

## LE PROTECTIONNISME AMÉRICAIN

PAR

RODRIGUE TREMBLAY,  
professeur émérite,  
Université de Montréal

Face au libre-échange, les États-Unis ont une attitude ambivalente. D'une part, les grandes entreprises multinationales américaines, plus près du Parti républicain, recherchent l'accès aux marchés étrangers pour leurs produits et pour leurs investissements. Elles se font donc les promoteurs de l'ouverture des marchés, soit sur une base multilatérale dans le cadre du GATT jusqu'en 1995, et dans celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis, soit sur une base bilatérale ou régionale comme c'est le cas avec l'ALÉNA avec le Canada et le Mexique depuis 1994.

D'autre part, les syndicats ouvriers, plus près du Parti démocrate, voient d'un mauvais œil l'entrée aux États-Unis de produits bon marché et craignent encore davantage le déplacement d'installations de production vers les pays à bas salaires, que ce soit le Mexique ou maintenant de plus en plus, la Chine. Depuis environ un quart de siècle, l'industrie manufacturière américaine a été durement touchée par la concurrence étrangère, ses emplois passant de 19,5 millions en 1979 à 14,5 millions aujourd'hui. De même, les industries reliées à l'agriculture et aux ressources naturelles sont soumises aux aléas des fluctuations du dollar américain et sont aussi fréquemment portées à faire pression sur les politiciens pour que ces derniers mettent de l'avant des mesures protectionnistes quand le dollar U.S. est surévalué.

On évalue que les pertes d'emplois récentes aux États-Unis, soit celles qui se sont produites depuis le début de la

dernière récession en mars 2001, c'est-à-dire 2,81 millions d'emplois perdus, la plupart dans le secteur manufacturier, sont au moins en partie causées par des déplacements d'activité économique vers l'étranger. En effet, même si on attribue aux gains de productivité, soit une plus grande production mais avec un nombre réduit de travailleurs, la plus grande partie des pertes nettes d'emplois, on en évalue pas moins que de 15 à 35 pourcent des emplois perdus, soit de 425 000 à 1 000 000 emplois américains perdus, est dû à des fermetures d'usines qui sont allées s'établir ailleurs, notamment en Chine et en Inde, pays dont la main-d'œuvre bon marché est de plus en plus instruite.<sup>1</sup>—De telles pertes ne sont pas sans animer le débat politique. C'est qui pousse, par exemple, le gouvernement Bush à essayer de persuader la Chine de réévaluer le yuan, et c'est ce qui motive certains candidats démocrates à la présidence à adopter une position protectionniste.

- Une nouvelle réalité depuis le 11 septembre 2001

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, un autre facteur est venu s'ajouter aux raisons traditionnelles de recourir au protectionnisme, En effet, les considérations de sécurité territoriale du gouvernement américain sont venues renforcer les tendances protectionnistes de plus d'un sénateur ou représentant. De même, le gouvernement américain sous administration républicaine est davantage porté à utiliser le commerce international à des fins politiques. À ce chapitre, il n'est pas loin de rejeter le multilatéralisme de l'OMC, surtout si la ronde de Doha échoue, pour lui substituer des relations commerciales bilatérales ou, au plus, régionales. Si cela se révèle être le cas, nous pourrions assister au cours des années à venir à une généralisation des accords commerciaux bilatéraux sélectifs et à un morcellement commercial de l'économie mondiale.

- Le laxisme des lois commerciales américaines

Les lois commerciales américaines sont ainsi rédigées qu'elles donnent l'initiative aux industries en concurrence avec des produits étrangers meilleur marché d'entamer assez facilement des démarches pour faire imposer des taxes et des contingentements à la frontière, ou des subventions à la production. Selon la section 301 du U.S. Trade Act, les compagnies américaines qui s'estiment lésées par des subventions étrangères à la production ou à l'exportation, ou par du dumping, ou qui jugent qu'elles sont exclues injustement de marchés étrangers, peuvent porter plainte en ce sens auprès du Représentant au Commerce. Si, après enquête, la plainte est acceptée et qu'il est établi par la Commission américaine du commerce international qu'une "menace de préjudice" existe envers une industrie américaine, des mesures de représailles sous la forme de droits compensatoires ou de droits antidumping sont imposées à l'encontre des produits étrangers. Le département américain du Commerce (DOC) se charge alors de calculer et d'imposer les mesures de rétorsion.

- Vulnérabilité canadienne accrue au protectionnisme américain

Depuis l'avènement de l'Accord de Libre-échange du 1er janvier 1989, la direction des flux commerciaux du Canada et des provinces a radicalement changé. Avant l'ALÉ, les exportations internationales et interprovinciales de biens et de services avaient à peu près la même importance, comptant pour un peu plus de 20 pourcent du PIB dans chaque cas. En 2001, après 13 ans de l'ALÉ et de l'ALÉNA du 1er janvier 1994, les exportations internationales sont plus de deux fois plus importantes que les exportations interprovinciales (Voir le tableau ci-après). Les courants commerciaux est-ouest se sont fortement renversés pour devenir deux fois plus importants dans la direction nord-sud. D'où toute l'importance que le Canada doit donner à la montée du protectionnisme chez les politiciens américains.

## - Caractéristiques du protectionnisme américain

Le protectionnisme américain est facilité par deux caractéristiques du système politique américain. D'une part, chacun des 100 sénateurs peut se transformer en ministre du commerce extérieur et mettre de l'avant des législations hostiles aux produits étrangers. Le commerce américain est donc très politisé, et plusieurs sénateurs, et même des représentants en autorité, n'hésitent pas à se faire du capital politique sur le dos des industries étrangères. D'autre part, le dollar américain étant une monnaie mondialement utilisée, il est fréquemment soumis à une surévaluation qui décourage les exportations et encouragent les importations. Ces périodes de surévaluation monétaire s'accompagnent habituellement d'une recrudescence des démarches protectionnistes américaines.

Le Canada s'est quelque peu mis à l'abri des vagues protectionnistes américaines en signant l'Accord de Libre-échange (ALÉ) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). Ces ententes commerciales régionales (le Mexique s'est joint à l'ALÉNA en 1994) comporte un procédé de règlement des différents commerciaux relativement impartial. En effet, les conflits commerciaux peuvent être soumis à des panels de cinq membres indépendants, les groupes spéciaux de règlements des différents, dont les décisions sont exécutoires, sauf s'il y a une contestation extraordinaire. Même si un tel mécanisme constitue un progrès sur l'unilatéralisme commercial, il comporte deux faiblesses d'importance. D'une part, un pays peut continuer à perturber les échanges commerciaux en imposant des droits compensatoires sans se référer au préalable aux tribunaux de l'ALÉNA. D'autre part, comme les procédures devant les groupes spéciaux de règlements des différents peuvent prendre des mois et parfois des années à être complétées, et coûtent cher en frais légaux, cette procédure ralentit les

visées protectionnistes d'un gouvernement mais ne les empêchent pas.

- Solutions possibles à long terme

Idéalement, pour éviter que des plaintes unilatérales viennent perturber les flux commerciaux entre le Canada et les États-Unis, il faudrait que les deux gouvernements s'entendent sur deux mesures additionnelles d'intégration économique. La première serait d'établir un marché commun entre les deux pays, ce qui impliquerait un système douanier unifié. La deuxième consisterait à établir des définitions communes de ce qui constitue une subvention indue à une industrie et à soumettre toutes les plaintes à un organisme binational de redressements des torts.

Cependant, de nombreux obstacles politiques se dressent sur le chemin de telles réformes. D'une part, il est douteux que le Congrès américain accepte de voir ses prérogatives commerciales réduites. D'autre part, la présence du Mexique dans l'ALÉNA rend pratiquement impossible une entente bilatérale de marché commun Canada-États-Unis.

En conclusion, le Canada devra continuer à être vigilant face aux visées protectionnistes des États-Unis, en utilisant à fond les mécanismes actuels de règlements des différends, tant à l'intérieur de l'ALÉNA que dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

---

TABLEAU

ÉVOLUTION DU RATIO [EXPORTATIONS internationales de biens et de services/PIB] DU CANADA, DU QUÉBEC ET DE L'ONTARIO, 1989-2001

|   | CANADA              | QUÉBEC       | ONTARIO      |
|---|---------------------|--------------|--------------|
| <b>I) Ratio Exportations / PIB</b>                  |                     |              |              |
| 1989  | 25,4%               | 21,2%        | 28,6%        |
| 2001  | <b><u>43,1%</u></b> | <b>39,6%</b> | <b>51,5%</b> |
| accroissement                                       | 70%                 | 87%          | 80%          |
| <b>II) Part des Exportations vers USA</b>           |                     |              |              |
| 1989  | 73,2%               | 75,7%        | 85,6%        |
| 2001  | <b><u>87,3%</u></b> | <b>84,8%</b> | <b>93,3%</b> |
| accroissement                                       | 19%                 | 12%          | 9%           |
| <b>III) Part des Exportations vers USA dans PIB</b> |                     |              |              |
| 1989  | 18,6%               | 16,0%        | 24,6%        |
| 2001  | <b><u>37,6%</u></b> | <b>33,6%</b> | <b>48,0%</b> |
| accroissement                                       | 102%                | 110%         | 95%          |
| <b>IV) Exportations interprovinciales sur PIB</b>   |                     |              |              |
| 1989  | 22,5%               | 22,9%        | 22,6%        |
| 2001  | <b><u>19,7%</u></b> | <b>19,4%</b> | <b>18,7%</b> |
| baisse  | -12%                | -15%         | -17%         |
| <b>V) Exp. int'n sur Exp. inter</b>                 |                     |              |              |
| 1989  | 113%                | 93%          | 127%         |
| 2001  | <b>219%</b>         | <b>204%</b>  | <b>275%</b>  |

---

Source: Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, Ottawa, 2002, Tableaux 1A et 9E.

- 7 octobre 2003, [rodrigue.tremblay@umontreal.ca/\(450\)455-1379](mailto:rodrigue.tremblay@umontreal.ca/(450)455-1379)

---

<sup>1</sup> Louis Uchitelle, "A Missing Statistic: U.S. Jobs That Went Overseas", Le New York Times, 5 octobre 2003.