

07/11/2022

Elvire Fabry,
Chercheuse senior,
Géopolitique du commerce,
Rapporteur du groupe de travail
sur les relations UE-Chine,
Institut Jacques Delors.

BLOG
— POST

Le protectionnisme assumé des États-Unis



© Lukas Zischke on Unsplash

La représentante américaine au commerce, Katherine Tai, nous a habitués à des discours si prudents qu'il a fallu près de deux ans de présidence Biden pour cerner les nouveaux contours de la politique commerciale américaine. Du commerce *as usual* il ne reste plus grand-chose. Joe Biden a résorbé deux irritants qui pesaient sur les relations transatlantiques avec la suspension des sanctions réciproques liées au contentieux entre Airbus et Boeing et celle des droits de douanes sur les importations d'acier et aluminium venant d'Europe. Mais il reste **aligné sur l'approche unilatérale de Donald Trump et accélère l'offensive contre l'essor de la puissance économique chinoise**. Alors que l'Amérique affiche désormais un protectionnisme assumé, le défi américain reste de parvenir à combiner cet isolement économique avec le besoin de rallier le plus grand nombre possible de partenaires dans une guerre technologique contre la Chine.

La promesse de campagne de Biden en 2020 visait à ce que le commerce extérieur bénéficie plus aux travailleurs américains (*make trade work for workers*). Elle l'a conduit à limiter l'accès au marché américain. Le Congrès affiche désormais une opposition trans-partisane des Démocrates et des Républicains à la négociation de nouveaux accords commerciaux qui faciliteraient l'accès des entreprises étrangères au pouvoir d'achat des consommateurs américains – bien qu'en retour ils aient pu ouvrir des marchés aux entreprises américaines. La confiance dans l'impact positif du commerce extérieur sur la croissance a ainsi baissé entre 2020 et 2022 de 8% chez les Démo-

crates et de 44% chez les Républicains¹. Il n'y aura pas de volte-face sur la sortie des États-Unis de l'accord transpacifique (CPTPP), qui avait été décidée par Donald Trump, ni de réengagement de la négociation commerciale avec l'Union européenne (TTIP), à vrai dire assez mal partie, qui avait été également suspendue dès l'arrivée de Trump à la présidence.

Les efforts de l'Administration Biden se concentrent sur le **renforcement des capacités de production nationale, via des investissements publics colossaux** (550 milliards de dollars pour les infrastructures, 280 milliards de dollars dans le *Chips and Science Act* pour la recherche et la production de semi-conducteurs, de technologies sans fil, biotechnologies, ...). Les exigences de contenu local pour les entreprises qui souhaitent accéder à ces aides publiques renforcent encore ce **nationalisme économique** en contradiction avec le principe de non-discrimination de l'Organisation mondiale du commerce. Ainsi dans l'*Inflation Reduction Act* du 16 août dernier, la réduction d'impôt de 7 500 dollars pour l'achat de véhicules électriques exige qu'ils soient assemblés aux États-Unis et que leur batterie contienne 40% de minerais extraient localement. Une exception a été intégrée qui concerne les partenaires de l'accord USMCA (Canada et Mexique) mais pas **les Européens ou les Coréens, qui y voient un risque immédiat de distorsion de concurrence** et s'interrogent sur les fondements du *friend-shoring* développé par Washington pour renforcer les liens économiques avec des pays amis.

Comme l'UE, le Japon et d'autres grandes puissances commerciales, les États-Unis ont entrepris de renforcer la résilience de leurs chaînes de valeur en réduisant les importations de biens stratégiques qui créent des dépendances excessives vis-à-vis de pays qui peuvent devenir hostiles, en commençant par la Chine. L'effort de diversification de l'approvisionnement privilégie la relocalisation de la production aux États-Unis (*re-shoring*); y compris en relançant chez eux l'extraction de terres rares qui avait été abandonnée dans les années 1990 au profit d'une Chine qui est à présent en position de quasi-monopole mondial. Mais la diversification de l'approvisionnement auprès de pays amis n'est pas facilitée par de nouveaux accords commerciaux qui offriraient des conditions préférentielles aux importateurs américains. Ce **friend-shoring a un coût additionnel pour les entreprises américaines** par rapport aux importations chinoises ou aux conditions préférentielles que d'autres blocs, comme l'Union européenne, négocient en plus d'une garantie d'accès à des matières premières stratégiques.

Les mesures extraterritoriales qui, à quelques jours du XX^{ème} Congrès du Parti communiste chinois, interdisent désormais toute exportation de semi-conducteurs vers la Chine ou soutien à la production chinoise de semi-conducteurs, avec effet immédiat du retrait de la citoyenneté américaine à toute personne concernée le soir même du 7 octobre, marquent une accélération du découplage et une escalade considérable dans le conflit.

Biden n'est pas plus favorable que Trump à la régulation du commerce international par des règles multilatérales. **Washington maintient son veto sur la nomination de nouveaux arbitres à l'Organe d'appel du mécanisme de règlement des différends** de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cela fragilise le respect des règles existantes et limite l'appétence des membres de l'OMC à s'accorder sur de nouvelles règles dont la mise en

¹ GALLUP March 10, 2022.

œuvre ne serait pas garantie par un recours à l'arbitrage. Les États-Unis ne contribuent pas davantage à une réforme de l'OMC qui permettrait de renforcer l'institution.

Ce désengagement du multilatéralisme laisse à la Chine la possibilité de promouvoir plus activement sa vision d'une mondialisation «aux caractéristiques chinoises»: une mondialisation économique sans référence à la démocratie, aux droits de l'Homme et aux droits civiques. Pendant que Pékin s'efforce de rallier les économies émergentes à son modèle de mondialisation contre l'ordre libéral international mis en place par les puissances occidentales depuis de la Seconde Guerre mondiale, **Washington se concentre sur la limitation de l'essor de la puissance technologique chinoise.**

Pour garantir leur leadership technologique, les États-Unis ne peuvent se limiter au nationalisme économique mis en place et à interdire l'accès des entreprises chinoises aux technologies américaines. Il faut encore **limiter la coopération de pays tiers qui pourrait renforcer la capacité d'innovation chinoise.** Le tournant protectionniste des États-Unis pourrait aussi bien limiter la compétitivité américaine si Biden n'obtient pas que des partenaires clés comme les Européens, Canadiens, Japonais ou Australiens s'alignent sur sa stratégie de découplage de la Chine. Or sans la perspective d'un accès privilégié au marché américain qu'offre un accord commercial, les pays tiers ont moins d'incitation à s'aligner sur les choix stratégiques américains, qu'il s'agisse d'adopter les mêmes restrictions aux exportations de certaines technologies vers la Chine ou d'adopter les normes américaines. L'Amérique de Biden ne négocie plus de règles bilatérales ou multilatérales. Elle privilégie la concertation sur l'adoption d'instruments communs (comme le contrôle des investissements étrangers) ou de normes communes, en particulier dans le secteur numérique, avec des partenaires stratégiques rassemblés au sein de forums comme le *Trade and Technology Council* entre les États-Unis et l'Union européenne (TTC) ou encore le *Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity* (IPEF) rassemblant treize pays. Ces alliances doivent permettre de limiter l'internationalisation des normes chinoises. L'enjeu pour des pays, comme ceux de l'Union européenne ou du sud-est asiatique, qui sont très intégrés aux deux marchés, chinois et américains, et qui se voient pressés d'opter pour l'un des deux espaces réglementaires, sera d'autant plus complexe que les chaînes de valeur de biens intermédiaires sont très complexes et fortement intégrées. **Les États-Unis peuvent se découpler de la Chine mais il est plus difficile de découpler le reste du monde de la Chine.** La garantie de sécurité apportée par la puissance militaire américaine peut déterminer certains pays à s'aligner sur la stratégie des États-Unis. Mais il reste à voir si un protectionnisme amical n'est pas qu'un oxymore qui poussera encore les États-Unis de Biden ou de son successeur à se montrer plus offensifs en renforçant la pression qu'ils exercent sur leurs *amis* pour s'aligner sur les intérêts américains.

Directeur de la publication:

Sébastien Maillard • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source
• Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution
• Version originale • © Institut Jacques Delors

Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu

