

MARCUS NOLAND

Vice-président exécutif et directeur d'études au Peterson Institute for International Economics

Nicolas BARRÉ

Je voudrais commencer par vous, Marcus. Vous êtes vice-président exécutif du Peterson Institute for International Economics à Washington. C'est un groupe de réflexion bien connu à Washington. Je vous donne la parole.

Marcus NOLAND

Merci beaucoup. C'est un honneur d'être ici aujourd'hui. Je vais vous parler de la politique économique internationale de l'administration Trump. J'aborderai plus particulièrement les spécificités des garanties de procédures en cours. Je parlerai ensuite de la raison pour laquelle les deux prochaines années pourraient être particulièrement dangereuses, en raison de l'interaction entre la politique macroéconomique et la politique commerciale de l'administration Trump.

Tout d'abord, je voudrais être clair, il s'agit d'une politique explicitement protectionniste. Hier soir, quand je suis rentré, j'ai relu le discours inaugural de Donald Trump. Il contient le passage suivant : « Nous devons protéger nos frontières des ravages d'autres pays qui fabriquent nos produits, volent nos entreprises et détruisent nos emplois. La protection mènera à une grande prospérité et à une grande force. » Cette déclaration se place dans la continuité des thèmes de campagne. L'accent a été mis sur les déficits commerciaux, y compris les déficits bilatéraux, et sur deux autres thèmes qui, du point de vue de Trump, fournissent à la fois une explication du déficit commercial et une ouverture pour des solutions. L'un de ces deux thèmes concerne la manipulation des devises, l'autre les accords commerciaux dits « désastreux ». Il y a eu une continuité post-investiture. Il a entrepris certaines actions qui ont resserré les procédures de marché public, rendu plus difficile l'obtention de visas pour venir aux États-Unis, et il y a eu un usage agressif de garanties de procédures conditionnelles. Je reviendrai sur ce point dans un instant. Enfin, comme nous l'avons entendu d'autres orateurs, il y a eu retrait du TPP et renégociations sous menace d'abrogation du Korus et de l'ALENA.

Qu'en est-il de cette nouvelle protection ? Les États-Unis, comme d'autres pays, ont des lois sur les droits antidumping et les droits compensateurs, mais l'administration Trump se distingue par deux caractéristiques. L'une est l'utilisation d'articles plutôt obscurs du droit commercial américain, notamment des garanties globales, qui ne nécessitent même pas de dommages pour l'industrie nationale et l'utilisation de la section 232 sur la protection de la sécurité nationale. La deuxième caractéristique est le fait que l'administration Trump a été inhabituellement encline à ouvrir des affaires de sa propre initiative. C'est important, parce que, historiquement, si le gouvernement ouvre une affaire de sa propre initiative plutôt que d'attendre la plainte d'une entreprise nationale, il y a une plus grande probabilité d'application effective de la protection.

Si vous prenez simplement les dossiers des 100 premiers jours de l'administration Trump, et supposez, c'est une hypothèse, que la protection est effectivement appliquée, la part des importations américaines sous protection double. La Corée du Sud serait la plus touchée. Le problème pour un pays comme la Corée du Sud est que si certaines de ces politiques sont destinées à la Chine, la Corée du Sud fabrique des produits tels que des panneaux solaires, de l'acier et des machines à laver qui se retrouvent concernés. La situation de la Corée du Sud correspond en fait à un dommage collatéral. Le véritable changement en matière de protection concernerait le Canada, en raison du conflit du bois d'œuvre.

Comme quelqu'un l'a mentionné hier, le vrai problème est qu'étant donné l'importance des États-Unis dans le système, il existe une probabilité d'émulation au niveau des autres pays. Comme nous l'avons entendu, l'administration Trump supprime également des accords commerciaux. Nous renégocions l'ALENA. Richard Cooper a souligné hier qu'il s'agissait d'une avancée constructive, mais ce qu'il n'a pas mentionné, ce sont les mauvaises idées, dont certaines ont été évoquées ce matin. Une clause qui mettrait un terme à l'accord après cinq ans, et qui sape

fondamentalement l'idée d'un accord commercial, car les entreprises ne peuvent pas investir sans avoir de certitude quant aux règles du jeu. Un durcissement des règles d'origine, notamment en ce qui concerne les automobiles. Les règles d'origine que les États-Unis proposent pour les automobiles visent à déstabiliser les chaînes d'approvisionnement existantes. Le marché automobile nord-américain est fortement intégré et si ces règles passent, elles entraîneront d'importantes pertes d'efficacité sur le marché nord-américain. L'effet à long terme sera le déplacement de la production de l'Amérique du Nord vers la Chine. Et comme nous l'avons entendu ce matin, il y a ces arguments étranges sur les balances commerciales.

Si la renégociation échoue et si l'ALENA est abrogée, ce résultat va affecter l'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada. On peut imaginer le Canada et les États-Unis mettre au point un texte permettant de moderniser l'accord, mais pour le Mexique, la menace est beaucoup plus grave. Il y aurait d'importantes conséquences en termes de production pour le Mexique et étrangement, du point de vue de Trump, probablement une dépréciation du peso et une augmentation du déséquilibre commercial bilatéral, non pas une réduction. L'accord de libre-échange avec la Corée devait être abrogé, mais, heureusement, Kim Jong-un est en quelque sorte intervenu avec un sixième essai nucléaire, plaçant ainsi les discussions autour de l'accord au second plan. Cependant, le problème est uniquement repoussé et la possibilité d'abrogation du Korus subsiste.

En prévision des élections de l'année dernière, j'ai examiné, avec certains collègues du Peterson Institute, quelles pourraient être les conséquences sur les États-Unis, en modélisant des guerres commerciales avec la Chine et le Mexique. Les conséquences sont importantes et ne sont pas uniformes dans tous les États. Les industries des biens d'équipement seraient les plus touchées, en raison d'un recul de l'investissement national dû à la guerre commerciale, avec en outre une réduction des exportations de ces biens d'équipement. Le point vraiment intéressant concerne les pertes d'emplois importantes dans le secteur des biens non échangeables, et en raison du mode d'embauche dans ces secteurs, nous constatons que la plupart des victimes américaines d'une guerre commerciale figureraient parmi les personnes les plus vulnérables de la société. Les effets d'une guerre commerciale aux États-Unis seraient régressifs et Washington serait l'État le plus touché.

Nous avons également examiné certains scénarios concernant des mesures de représailles asymétriques, notamment la possibilité que la Chine n'achète plus d'avions, impose un embargo sur les importations de soja ou interdise à ses entreprises publiques d'acheter de services aux entreprises américaines. Nous avons également examiné ce qui se passerait si le Korus était abrogé, ce qui inclurait la perte des préférences sur le marché de la viande bovine pour des pays tels que l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande. Cela représenterait la fin des exportations américaines de viande bovine, au moins à court terme, ainsi que la perte de marchés au profit de concurrents européens.

Dans le cas des avions, la production est fortement localisée et certaines zones géographiques sont durement touchées. Dans le cas des services aux entreprises, les zones touchées par l'une ou l'autre de ces actions représentent une carte des zones urbaines des États-Unis à la pointe en matière de nouvelles technologies.

D'un point de vue d'économie politique, le point le plus intéressant concerne sans doute les deux affaires agricoles. Si vous regardez une carte, il y a une étendue verte, qui va du Mississippi jusqu'au Missouri, à travers l'Arkansas et le Tennessee. C'est la zone qui serait touchée par un embargo chinois sur le soja. Il y a deux raisons pour lesquelles ce point est très intéressant. Tout d'abord, si vous êtes à Seattle, par exemple, et que vous perdez votre emploi, ce n'est peut-être pas une bonne nouvelle, mais vous le perdez dans un environnement marqué par un large marché de l'emploi urbain, avec des transports publics. Si vous perdez votre emploi dans l'un de ces comtés ruraux contigus, vous vous trouvez dans une situation extrêmement compliquée. Les pertes d'emplois directes et indirectes dans certains de ces comtés pourraient être impressionnantes : jusqu'à 25 % dans un cas, et supérieures à 10 % pour une douzaine d'autres. Il en va de même pour le cas de la viande bovine, les grandes plaines américaines seraient touchées. C'est intéressant parce que ces zones sont représentées par des Républicains et si l'administration Trump doit être entravée sur le plan politique, cela pourrait venir de la question des intérêts agricoles aux États-Unis.

Toutefois, la véritable menace est l'interaction entre la politique macroéconomique et la politique commerciale. Pour diverses raisons, les États-Unis vont probablement adopter une politique budgétaire expansionniste, qui va conduire à une accélération de la croissance, creuser les déficits budgétaires et commerciaux, et entraîner une appréciation des taux de change. Ensuite, nous sommes confrontés à la perspective de voir l'administration Trump s'orienter vers le

protectionnisme, en essayant de contrer ce déficit commercial croissant. Ce que nous pourrions obtenir, serait alors une version très maladroite de la première administration Reagan, qui, dans les termes tristement célèbres du secrétaire du Trésor, James Baker, a imposé plus de protectionnisme que toute autre administration présidentielle américaine depuis Herbert Hoover. C'est un moment caractérisé par l'autolimitation des exportations. L'actuel représentant américain du commerce, M. l'Ambassadeur Lighthizer, était l'un des négociateurs de la première administration Reagan et est rompu à ce genre d'action. Il existe cependant une grande différence. Dans le contexte de la guerre froide, les États-Unis étaient le garant politique ultime du Japon, mais en fin de compte, les Japonais allaient à contrecœur suivre les exigences américaines dans le domaine de la politique commerciale. Il va sans dire que les relations entre les États-Unis et la Chine aujourd'hui ne pourraient pas être plus différentes.

Pour récapituler, il s'agit d'une nouvelle politique, d'une rupture avec le passé. Elle est explicitement protectionniste et elle est en cours. Certaines de ces décisions n'ont pas encore été prises pour des raisons juridiques, mais elles sont en cours et les conflits entre les politiques commerciales et macroéconomiques vont aggraver cette situation, au détriment des États-Unis et de tous leurs partenaires commerciaux. Merci.

Nicolas BARRÉ

Merci Marcus. Peut-être aborderons-nous ces points ultérieurement, pour déterminer si cette nouvelle politique s'inscrit sur le long terme, comme vous l'avez dit, ou s'il y a des perspectives de changement.