est la seule grande région où les États-Unis ont une balance commerciale équilibrée. Dans les deux plus grandes

économies de la région, le Brésil et le Mexique, les exportations ont crû de plus de 30 %. Les besoins en pétrole raffiné de ces deux grandes économies expliquent en partie cette forte hausse. Un autre facteur important est la faiblesse relative du dollar face à de nombreuses devises de la région qui rend les produits américains plus attrayants pour les consommateurs de ces pays.

nombreux ALE et l'octroi de statut préférentiel à la plupart des économies de la région font en sorte que les biens en provenance de ces pays ne rencontrent que très peu de barrières tarifaires aux États-Unis.

Il est cependant contradictoire de constater que la part des États-Unis dans le commerce total de l'Amérique latine est en forte décroissance.

En 2000, 60 % des exportations et 50 % des importations de la région étaient dirigées vers ou provenaient des États-Unis. En 2009, ces ratios étaient respectivement de 40 % pour les exportations et de 31 % pour les importations. La libéralisation compétitive, à travers la multiplication des accords bilatéraux ou bien des initiatives régionales ainsi que l'émergence de l'Asie ont fortement influencé cette tendance. Alors que la part des échanges avec l'Union européenne est restée stable depuis 2000, la croissance du commerce intrarégional et du commerce avec l'Asie, notamment avec la Chine, a augmenté de façon significative.



Source : U.S. Bureau of Economic Analysis

Du côté des importations, le Mexique reste de loin le premier partenaire des États-Unis dans la région. Les importations en provenance du Mexique ont crû de plus de 20 % malgré la crise. La reprise économique aux États-Unis en 2011 et en 2012 stimule les importations en provenance de toute la région. Les importations sont aussi en forte hausse en provenance de pays qui ont réussi à implanter de nouvelles industries. Le Costa Rica a développé une grappe technologique dans le domaine de l'électronique. La Colombie développe son industrie pétrolière et gruge des parts de marché au Venezuela voisin.

De manière plus générale, cette forte croissance du commerce avec l'Amérique latine s'explique par une plus grande stabilité politique que par le passé dans la région. Mentionnons aussi que la signature de

Le commerce entre les États-Unis l'Amérique latine est aussi très polarisé. Le Mexique et les Caraïbes sont fortement dépendants du marché américain pour soutenir leur croissance, tandis que la part du PIB générée par les exportations du Cône Sud vers les États-Unis est négligeable pour les pays de cette région. La faible contribution du commerce extérieur dans le PIB des États-Unis et des grands pays sud-américains, comme le Brésil et l'Argentine, ainsi que l'intégration limitée de ces économies laisse présager un important potentiel de croissance du commerce, qui est déjà perceptible dans un contexte de reprise, même lente, aux États-Unis.

Analyse de la balance courante

Une analyse de la balance courante nous révèle que l'important déficit du commerce des marchandises est partiellement compensé par le surplus du secteur des services et les revenus de placement (graphique 2). La valeur

du commerce des services est en hausse importante depuis la fin des années 1990. Les exportations annuelles de services se sont élevées à plus de 600 milliards de \$ ÉU en 2011, soit près de 30% de la valeur des exportations américaines totales. La balance des services s'élève à un surplus annuel de 180 milliards de \$ ÉU. Près de 40 % de ce surplus provient des licences d'exploitation et des redevances sur les droits d'auteurs. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant de voir l'administration déployer une politique agressive pour étendre les droits de propriété intellectuelle et les droits des investisseurs qui profitent largement aux entreprises américaines.

contredit devenue le principal partenaire (et rival) économique des États-Unis, ce qui se reflète dans l'importance que l'administration Obama accorde à la région.

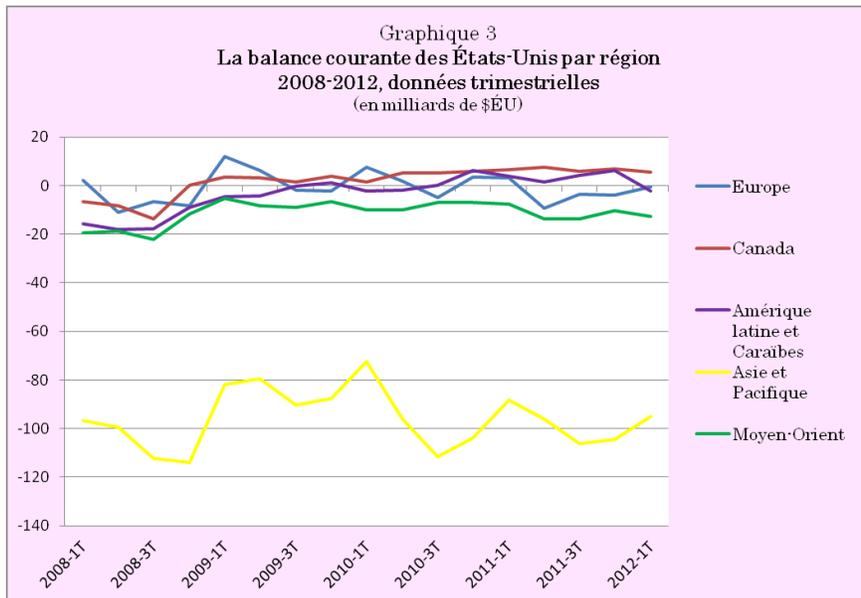
Conclusions

Est-ce que l'objectif de doubler les exportations sur une période de cinq ans et une attention particulière portée à l'Asie forment à eux seuls une politique commerciale cohérente et distincte ? Il est possible d'en douter. Néanmoins, lors de ses quatre premières années au pouvoir, l'administration Obama a fait preuve d'un certain activisme commercial.

Alors que l'administration Bush a cherché à ouvrir les marchés tous azimuts grâce à des ALE, les États-Unis sous Obama travaillent davantage à une ouverture ordonnée des marchés.

L'administration démocrate n'a pas vraiment modifié le modèle-type des ALE comme le souhaitait sa base progressiste. Cependant, elle a une approche plus globale des négociations commerciales. L'intérêt réel porté à des enjeux liés au commerce tel le respect des normes du travail, de l'environnement ou la coopération technique en témoigne. L'accent mis sur les barrières non-tarifaires, sur

les droits des investisseurs, la protection des DPI ou l'harmonisation réglementaire démontre un pragmatisme face aux obstacles que rencontrent les entreprises américaines qui souhaitent exporter à l'étranger, mais aussi une défense agressive des intérêts commerciaux stratégiques américains. D'autres politiques comme la bonification du PAAC témoignent d'une volonté de mieux répartir les bénéfices potentiels de l'ouverture des marchés, ou du moins, d'en atténuer les effets négatifs.



Source : U.S. Bureau of Economic Analysis

Ce portrait global pourrait nous laisser croire que les États-Unis entretiennent un déficit commercial et un déficit courant avec l'ensemble du monde. Ce n'est pas le cas. C'est en Asie que se concentre l'essentiel du déficit (graphique 3). Les États-Unis entretiennent aussi un déficit négligeable avec le Moyen-Orient dû à leur importation de pétrole. Ils ont cependant une balance courante à peu près équilibrée, voire excédentaire avec toutes les grandes régions du monde, incluant l'Europe. Nous constatons ainsi que l'Asie est sans



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Néanmoins, force est de constater que sans forum multilatéral efficace pour avancer ces priorités et devant une méfiance populaire croissante face au libre-échange dans un contexte économique difficile, les États-Unis ne disposent plus des mêmes leviers pour imposer un agenda commercial novateur. L'essoufflement du multilatéralisme et de l'OMC est évident. Malgré un certain rapprochement, les États-Unis et la Chine constatent leurs différends qui sont emblématiques des positions des pays développés et émergents. Dans un contexte économique incertain, ils sont réticents à faire des concessions supplémentaires qui permettraient l'aboutissement du Cycle de Doha. L'OMC a fêté les 10 ans du cycle de négociation lors de la réunion ministérielle de décembre 2011 sans grand enthousiasme en accueillant la Russie parmi ses membres et en annonçant la signature de l'Accord sur les marchés publics (AMP), ratifié par une poignée de pays développés. Un avenir prometteur se dessine pour les relations régionales et bilatérales. Le cycle de Doha semble quant à lui bel et bien mort. Dans une configuration multipolaire, les États-Unis pourraient avoir de plus en plus de difficultés à imposer leur agenda commercial aux autres nations.

Quelle politique commerciale adoptera la prochaine administration ? Il est difficile de le prédire. On en connaît bien peu sur les

intentions du candidat républicain Mitt Romney, dont la plupart des commentaires sur le commerce se sont bornés à critiquer l'approche mesurée de l'administration Obama envers la Chine. Cependant, les élus républicains sont généralement favorables au libre-échange et peu portés aux débats polémiques sur le commerce avec les pays en développement. Cela laisse présager un retour à un agenda commercial plus libéral à l'image de celui de l'administration Bush, et ce, indépendamment de la montée de la droite nationaliste au sein du parti.

Si les démocrates sont réélus, aucun changement de cap majeur n'est prévu. Le président Obama devra obtenir du

Congrès le renouvellement de l'autorité de négocier (procédure fast-track) s'il souhaite compléter les négociations sur le TPP. La composition du Congrès, à majorité démocrate ou républicaine, déterminera alors en partie les objectifs commerciaux américains. Si le marasme économique se poursuit, il serait étonnant de voir de nouvelles négociations commerciales d'envergure être entamées, sauf peut-être avec l'Union européenne. L'administration Obama dans son discours lie ouverture commerciale, croissance des exportations et créations d'emploi, mais sans appui populaire et surtout sans l'appui du Congrès, l'administration n'aura que peu de marge de manœuvre.

« Nous devons arrêter de récompenser les entreprises qui délocalisent les emplois et commencer à récompenser celles qui créent des emplois ici, aux États-Unis. »

— Barack Obama, discours sur l'état de l'union, 24 janvier 2012



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Annexe 1 – Commerce de marchandises avec le Canada 2008-2011 Principaux produits

Principales marchandises exportées vers le Canada 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	261 150	204 658	249 105	280 890	7,6%	12,8%		
336--Matériel de transport	58 049	40 827	53 231	57 918	-0,2%	8,8%	22,2%	20,6%
333--Machines	28 354	21 804	26 736	31 061	9,5%	16,2%	10,9%	11,1%
325--Produits chimiques	24 976	22 677	26 411	29 800	19,3%	12,8%	9,6%	10,6%
334--Produits informatiques et électro.	25 415	21 066	25 439	28 145	10,7%	10,6%	9,7%	10,0%
331--Première transformation des métaux	14 030	8 453	12 804	14 633	4,3%	14,3%	5,4%	5,2%
Principales marchandises importées depuis le Canada 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	339 491	226 248	277 647	315 347	-7,1%	13,6%		
211--Pétrole et gaz	92 399	51 022	65 105	83 049	-10,1%	27,6%	27,2%	26,3%
336--Matériel de transport	59 674	41 462	56 643	61 140	2,5%	7,9%	17,6%	19,4%
325--Produits chimiques	25 932	19 310	23 390	27 257	5,1%	16,5%	7,6%	8,6%
331--Première transformation des métaux	25 481	14 867	22 206	24 265	-4,8%	9,3%	7,5%	7,7%
324--Produits du pétrole et du charbon	14 854	10 002	14 473	16 679	12,3%	15,2%	4,4%	5,3%

Source: USITC

Annexe 2 – Commerce de marchandises avec l'Europe 2008-2011
Principaux produits et principaux partenaires

Exportations de marchandises vers l'Europe 2008-2012 (en millions de \$ ÉU)							
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		
					2008-2011	2010-2011	
TOTAL	324 997	258 061	285 596	328 741	1,2%	15,1%	
Grande-Bretagne	53 775	45 714	48 497	55 964	4,1%	15,4%	
Allemagne	54 732	43 299	48 201	49 134	-10,2%	1,9%	
Pays-Bas	40 223	32 347	34 998	42 827	6,5%	22,4%	
Belgique	29 026	21 630	25 551	29 877	2,9%	16,9%	
France	29 187	26 522	27 010	27 844	-4,6%	3,1%	

Importations de marchandises depuis l'Europe 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)							
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		
					2008-2011	2010-2011	
TOTAL	435 203	331 215	381 811	448 488	3,1%	17,5%	
Allemagne	97 553	71 253	82 680	98 401	0,9%	19,0%	
Grande-Bretagne	58 619	47 486	49 755	51 176	-12,7%	2,9%	
France	43 997	34 034	38 551	39 983	-9,1%	3,7%	
Irlande	31 568	28 066	33 898	39 220	24,2%	15,7%	
Russie	26 775	18 221	25 685	34 573	29,1%	34,6%	

Source: USITC

Principales marchandises exportées vers l'Amérique latine 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	289 384	238 845	301 844	366 283	26,6%	21,3%		
334--Produits informatiques et électro.	44 694	42 388	53 211	58 455	30,8%	9,9%	15,4%	16,0%
324--Produits du pétrole et du charbon	28 302	20 072	34 006	53 132	87,7%	56,2%	9,8%	14,5%
325--Produits chimiques	38 605	31 407	39 235	47 315	22,6%	20,6%	13,3%	12,9%
336--Matériel de transport	32 508	26 535	31 964	38 034	17,0%	19,0%	11,2%	10,4%
333--Machines	31 100	25 976	30 637	36 417	17,1%	18,9%	10,7%	9,9%

Principales marchandises importées depuis l'Amérique latine 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	375 890	284 665	360 637	436 076	16,0%	20,9%		
211--Pétrole et gaz	107 571	65 143	84 651	112 902	5,0%	33,4%	28,6%	25,9%
336--Matériel de transport	47 891	36 608	54 523	63 926	33,5%	17,2%	12,7%	14,7%
334--Produits informatiques et électro.	46 880	46 390	59 413	59 771	27,5%	0,6%	12,5%	13,7%
331--Première transformation des métaux	21 980	15 178	20 950	31 308	42,4%	49,4%	5,8%	7,2%
111--Cultures agricoles	13 574	13 809	15 830	19 336	42,4%	22,1%	3,6%	4,4%

Source: USITC



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Annexe 3 – Commerce de marchandises avec l'Asie 2008-2011 Principaux produits et principaux partenaires

Exportations de marchandises vers l'Asie 2008-2012 (en millions de \$ ÉU)						
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation	
					2008-2011	2010-2011
TOTAL	304 148	263 094	338 700	380 208	25,0%	12,3%
Chine	71 457	69 576	91 878	103 879	45,4%	13,1%
Japon	66 579	51 180	60 545	66 168	-0,6%	9,3%
Corée du Sud	34 807	28 640	38 844	43 505	25,0%	12,0%
Singapour	28 810	22 279	29 150	31 393	9,0%	7,7%
Taiwan	24 926	18 486	26 043	25 889	3,9%	-0,6%

Importations de marchandises depuis l'Asie 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)						
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation	
					2008-2011	2010-2011
TOTAL	714 202	585 472	721 610	796 187	11,5%	10,3%
Chine	337 790	296 402	364 944	399 335	18,2%	9,4%
Japon	139 248	95 949	120 348	128 811	-7,5%	7,0%
Corée du Sud	48 076	39 235	48 860	56 636	17,8%	15,9%
Taiwan	36 327	28 375	35 907	41 328	13,8%	15,1%
Inde	25 762	21 176	29 531	36 167	40,4%	22,5%

Source: USITC

Principales marchandises exportées vers l'Asie 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	304 148	263 094	338 700	380 208	25,0%	12,3%		
334--Produits informatiques et électro.	69 748	55 605	67 239	67 636	-3,0%	0,6%	22,9%	17,8%
325--Produits chimiques	40 171	35 601	46 027	50 066	24,6%	8,8%	13,2%	13,2%
336--Matériel de transport	30 768	30 207	36 163	40 291	30,9%	11,4%	10,1%	10,6%
333--Machines	32 870	27 350	38 469	39 776	21,0%	3,4%	10,8%	10,5%
111--Cultures agricoles	28 516	25 577	30 509	36 221	27,0%	18,7%	9,4%	9,5%

Principales marchandises importées depuis l'Asie 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	714 202	585 472	721 610	796 187	11,5%	10,3%		
334--Produits informatiques et électro.	208 706	183 126	227 045	241 568	15,7%	6,4%	29,2%	30,3%
336--Matériel de transport	82 548	55 487	72 887	78 806	-4,5%	8,1%	11,6%	9,9%
315--Vêtements	55 306	50 137	57 521	61 980	12,1%	7,8%	7,7%	7,8%
339--Activités diverses de fabrication	56 071	48 000	56 524	57 519	2,6%	1,8%	7,9%	7,2%
333--Machines	47 750	34 515	43 749	55 912	17,1%	27,8%	6,7%	7,0%

Source: USITC

Annexe 4 – Commerce de marchandises avec l'Amérique latine 2008-2011 Principaux produits et principaux partenaires

Exportations de marchandises vers l'Amérique latine 2008-2012 (en millions de \$ ÉU)							
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		
					2008-2011	2010-2011	
TOTAL	289 384	238 845	301 844	366 283	26,6%	21,3%	
Mexique	151 539	128 998	163 321	197 544	30,4%	21,0%	
Brésil	32 910	26 175	35 357	42 943	30,5%	21,5%	
Chili	12 094	9 365	10 871	15 873	31,2%	46,0%	
Colombie	11 439	9 458	12 044	14 315	25,1%	18,9%	
Venezuela	12 611	9 360	10 661	12 351	-2,1%	15,9%	

Importations de marchandises depuis l'Amérique latine 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)							
Pays	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		
					2008-2011	2010-2011	
TOTAL	375 890	284 665	360 637	436 076	16,0%	20,9%	
Mexique	215 915	176 537	229 655	263 106	21,9%	14,6%	
Venezuela	51 401	28 094	32 775	43 253	-15,9%	32,0%	
Brésil	30 459	20 074	23 918	31 372	3,0%	31,2%	
Colombie	13 093	11 320	15 647	23 116	76,6%	47,7%	
Costa Rica	3 938	5 601	8 707	10 118	156,9%	16,2%	

Source: USITC

Principales marchandises exportées vers l'Amérique latine 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	289 384	238 845	301 844	366 283	26,6%	21,3%		
334--Produits informatiques et électro.	44 694	42 388	53 211	58 455	30,8%	9,9%	15,4%	16,0%
324--Produits du pétrole et du charbon	28 302	20 072	34 006	53 132	87,7%	56,2%	9,8%	14,5%
325--Produits chimiques	38 605	31 407	39 235	47 315	22,6%	20,6%	13,3%	12,9%
336--Matériel de transport	32 508	26 535	31 964	38 034	17,0%	19,0%	11,2%	10,4%
333--Machines	31 100	25 976	30 637	36 417	17,1%	18,9%	10,7%	9,9%

Principales marchandises importées depuis l'Amérique latine 2008-2011 (en millions de \$ ÉU)								
Produits	2008	2009	2010	2011	Taux de variation		Pourcentage du total	
					2008-2011	2010-2011	2008	2011
TOTAL	375 890	284 665	360 637	436 076	16,0%	20,9%		
211--Pétrole et gaz	107 571	65 143	84 651	112 902	5,0%	33,4%	28,6%	25,9%
336--Matériel de transport	47 891	36 608	54 523	63 926	33,5%	17,2%	12,7%	14,7%
334--Produits informatiques et électro.	46 880	46 390	59 413	59 771	27,5%	0,6%	12,5%	13,7%
331--Première transformation des métaux	21 980	15 178	20 950	31 308	42,4%	49,4%	5,8%	7,2%
111--Cultures agricoles	13 574	13 809	15 830	19 336	42,4%	22,1%	3,6%	4,4%

Source: USITC



Chronique commerciale américaine

Bulletin d'information, vol. 5, no 9, septembre-octobre 2012

Chronique commerciale américaine

Ce bulletin est réalisé par le Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation

Direction scientifique : Christian Deblock

Recherche et rédaction : David Dagenais

Pour nous joindre : +1 (514) 987-3000 #3910 - <http://www.ceim.uqam.ca> - ceim@uqam.ca



Abonnez-vous à la liste de diffusion et au fil RSS du bulletin !



<http://www.ceim.uqam.ca/spip.php?article483>



http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=backend-ceim&id_mot=278