



Août 2011

Le casse-tête de la balance commerciale des États-Unis

Christian Deblock

Alors que tous les regards à Washington étaient encore braqués sur le déficit public et la dette américaine, le 11 août le rapport mensuel du BEA et de l'U.S. Census Bureau sur le commerce extérieur¹ est venu rappeler à notre bon souvenir l'autre déficit, tout aussi monstrueux que son jumeau le déficit public : « The June goods and services deficit (\$53.1 billion) was the highest since October 2008 (\$59.5 billion) ». De quoi faire immédiatement réagir les responsables du commerce et ne pas en rajouter davantage alors que l'économie américaine accumule les mauvais chiffres. Les chiffres à venir pour le mois de juillet seront peut-être plus favorables mais le fait est que le déficit ne se résorbe pas aussi rapidement que le voudraient les responsables politiques, alimentant ainsi par l'autre porte la dette américaine. Jusqu'à présent, on ne peut pas dire que le président Obama se soit beaucoup préoccupé de la politique commerciale américaine, encore moins de cette véritable bombe à retardement qu'est le déficit. Mais comment aborder le problème ? Les explications traditionnelles se divisent entre celles qui y voient un problème de change, celles pour qui le déficit est le symptôme le plus visible d'une Amérique qui vit au-dessus de ses moyens et celles pour qui la source du problème est ailleurs, dans le mercantilisme aujourd'hui pratiqué à grande échelle par certains pays. La piste de discussion que nous voulons ouvrir dans cette note est la suivante : aucune de ces explications ne peut suffire aujourd'hui à rendre compte d'un problème qui trouve moins sa source dans les déséquilibres macro-économiques ou les désordres monétaires, que dans les transformations rapides de l'économie mondiale et le basculement de son centre de gravité vers l'Asie en général et la Chine en particulier.

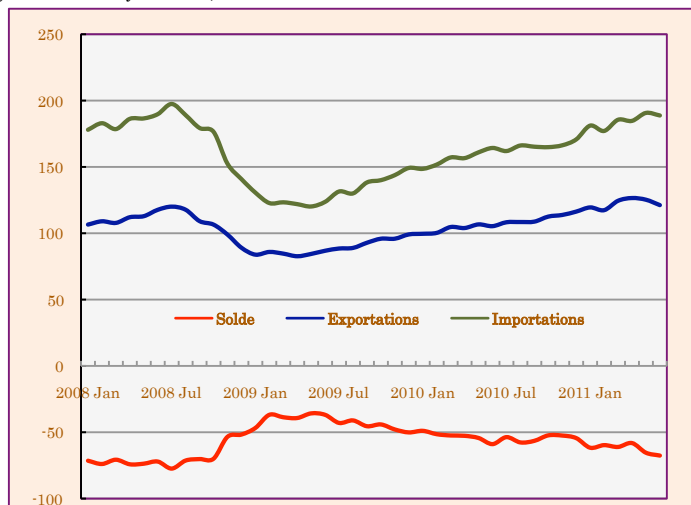
Les tendances récentes

L'augmentation surprise du déficit commercial américain pour le mois de juin 2011 – 53,1 milliards de dollars comparativement à 50,8 milliards le mois précédent (chiffres désaisonnalisés)² – est une autre mauvaise nouvelle pour l'économie américaine et le président Obama. Après avoir enregistré une forte contraction en 2008, le commerce mondial a retrouvé les voies de la croissance entre les deuxième et troisième trimestres de 2009. Sans connaître un rebond aussi spectaculaire que dans les pays émergents d'Asie et d'Amérique latine, le commerce des États-Unis s'était relativement bien comporté jusque-là, laissant même entrevoir un redressement de la balance commerciale.

Le déficit des marchandises s'élève, en juin, à 67,6 milliards de dollars, comparativement à 65,4 milliards de dollars le mois précédent, alors que le surplus du compte des services est en léger repli, 14,5 milliards de dollars comparativement à 14,6 milliards de dollars en mai. Dans un climat de grande incertitude économique, les exportations ont reculé fortement, passant de 125,3 à 121,2 milliards de dollars dans le cas des marchandises. Les importations de marchandises ont également reculé mais moins que les exportations : 188,8

Graphique 1. La balance commerciale des marchandises

janvier 2008 - juin 2011, milliards de dollars



Source : Bureau of Economic Analysis & U.S. Bureau of Census

milliards de dollars en juin, contre 190,7 milliards en mai. Dans les deux cas, ce sont surtout les intrants industriels qui ont baissé (2,2 milliards de dollars pour les exportations et 2 milliards de dollars pour les importations), mais on notera aussi la chute assez forte des exportations de biens d'équipement : 1,5 milliards de dollars, comparativement à 0,1 milliard pour les importations.

Pour les six premiers mois de l'année, le déficit sur les biens et services s'élève à 288,3 milliards de dollars, comparativement à 250,2 milliards de dollars pour la même période en 2010 et 174 milliards de dollars en 2009. Le déficit sur les biens s'élève à 373,6 milliards de dollars, comparativement à 319 milliards en 2010 et 234 milliards en 2009, tandis que, de son côté, le surplus du compte des services atteint 85,3 milliards de dollars, comparativement à 68,6 et 60 milliards de dollars pour la même période en 2010 et 2009. Avec la Chine, le déficit commercial sur les biens s'élève pour les six premiers mois de l'année à 133,4 milliards de dollars (données non désaisonnalisées), comparativement à 119,4 et 103 milliards de dollars pour la même période en 2010 et 2009.

Ces données sont pour le moins inquiétantes. Elles signalent deux choses : d'une part qu'un coup d'arrêt a été porté à la croissance des exportations, et

d'autre part que, malgré la dépréciation du dollar et une conjoncture économique déprimée, les États-Unis ne parviennent à renverser la tendance de leur déficit. Penchons-nous d'un peu plus près sur la balance commerciale ; nous verrons ensuite comment les administrations successives ont orienté la politique commerciale et tenté de réduire ce déficit.

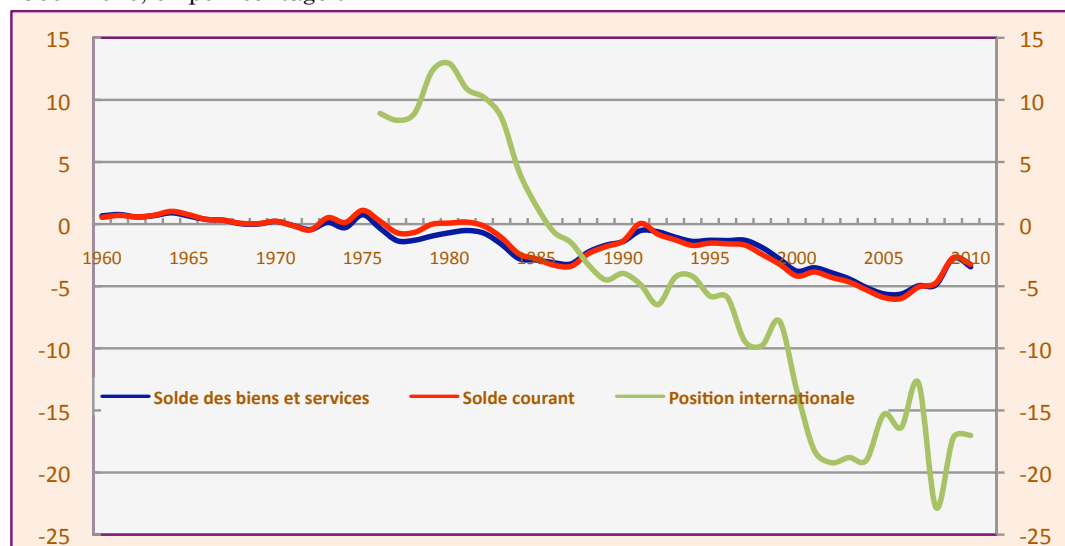
La balance commerciale des États-Unis : une vue d'ensemble

Les États-Unis sont les premiers importateurs de marchandises dans le monde, devant la Chine, et les troisième exportateurs, derrière la Chine et l'Allemagne. Leur commerce extérieur représente 12,7 pour cent des importations mondiales de marchandises et 8,5 pour cent des exportations³. Ils sont également les premiers exportateurs et les premiers importateurs de services commerciaux, avec 14,1 et 10,5 pour cent des exportations et des importations mondiales de services commerciaux. Leurs exportations de biens et services ont représenté, en moyenne, 9,7 pour cent de leur PIB entre 2001 et 2005, et 11,9 pour cent entre 2006 et 2010, et leurs importations 14,2 et 16,3 pour cent du PIB pour ces deux périodes. Leur déficit commercial représentait 3,4 pour cent du PIB en 2010, et leur déficit courant 3,2 pour cent du PIB. Ajoutons, pour mémoire, que leur bilan des investissements internationaux affichait un solde négatif équivalent à 17 pour cent du PIB à la fin de l'année 2010, comparativement à 13,4 pour cent à la fin de l'année 2000.

Ces quelques données donnent un aperçu de l'importance que représente le commerce des États-Unis tant pour l'économie mondiale que pour leur propre économie, mais aussi de l'ampleur du déficit commercial avec lequel ils vivent depuis maintenant quatre décennies. Plutôt que d'insister là-dessus, essayons voir quelles sont les tendances qui se dégagent du commerce depuis 2000.

Graphique 2. Solde commercial, solde courant et position nette

1960 - 2010, en pourcentage du PIB



Source : Bureau of Economic Analysis

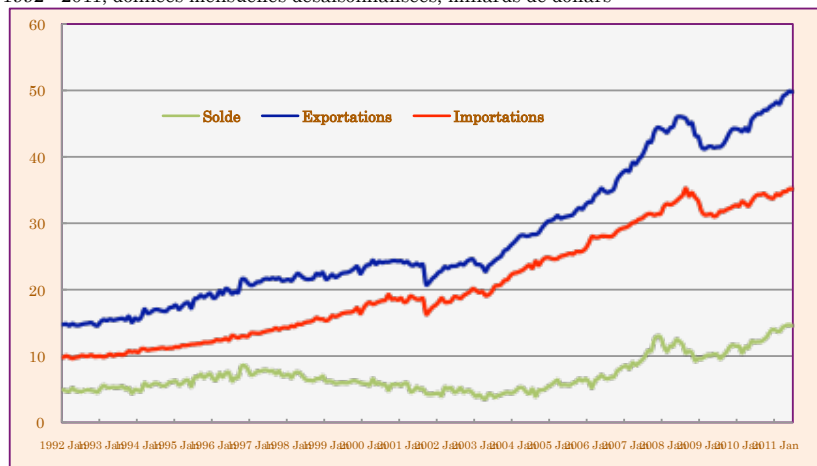
La composition du commerce

Au niveau des échanges, quatre faits saillants doivent être soulignés. Commençons par les bonnes nouvelles. En effet, si la balance des marchandises continue de se dégrader, par contre, celle des services commerciaux enregistre une nette tendance à la hausse. La tendance est particulièrement nette depuis 2002 (voir graphique 3)⁴. Les services qui affichent les plus forts taux de croissance sont les services commerciaux, professionnels et techniques, ainsi que les services financiers, d'assurance et d'éducation. Les nouvelles règles de l'OMC sur la propriété intellectuelle et les services de même que les accords bilatéraux ne sont certainement pas étrangers à ces résultats mais on peut aussi y voir un effet de la baisse du dollar, beaucoup plus marqué d'ailleurs que pour le commerce des marchandises.

La dépendance énergétique des États-Unis est un second fait saillant de la balance commerciale. Les produits pétroliers représentent, en valeur, 18 pour cent environ des importations totales des États-Unis et plus de 40 pour cent de leur déficit commercial. L'augmentation du prix du pétrole n'explique toutefois pas tout. Ainsi, si, en valeur, la part des produits pétroliers dans les importations totales est passée de 7,7 pour cent à 18,3 pour cent entre 1994 et 2010, on notera, par contre, qu'en volume, cette part tombe de 25,1 à 12,1 pour cent (voir graphique 4). On notera en passant que le Canada, à lui seul, satisfait le quart des besoins des États-Unis en produits énergétiques, devant le Mexique (10 pour cent), le Nigéria (8,6 pour cent), le Venezuela (8,5 pour cent) et l'Arabie Saoudite (7,8 pour cent)⁵.

Graphique 3. Balance des services commerciaux

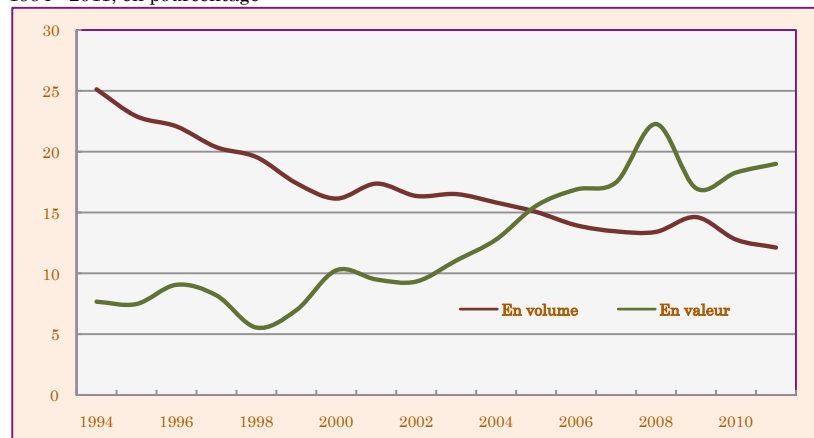
1992 - 2011, données mensuelles désaisonnalisées, milliards de dollars



Source : U.S. Census Bureau

Graphique 4. Part des produits pétroliers dans les importations totales

1994 - 2011, en pourcentage



Source : U.S. Census Bureau, 2011 : prévisions

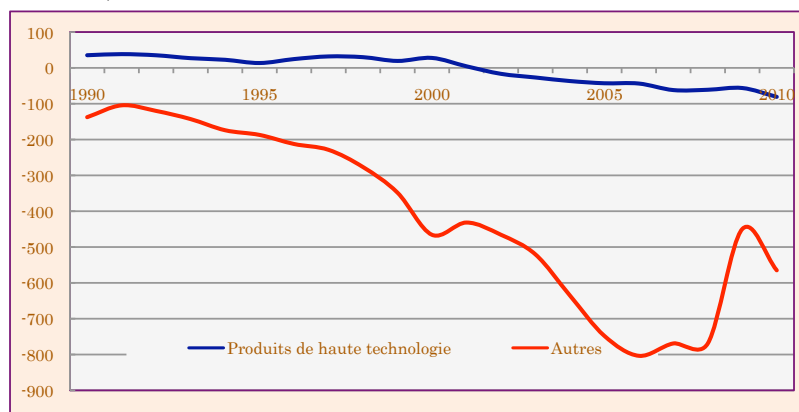
Troisième fait saillant : les importations de biens d'équipement et des biens de consommation sont celles qui ont le plus progressé en volume au cours des quinze dernières années. Le poste des biens de consommation affichait, en 2010, un déficit de 320,7 milliards de dollars, soit pratiquement la moitié totale du déficit sur les marchandises⁶. Le second déficit en

importance est celui des fournitures industrielles (217,6 milliards de dollars), et le troisième celui des véhicules automobiles (113,6 milliards de dollars). Les deux autres grands postes de la balance des marchandises, les produits alimentaires et les biens d'équipement, affichaient, respectivement, un excédent de 15,2 milliards de dollars et un déficit de 3,4 milliards de dollars. Nous n'insisterons pas sur le problème des biens de consommation. Nous y reviendrons. Le cas des biens d'équipement est, par contre, beaucoup plus important dans la mesure où la balance commerciale a pendant longtemps affiché des excédents et que le déficit témoigne d'une Amérique en perte de compétitivité dans un secteur qui a longtemps fait sa force. Le constat est encore plus dramatique lorsque l'on se penche sur le commerce des produits de haute technologie.

La perte de compétitivité des États-Unis dans les produits de haute technologie est un quatrième fait saillant (graphique 5). Il faut cependant relativiser les choses. Les États-Unis affichent une balance commerciale positive dans ce domaine avec un très grand nombre de pays. En Amérique du Nord, par exemple, leur balance commerciale dans ce domaine affichait, en 2010, un déficit de 21 milliards de dollars avec le Mexique mais, par contre, un excédent de 15 milliards de dollars avec le Canada. Autre exemple, les États-Unis avaient un déficit de 14,7 milliards de dollars avec l'Irlande, mais un excédent de 6,5 milliards avec l'Allemagne. C'est avec l'Asie et tout particulièrement avec la Chine que le bât blesse. Ainsi, les États-Unis ont-ils enregistré en 2010 un déficit

Graphique 5 : Balance commerciale des produits de haute technologie

1990 - 2011, en milliards de dollars



Source : U.S. Census Bureau. Note : 2011, estimations

de 7,8 milliards de dollars avec le Japon, de 6,4 milliards avec la Corée, de 4,9 milliards avec Taiwan et 6,8 milliards avec la Malaisie, mais de 94,2 milliards de dollars avec la Chine. La rapidité avec laquelle se creuse le déficit dans ce domaine depuis le début des années 2000 est en très grande partie imputable à ce pays. Le cas le plus exemplaire est sans aucun doute celui des

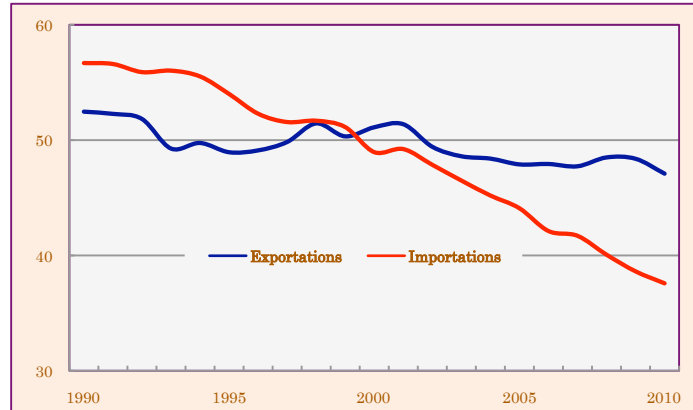
produits relatifs aux technologies de l'information et des communications, dont le déficit était en 2010 de 127,3 milliards de dollars. Les ordinateurs représentent environ 45 pour cent des importations totales de cette catégorie de produits. En 2000, 13 pour cent des importations provenaient du Japon, comparativement à 9 pour cent pour Singapour, 8 pour cent pour la Chine et 9 pour cent pour le Mexique. Dix ans plus tard, la carte des échanges est totalement modifiée : si le Mexique est parvenu à maintenir sa position et à doubler ses exportations vers les États-Unis entre 2000 et 2010, le Japon et Singapour ont vu leurs exportations chuter, respectivement, de 61 et 59 pour cent ; quant à la Chine, avec une augmentation de plus de 600 pour cent de ses exportations, elle contrôle désormais les deux tiers du marché des importations d'ordinateurs.

L'orientation géographique du commerce

Le déficit commercial total des États-Unis s'est élevé, pour les marchandises, à 634 milliards de dollars en 2010 (sur une base douanière)⁷. Si nous prenons leurs quinze premiers partenaires commerciaux, exception faite du Brésil et des Pays-Bas, ils ont un déficit avec tous les autres. À lui seul, le déficit avec la Chine s'est élevé à 273 milliards de dollars. Ne sous-estimons pas pour autant le déficit avec les autres pays : avec les quatre autres premiers partenaires commerciaux, il a été de 66,4 milliards de dollars pour le Mexique, de 59,8 milliards de dollars avec le Japon, de 34,4 milliards de dollars pour l'Allemagne et de 27,7 milliards de dollars pour le Canada. Les pays avec lesquels les États-Unis ont eu un excédent commercial en 2010, sont, dans l'ordre, Hong Kong (22,6 milliards de dollars), les Pays-Bas (16 milliards), l'Australie (11,7 milliards), Singapour (11,7 milliards) et le Brésil (11,4 milliards).

Le recul des pays développés dans le commerce total des États-Unis est un second trait saillant. Pour mesurer l'ampleur du phénomène nous avons estimé la part du Canada, du Japon et de l'Union européenne dans leur commerce total⁸. On peut tirer deux constats du graphique 6. Premièrement, la part de ces trois grands partenaires commerciaux dans les exportations de biens ne commence vraiment à baisser qu'à partir du tournant des années 2000. Sur la période couverte, soit deux décennies, leur part est néanmoins passé de 52,5 à 47,1 pour cent, soit un recul de plus de cinq points de pourcentage. Deuxièmement, c'est au niveau des importations que le recul est le plus dramatique. Leur part est passée de 56,7 pour cent à 37,6 pour cent, soit un recul de près de vingt points de pourcentage. Il faut cependant regarder de plus près ces évolutions.

Graphique 6. Part du Canada, du Japon et de l'Union européenne dans le commerce des États-Unis, 1990 - 2010, en pourcentage du commerce



Source : Bureau of Economic Analysis

En effet, les trois grands partenaires commerciaux affichent des tendances différentes. Ainsi, pour les exportations, le Canada a-t-il vu sa part augmenter sensiblement au cours de cette période, de 14 pour cent en 1990 à 23,5 pour cent en 2010, soit un gain de près de dix points. Par contre, la part de l'Union européenne est passée de 26,1 à 18,8 pour cent, tandis que celle du Japon a chuté plus dramatiquement

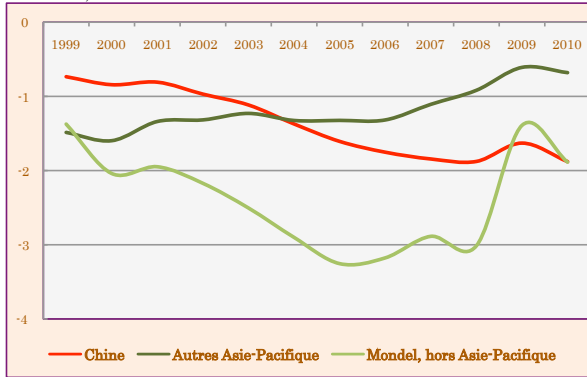
encore : de 12,4 à 4,8 pour cent. Au niveau des importations, les trois partenaires voient leur part baisser entre 1990 et 2010, avec là encore des différences importantes. Alors que l'Union européenne et le Canada voient leur part baisser sensiblement dans les mêmes proportions, de 19,9 à 16,7 pour cent dans le cas de l'Union européenne et de 18,7 à 14,6 pour cent dans le cas du Canada, celle du Japon tombe lourdement, de 18,2 pour cent en 1990 à 6,4 pour cent en 2010. On peut expliquer ces tendances de deux façons : d'une part, les pays émergents, et notamment la Chine dans le cas des importations, occupent une place croissante

dans le commerce total des États-Unis, et d'autre part, il faut aussi compter avec les délocalisations et les déplacements des flux commerciaux en Asie. Une part importante du recul du Japon s'explique par ces transferts d'activités. Les statistiques chinoises montrent que plus de la moitié du commerce extérieur est attribuable aux entreprises étrangères et que le Japon est le premier fournisseur de la Chine, loin devant la Corée du Sud, Taiwan et les États-Unis⁹.

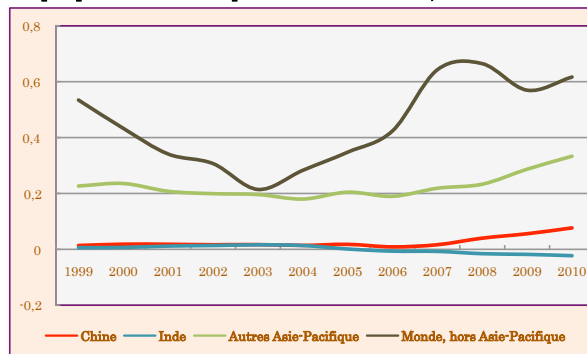
Les déplacements géographiques des grands courants du commerce, précisons-le, n'ont pas seulement profité à l'Asie en général et à la Chine en particulier. Ainsi, la part de l'Asie-Pacifique dans les importations américaines de produits est-elle passée de 48 à 43 pour cent entre 1990 et 2010. D'autres pays, notamment

le Mexique avec l'ALENA, ont également profité de la réorganisation des activités commerciales transfrontalières¹⁰, mais l'Asie en est devenue la plaque tournante, et la Chine s'est imposée en l'espace d'une décennie à peine comme sa force principale. À elle seule, la Chine compte pour la moitié du commerce des produits manufacturés en provenance de cette région, contre à peine cinq pour cent en 1990 et 15 pour cent en 2000¹¹. Ce commerce est aussi très concentré sur un petit nombre de pays. Ainsi, si l'on prend l'ensemble des marchandises, on notera que la région Asie-Pacifique a représenté en 2010 38,3 pour cent des importations américaines. Le bloc de pays composé de la Chine, du Japon, de la Corée du Sud, de Taiwan et des pays de l'ANASE représente plus des trois quarts du commerce régional, et la Chine, à elle seule, la moitié.¹²

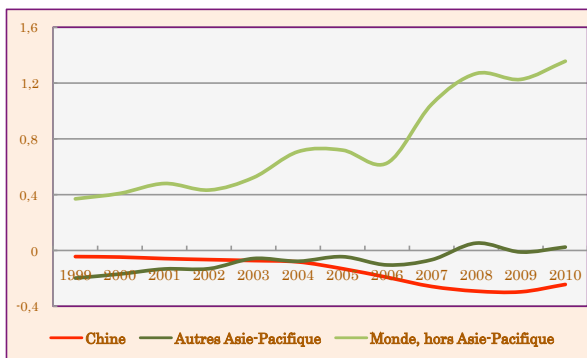
Graphique 7. Asie-Pacifique : solde commercial, marchandises
1989-2010, en milliards de dollars



Graphique 8. Asie-Pacifique : solde commercial, services



Graphique 9. Asie-Pacifique : solde des revenus de placement



Source : Bureau of Economic Analysis

Le graphique 7 montre que le déficit commercial avec la Chine pèse lourdement sur la balance des marchandises. Le graphique montre cependant qu'avec les autres pays de la région Asie-Pacifique, la balance commerciale montre des signes encourageants d'amélioration.

Le graphique 8 donne le solde commercial des services avec l'Asie-Pacifique. Il affiche un excédent, y compris avec la Chine, mais, par contre, il est devenu déficitaire avec l'Inde, un pays

qui est devenu un leader en matière d'externalisation des activités d'entreprises et qui, comme le montre le graphique, enregistre de beaux résultats commerciaux dans ce domaine.

Quant au dernier graphique, le graphique 9, il montre que la balance des revenus de placement des États-Unis reste positive, y compris en Asie-Pacifique à l'exception notable de la Chine.

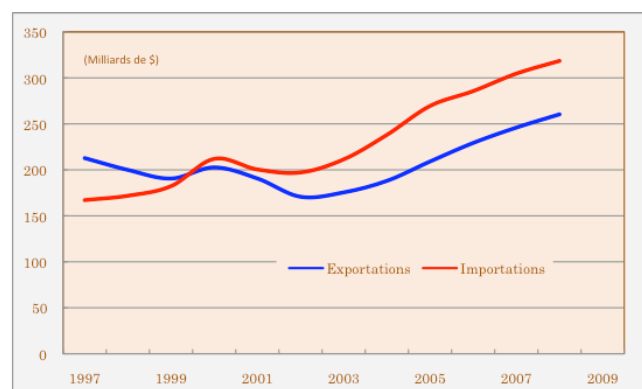
Insistons sur un dernier point : l'image d'une Chine exportatrice de produits à forte intensité de main-d'œuvre et à faible technologie se vérifie de moins en moins. Nous avons évoqué plus haut le déficit commercial sur les produits de haute technologie. Les importations de ces produits représentent le tiers des importations en provenance de Chine et environ 40 pour cent de toutes les importations américaines de cette catégorie de produits, comparativement à 19 et 14 pour cent, respectivement, en 2003. Par contre, les exportations américaines de ces produits vers la Chine ne représentent que le quart des exportations vers ce pays, soit 9 pour cent des exportations des produits de cette catégorie. Là encore, la comparaison avec 2003 est éloquent : les exportations de produits de haute technologie représentaient alors quelque 30 pour cent des exportations totales vers la Chine, mais seulement un peu moins de 5 pour cent des exportations totales pour cette catégorie de produits. Sans doute faut-il prendre en compte le fait que beaucoup de produits importés sont des produits d'assemblage conçus, développés et fabriqués ailleurs, qu'il y a eu au cours des dernières années d'importants déplacements en faveur de la Chine dans la composition géographique des importations en provenance d'Asie, voire encore que, pour l'essentiel, la plupart des produits de haute technologie que la Chine exporte sont fabriqués par des entreprises étrangères, taiwanaises, japonaises et américaines principalement, mais tout ceci n'enlève rien au fait que la Chine améliore rapidement sa capacité de production dans les produits de haute technologie, avec le résultat que si le commerce entre la Chine et les États-Unis monte en gamme, ce n'est pas à l'avantage des États-Unis comme en témoigne le creusement de leur déficit commercial.

Le commerce des multinationales

Complétons de tour d'horizon par quelques mots sur les multinationales. Ces entreprises, tant américaines qu'étrangères, sont des acteurs majeurs du commerce extérieur des États-Unis¹³. Commençons par deux rappels. Tout d'abord, le commerce extérieur est très concentré. Le nombre de compagnies qui exportent est très élevé et varie avec la conjoncture. Ainsi par exemple, selon les données dont on dispose¹⁴, 275 843 compagnies ont exporté en 2009, comparativement à 289 711 en 2008. Pour les importations, les chiffres étaient, respectivement, de 179 831 et 189 935. En valeur, les manufacturiers représentent environ 60 pour cent des exportations et 50 pour cent des importations, et les grossistes, environ, 21 pour cent des exportations et 30 pour cent des importations¹⁵. Les grandes compagnies, celles qui ont plus de 500 employés, représentent à peine trois pour cent des entreprises qui commercent avec l'étranger, mais plus des deux tiers de ce commerce en valeur.

Ensuite, le commerce international des États-Unis est largement tributaire du commerce des multinationales, américaines et étrangères. Ainsi, en 2008, étaient-elles responsables des deux tiers des exportations et des importations. Le commerce intra-firme représente à lui seul le quart des exportations totales et un peu plus du tiers des importations. Mentionnons également que la balance commerciale des firmes multinationales américaines est devenue déficitaire depuis le tournant des années 2000 (Graphique 10) et qu'à elles seules, les filiales américaines de sociétés étrangères sont responsables du quart des importations totales des États-Unis et les multinationales américaines, d'un peu plus du tiers.

Graphique 10. Balance commerciale des FMN américaines 1997 - 2008, en milliards de dollars



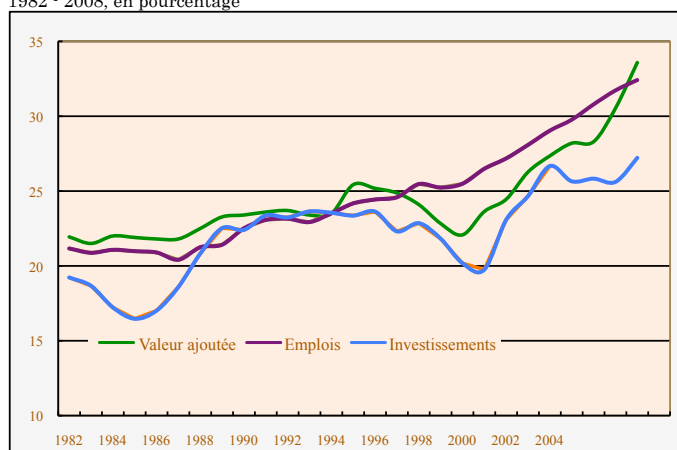
Source : Bureau of Economic Analysis

l'inverse, les filiales américaines de sociétés étrangères voient leur part baisser pour ce qui a trait aux importations et se maintenir dans le cas des exportations. Les évolutions du commerce intra-firme sont également intéressantes. Le commerce intra-firme des multinationales diminue dans les exportations totales des États-Unis mais reste stable dans leurs propres exportations. La même tendance s'observe pour les filiales américaines de sociétés étrangères, mais au chapitre des importations. Dans les deux cas, la part du commerce intra-firme dans leur commerce total reste stable, ce qui semble indiquer à la fois un changement de comportement dans l'organisation des activités des multinationales américaines et un changement dans les routes du commerce. Notons en passant que le commerce intra-firme est beaucoup important dans le cas des sociétés étrangères que dans le cas des multinationales américaines.

Concernant les activités des entreprises multinationales, deux tendances se dégagent. La première a trait aux chiffres du commerce. Comme le montrent les données du tableau 1 à la page suivante, les multinationales américaines concentrent une part beaucoup moins importante des exportations totales que ce n'était le cas dans les années 1980, soit 46,3 pour des exportations comparativement à 65,4 pour cent en 1987. Ce n'est pas

le cas pour les importations. Par contre, à

Graphique 11. Part des filiales dans l'activité des FMN américaines 1982 - 2008, en pourcentage



Source : Bureau of Economic Analysis, 2006

Tableau 1. Commerce des firmes multinationales
années choisies

(en pourcentage)	1987	1990	2000	2008
Part dans le commerce total des États-Unis				
Exportations				
FMN-US	65,4	57,3	57,4	46,3
FUS-ET	15,6	20,2	19,3	18,1
Total	81,0	77,4	76,7	64,3
<i>dont commerce intra-firme</i>				
FMN-US	26,1	22,9	23,4	17,7
FUS-ET	7,4	9,5	8,3	9,1
Total	33,5	32,4	31,7	26,7
Importations				
FMN-US	37,3	38,7	36,6	36,5
FUS-ET	32,9	34,5	29,1	26,9
Total	70,1	73,1	65,7	63,5
<i>dont commerce intra-firme</i>				
FMN-US	14,9	16,2	15,7	13,1
FUS-ET	25,1	26,6	21,9	21,5
Total	40,0	42,8	37,6	34,6
Part du commerce intra-firme dans le commerce des groupes				
Exportations				
FMN-US	39,9	40,0	40,7	38,2
FUS-ET	47,3	46,8	42,9	50,2
Importations				
FMN-US	40,0	41,9	42,9	35,9
FUS-ET	76,5	77,1	75,3	79,7

Source : Bureau of Economic Analysis

Note : FMN-US : firmes multinationales américaines ;
FUS-ET : filiales américaines de sociétés étrangères

investissements qui est réalisé par ces dernières.

Dans le secteur manufacturier, les tendances sont plus marquées encore : en 2008, c'est près de 44 pour cent des emplois totaux qui se trouvent concentrés dans les filiales à l'étranger, comparativement à 38 pour cent en 1999. La Chine est le principal bénéficiaire de ces évolutions : en 2008, plus de dix pour cent de l'emploi total dans les filiales à l'étranger se trouvent localisés en Chine dans le cas du secteur manufacturier, comparativement à 4,6 pour cent en 1999.

Il est très difficile de mesurer l'impact des importations et des délocalisations sur l'emploi manufacturier. Entre janvier 2001 et janvier 2011, par exemple, le secteur manufacturier a perdu quelque 5,5 millions d'emplois, alors que le secteur des services privés en a gagné, malgré la crise de 2008, 500 000 sur la période. Une étude récente portant sur la période 2001-2008, soit avant la crise, apporte des données qui portent à réfléchir. Rappelons également que la Chine est devenue membre de l'OMC en 2001¹⁶. Sur la période, le secteur des services privés a enregistré une augmentation de quelque 6,2 millions emplois, alors que le secteur manufacturier a perdu quelque cinq millions d'emplois. L'étude montre que les États-Unis ont perdu 2,4 millions d'emplois pour cause d'importations et de délocalisation. Tous ces emplois perdus ne sont pas dans le secteur manufacturier, tout comme la Chine n'est pas seule responsable, mais il est difficile de ne pas faire un lien entre, d'un côté, ces pertes d'emploi, voire comme l'a montré une autre étude, la diminution du revenu annuel médian de quelque 1 430 dollars par salarié en 2006¹⁷, et de l'autre, les restructurations industrielles et la concurrence des pays émergents, dont au premier chef la Chine.

Les quelques faits saillants que nous venons de mettre en exergue montrent à tout le moins que, malgré la réduction récente du déficit commercial, les relations commerciales que les États-Unis entretiennent avec le reste du monde ont beaucoup changé depuis le tournant des années 2000. Non seulement ces changements sont structurels et vont au-delà des mouvements d'ordre conjoncturel, mais ils sont surtout rapides. Pour reprendre l'adage bien connu, les choses sont toujours difficiles à faire bouger, mais une fois que cela commence à bouger, tout va alors très vite. Trop vite même, devait-on dire, pour permettre aux politiques de s'y adapter et, à défaut d'avoir anticipé les changements, d'y trouver rapidement une réponse adéquate. Commençons tout d'abord par la politique commerciale et essayons de voir de qui s'en dégage.

Le déficit et la politique commerciale américaine

Il est possible de diviser la période qui va de la fin de la Seconde Guerre mondiale à aujourd'hui en deux temps, peut-être même trois si l'on admet l'hypothèse que la politique commerciale américaine est, de nouveau, à un tournant¹⁸. Quoi qu'il en soit, on peut clairement identifier deux grands moments : avant et après 1980. Le tournant des années 1980 n'est pas simplement symbolique ; il correspond à deux grands changements : dans la conduite des affaires commerciales d'une part et dans les relations commerciales entre les États-Unis et le reste du monde d'autre part. Paradoxalement, c'est à partir de ce moment que le déficit commence à dériver, et ce alors que tout est mis en œuvre à Washington pour ouvrir les marchés et replacer ainsi les États-Unis au centre d'une économie mondiale en profonde mutation sous les effets de la globalisation. C'est sur ces deux grands moments que nous nous proposons de revenir dans cette section avant de nous pencher sur le paradoxe du déficit.

De Harry Truman à Jimmy Carter

C'est à Harry Truman que l'on doit la formule de la « paix économique » mais c'est au secrétaire d'État du président Roosevelt, Cordell Hull, que l'on doit d'avoir jeté les bases non seulement de la politique commerciale américaine moderne, mais également du système commercial multilatéral moderne¹⁹. Les deux arguments fondamentaux dont usa Hull pour convaincre autant le Congrès que les autres pays du bien-fondé de la libéralisation des échanges, étaient pour le premier que le commerce devait contribuer au relèvement des niveaux de vie, à l'emploi et à la croissance économique, et pour le second que la libéralisation des échanges devait se faire de manière ordonnée, et ce par la négociation sur une base multilatérale, non discriminatoire et réciproque. Rien ne fut facile mais l'ancrage prit : la politique commerciale américaine, désormais tournée vers les marchés internationaux, ne dévia jamais de ce principe et le GATT, sans avoir le titre d'organisation internationale, joua qu'on attendait de lui, à la fois comme forum de négociation et comme espace de concertation et de règlement des différends. La libéralisation des échanges alimenta les débats tant à l'interne qu'à l'externe, mais dans l'ensemble tout le monde, à commencer par les États-Unis, était satisfait par la tournure des événements : le commerce se développait et, en se développant, semblait donner raison à ceux qui pensaient qu'il pouvait

contribuer à la croissance et à l'emploi et ainsi à la paix dans le monde. Ajoutons qu'au sortir de la Guerre, les États-Unis affichaient une suprématie économique insolente, ce dont témoignent leur excédent commercial avec le reste du monde et les investissements massifs à l'étranger.

C'est au tournant des années 1960 que les premières interrogations apparaissent, quand certains signes laissent à penser que l'excédent commercial s'épuise et que les sorties de capitaux commencent à peser sur la balance des paiements et le dollar. John F. Kennedy fut le premier président à prendre le problème au sérieux mais à l'époque, c'était surtout la question des investissements à l'étranger qui préoccupait les Américains. Lyndon B. Johnson héritera du problème et si quelques mesures furent prises, elles furent plus incitatives que directives. Les problèmes internes étaient, alors, dissociés des problèmes externes. Pour aller à l'essentiel, la politique économique était orientée, dans une perspective keynésienne, vers la demande intérieure, variable clé du plein-emploi, alors que la balance commerciale était présentée comme une variable d'ajustement et liée aux évolutions de la demande chez soi et à l'étranger. On admettait que un déficit puisse apparaître en période d'expansion, mais celui-ci devait disparaître en période de récession. L'érosion de l'excédent commercial posait plus de problèmes mais les plus optimistes y voyaient là la conséquence heureuse du relèvement économique des autres pays et les plus pessimistes le résultat d'une politique beaucoup trop laxiste de la part du Département d'État. Les deux points de vue convergeaient cependant sur un point : il fallait maintenir la pression sur le GATT, poursuivre sans relâche les négociations commerciales, pour ouvrir des marchés créateurs d'emplois, et renforcer les engagements commerciaux des partenaires des États-Unis.

Il fallut attendre le président Richard Nixon et les mesures draconiennes qu'il adopta en août 1971 pour que, pour la première fois, les Américains prennent conscience de leur déficit commercial et de la fragilité de leur monnaie. Les mesures Nixon comme on les appela choquèrent autant les Américains que leurs alliés mais n'exagérons rien toutefois : très vite, le président Nixon et son successeur Gerald Ford abandonnèrent les contrôles et les choses revinrent rapidement à la normale, c'est-à-dire à la ligne de conduite traditionnelle d'ouverture et de neutralité vis-à-vis des investissements et des marchés financiers. De plus, à l'époque, même si certaines voix pouvaient se faire entendre pour dénoncer le protectionnisme à l'étranger, le problème du déficit était perçu comme un problème passager de croissance qui devait pouvoir être réglé grâce au retour à la flexibilité des changes. Il n'était en aucune façon question de fermer le marché américain, tant aux importations qu'aux capitaux étrangers, mais plutôt de poursuivre dans la voie tracée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire en relançant les négociations commerciales multilatérales et en faisant pression sur les partenaires commerciaux pour qu'ils prennent encore et encore de nouveaux engagements commerciaux et surtout pour qu'ils les respectent. Le président James Carter ne dévia pas de cette ligne, et ce même si à l'époque les contrôles et les mesures de restriction proliférèrent comme jamais partout dans le monde. L'évolution du solde commercial et du solde courant au cours des années 1970 semblait donner raison à cette ligne de conduite, ou du moins semblait démontrer que si, d'un côté, les marchés jouaient leur rôle rééquilibrant et que, de l'autre, les pays acceptaient de participer de manière

loyale aux jeux du commerce, il était possible de développer des échanges équilibrés et des relations commerciales amicales entre les peuples tout en créant des emplois et de la croissance pour tous.

De Ronald Reagan à William Clinton

Quand Ronald Reagan accéda à la présidence, officiellement le 20 janvier 1981, l'économie américaine connaissait sa plus profonde récession d'Après-Guerre. Après avoir chuté une première fois entre les mois de janvier et de juillet 1980, elle allait replonger une seconde fois un an plus tard, en juillet 1981 et ce jusqu'au mois de novembre 1982. Les pertes d'emploi, notamment dans le secteur manufacturier, furent considérables et contribuèrent un peu plus encore au discrédit des politiques keynésiennes déjà ébranlées par le climat inflationniste des années 1970. Déréglementation et retour à l'esprit de liberté furent les deux mots d'ordre d'une politique économique qui allait être poursuivie dans la même veine par tous ses successeurs, le président William Clinton y compris. Le commerce n'échappa non plus à l'attention de la nouvelle administration qui va y apporter trois changements majeurs : premièrement, l'idée de libéralisation ordonnée des échanges cède la place à celle de libre-échange ; deuxièmement, la politique commerciale est revisitée et dotée d'un nouvel agenda pour inclure, à côté du commerce, de nouveaux domaines, notamment les services commerciaux, les investissements, la propriété intellectuelle, les marchés publics, etc. ; et

I don't have to tell you about the benefits of trade: that greater choice and lower prices for consumers, businesses, and manufacturers means greater productivity and improving living standards for all. (...) But even more important, trade is a spur to innovation. Despite the faint hearts constantly putting down this country's ability to compete, we remain today the world's largest exporter and the most competitive nation on Earth.

Ronald Reagan, 29 mai 1986

troisièmement, l'approche multilatérale, jusque-là exclusivement privilégiée, est complétée et renforcée par un retour au bilatéralisme.

Adoptant ce qu'on qualifia à l'époque une politique de réciprocité agressive, le président Reagan mit ainsi le système commercial multilatéral sous tension, quitte pour ce faire à cibler et à sanctionner unilatéralement les mauvais joueurs et à passer par la voie bilatérale pour donner un coup de fouet à la « bicyclette du GATT », relancer les négociations commerciales et élargir l'agenda commercial notamment aux services, aux investissements et à la propriété intellectuelle. Les initiatives commerciales furent nombreuses, et pour

la plupart couronnées de succès, à commencer par la signature de l'accord de libre-échange avec le Canada et le lancement du cycle d'Uruguay à Punta del Este en septembre 1986, mais pour autant, si elles permirent de relancer les exportations américaines et de paver la voie à la globalisation, le déficit commercial connut un sérieux dérapage au cours de ces années. Plus que jamais, on imputa ce dérapage aux comportements commerciaux déloyaux des autres pays, le Japon étant particulièrement visé, mais aussi, ce qui était plus nouveau, aux désordres sur les marchés des changes alors que le dollar était fortement poussé à la hausse autant par l'attrait qu'exerçait sur les capitaux une économie américaine ragillardie par les mesures libérales qui avaient été adoptées que par les politiques de change bienveillantes appliquées par les autres pays pour soutenir leurs exportations. Les accords du Plaza sur les changes signés en

septembre 1985 remirent les choses en place et, avec la baisse programmée du dollar, le déficit commercial commença à se résorber progressivement tant et si bien qu'au tournant des années 1990, la balance courante était à nouveau redevenue positive. Le retour à l'équilibre fut toutefois de courte durée et la balance commerciale va de nouveau se dégrader très sérieusement au cours des années 1990.

Bien que plus pragmatique que son prédécesseur, notamment dans le traitement de la dette internationale, le président George Bush ne changea toutefois pas les lignes directrices d'une politique commerciale, laquelle resta orientée vers l'expansion des échanges, l'octroi de concessions de la part des partenaires commerciaux et la négociation bilatérale en parallèle aux négociations multilatérales. La signature de l'ALENA fut incontestablement sa grande réussite. Élu à son tour en pleine période de récession, le président William Clinton ne dévia guère de la voie tracée. Il apporta certains amendements à l'ALENA, sur le travail et l'environnement, et renforça les

« The recent rapid growth in investment and the resulting strong performance of the U.S. economy have contributed to an increase in the Nation's trade deficit. Robust income growth and increased wealth from rising asset prices have contributed to higher domestic consumption, and thus to rapid growth in imports. Growth was slower in major U.S. trading partners in Europe and Asia than in the United States in 1998 and the first part of 1999. This contributed to weaker import demand in those regions and slower growth of U.S. exports. A strong dollar, reflecting in part capital inflows from foreigners eager to participate in attractive investment opportunities in the United States, has also contributed to the growing trade deficit by lowering prices of foreign-made goods relative to those of U.S. products. »

The Economic Report of the President, 2001, p. 158

programmes d'aide à l'ajustement commercial, mais loin d'abandonner, comme certains le pressaient de le faire, la voie bilatérale, il la renforça au contraire en lançant de grandes initiatives régionales. Son grand succès reste cependant la signature, en avril 1994, des accords de Marrakech qui allaient créer l'OMC et ouvrir considérablement les échanges commerciaux à la concurrence internationale. Plus à l'écoute des demandes des milieux d'affaires qu'aux critiques en provenance des syndicats et de l'aile gauche de son parti, le président Clinton fit de la globalisation, alors très prometteuse, l'un de ses deux grands chevaux de bataille, l'autre étant les nouvelles technologies de l'information et des communications, non sans pousser, d'un côté, les autres pays à donner à la globalisation à laquelle il était demandé de s'ouvrir, un « visage humain » et, de l'autre, les entreprises et les

travailleurs américains à s'adapter à la nouvelle révolution économique en cours par l'innovation et la flexibilité. Tout semblait alors aller pour le mieux : la récession de 1990 traversée, l'économie américaine semblait avoir renoué durablement avec la croissance alors que, de son côté, l'administration était sur tous les fronts sur la scène économique internationale. Les deux points noirs étaient le déficit public et le déficit commercial.

Si le déficit public connut un dénouement surprenant, le président Clinton n'eut pas la même main heureuse avec le déficit commercial. Sur le diagnostic tout d'abord, l'administration invoqua deux arguments, somme toute traditionnels malgré leurs nouveaux habits : si déficit il y avait, celui-ci était dû pour partie à la hausse du dollar provoquée par les entrées massives de capitaux aux États-Unis, et pour partie, à la désynchronisation des cycles économiques et une croissance anémique en Europe et surtout au Japon. Sur les voies à suivre

ensuite, l'approche fut tout aussi traditionnelle. Premier volet : il était demandé aux partenaires commerciaux de faire leur part des choses, en relançant leur propre économie et en investissant davantage chez eux, grâce à quoi les importations viendraient stimuler les exportations américaines et l'investissement sur place relâcher la pression sur le dollar. Second volet : les accords d'Uruguay avaient permis d'ouvrir largement les marchés aux produits et aux capitaux américains ; il s'agissait de maintenir la pression sur les partenaires commerciaux, notamment en concluant le plus rapidement possible les négociations en cours et en s'engageant dans un nouveau cycle de négociations multilatérale.

Face au déficit commercial, l'attitude du président Clinton en laissa plus d'un perplexe. Autant sur sa gauche, nombreux étaient ceux qui lui reprochaient de laisser partir les emplois à l'étranger et de signer des accords commerciaux avec des pays qui, comme la Chine, ne respectaient ni les conditions de travail ni les droits de la personne, autant sur sa droite lui reprochait-on de brader la sécurité des États-Unis par une politique de la porte ouverte aux investissements étrangers et de faire preuve de mollesse à l'égard de pays qui ne respectaient ni les règles du marché ni l'esprit d'ouverture et de loyauté qui devait être celui du commerce. C'est autant par calcul politique que faute de lui trouver solution, que le président Clinton se résolut à mettre sur pied une commission, la Commission Weidenbaum du nom de son président²⁰, avec le mandat de se pencher sur les causes du déficit commercial, sur ses conséquences et sur les moyens d'y remédier. Non seulement la commission n'apporta rien de nouveau, mais elle produisit un rapport qui ne fit que révéler l'ampleur du fossé qui séparait les deux grands partis sur toutes les questions touchant au commerce²¹. En attendant, les choses n'ont fait qu'empirer sous les deux mandats de son successeur, le président George Bush.

George W. Bush et la libéralisation compétitive

Héritant à son tour d'une économie en récession, puis en guerre après les tragiques événements du 11 septembre 2001, le président Bush n'a guère fait dans la dentelle. Reprochant à son prédécesseur son manque de leadership et fermeté dans la conduite des affaires commerciales, il réorienta la politique commerciale dans quatre directions, appuyé en cela par un Représentant au commerce aussi agressif que dynamique, Robert Zoellick : la promotion tous azimuts de la liberté économique, la multiplication des négociations commerciales bilatérales dans le cadre d'une nouvelle doctrine qualifiée de « libéralisation compétitive », le développement d'une relation économique stratégique avec la Chine et une supervision renforcée dans l'application des engagements commerciaux²². Ce faisant, le président Bush cherchait à renouer avec l'esprit, la philosophie et l'autorité du président Reagan, mais le président Bush n'était pas le président Reagan, l'Amérique des années 2000 n'était plus celle de la fin de la Guerre froide et la Chine n'était pas le Japon. Tant et si bien que lorsqu'on dresse le bilan de ses années de présidence, force est de constater que le bilan n'est guère reluisant. Certes, celui-ci est parvenu, contrairement au président Clinton, à obtenir du Congrès le mandat de négocier et à lancer un nouveau cycle de négociations multilatérales, mais le Congrès n'a jamais été aussi divisé sur les

questions commerciales, les négociations multilatérales sont dans une impasse totale et face à une Chine ombrageuse, le dialogue économique stratégique n'a pas vraiment tenu ses promesses. Sur le front des négociations bilatérales, la moisson a été meilleure mais, au final, on ne peut que constater l'échec des grandes initiatives régionales, que ce soit dans les Amériques ou dans le cadre de l'APEC, la prolifération des accords bilatéraux partout dans le monde et, surtout peut-être, une dangereuse marginalisation de la diplomatie commerciale américaine là où ça compte le plus, c'est-à-dire en Asie. Quant au déficit commercial, ce qui frappe le plus, c'est la légèreté avec laquelle il a été traité tout au long des années 2000, tout comme le déficit public et les affaires économiques d'ailleurs.

Trois arguments principaux furent invoqués, moins d'ailleurs pour tenter de trouver une solution au déficit que pour en relativiser l'importance. Dans un premier temps, l'administration Bush reprit à son compte la métaphore d'une économie américaine locomotive de l'économie mondiale mais au prix d'un déficit croissant et d'entrées de capitaux poussant à la hausse le dollar. Ne tenant guère la route dans les années 2000, l'argument a rapidement été remplacé par un autre destiné non plus aux autres pays industrialisés mais aux pays émergents et à leur modèle d'exportations à bas prix : accroître les investissements sur place et la consommation intérieure aurait pour effet d'augmenter les importations et, donc les exportations américaines, notamment de biens d'équipement, de mieux répartir la croissance mondiale et ainsi d'éliminer les déséquilibres globaux.

Le second argument a trait aux taux de change et se dessine ainsi : ce n'est pas le dollar américain qui pose problème mais les monnaies qui sont systématiquement sous-évaluées pour gagner artificiellement des parts de marché. L'approche a d'abord été frontale et visait au premier chef la Chine à qui il était demandé de réapprécier sa monnaie. Cette approche fit long feu, d'autant que si la Chine y opposa toujours une fin de non-recevoir, les rapports du Trésor concluaient de leur côté qu'il n'y avait pas de manipulation monétaire de la part des autorités chinoises. Le débat s'est ainsi quelque peu déplacé, plus en amont, pour critiquer, cette fois, les contrôles exercés sur les marchés financiers et l'économie par les autorités chinoises, et les convaincre de mettre en place des réformes monétaires et financières et de transformer graduellement l'économie en véritable économie de marché.

L'argument le plus étonnant reste encore celui qui fut exposé dans le chapitre 6 du Rapport économique du président de 2006, intitulé : *The U.S. Capital Account Surplus*. Il se résume à ceci : étant donné que tout déficit courant doit être couvert par un excédent équivalent du compte capital et financier, pourquoi, dans ce cas, ne pas regarder l'excédent financier plutôt que le déficit commercial et considérer les entrées de capitaux comme un signe de confiance envers l'économie américaine et les rendements sécuritaires qu'elle offre²³. Après tout, comme l'argument avait déjà été avancé à plusieurs reprises²⁴, ne nous demandons pas pourquoi les investisseurs investissent aux États-Unis, la réponse est tellement évidente ; demandons-nous plutôt pourquoi ils n'investissent pas ailleurs et pourquoi les capitaux japonais, allemands, chinois ou russes sortent de leur pays d'origine pour aller aux États-Unis²⁵.

Ces arguments ont de quoi faire sourire mais ce n'est pas tant là-dessus qu'il convient d'insister que sur la continuité de la politique commerciale américaine

depuis le virage que lui a imposé l'administration Reagan. Bien entendu, d'importantes différences distinguent la conduite des affaires commerciales sous les administrations Clinton et Bush. Le multilatéralisme continua de marquer la politique commerciale américaine sous la gouverne de Bill Clinton alors que l'administration Bush pencha davantage du côté de l'unilatéralisme. De même, des années Clinton, on retiendra surtout les grandes initiatives régionales, lesquelles furent délaissées sous la présidence de George W. Bush au profit d'un bilatéralisme tous azimuts, largement influencé, d'ailleurs, par les priorités de la politique étrangère. Enfin, on relèvera que l'agenda commercial fut teinté de préoccupations humanitaires sous Bill Clinton et de préoccupations idéologiques sous George W. Bush, notamment lorsqu'il s'agissait de promouvoir la liberté et de la sécurité par le commerce. Cela dit, malgré des styles fort différents les deux présidents n'ont jamais dévié de la route tracée par le président Reagan ; ils s'y sont engagés toujours plus loin. L'un et l'autre ont porté le flambeau du libre-échange sans frontières, soutenu l'agenda commercial des entreprises américaines, fait du bilatéralisme leur instrument stratégique ou encore se sont battu avec opiniâtreté pour une protection toujours plus étendue de la propriété intellectuelle ou de l'investissement à l'étranger. Et ce avec la même arrogance de la puissance retrouvée et la même assurance de ceux qui la raison de leur côté. La situation a-t-elle changé depuis l'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis ? Pas vraiment quant à la voie à suivre. Mais sur un point le changement est notable : le doute s'est installé dans les esprits.

Quand le doute empêche d'agir

Pris de court par l'ampleur d'une crise qui a ébranlé l'Amérique dans sa puissance et dans ses bases économiques, pressé également d'introduire des réformes de politique intérieure, piégé également par un débat sur le commerce devenu, à l'instar de celui sur les finances publiques, totalement partisan, le président Obama n'a guère jusqu'ici fait preuve de beaucoup d'autorité, encore moins d'originalité que ce soit pour réduire le déficit commercial ou pour améliorer la position et la présence commerciales des États-Unis sur les marchés internationaux. Quatre directions ont été prises jusqu'ici pour relancer la politique commerciale et renforcer la capacité concurrentielle des entreprises américaines, quatre tangentes devrait-on plutôt dire tant le mot direction est un grand mot.

La première tangente vise les pays en développement en général et les pays émergents en particulier. L'un des objectifs recherché est de réduire leurs barrières commerciales, de faciliter l'accès à leurs marchés et de renforcer les disciplines commerciales, et ce principalement dans le cadre des négociations multilatérales en cours. La seconde tangente est celle de la promotion des exportations et des investissements étrangers. S'écartant quelque peu de l'approche neutraliste traditionnelle, le président Obama a mis en place une politique de promotion plus active des investissements étrangers et lancé en 2010 une initiative appelée *President's National Export Initiative* dont l'objectif est de doubler les exportations d'ici 2014. Sortant de sa réserve, il s'est également engagé à faire ratifier par le congrès les accords commerciaux signés par son prédécesseur avec la Colombie, Panama et la Corée du Sud. De nouvelles

concessions ayant été obtenues de la part de ces pays et un compromis étant sur le point d'aboutir sur les programmes d'aide à l'ajustement commercial, cela pourrait se faire prochainement. Enfin, dernière tangente, tout en poursuivant leur dialogue économique avec la Chine et avec l'Europe, les États-Unis cherchent à rétablir les ponts avec l'Amérique latine et à se replacer dans les discussions commerciales en Asie par le biais du *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* – lancé en fin de mandat par le président Bush –. Les négociations progressent bien mais on peut douter qu'elles soient complétées d'ici la fin de l'année, ce qui, si tout va bien, nous renvoie sans doute quelque part en 2013, soit après l'élection présidentielle de 2012²⁶.

Tout cela est un peu maigre. Le Représentant au commerce, Ron Kirk, a beau dire que les États-Unis sont dans la bonne voie, qu'ils ont le vent en poupe et qu'ils avancent un programme commercial ambitieux²⁷, les États-Unis n'ont toujours pas de politique commerciale, encore moins de stratégie quant à la voie

Même si une crise ne semble pas imminente, il est évident que la balance des paiements courants est devenue un problème. Il faudra bien financer le déficit, ce qui est synonyme d'endettement. Heureusement, les États-Unis bénéficient du privilège de pouvoir emprunter dans leur propre monnaie – le dollar est la principale monnaie de réserve du monde – mais il est difficile de savoir combien de temps cette particularité permettra aux États-Unis d'éviter un ajustement perturbateur.

Peter Jarrett, *L'Observateur de l'OCDE*, mai 2006

prendre pour réduire leur déficit commercial. En fait, et c'est là tout le problème, l'administration Obama est à court d'idées. D'abord, face au mercantilisme de la Chine comme l'a qualifié Paul Krugman dans un éditorial cinglant du *New York Times*²⁸ qui lui valut de s'attirer les foudres des inconditionnels du libre-échange. Ensuite, face à une opinion publique qui, manifestement, ne croit plus aux vertus du libre commerce, surtout lorsqu'il est question de la Chine²⁹. Enfin, face au paradoxe d'un déficit que ni une politique commerciale pourtant pro-active, sinon agressive, ni les mesures traditionnelles ne semblent pouvoir résorber.

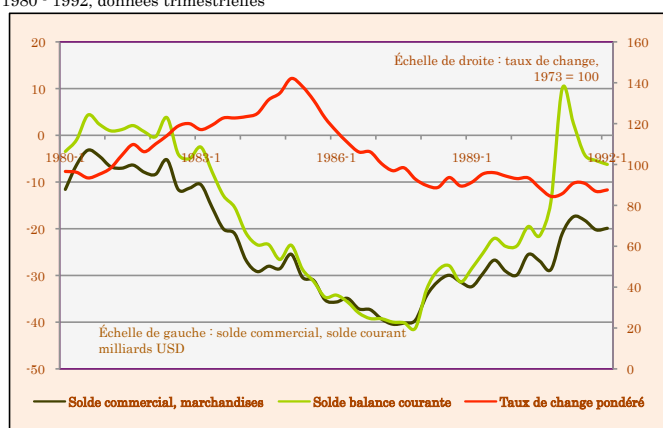
Le paradoxe du déficit commercial

La littérature économique nous enseigne que le déficit commercial est le résultat d'une conjugaison de nombreux facteurs, que l'on peut, toutefois, diviser en trois grandes catégories : (1) une évolution défavorable des prix et un taux de change inadéquat, (2) une demande qui excède les capacités de production, et (3) une position concurrentielle vulnérable sur les marchés internationaux. On peut élargir l'analyse et inclure les facteurs d'ordre institutionnel mais dans la perspective courante, tout déficit commercial est un déséquilibre qui interagit avec d'autres déséquilibres et nécessite, donc, d'agir sur ces derniers pour atteindre le résultat escompté. Avec le temps les outils d'intervention ont été affinés et la panoplie élargie mais *in fine*, on en revient toujours au réajustement des taux de change, au rééquilibrage de l'épargne et de l'investissement et au rétablissement des capacités concurrentielles. Commençons par le dollar.

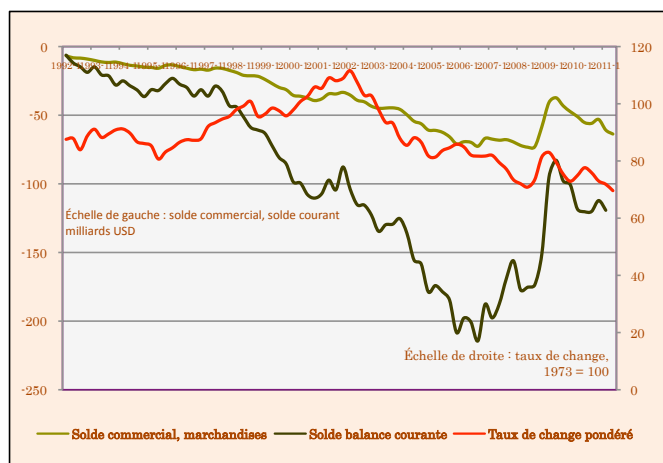
Le dollar, monnaie internationale

Le dollar a connu bien des péripéties depuis la Seconde Guerre mondiale, mais, l'un dans l'autre, les États-Unis sont parvenus malgré tout à vivre avec ce que Robert Triffin avait appelé dans les années cinquante le paradoxe du dollar, ce paradoxe propre à toute monnaie nationale qui sert de monnaie internationale et que l'on peut résumer ainsi : comment avoir un dollar fort qui inspire la confiance des investisseurs internationaux tout en ayant une balance commerciale déficitaire ? La fin des accords de Bretton Woods leur a permis de se libérer en partie de cette contrainte mais avec le résultat imprévu que le dollar étant devenu la monnaie internationale par excellence, les autorités monétaires américaines ont perdu beaucoup de leur marge de manœuvre pour agir sur le déficit. Le pitoyable débat au Congrès sur la dette publique au cours de l'été a

Graphique 12. Taux de change pondéré et soldes commercial et courant
1980 - 1992, données trimestrielles



Graphique 13. Taux de change pondéré et soldes commercial et courant
1992 2011, données trimestrielles



Source : Federal Reserve Bank of St.Louis, Bureau of Economic Analysis

montré une fois de plus qu'en dépit des risques encourus et malgré la dégradation historique de la note de leur dette souveraine par l'agence de notation Standard & Poor's, les marchés financiers conservent leur confiance dans le dollar et les bons du Trésor des États-Unis. Toujours est-il que le dollar a enregistré des mouvements de grande amplitude depuis les années 1980, entraînant derrière lui d'importantes variations du solde courant. Ces mouvements et la perte de valeur du dollar par rapport aux principales monnaies que l'on a pu observer ces dernières années laissent à penser que, malgré tout, un rééquilibrage « naturel » est de l'ordre du possible. C'est du moins ainsi que l'on peut interpréter ce qui s'est passé au cours des années 1980.

Au cours de ces années, le dollar a, en effet, enregistré des variations de très grande amplitude sur les marchés des changes, d'abord à la hausse puis à la baisse. De nombreux facteurs ont certainement joué dans ces mouvements, mais tous les observateurs s'accordent à dire que la très forte baisse du dollar qui a suivi les accords du Plaza sur les taux

de change en septembre 1985, a relancé les exportations, freiné les importations et, ce faisant, permis de rééquilibrer les comptes extérieurs. C'est ce que montre clairement le graphique 12.

On pourrait donc penser que, l'histoire se répétant, le recul du dollar amorcé depuis 2002, produirait les mêmes effets positifs sur la balance commerciale. Même en tenant compte des délais d'ajustement, tel n'est pas le cas. Ou du moins, comme le montre le graphique 13 qui porte sur la période 1992-2011³⁰, (1) l'effet positif de la baisse du dollar n'est pas aussi prononcé qu'on pourrait s'y attendre³¹, (2) le délai de réaction des exportations et des importations en volume des produits non-pétroliers est long, ce dont témoigne l'amélioration du taux de couverture des importations qui ne commence à se faire sentir qu'à partir de 2006, et (3) le taux de couverture des importations montre à nouveau des signes de détérioration à partir de 2010.

Ces tendances confirment un fait d'observation bien établi, à savoir que l'impact des variations du dollar tant sur les prix à l'exportation que sur les prix à l'importation est relativement faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE, et qu'en conséquence, une forte baisse du dollar est nécessaire pour obtenir une amélioration sensible de la balance commerciale américaine³². On peut avancer trois types d'explication possibles.

Une première explication tient aux difficultés que rencontrent les exportateurs américains sur les nouveaux marchés porteurs. Les pays émergents ont réduit sensiblement leurs tarifs douaniers et ouvert leurs marchés au cours des deux dernières décennies mais les obstacles au commerce restent encore élevés, surtout si on les compare à ceux des États-Unis.³³ L'importance grandissante prise par ces pays dans le commerce des États-Unis n'est pas sans conséquences dans la mesure où ceux-ci peuvent accéder à un marché beaucoup plus ouvert que le leur.

Une seconde explication peut être recherchée dans les évolutions des taux de change. Sans ouvrir le débat sur la sous-évaluation de certaines monnaies, un sujet particulièrement sensible au Congrès notamment lorsqu'il est question du yuan, on peut néanmoins admettre que l'ancrage au dollar n'est pas sans conséquences lorsqu'il s'agit, en laissant glisser celui-ci vers le bas, de regagner des parts de marché perdues ou d'augmenter les exportations. La sensibilité du dollar aux mouvements de capitaux est un autre facteur à prendre en considération. Ainsi, pendant les années 1990, les États-Unis ont attiré beaucoup d'investissements étrangers, jusqu'au quart des investissements directs dans le monde certaines années, ce qui a eu pour effet de pousser le dollar à la hausse.

Enfin une troisième explication réside peut-être dans la nature même des relations que les États-Unis entretiennent avec l'extérieur. Le débat sur la relation entre le commerce et l'investissement à l'étranger a changé avec les délocalisations : il ne s'agit plus tant pour les entreprises qui investissent aujourd'hui dans les pays émergents de produire sur place et de se rapprocher ainsi du marché d'accueil, que de produire pour exporter vers le marché d'origine. Un bel exemple nous est fourni par l'Irlande, un pays où les filiales de sociétés américaines contrôlent plus de 20 pour cent du PIB et avec lequel les États-Unis ont enregistré un déficit pour les marchandises, de 26,6 milliards de dollars en 2010. D'une façon générale, la balance commerciale des firmes multinationales est devenue à déficitaire comme nous l'avons dit, mais on peut penser également que les réseaux et les chaînes de valeur de ces firmes sont peu sensibles aux variations du dollar. Autrement dit, les États-Unis ont peut-être un problème monétaire avec certains pays, notamment la Chine pour ne pas la citer, mais

n'ont-ils pas aussi un problème avec leurs propres entreprises ? On peut au moins poser la question.

La perspective macro-économique

Dans une perspective macro-économique, c'est sur le compte courant que porte d'abord l'attention. Il y a deux façons d'aborder le déficit courant. La première façon consiste à considérer le déficit en termes de flux de biens et de services, auquel cas le solde extérieur, généralement circonscrit au solde commercial, est égal à la différence entre le PIB et la demande intérieure. Quant à la seconde façon, complémentaire de la première, elle consiste à raisonner en termes de flux monétaires, auquel cas l'équation de base du compte courant est ramené à la relation élémentaire entre l'épargne et l'investissement. On peut faire dire beaucoup de choses à ces équations mais fondamentalement, elles montrent qu'un pays qui, comme les États-Unis, a un important déficit extérieur est un pays (1) qui dépense beaucoup et vit au-dessus de ses moyens, (2) qui n'épargne pas suffisamment pour couvrir ses besoins financiers, et (3) qui dépend de l'étranger pour le financement de ses investissements.

Le tableau 2 présente les données sur l'épargne et l'investissement pour la période 2000-2010. Le graphique 14 présente, quant à lui, en pourcentage du PIB, le différentiel entre l'épargne et l'investissement et le solde des comptes courant et commerciaux.

Tableau 2. Épargne et investissements, 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
(trillions de dollars)											
1 Épargne brute	1,80	1,70	1,56	1,55	1,74	1,92	2,20	2,05	1,91	1,60	1,82
2 Épargne privée	1,38	1,47	1,66	1,75	1,89	1,93	2,08	1,99	2,28	2,57	2,79
3 Entreprises	1,00	1,09	1,19	1,24	1,37	1,53	1,55	1,46	1,40	1,72	1,90
4 Ménages et institutions	0,38	0,38	0,47	0,51	0,53	0,39	0,53	0,53	0,88	0,85	0,89
5 Épargne publique	0,42	0,23	-0,10	-0,20	-0,16	-0,01	0,12	0,06	-0,37	-0,97	-0,96
6 dont gouvernement fédéral	0,27	0,13	-0,16	-0,29	-0,28	-0,18	-0,10	-0,13	-0,49	-1,09	-1,14
7 Formation brute de capital fixe	2,08	1,98	1,99	2,09	2,34	2,56	2,75	2,75	2,58	2,05	2,30
8 Différentiel = (1-7)	-0,28	-0,29	-0,43	-0,53	-0,60	-0,65	-0,56	-0,70	-0,68	-0,45	-0,48
Épargne brute en % du PIB	17,8	16,2	14,6	13,9	14,5	15,0	16,0	14,5	13,2	11,4	12,4
Épargne nette en % du PIB	6,1	4,2	2,4	1,8	2,6	2,9	3,9	2,0	0,4	-1,9	-0,4
Différentiel en % du PIB	-2,8	-2,8	-4,0	-4,8	-5,1	-5,1	-4,2	-5,0	-4,7	-3,3	-3,3
Épargne des ménages en % du revenu disponible	2,9	2,7	3,5	3,5	3,6	1,5	2,6	2,4	5,4	5,1	5,3
<i>Pour mémoire</i>											
PIB	9,95	10,29	10,64	11,14	11,85	12,62	13,38	14,03	14,29	13,94	14,53

Source : Bureau of Economic Analysis

Trois constats s'imposent. Ils ne surprendront personne. Premièrement, les États-Unis affichent l'un des plus bas taux d'épargne des ménages parmi les pays de l'OCDE. Qui plus est, ce taux n'a pas cessé de baisser depuis le milieu des années 1980. Deuxièmement, le déficit du gouvernement fédéral représente, en 2010, la moitié des investissements. Il reflète l'impact de la récession et des mesures de relance mais, après un retour à l'équilibre sous la présidence Clinton, celui-ci n'a cessé de se dégrader tout au long des années 2000, sous l'effet des réductions fiscales et des dépenses engagées dans les guerres à l'extérieur. Troisièmement, le déficit extérieur est synonyme d'endettement comme le montre

le différentiel entre l'épargne et l'investissement. Le déficit public pèse indéniablement sur cet endettement. Rappelons à ce propos que la dette publique américaine dépasse les 14,5 billions de dollars, soit plus que le PIB. Si les deux tiers sont détenus par des Américains, sur les 5,5 billions détenus par l'étranger, la Chine en possède 1,2 billions de dollars et le Japon 900 milliards (juin 2011).

Ces chiffres donnent le tournis, mais comment augmenter l'épargne sans courir le risque d'une sérieuse contraction de l'économie et par ricochet de l'économie mondiale ? De tous les scénarios possibles, le rétablissement de l'équilibre entre l'épargne et l'investissement est à la fois le plus difficile à mettre en place, particulièrement dans le contexte actuel, le plus douloureux tant pour l'économie américaine que pour l'économie mondiale et le plus incertain quant à ses

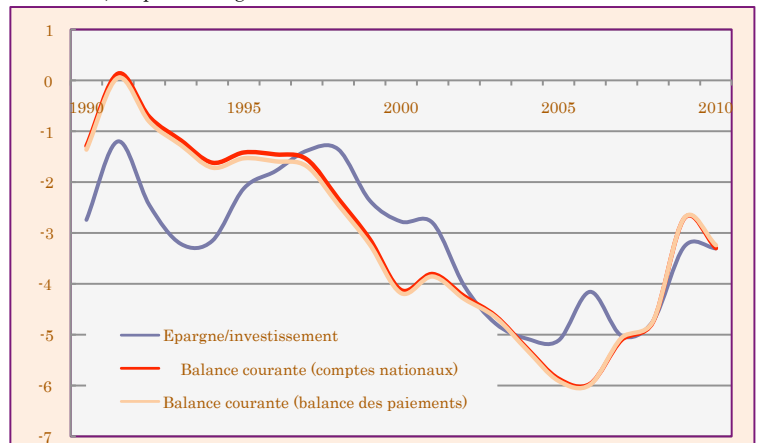
résultats. La réduction du déficit public est actuellement au centre de tous les débats mais de quelque manière dont on regarde le problème, rétablir les équilibres nécessite aussi d'augmenter l'épargne privée. Même pendant les quelques rares années d'équilibre budgétaire, l'épargne privée n'a pu couvrir les investissements. Oublions les mesures restrictives : l'économie américaine est trop ouverte et trop dépendante de l'économie mondiale pour envisager de recourir à des mesures de contrôle sur le commerce comme sur les capitaux. Reste l'augmentation de l'épargne privée accompagnée d'un désendettement des ménages. Aller dans cette direction revient à repenser non seulement les

I disagree with the view, sometimes heard, that balancing the federal budget by itself would largely defuse the current account issue. In particular, to the extent that a reduction in the federal budget resulted in lower interest rates, the principal effects might be increased consumption and investment spending at home rather than a lower current account deficit.

Ben Bernanke, 10 mars 2005

américaine n'est-elle pas une économie comme les autres du point de vue des grands équilibres macro-économiques globaux, mais même en allant dans cette direction, s'il y a un problème du côté des importations, il y en a un second : du côté des exportations.

Graphique 14. Le déficit d'épargne et le déficit extérieur
1990 -2010, en pourcentage du PIB



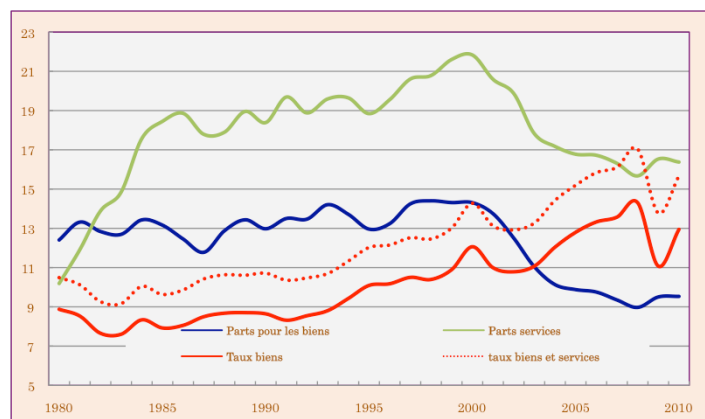
Source : Bureau of Economic Analysis

conditions dans lesquelles la croissance de l'économie américaine a pu être entretenue au cours des dernières années mais à se demander comment freiner la demande pour les importations. C'est la question que soulève le gouverneur de la Réserve fédérale Ben Bernanke en s'interrogeant ouvertement sur les capacités de réduire le déficit commercial en réduisant simplement le déficit public et en imposant à l'économie américaine une cure d'austérité. Non seulement l'économie

La compétitivité de l'économie américaine

En présentant le *World Economic Outlook* à l'automne 2010, l'économiste en chef du FMI Olivier Blanchard est revenu sur les grands équilibres globaux, posant un véritable dilemme. Pour résumer son propos, une partie de la solution au problème du déficit commercial des États-Unis se trouve d'abord chez eux : la croissance économique des États-Unis était trop tributaire avant la crise économique de sa demande intérieure et pas suffisamment des exportations. Mais en même temps, tout en mettant la pression sur les autres pays et leurs propres politiques économiques, devenues beaucoup trop dépendantes des marchés extérieurs, comment rétablir les équilibres quand il est également question de compétitivité et de concurrence en économie ouverte. On en revient toujours à la question de la concurrence sur les marchés internationaux, une concurrence que certains décrivent comme déloyale et que d'autres associent plutôt aux nouvelles pratiques des firmes multinationales. La vérité se trouve certainement entre les deux mais si l'on peut s'interroger sur les interactions entre l'économie américaine et les marchés internationaux, il faut aussi se demander si le dynamisme de l'économie américaine n'est pas en train de s'éteindre. Le graphique 15 permet de poser le problème.

Graphique 15. Parts de marché à l'exportation des États-Unis et taux de pénétration des importations aux États-Unis, 1980 - 2010, en pourcentage



Note : Les parts de marché à l'exportation ont été calculées en prenant les exportations totales des États-Unis rapportées aux importations mondiales de hors États-Unis. Le taux de pénétration des importations a été calculé en prenant les importations de biens et de services sur la base des comptes nationaux en pourcentage de la demande intérieure brute. Source : OMC et Bureau of Economic Analysis

Que montre, en effet, le graphique ? Sinon, premièrement, que le taux de pénétration des importations, mesuré par le rapport des importations à la demande intérieure, est à la hausse depuis les années 1990, avec un recul temporaire pendant les récessions. Deuxièmement, la part des États-Unis à l'exportation, mesurée par le rapport des exportations américaines aux importations mondiales hors États-Unis, est restée, dans le cas des marchandises, relativement stable jusqu'aux années 2000, pour baisser sensiblement par la suite. Troisièmement, pour ce qui concerne les services commerciaux, les parts à l'exportation ont fortement augmenté entre 1980 et le tournant des années 2000, pour suivre depuis lors la même tendance à la baisse que les marchandises.

L'augmentation du taux de pénétration des importations va dans le sens des tendances générales de l'économie mondiale, à ceci près cependant qu'elle est plus prononcée aux États-Unis qu'ailleurs, du moins dans les pays développés. La demande américaine pour les produits étrangers est plus forte que la demande étrangère pour les produits américains. C'était ce que soulignait déjà en 2004 une étude de l'OCDE : « L'appétence des consommateurs américains pour les importations est apparemment plus grande que celle des consommateurs étrangers pour les exportations américaines, ce qui constitue un important

facteur explicatif de la dégradation tendancielle du déficit commercial des États-Unis »³⁴. Les auteurs évoquent plusieurs facteurs explicatifs à ce qu'ils appellent l'asymétrie des élasticités – les élasticités-revenu des importations américaines sont généralement plus élevées que les celles des exportations américaines par rapport au revenu étranger – mais sur les quatre présentés, les deux plus importants sont peut-être d'une part ceux qui sont liés à l'ouverture plus grande du marché américain à la concurrence internationale et d'autre part ceux qui sont liés aux délocalisations et à l'intégration verticale de la production.

Les données relatives à la forte augmentation du volume des importations de biens de consommation, des fournitures industrielles et des biens d'équipement semblent confirmer cette analyse. Il s'agit d'ailleurs d'un argument souvent entendu en faveur du libre commerce : les importations permettent au consommateur d'acheter des produits en plus grande variété et à plus bas prix et aux entreprises d'améliorer de la sorte leur compétitivité sur les marchés internationaux. On ne peut donc penser qu'une augmentation de l'épargne vienne

“But I want to say to my fellow Americans, when you live in a time of change the only way to recover your security and to broaden your horizons is to adapt to the change, to embrace, to move forward. Nothing we do -- nothing we do in this great capital can change the fact that factories or information can flash across the world; that people can move money around in the blink of an eye. Nothing can change the fact that technology can be adopted once created by people all across the world, and then rapidly adapted in new and different ways by people who have a little different take on the way the technology works.”

Bill Clinton signing NAFTA, 14 septembre 1993

changer grand chose à ces deux réalités, sauf évidemment à inciter les consommateurs à acheter les produits américains et les entreprises à produire aux États-Unis plutôt qu'à l'étranger. Mais encore faut-il que les entreprises américaines puissent et veuillent le faire, ce qui n'a jamais été démontré. La forte reprise des importations en 2010 malgré la crise et le recul du dollar semble plutôt démontrer le contraire.

L'autre partie du problème tient aux exportations elles-mêmes, plus précisément à la compétitivité de l'économie américaine. La confiance dans la capacité des États-Unis et des Américains à innover et à s'adapter au changement, a toujours été l'un des arguments préférés de tous les présidents américains pour répondre aux critiques du libre-échange. Les années 1990, avec la révolution dans les technologies de l'information et des communications, sont venues rappeler à ceux qui l'avaient oublié que les États-Unis étaient toujours à la fine pointe de l'innovation. Plus

récemment, une étude de la Rand Corporation réalisée pour le ministère de la Défense, montre qu'il en va toujours ainsi dans les domaines de la science et de la technologie³⁵. Si plusieurs, néanmoins, s'interrogent sur le déficit commercial dans le secteur de la technologie et sur ses conséquences sur la croissance future, d'autres ont commencé à s'interroger sur la perte de compétitivité de l'économie nouvelle.

Le débat n'est pas nouveau, et les acteurs sont souvent les mêmes ; il avait déjà eu lieu dans les années 1970 à propos des politiques industrielles et engendré une abondante littérature sur les nouvelles théories du commerce international. Les choix économiques du président Reagan et la confiance retrouvée dans les années 1990 ont finalement clos le débat. Il resurgit, mais dans un contexte différent, marqué par la montée en puissance de la Chine. Nous ne l'ouvrons pas mais constatons néanmoins que certains indicateurs laissent planer le doute

moins peut-être sur la capacité d'innover des États-Unis, que sur leur capacité de s'adapter aux changements. En témoignent le dernier rapport du World Economic Forum sur la compétitivité dans le monde.

La dégradation, en 2010, des États-Unis de la deuxième à la quatrième place de l'indice de compétitivité globale du World Economic Forum, derrière la Suisse, la Suède et Singapour, constitue, en effet, un choc d'autant plus difficile à prendre pour ces derniers qu'ils ont toujours caracolé en tête de cet indicateur, cédant pour la première fois le premier rang en 2008³⁶. La Chine, de son côté, est encore loin derrière sur l'échelle de la compétitivité des nations, à la vingt-neuvième place, mais elle continue, année près année, de gravir les échelons, gagnant encore deux places en 2010 par rapport à 2009. Certes, au niveau des fondamentaux, les États-Unis occupent une très médiocre 39^{ème} place, en recul de dix points par rapport à 2009, mais ils ont également glissé du premier rang au troisième rang pour la seconde composante de l'indice, celle qui porte sur les facteurs de croissance à long terme, et du premier au quatrième rang pour la composante peut-être la plus importante, celle qui porte sur la capacité d'innover³⁷. Il ne s'agit bien entendu que d'un indicateur mais il montre néanmoins que par-delà les débats sur les taux de change et la concurrence déloyale, le recul des parts à l'exportation des États-Unis est peut-être dû à des facteurs plus profonds qui doivent être recherchés dans leur capacité à long terme d'innover et de s'adapter. Le monde change, mais est-ce que les États-Unis changent ? C'est peut-être la question fondamentale, la seule qui peut nous permettre de répondre au paradoxe de leur déficit. Les États-Unis ne sont peut-être plus ce qu'ils étaient et leurs problèmes actuels présentent bien des similitudes avec ceux qu'a connus la Grande-Bretagne dans l'Entre-deux-Guerres, mais ils sont toujours là, et toujours aussi peu ouverts à la seule idée que le monde puisse avoir changé.

Propos d'étape

Le temps est venu de conclure, ou plutôt de laisser le lecteur sur quelques éléments de réflexion qui méritent de plus amples recherches. Nous en retiendrons quatre.

En premier lieu, un argument apparaît en filigrane derrière tous ces raisonnements autour du déficit : le déficit commercial américain est un problème collectif qui demande la contribution de chacun pour éliminer les déséquilibres de l'économie mondiale. L'administration Bush était beaucoup trop unilatéraliste et arrogante pour aller dans cette direction, mais devant les risques croissant d'un atterrissage brutal de l'économie américaine, l'argument fait maintenant son chemin, y compris au sein des organisations financières internationales comme nous le verrons plus loin à propos des équilibres macro-économiques. Cela dit, comment en appeler à la responsabilité de chacun lorsque chacun se renvoie la balle et donne des leçons d'économie aux autres ?

En second lieu, si les problèmes de l'épargne intérieure et de la compétitivité de l'économie américaine sont régulièrement évoqués dans les explications, celui que soulève les délocalisations ne l'est guère, sinon pour souligner les avantages qu'en tirent l'économie américaine et l'économie mondiale ou les résultats « concrets » qu'apporte le dialogue économique stratégique entre les États-Unis et

la Chine. Cela dit, avec la crise économique, deux choses sont désormais apparus au grand jour : la Chine sait maintenant que l'économie américaine est fragile et que les États-Unis n'ont plus les moyens de leur puissance.

En troisième lieu, confiants dans la capacité d'innover de leur économie, dans les capacités d'autorégulation des marchés et dans les vertus du commerce et du libre-échange, tous les présidents américains sans exception ont toujours préféré la voie de l'expansionnisme commercial à celle du rétablissement des conditions internes de la croissance. Ouvrir les marchés extérieurs et faire respecter par les autres pays leurs engagements commerciaux ont toujours été les voies privilégiées, que ce soit dans un cadre multilatéral ou sur une base bilatérale. Avec, cependant, des résultats de moins en moins probants.

Enfin, le déficit commercial n'est pas un simple problème de déséquilibre macro-économique, mais un problème structurel lié aux nouvelles conditions de compétitivité dans l'économie mondiale et au déplacement de plus en plus lourd des emplois et des activités vers la région du Pacifique. La crise est venue briser trois mythes : celui de la robustesse des institutions financières américaines, celui de l'autorégulation naturelle des déséquilibres et celui de l'économie américaine centre financier du monde. N'est-elle pas également en train d'en briser un quatrième, celui de la suprématie technologique des États-Unis ?

Notes

¹ <http://www.bea.gov/newsreleases/international/trade/tradnewsrelease.htm>

² Source : U.S. Bureau of Census, http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current_press_release/ft900

³ Données de l'OMC pour 2009.

⁴ Il est intéressant de relever également la place importante des redevances et autres revenus au titre de la propriété intellectuelle, un domaine pour lequel les États-Unis ont bataillé fort – continuent de batailler – au cours des trois dernières décennies, que ce soit dans le cadre du système commercial multilatéral, de leurs propres négociations commerciales bilatérales, régionales ou spécialisées comme celles sur la contrefaçon, dans le cadre des organisations et forums internationaux plus spécialisés comme l'OMPI, l'OCDE, voire encore au travers du lobbying de certaines associations professionnelles comme l'American Intellectual Property Law Association.

⁵ Données de l'United States International Trade Commission.

⁶ Sur la base de la balance des paiements. Source : Bureau of Economic Analysis.

⁷ <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top1012yr.html>

⁸ Nous nous sommes limités à ces trois importants partenaires commerciaux des États-Unis.

⁹ Sources : <https://www.uschina.org/statistics/tradetable.html> et <http://english.mofcom.gov.cn/index.shtml>

¹⁰ Le Mexique est ainsi devenu grâce à l'ALENA le second partenaire commercial des États-Unis pour les importations, place qu'il a dû céder à la Chine en 2007.

¹¹ Source : U.S. International Trade Commission Dataweb.

¹² Pour un aperçu des enjeux économiques et politiques, voir Wayne M. Morrison, *China-U.S. Trade Issues*, Washington, CRS, RL 33536, août 2011.

¹³ Pour une analyse plus détaillée des données, voir notre texte, « Les États-Unis et l'investissement direct étranger. Une histoire à trois temps », à paraître 2011. (en ligne sur le site du CEIM)

¹⁴ Source : U.S. Census Bureau, *A Profile of US Importing and Exporting Companies, 2008-2009*, <http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/edb/2009/index.html>

¹⁵ Les autres ne sont pas classés.

¹⁶ Robert E. Scott, *Unfair China Trade Costs Local Jobs*, Washington, Economic Policy Institute, 23 mars 2010. Voir également la réponse de l'auteur aux critiques qui lui ont été formulés : *China Trade and Jobs: Responding to Myths and Critics*, 6 avril 2010. (En ligne sur le site de l'institut).

¹⁷ Josh L. Bivens, L. Josh. *Everybody Wins, Except for Most of Us: What Economics Teaches (But Economists Generally Don't) About Globalization*. Washington, Economic Policy Institute, 2008.

¹⁸ Pour une analyse plus détaillée, nous renvoyons le lecteur à notre texte : « Le bilatéralisme commercial américain », dans Bernard Remiche et Hélène Ruiz-Fabri (dir.), *Le commerce international entre bi- et multilatéralisme* (Association internationale de droit économique), Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 115-173.

¹⁹ Hull, malade, avait déjà pris sa retraite quand les négociations commerciales internationales furent amorcées, mais c'est à lui que revient l'honneur d'avoir placé le commerce au cœur de la sécurité et de la reconstruction de l'ordre économique international.

²⁰ Officiellement appelée *U.S. Trade Deficit Review Commission*, la commission fut mise sur pied le 21 octobre 1998. Elle remit son rapport au Président, un an après le début de ses travaux conformément au mandat qui lui avait été assigné, le 14 novembre 2000. Elle n'est pas parvenue à dégager un consensus entre démocrates et républicains, aussi le rapport est-il divisé sur une base partisane sur tous les thèmes traités.

²¹ Le rapport retient trois explications : une croissance plus forte aux États-Unis qu'ailleurs, les investissements étrangers qui ont poussé le dollar à la hausse, et, avec plus de réserves, les barrières au commerce dans les autres pays. De manière plus intéressante, le commissaire Weidenbaum souligne la concomitance entre le déficit d'un côté et la déréglementation, la globalisation et les nouvelles technologies qui ont altéré les structures de l'économie, de l'autre. Elle relève aussi que dans le processus de « destruction créatrice » qui accompagne le commerce, les « perdants » ne doivent pas être laissés pour compte mais au contraire être aidés par des programmes spécifiques. Par contre, sur la question des délocalisations vers les pays à bas coût de main-d'œuvre, le commissaire Weidenbaum préfère écouter les voix de ceux pour qui les investissements restent largement localisés dans les pays à revenus élevés et croire dans la capacité d'innover des États-Unis, plutôt que celles pour qui les emplois et l'industrie seraient victimes des pratiques commerciales prédatrices de certains pays et de la rapacité de certaines compagnies. Quant aux solutions, il préfère faire confiance aux forces du marché et retenir le scénario d'un « atterrissage en douceur » après un réajustement des taux de changes, plutôt que suivre ceux, plus pessimistes, pour qui tout cela ne peut que mal finir, les investisseurs perdant confiance dans le dollar et les capitaux fuyant les États-Unis. Au niveau des recommandations, le rapport de synthèse n'apporte rien de vraiment nouveau, sinon d'en appeler à des politiques plus responsables pour réduire les déséquilibres, au leadership des États-Unis dans la relance des négociations commerciales et à un plus grand respect des engagements commerciaux de la part de tous.

²² Sur le plaidoyer sans réserve en faveur du libre-échange voir en particulier le chapitre 8 de l'Economic Report of the President de 2007, surtout la partie intitulée Trade Liberalization: A Key Contributor

to the Strength of the U.S. Economy

²³ L'argument de la sécurité financière vaut pour les bons du trésor, mais cela n'explique pas pour autant l'argument du rendement. Il est d'autant moins recevable que, curiosité américaine, le solde des revenus de placement demeure très positif malgré l'endettement croissant. Ainsi selon les comptes de la balance des paiements, il était de 165,2 milliards de dollars en 2010, un chiffre supérieur à celui du solde des services (145,8). L'explication la plus souvent avancée est que les rendements à l'étranger sont supérieurs à ceux aux États-Unis. Si tel est le cas, on voit bien que l'argument n'est pas recevable.

²⁴ L'idée selon laquelle l'économie mondiale aurait un surplus d'épargne a été avancé, entre autres, par Ben Bernanke. Aux dires du gouverneur de la Réserve fédérale, pour expliquer pourquoi les États-Unis peuvent emprunter autant, il ne faut pas seulement regarder les facteurs intérieurs et les politiques économiques, mais avoir également une perspective plus globale. L'existence de surplus d'épargne à l'échelle mondiale expliquerait à la fois l'augmentation du déficit courant des États-Unis et le niveau relativement faible des taux d'intérêt à long terme. Puisque la cause principale de l'augmentation du déficit courant des États-Unis se trouve à l'extérieur, la solution passe par l'adoption par les autres pays, notamment en développement, de politiques orientées vers le développement de leur marché intérieur : « Thus a more direct approach is to help and encourage developing countries to re-enter international capital markets in their more natural role as borrowers, rather than as lenders ». (Ben S. Bernanke, « The Global Saving Glut and the U.S. Current Account Deficit », 19 mars 2005. (<http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2005/200503102/>))

²⁵ Dans la même veine, les auteurs du rapport s'interrogent sur l'épargne pour se demander si certains pays n'épargnent pas trop, voire mal : « Can a country save too much? While a higher saving level might always seem beneficial, higher saving can create costs if those savings are poorly used. Excess saving can sometimes lead to overinvestment that reduces the quality and efficiency of new capital investment and can sometimes create problems in a country's banking system by increasing the share of non-performing loans (NPLs). » (*Economic Report of the President*, 2006, p. 137.).

²⁶ Pour un aperçu de ces négociations, voir le site du SICE : http://www.sice.oas.org/TPD/TPP/TPP_e.asp, et les chroniques commerciales

²⁷ <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/speeches/transcripts/2011/april/remarks-ambassador-ron-kirk-washington-interna> ; Commentant les mauvais chiffres commerciaux de juin, Rebecca Blank, secrétaire au commerce par interim, a entonné la même chanson : les exportations n'ont peut-être pas atteint les niveaux espérés mais qu'à cela ne tienne, les exportations progressent à rythme régulier et les États-Unis devraient atteindre leur objectif en 2014. (<http://www.commerce.gov/news/press-releases/2011/08/11/statement-acting-us-commerce-secretary-rebecca-blank-us-international>)

²⁸ Paul R. Krugman, « Chinese Year », *New York Times*, 1^{er} janvier 2010.

²⁹ Selon une étude d'opinion réalisée en novembre 2010 par le Pew Research Center, à peine un peu plus du tiers des Américains pensent que l'ALENA est une bonne chose, plus de 55 pour cent que les accords commerciaux font perdre des emplois et 46 pour cent que l'augmentation du commerce avec la Chine est une mauvaise chose pour les États-Unis, un point de vue qui passe à 52 pour cent chez les Républicains mais tombe à 44 pour cent chez les Démocrates. La seule note positive de cette enquête est que, malgré tout, les Américains souhaitent voir les États-Unis commercer davantage avec les autres pays. (The Pew Research Center, *Public Support for Increased Trade, except with South Korea and China*, Washington, 9 novembre 2010.

³⁰ Pour 2011, il s'agit de prévisions.

³¹ On peut même se demander si la réduction du déficit n'est pas plutôt attribuable à la récession

³² Plusieurs études ont été consacrées à cette question. Marc Labonte en fait un bon tour d'horizon dans une étude du CRS *Is the U.S. Current Account Deficit Sustainable ?* (Washington, CRS, 2010, RL33186). Si un consensus existe parmi les économistes pour dire qu'une forte baisse du dollar est nécessaire pour rétablir l'équilibre du compte courant, les estimations de cette baisse varient considérablement d'une étude à l'autre. Ces différences peuvent provenir des modèles utilisés mais aussi de facteurs encore mal expliqués, comme par exemple ceux qui influent sur la valeur du dollar.

³³ Voir à ce sujet l'*Economic Report of the President de 2011*, pp. 103 et suivantes.

³⁴ Anne-Marie Brook, Franck Sédillot et Patrice Ollivaud, « Les défis de la réduction du déficit de balance courante des États-Unis et conséquences pour les autres économies », *Revue économique de l'OCDE*, n° 38, 2004, pp. 175-205, p.191.

³⁵ Titus Galama et James Hosek, *U.S. Competitiveness in Science and Technology*, Santa Monica, The Rand Corporation, 2008.

³⁶ <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>

³⁷ Le World Economic Forum et l'INSEAD ont développé un autre indicateur synthétique intéressant pour mesurer, celui-là, la capacité de réponse des pays aux technologies de l'information et des communications. Il nous montre, lui aussi, le recul des États-Unis, de la troisième à la cinquième place, entre 2008 et 2009, derrière la Suède, Singapour, le Danemark et la Suisse. Cet indice a trois composantes principales. Pour la composante relative à l'environnement, les États-Unis n'occupent que la dixième position ; pour la composante relative à l'aptitude à s'adapter, ils occupent la septième position ; enfin, pour la troisième composante, qui a trait à l'utilisation, ils occupent la seconde position. La seconde composante, l'aptitude au changement, montre que les entreprises américaines n'occupent que le huitième rang, les particuliers le dix-neuvième rang, et l'administration publique le treizième rang.