



Cahier de recherche  
Continentalisation 06-09  
ISSN 1714-7638

## **PROTECTIONNISME ET RÉCIPROCITÉ COMMERCIALE**

### **RÉPERTOIRE DES OBSTACLES AU COMMERCE MAINTENUS PAR LES ÉTATS-UNIS**

**Gabriel C. Goyette**



Centre Études internationales et Mondialisation  
Institut d'études internationales de Montréal  
Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville,  
Montréal, H3C 3P8  
Tel : (514) 987 3000 # 3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

Août 2006



Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Groupe de Recherches sur l'Intégration Continentale (GRIC) ou des membres du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).

## Préface

Christian Deblock

Les États-Unis ont bâti leur indépendance et leur prospérité économiques à l'ombre d'une muraille tarifaire comme rarement on en aura vu dans l'histoire économique moderne. Qui plus est, ils n'ont pas seulement fait qu'inventer le protectionnisme moderne<sup>1</sup>, ils ont également inventé un système original combinant isolationnisme et protection prohibitive à l'extérieur, liberté économique intégrale et culture individualiste à l'intérieur. Un système qu'ils pousseront cependant jusqu'à l'absurde, au point de porter une large part de responsabilité dans la dépression des années trente. Puis, tout comme la Grande-Bretagne avant eux, une fois parvenus en haut de l'échelle de la puissance économique, ils abandonneront le protectionnisme pour enfourcher le cheval du libre-échange<sup>2</sup>. Mais, contrairement à la Grande-Bretagne qui, confiante de voir les autres pays la suivre, avait aboli unilatéralement ses lois sur les céréales et la navigation ainsi que l'ensemble des tarifs industriels, les États-Unis adopteront une autre approche : la réciprocité commerciale.

Tirant les leçons du passé et faisant preuve d'un grand pragmatisme, le Secrétaire d'Etat du président Roosevelt, Cordell Hull, apportera en 1934 un amendement à la législation sur les tarifs douaniers, la tristement célèbre loi Smoot-Hawley, qui aura trois effets majeurs, sinon révolutionnaires : premièrement, de transformer la politique commerciale, de protectionniste qu'elle était jusque-là, en politique expansionniste ; deuxièmement, de donner, par délégation, à la présidence toute autorité pour négocier et mettre en œuvre des accords de réciprocité tarifaires ; et troisièmement, d'obliger tout pays à traiter les États-Unis de manière équitable et non-discriminatoire<sup>3</sup>. Une fois ceci acquis, les États-Unis s'engageront dans un ambitieux programme de traités bilatéraux, reconstruisant ainsi l'économie mondiale pièce par pièce à l'image d'un puzzle. Plus tard, lorsque viendra le temps de reconstruire les institutions de la paix, ils procéderont de la même façon : le GATT de 1947 sera le résultat de quelque 150 négociations bilatérales qui, une fois consolidées, prendront force d'accord multilatéral<sup>4</sup>. L'Organisation internationale du commerce (OIC) ne verra certes pas le jour mais le GATT survivra, et marquera ainsi le triomphe des idées de Hull et de sa vision d'un monde ouvert, intégré pacifiquement par le commerce et régi par la règle de droit<sup>5</sup>.

### *Réciprocité et expansion des exportations*

La politique commerciale britannique fut, au dix-neuvième siècle, profondément marquée par les idées de Hume et de Ricardo. Baissez les tarifs, disait Hume, les exportations augmenteront. Importez, renchérit Ricardo à la suite de Smith, vous y gagnerez en efficacité, et les exportations suivront. Et c'est ce que firent les Britanniques. Au point de se trouver, comme les Américains aujourd'hui, pris au piège du système qu'ils avaient eux-mêmes créés. L'approche américaine est différente. Hull, tout comme le président Wilson avant lui, était un apôtre de la

<sup>1</sup> Selon l'expression de Paul Bairoch (Paul Bairoch, *Victoires et déboires*, Paris, Gallimard-Folio, 1997)

<sup>2</sup> Ha-Joon Chang, « Kicking Away the Ladder: The Real History of Free Trade », *Foreign Policy in Focus*, décembre 2003.

<sup>3</sup> « The Trade Agreements Act in itself was simple. Basically it contained three points: Agreements could be negotiated without their having to be submitted to the Senate. Tariffs could be reduced by as much as none-half, but only if we gained corresponding concessions from other countries. Reductions applied to all countries that did not discriminate against us ». (*The Memoirs of Cordell Hull*, Londres, Hodder & Stoughton, 1948, vol. 1, p. 359.)

<sup>4</sup> Winthrop G. Brown, « General Agreement on Tariffs and Trade », dans Seymour E. Harris (dir.), *Foreign Economic Policy for the United States*, New York, Greenwood Press, Publishers, 1968, pp. 254-270.

<sup>5</sup> Hull avait dû abandonner son poste en 1945 pour des raisons de santé.

paix par le commerce. Il était également convaincu que la sécurité du monde passait par sa sécurité économique, et celle-ci par la liberté d'accès des marchandises et des capitaux à tous les marchés et ressources de la planète. Le système de 1934, pour reprendre la formule de Destler<sup>6</sup>, n'a été mis en place que dans un seul but : augmenter les exportations. Mais comment exporter sans importer ? Pour Hull, c'est le principe du « give and take » qui devait prévaloir : donnez-moi quelque chose, et je vous donnerai quelque chose. En clair, les importations sont le prix à payer pour pouvoir exporter, ce qui a peu à voir avec le concept ricardien d'avantages comparatifs.

Ceci me conduit à faire deux remarques.

Premièrement, le GATT est un accord multilatéral, orienté vers la libéralisation des marchés et l'élimination de tous les obstacles au commerce. Évitions cependant tout malentendu. Ne parlons pas de libre-échange à propos du GATT ; parlons plutôt de bilatéralisme et de réciprocité généralisés<sup>7</sup>. Bien davantage encore que le principe de non-discrimination, le principe de réciprocité est le véritable fondement du système commercial moderne : concessions et avantages doivent être mutuels et réciproques.

Deuxièmement, le système protectionniste donnait la part belle aux producteurs nationaux et à leurs lobbies ; le système de 1934 renverse cette dynamique. Désormais, ce seront les exportateurs et, d'une manière générale, toutes les entreprises faisant affaire avec l'étranger qui tiendront le haut du pavé. Et très vite, ceux-ci y trouveront leur compte. Ouvrir les marchés deviendra l'obsession de la politique commerciale américaine, et toute la machinerie institutionnelle sera réorganisée en conséquence. La loi commerciale de 1962 viendra créer le poste de représentant spécial au commerce, avec un double mandat : mener les négociations commerciales au nom des États-Unis d'une part et de coordonner l'action des différents départements impliqués dans le commerce d'autre part. Les lois subséquentes, notamment celles de 1974 et de 1988, élargiront encore ce mandat, resserrant toujours plus étroitement les liens entre l'appareil bureaucratique et les milieux d'affaires, ancrant toujours plus profondément dans les institutions l'idée du commerce comme facteur de prospérité et de sécurité.

### *Exporter des marchandises ou des capitaux ?*

Toute médaille, dit-on, a ses deux côtés, le bon et le mauvais. Le dicton populaire vaut également pour la politique commerciale américaine. D'un côté, il y a ceux qui poussent à la roue de l'ouverture des marchés et souhaitent avancer le plus rapidement possible, quitte à donner beaucoup pour obtenir davantage. Et ce, même si c'est au prix d'un déficit extérieur croissant. De l'autre, il y a ceux qui pâtissent de cette politique, les entreprises produisant pour le marché national, mais aussi les travailleurs qui font les frais des importations et, aujourd'hui, des délocalisations<sup>8</sup>.

Bien entendu le système possède ses garde-fous, et ceux-ci ont été de plus en plus systématiquement utilisés. Les clauses de sauvegarde furent introduites pour la première fois en 1943, dans l'accord de réciprocité avec le Mexique. La loi de 1945 les imposera aux négociateurs américains et celles-ci seront intégrées au GATT de 1947. La loi commerciale de 1974 viendra faciliter les procédures d'accès aux mesures anti-dumping et compensatoires et enlever aux Départements d'État et du Trésor, jugés trop complaisants, l'autorité qu'elles avaient sur celles-ci pour les transférer au Département du Commerce et à une nouvelle commission, l'U.S. International Trade Commission. La loi commerciale de 1962 viendra, de son côté, créer un

<sup>6</sup> I. M. Destler, *American Trade Politics*, Washington, Institute for International Economics, 2005, 4<sup>ième</sup> édition.

<sup>7</sup> Joost Pauwelyn, « The Nature of WTO Obligations », *Jean Monnet Working Paper 1/02*, New York, New York University School of Law, 2002.

<sup>8</sup> Alors que les multinationales américaines dominent l'économie mondiale et engrangent comme jamais des profits colossaux, ce n'est sans doute pas le moindre des paradoxes que de voir les fleurons de l'industrie américaine tomber les uns après les autres sous les coups de butoir de la concurrence internationale.

programme particulier pour venir en aide aux travailleurs affectés par les importations<sup>9</sup>. La loi omnibus de 1988, la première loi sur le commerce qui ait été rédigée par le Congrès depuis 1930, est venu imposer au Représentant au commerce l'obligation de cibler les pays qui ont des pratiques commerciales déloyales et de sanctionner les récalcitrants. Les choses ne s'arrêteront pas là : la loi de 2002 sur le commerce inclut désormais les normes du travail dans le mandat de négociation et oblige la présidence à les incorporer aux accords commerciaux. Bref, de nombreux garde-fous existent, mais ils sont bien insuffisants face aux problèmes grandissants que soulèvent un déficit croissant et, surtout, la mobilité des capitaux.

Jusqu'aux années 1960, le problème ne s'est jamais vraiment posé. L'économie américaine dominait le monde, la balance commerciale était positive et la politique d'ouverture commerciale jouissait d'un solide appui, y compris parmi les syndicats. Certaines industries étaient, certes, affectées par les importations, mais, d'une manière générale, personne ne semblait trop s'en inquiéter. On y voyait là un problème d'ajustement, relevant du fonctionnement normal des marchés. Et puis, la Guerre froide et l'alliance contre le communisme avaient aussi leurs exigences. C'est à partir des années 1970 que les choses vont vraiment évoluer, avec l'apparition du déficit et le traumatisme provoqué par les mesures Nixon d'août 1971. Désormais on ne verra plus les choses de la même façon. Un sentiment de frustration va commencer à s'installer, vis-à-vis de l'Europe et du Japon mais également vis-à-vis du GATT. Réduire les tarifs douaniers ne suffisait plus ; il fallait aussi s'attaquer aux barrières non-tarifaires, sources de bien des obstacles aux produits américains. Mais la réciprocité ne suffisait plus non plus ; il fallait aussi répondre aux pratiques discrétionnaires, sinon déloyales, des autres pays. Plus offensifs que jamais, les États-Unis orienteront leur action dans deux directions complémentaires. Celle du GATT tout d'abord, où ils imposeront leur agenda commercial et leur vision libérale de l'économie de marché. Celle du bilatéralisme ensuite, qui leur fera ouvrir les marchés, par la force dans le cas du Japon et de la Corée, par la diplomatie tranquille dans le cas du Canada et, par la suite, du Mexique. Sur les deux fronts, la victoire fut totale. Le cycle de l'Uruguay et l'ALENA, en particulier, furent pour la diplomatie commerciale américaine de grands moments de triomphe. Mais, ce furent des victoires à la Pyrrhus ! Loin de régler le problème du déficit, les nouveaux arrangements commerciaux n'ont fait que l'aggraver.

L'ouverture des marchés, avons-nous dit, est l'obsession de la politique commerciale américaine ; à partir des années 1990, elle devient une véritable fuite en avant, pour soutenir l'internationalisation des entreprises. Pendant longtemps, les syndicats, les milieux d'affaires et le gouvernement ont vu le Tiers-monde comme une source de matières premières et un marché pour les produits américains. Les marchés extérieurs, les marchés européens en particulier, étaient aussi considérés comme un moyen d'absorber les surplus de capitaux et de préserver ainsi la prospérité aux États-Unis. Ce qui n'était pas faux. Comme en témoignent les excédents de la balance commerciale des firmes multinationales américaines jusqu'au tournant de la décennie actuelle, leurs activités à l'étranger ont loin d'avoir été défavorables à l'économie américaine. Exporter des capitaux, c'était aussi exporter des marchandises. Mais, à partir des années 1990, la dynamique de l'investissement étranger change profondément : exporter des capitaux, c'est désormais importer des marchandises et exporter des emplois.

### *Comment gérer le déficit ?*

Dans un monde de plus en plus ouvert et décloisonné, les entreprises multinationales redéploient et réorganisent leurs réseaux de production, délocalisent leurs activités dans les pays émergents, transfèrent leurs technologies vers ces pays, sous-traitent avec des fournisseurs aussi performants qu'extrêmement compétitifs sur le plan des coûts de production, etc. La libéralisation

---

<sup>9</sup> Les États-Unis sont le seul pays de l'OCDE à disposer d'un tel programme, plus généreux que jamais depuis la loi commerciale de 2002.

du commerce a rendu poreuse la frontière entre le marché national et le marché international ; la libéralisation et la mobilité des capitaux ont définitivement intégré les deux marchés. Or, qui dit intégration des marchés, dit aussi intégration des normes et standards. Mais quelles normes retenir, et comment les définir ? La réciprocité commerciale, orientée vers l'élimination des obstacles au commerce et non vers la construction de normes communes, n'est pas d'un grand secours. C'est le problème sur lequel butte l'OMC depuis sa création, et que la diplomatie commerciale américaine tente de résoudre en multipliant les accords bilatéraux (ou régionaux), non sans chercher à faire valoir et étendre ses propres normes<sup>10</sup>. À ce premier problème vient s'ajouter un second : le déficit mine la base industrielle du pays.

Le déficit commercial et la mobilité des capitaux ne font pas simplement que mettre le système de 1934 sous tension ; ils le déstabilisent et le minent de plus en plus profondément. La réciprocité commerciale est la pierre angulaire de ce système, et l'expansion des exportations, sa finalité. Mais *quid* de ce système lorsque le déficit devient incontrôlable et que le commerce détruit plus d'emplois qu'il n'en crée ? Le présupposé selon lequel l'ouverture commerciale profite à l'économie américaine et, par le fait même, aux travailleurs américains ne tient plus. Bien entendu, il faut relativiser les choses. L'économie américaine est encore une énorme machine à créer des emplois et le commerce n'est pas seul responsable du déclin du secteur manufacturier. Mais même l'OCDE est obligé d'en convenir : (1) la concurrence s'est intensifiée et celle-ci affecte un nombre beaucoup plus grand d'industries, et donc d'emplois, qu'il y a une dizaine d'années ; (2) l'intégration rapide des économies à bas salaires dans l'économie mondiale a désormais un impact profond sur l'organisation des activités des entreprises ; et (3) « la concurrence des pays à bas salaires a commencé à prendre de nouvelles formes qualitatives qui vont se révéler plus dangereuses pour les pays développés que cela n'a été le cas jusqu'ici »<sup>11</sup>. Ces constats s'adressent à l'ensemble des pays de l'OCDE, mais c'est sans doute aux États-Unis que la situation est la plus préoccupante. Certains n'y verront rien à redire, voire ne manqueront pas de souligner les effets positifs des importations, tant sur le bien-être de la population que sur la compétitivité de l'économie. Mais on ne peut plus nier le fait que l'industrie américaine connaît un déclin beaucoup plus rapide et prononcé que dans les autres pays de l'OCDE : selon une étude récente, le déficit commercial serait responsable du tiers des pertes d'emplois dans le secteur manufacturier entre 2000 et 2004<sup>12</sup>.

Personne ne s'entend sur les causes du déficit américain, ni sur les moyens d'y remédier<sup>13</sup>. Ce qui est sûr par contre, c'est que, si, d'un côté, les firmes multinationales américaines sont désormais autant, sinon davantage, responsables du déficit que les entreprises étrangères, de l'autre, le consensus politique sur la politique commerciale est en train de s'effriter dangereusement. L'opinion publique américaine perçoit de plus en plus négativement la politique commerciale. Pour beaucoup d'Américains, les autres pays ne jouent pas franc-jeu et profitent de la générosité des États-Unis<sup>14</sup>, mais les sondages révèlent également que, pour une très large

<sup>10</sup> Voir à ce sujet, Christian Deblock, « Nouveau régionalisme ou régionalisme à l'Américaine. Le cas de l'investissement », Montréal, octobre 2005, à paraître ([http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/article-gric.php3?id\\_article=2317](http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/article-gric.php3?id_article=2317))

<sup>11</sup> OCDE, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Chapitre 1. « Les coûts d'ajustement liés aux échanges sur les marchés du travail des pays de l'OCDE : quelle est leur ampleur véritable ? », Paris, OCDE, 2005, p. 37.

<sup>12</sup> L. Josh Bivens, « Trade Deficits and Manufacturing Job Loss : Correlation and Causality », *Briefing Paper # 149*, Washington, Economic Policy Institute, 8 avril 2004. Selon une autre étude, réalisée par Lori G. Kletzer, entre 1979 et 1999, près de 40 % des emplois perdus dans le secteur manufacturier l'auraient été dans les industries sensibles aux importations (Lori G. Kletzer, *Job Loss from Imports: Measuring the Costs*, Washington, Institute for International Economics, 2001).

<sup>13</sup> Une commission sera mise sur pied en octobre 1998, la Commission Weidenbaum, du nom de son président, avec le mandat très large de faire enquête sur les causes et les conséquences du déficit, et de faire des recommandations. Il en sortira un rapport totalement partisan, Démocrates et Républicains ne s'entendant à peu près sur rien.

<sup>14</sup> Tout comme il en fut du Japon dans les années 1970 et 1980, la Chine est le pays qui polarise l'attention et canalise toutes les frustrations américaines.

majorité d'entre eux, le gouvernement ne se préoccupe que des intérêts des multinationales et reste insensible à leurs problèmes. Pis, le sentiment d'insécurité est devenu tel qu'une forte majorité d'Américains souhaite que le Congrès ne renouvelle pas l'autorité de négocier<sup>15</sup>.

### *Le protectionnisme une arme désuète*

Le débat sur la politique commerciale est plus que jamais chargé d'émotion. Et comme on l'a vu lors des débats autour de l'ALENA ou, plus récemment, à propos des accords commerciaux avec l'Amérique centrale, plus rien n'est acquis. En fait, pour faire court : le libre-échange ne convainc plus. Et la globalisation encore moins. Le temps n'est plus où, pour obtenir l'autorité de négocier, la présidence pouvait se contenter de marchander, quitte à faire un pas en arrière pour en faire deux en avant ; elle doit désormais convaincre non seulement le Congrès, mais aussi une opinion publique qui se pose de plus en plus sérieusement la question : où va la politique commerciale américaine ?

Face aux problèmes qui se multiplient, l'administration Bush a dû prendre certaines mesures d'urgence ou de soutien (acier, textile, agriculture, etc.) et concéder beaucoup au Congrès pour obtenir l'autorité de négocier. Certains ne manqueront pas d'évoquer un retour en force du protectionnisme, voire l'émergence d'un nouveau protectionnisme dans le cas des normes du travail et environnementales<sup>16</sup>. Mais, avec la globalisation des marchés et les nouvelles stratégies d'investissement des firmes multinationales, quelque chose s'est brisé. Face à la toute puissance de certaines entreprises importatrices comme Wal-Mart, de quel poids disposent encore les entreprises américaines du textile et du vêtement ? Quel est le poids des syndicats et des groupes qui militent en faveur des droits sociaux ou humains par exemple lorsque ce sont justement les conditions de travail déplorables qui poussent des entreprises comme Wal-Mart à acheter à l'étranger plutôt qu'aux États-Unis, ou à y déplacer leurs activités ? Quel est l'impact des mesures de protection temporaires ou des programmes d'aide à l'ajustement commercial lorsque la dynamique du commerce échappe complètement aux gouvernements ? Tous ces programmes paraissent aussi désuets qu'inadaptés face aux réalités actuelles. En fait, et c'est la conclusion à laquelle il faut bien en arriver : les programmes de protection sont devenus des programmes d'assistance.

### *Le temps des incertitudes*

Dans son étude, Gabriel Goyette nous trace un portrait concis et détaillé des différentes mesures de protection, contingentes ou non, qui existent aux États-Unis. L'étude est précise, et le lecteur trouvera énormément d'informations pratiques. L'auteur a fait le choix de se concentrer principalement sur les mesures commerciales, et celui de classer les mesures en deux grands groupes : les mesures tarifaires et les mesures non tarifaires. L'étude n'est évidemment pas exhaustive (comment pourrait-elle l'être lorsque les codes américains du commerce couvrent des milliers et des milliers de pages ?), mais on ne peut qu'être impressionné par l'étendue, la complexité et l'ingéniosité de la législation et des réglementations américaines à caractère protectionniste. Que dire aussi de la mauvaise foi des autorités lorsqu'il s'agit d'empêcher, de dissuader ou de retarder l'entrée de certains produits aux États-Unis. Aucun pays, aucune entreprise n'est à l'abri des mauvaises surprises ni de l'entêtement des autorités américaines dans certains dossiers (pensons au dossier du bois d'œuvre par exemple). Mais, ne leur faisons pas un mauvais procès. Ne nous trompons pas de cible non plus.

<sup>15</sup> On retrouvera les résultats de ces sondages sur les sites de PIPA (Americans and the World, <http://www.americans-world.org/>) et du PEW Research Center for the People and the Press (<http://people-press.org/>)

<sup>16</sup> I. M. Destler, *American Trade Politics*, Washington, Institute for International Economics, 2005, 4<sup>ème</sup> édition. Voir en particulier la conclusion de l'ouvrage.



Comme Gabriel Goyette le rappelle, le marché américain reste largement ouvert aux produits et aux investissements étrangers, et, si certaines mesures attirent davantage l'attention que d'autres, la plupart d'entre elles sont temporaires, limitées et conditionnelles. Les mesures vraiment protectionnistes existent, mais elles sont peu nombreuses et relèvent généralement du passé. La plupart des mesures existantes visent à corriger les distorsions sur les marchés, à les discipliner ou à aider les entreprises, les travailleurs et les collectivités à s'ajuster aux nouvelles conditions de la concurrence internationale. L'autre dimension du problème c'est le fait que les règles multilatérales ont été considérablement renforcées au fil des négociations multilatérales, d'une façon générale à la demande des États-Unis eux-mêmes d'ailleurs. Aucune grande puissance n'aime évidemment se faire rappeler à l'ordre, ni se faire dire quoi faire, mais force est de constater non seulement que les règles limitent considérablement le pouvoir discrétionnaire des autorités américaines, mais également que ces dernières ont tendance à se soumettre aux décisions de l'OMC (quitte à faire traîner les choses en longueur et résister le plus longtemps possible).

Tout ceci est évidemment sujet à débats, et de nombreuses réserves s'imposent. Mais, au risque de nous répéter, ne perdons pas de vue une chose : tout le système est orienté vers l'ouverture des marchés, et la réciprocité fut le moyen de parvenir à cet objectif. Partant de là, on ne peut accepter d'ouvrir les marchés et les fermer au moindre problème. Pas plus qu'on ne peut soutenir sans réserve les intérêts de ses entreprises à l'étranger et restreindre l'accès de son propre marché aux intérêts étrangers pour des motifs futiles. La politique commerciale américaine n'a jamais dérogé à cette ligne de conduite, et on ne peut qu'être d'accord d'ailleurs avec Kirshner lorsque celui-ci parle à son propos du triomphe du globalisme<sup>17</sup>. La politique commerciale américaine prend de plus en plus l'allure d'une fuite en avant dans le globalisme, mais pour combien de temps encore ? C'est en ce sens que l'étude de Gabriel Goyette est on ne peut plus pertinente. Non pas que le protectionnisme soit réellement une menace (du moins pour le moment encore), mais parce qu'il nous force à nous interroger sur sa nature et, surtout, sur les débats qui l'entourent. Que l'administration présidentielle fasse finalement peu de cas de certaines obligations que lui impose le Congrès (pensons aux normes du travail par exemple), cela ne fait aucun doute, mais les promesses ne trompent plus non plus personne. Le système de 1934 a rendu le protectionnisme désuet, mais, ce qui est beaucoup plus inquiétant, c'est qu'il est lui-même devenu désuet et qu'il ne répond plus à ce pourquoi il a été créé : exporter pour soutenir la croissance et l'emploi.

---

<sup>17</sup> Orin Kirshner, « Triumph of Globalism : American Trade Politics », *Political Science Quarterly*, vol. 120, n° 3, automne 2005, pp. 479-503.

## Table des matières

Liste des tableaux et graphiques .....	10
Acronymes .....	11
Mesures tarifaires .....	16
Tarifs applicables .....	18
Tarifs généraux et NPF .....	18
Crêtes tarifaires .....	19
Accords de libre échange .....	21
Tarifs préférentiels .....	21
- Gestion des droits de douane et procédures douanières .....	25
Jugement des partenaires commerciaux des ÉUA sur les procédures douanières....	28
Règles d'origine .....	29
Jugements des partenaires commerciaux .....	30
Mesures non-tarifaires .....	31
Quotas .....	31
Règles sanitaires, phytosanitaires et réglementation technique .....	32
Marchés Publics .....	33
Législations spécifiques aux États américains .....	36
Mesures liées à la sécurité nationale, la santé publique et la politique étrangère .....	37
Restrictions à l'importation .....	37
Restrictions à l'investissement .....	38
Antidumping et droits compensateurs .....	40
Les droits antidumping .....	40
Instruments juridiques .....	41
Jugement des partenaires commerciaux .....	43
Les droits compensateurs .....	44
Mesures de sauvegarde .....	46
Conclusion .....	53

**Liste des tableaux et graphiques**

Graphique 1 : US Custom Duties as a % of Federal Government Receipts	p. 4
Graphique 2 : British Custom Duties as % of Government Receipt	p. 4
Graphique 3 : Comparaison du volume de plaintes déposées devant l'ORD	p. 7
Graphique 4 : Droits de douane collectés en pourcentage des importations	p. 10
Graphique 5 : Importations entrant en franchise de droits en pourcentage des importations totales	p. 11
Graphique 6 : Pourcentage des tarifs étant au moins trois fois plus élevés que la moyenne nationale	p. 19
Graphique 7 : Évolution des dépenses des administrations publiques américaines en milliards et en pourcentage du PIB de 2004 à 2015	p. 34
Graphique 8 : Évolution des dépenses des administrations publiques américaines en pourcentage de variation et taux de variation du PIB courant de 1929 à 2005	p. 35
Graphique 9 : Évolution de l'utilisation des mesures antidumping de 1947 à 2004	p. 43
Graphique 10 : Évolution de l'utilisation des droits compensateurs de 1980 à 2003	p. 40

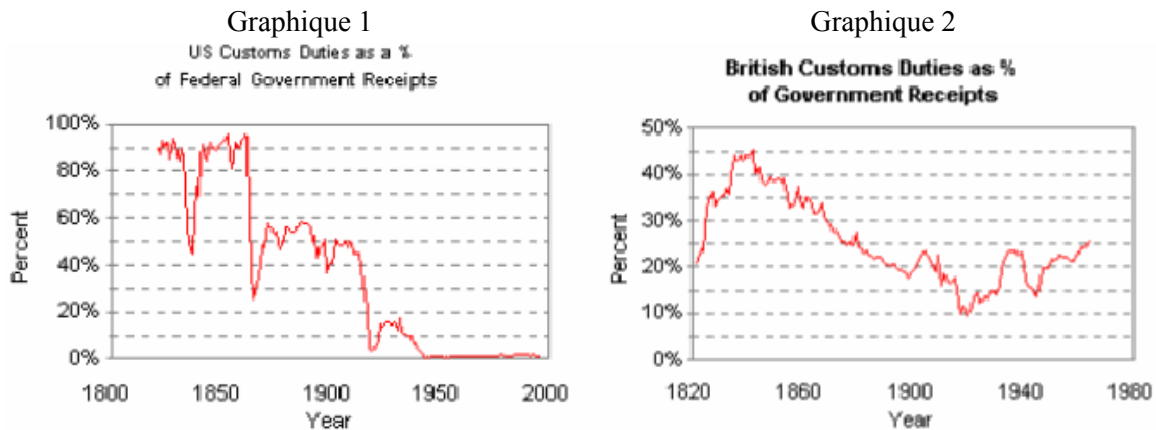
**Acronymes**

AB	Appellate body (Organe d'appel de l'OMC)
AGOA	African Growth and Opportunity Act
ALE	Accord de Libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange Nord Américain
AMP	Accord sur les marchés publics de l'OMC
APHIS	Animal and Plant Health Inspection Service
ATPA	Andean Trade Preference Act
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
CAFTA	Central American Free Trade Area
CBI	Caribbean Basin Initiative
CBBEREA	Caribbean Basin Economic Recovery Expansion Act of 1990
CBTPA	U.S.- Caribbean Basin Trade Partnership Act of 2000
CE	Commission Européenne
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CIT	Court of International Trade
CSI	Container Security Initiative
DET	Dispositifs d'exclusion des tortues marines
DHS	Department of Homeland Security
DOC	Department of Commerce
ÉUA	États-Unis d'Amérique
FDA	Food and Drug Administration
FSIS	Food Safety and Inspection Service
GATT	General Agreement on Tariff and Trade
HMTSF	Harbor Maintenance Tax and Services Fee
HTS	Harmonized Tariff System
ITA	International Trade Administration
ITC	International Trade Commission
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du commerce international (Canada)
NPF	Nation la plus favorisée (clause de la ~)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ORD	Organe de règlement des différends
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petite ou moyenne entreprise
PVD	Pays en voie de développement
SGP	Système généralisé de préférences
SPS	Sanitaires et phytosanitaires (règles ~)
UE	Union Européenne
USCBP	United States Custom and Border Patrol
USDA	United States Department of Agriculture
USTR	United States Trade Representative
ZLEA	Zone de libre échange des Amériques

*Le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours le maître,  
s'il ne transforme sa force en droit et l'obéissance en devoir.*  
Jean-Jacques Rousseau

## Introduction\*

De manière générale, les ÉUA sont non seulement une nation libre-échangiste, mais également un des pays à l'avant-garde de ce libéralisme commercial. En effet, les niveaux généraux de protection ont connu une baisse phénoménale depuis le 19<sup>e</sup> siècle comme l'illustrent les graphiques<sup>18</sup> suivants comparant l'importance des droits de douane perçus par rapport aux revenus du gouvernement pour les ÉUA et les inventeurs de la doctrine libre-échangiste, les Britanniques.



Ce penchant libre-échangiste est plus que simplement une politique mise en place par une administration puis reprise par les suivantes, mais constitue un impératif moral pour une bonne partie de la classe politique américaine et même de la population. Pour ces dernières, le commerce international est bénéfique pour les États-Unis et ce, dans une proportion oscillant entre 52 % et 67 % dans les dernières années (1998-2003).<sup>19</sup> Cette perception de la population a permise aux politiciens de conserver une ligne directrice claire dans la politique commerciale américaine mise en lumière par Côté, Deblock et Gagné :

*La politique commerciale des États-Unis présente certaines caractéristiques qui la singularisent et qui font que, par-delà les changements de style d'une présidence à*

\* L'auteur tient à remercier Christian Deblock pour son support, ses commentaires et sa confiance de même que Mathieu Arès, Philippe Langlois et Sylvain Zini pour leurs commentaires et Line Goyette pour son aide dans la correction et l'édition du texte. Nos remerciements vont également à Julie Lécuyer et Julie Allard pour leur participation à la recherche initiale.

<sup>18</sup> Les graphiques sont de : Suranovic, S. *U.S. Trade Policy Highlight*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://internationalecon.com/v1.0/ch20/20c020.html> > (page consultée le 26 juillet 2005)

<sup>19</sup> Ces données sont tirées de nombreuses études d'opinion effectuées par le *Program on International Policy Attitude*. Pour un résumé de ces études : PIPA. *International Trade : Support for Trade in Principle*. 2004. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.americans-world.org/digest/global\\_issues/intertrade/support\\_trade.cfm](http://www.americans-world.org/digest/global_issues/intertrade/support_trade.cfm) > (page consultée le 12 janvier 2006).

*l'autre et les influences multiples (souvent contradictoires) qui la traversent, il y a continuité depuis la Seconde Guerre mondiale lorsqu'il s'agit de promouvoir le libre-échange (et la libre-circulation des capitaux) sur la scène internationale, un engagement qui ne s'est jamais trouvé démenti.<sup>20</sup>*

Aujourd'hui, 47 % des importations entrent aux États-Unis en franchise de douane, 22 % sont soumises à des tarifs spéciaux (en vertu d'ALE ou de régimes préférentiels), et seulement 31 % sont soumises à des droits d'importation.<sup>21</sup> De même, la tendance des dernières années est à la baisse, bien qu'elle soit, pour des raisons évidentes, plus modérée que par le passé.<sup>22</sup>

Enfin, les États-Unis furent une des forces majeures du processus de libéralisation du commerce international effectué tant dans le cadre du GATT, qu'au niveau bilatéral.

*Following World War II, the world experienced an era of trade liberalization and expansion, largely as a consequence of successive rounds of trade negotiations under the auspices of the GATT and strongly supported by American leadership.<sup>23</sup>*

Néanmoins, les ÉUA continuent de maintenir, et même de mettre en place, des obstacles au commerce et à l'investissement dont les répercussions sont significatives tant la position de ces derniers est dominante au niveau économique. En effet, en 2004, et malgré le faible pourcentage des importations taxables et le niveau moyen des tarifs plutôt bas, le USCBP a collecté plus de 26 milliards américains \$ en droits de douane uniquement,<sup>24</sup> ce qui exclut les droits antidumping et compensateurs. Les ÉUA ont également des législations spécifiques qui affectent le cours normal du commerce comme la *Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural*<sup>25</sup> (*Farm Security and Rural Investment Act of 2002*) qui octroie des subventions aux agriculteurs américains à hauteur de 51,7 milliards américains pour une période de six ans soit 8,62 milliards par an selon les données du Département de l'agriculture (Department of Agriculture - USDA)<sup>26</sup>. Ces pratiques sont de plus en plus décriées et contestées par les partenaires commerciaux comme le démontre le grand nombre de cas devant l'organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) visant les ÉUA<sup>27</sup>, et l'importance<sup>28</sup> de ces derniers, comme la contestation de

<sup>20</sup> Côté, R., Deblock, C. et Gagné G. *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : une menace à la diversité culturelle*. Rapport soumis à l'AIF, juin 2004. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif\\_etude\\_deblock\\_gagne\\_cote\\_2004.pdf](http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_etude_deblock_gagne_cote_2004.pdf) > (Page consultée le 12 janvier 2006)

<sup>21</sup> USCBP. *2004 Year-End Import Trade Trends Report*. P. 7. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/toolbox/about/accomplish/trade\\_trends\\_fy04.ctt/trade\\_trends\\_fy04.pdf](http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/toolbox/about/accomplish/trade_trends_fy04.ctt/trade_trends_fy04.pdf) > (page consultée le 27 juillet 2005)

<sup>22</sup> *Idem*.

<sup>23</sup> Gilpin, R. « The Trading System » in *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Oxford/Princeton: Princeton University Press, 2001. p. 197.

<sup>24</sup> Ce montant exclut les frais administratifs, intérêts payés sur des arriérés qui représentaient 2.6 milliards américains et les droits antidumping ou compensatoire collectés, 1,8 milliards US\$. Toutes les données sont tirées de : USCBP. *2004 Year-End Import Trade Trends Report*. *Op.Cit.*, p. 8.

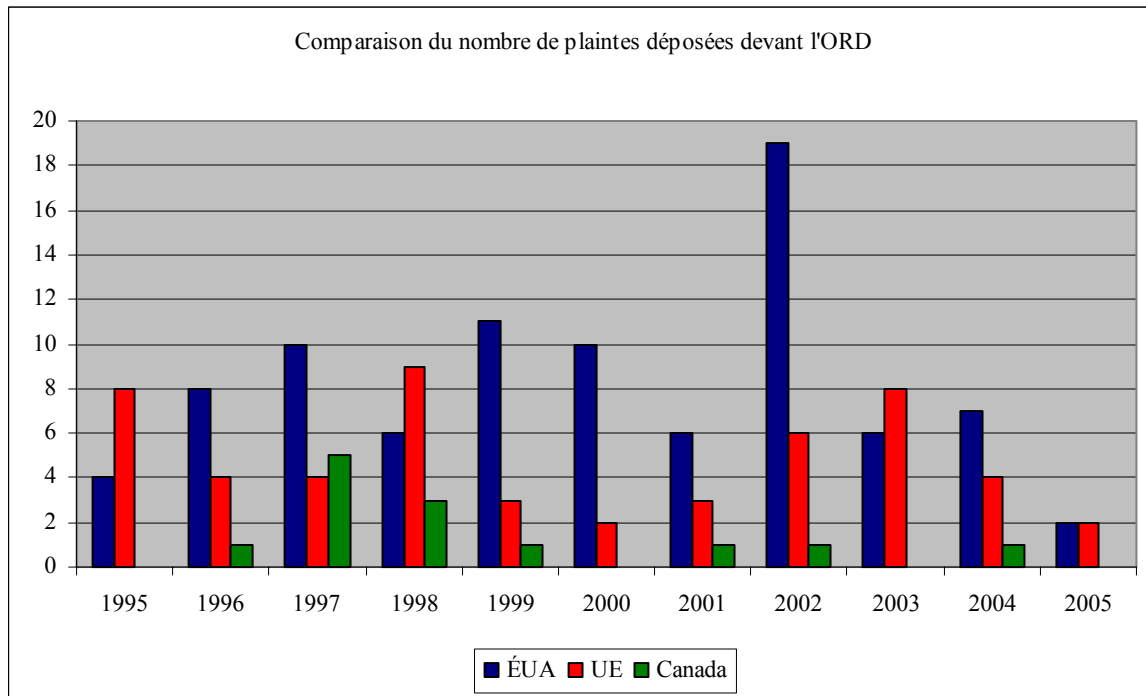
<sup>25</sup> Les traductions sont de l'OMC ou, en l'absence de ces dernières, des traductions libres de l'auteur. Cependant, seuls les termes anglais sont officiels, même dans le cas des traductions de l'OMC.

<sup>26</sup> USDA. *Farm Bill 2002 : FAQ*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.fsa.usda.gov/pas/farbill/readfaqs.asp?catcode=1&faqid=70> > (page consultée le 1 août 2005)

<sup>27</sup> Il y en avait 103 au 28 avril 2005 selon USTR. « SNAPSHOT OF WTO CASES INVOLVING THE UNITED STATES ». [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.ustr.gov/assets/Trade\\_Agreements/Monitoring\\_Enforcement/Dispute\\_Settlement/WTO/asset\\_upload\\_file900\\_5696.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/asset_upload_file900_5696.pdf) > (page consultée le 26 juillet 2005)

*l'Amendement BYRD* (présentée plus loin). Le graphique 3 compare les plaintes devant l'ORD visant les ÉUA, l'UE et le Canada et illustre l'importance de ce phénomène. Ainsi, il est particulièrement intéressant et nécessaire de faire l'inventaire de ces mesures et d'en évaluer la portée et le sens pour être à même d'apprécier toute la complexité des orientations de la politique commerciale américaine, complexité qui reflète la diversité des intérêts et la porosité du système politique américain aux intérêts privés.

Graphique 3



Source : Secrétariat de l'OMC. *Chronological list of dispute case*. [En ligne]. Adresse URL: <  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)> (page consultée le 13 janvier 2005).

Pour faciliter l'appréhension de notre objet, nous avons divisé la présentation en plusieurs sections. Nous traiterons d'abord des mesures tarifaires, l'outil le plus connu de protection du marché national. Ensuite, nous aborderons la question des mesures non-tarifaires, des quotas et des normes, dont les normes SPS. Nous traiterons ensuite successivement des marchés publics, des législations spécifiques aux États américains, des restrictions liées à la sécurité nationale. Enfin, nous aborderons la question des recours antidumping, les droits compensateurs et les mesures de sauvegarde.

Afin d'évaluer cet ensemble de politiques, nous définirons d'abord la notion de protectionnisme, puis nous présenterons une revue de l'ensemble des mesures de distorsion du

<sup>28</sup> Le Canada a déposé une contestation de *l'Uruguay Round Agreement Implementation Act (Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay)*; voir à ce sujet [WT/DS221](#). Est également contesté le *Sunset Review Process* pour la révision automatique des droits antidumping (voir notamment [WT/DS322](#)).

commerce international, qu'elles soient protectionnistes ou non. Nous tenterons alors d'en définir l'origine, le mode de fonctionnement et les objectifs en plus de s'intéresser au jugement qu'en font les partenaires commerciaux intéressés. Pour ce faire, nous nous appuyerons dans la mesure du possible sur les sources de première main, i.e. les législations commerciales elles-mêmes et les documents relatifs aux recours commerciaux déposés contre les ÉUA. De même, nous chercherons parfois à mettre en lumière le contexte d'émergence des politiques ou à les comparer à ce que font les partenaires commerciaux des États-Unis. Nous laisserons ensuite au lecteur le soin de déterminer la nature de ces mesures, bien que nous offrions notre interprétation de ces dernières en conclusion.

### **Le protectionnisme : de quoi parle-t-on ?**

D'entrée de jeux, il est fondamental d'insister sur le fait que la perception du protectionnisme est fortement connotée négativement. Or, il s'agit d'une politique publique appliquée à des fins déterminées par une autorité politique légitime qui, *a priori*, agit en fonction des intérêts de sa population, ce qui, *in fine*, est son rôle. De plus, ce type de politique, souvent réclamé par la population, est considéré comme un outil fort légitime pour nombre d'auteurs dans l'histoire de la pensée économique. Soulignons notamment les travaux de Friedrich List dans son *Système national d'économie politique* de 1841 avec l'argument de la protection des industries infantiles et, plus près de notre objet d'étude, Alexander Hamilton et son *Report on Manufactures* de 1791 sur le développement de la base industrielle des ÉUA qui font tous deux l'apologie de ce genre de politique commerciale. De même, pour beaucoup d'auteurs, les barrières tarifaires sont des méthodes légitimes d'obtenir des revenus pour l'État, lui permettant ainsi de remplir ses fonctions. Cette analyse est particulièrement vraie dans le cas des économies de petite taille où la base fiscale de l'État est étroite.

Plus formellement, le protectionnisme est une politique économique qui vise à apposer des barrières, tarifaires et/ou non tarifaires, à l'entrée biens et services en provenance d'autres pays. Cette politique commerciale doit se comprendre dans le cadre de la dialectique libre-échange/protectionnisme qui débute avec l'émergence du libéralisme. Toutefois, on devrait toujours garder à l'esprit que ces deux modèles sont des idéaux-types et que peu de pays répondent exactement à l'un ou l'autre d'entre eux alors que la majorité se situe dans un spectre dont ces deux modèles sont les extrêmes.

De même, cette étude se propose d'exposer les obstacles au commerce, ce qui peut inclure des politiques, programmes ou mesures qui, sans être à proprement parler protectionnistes, induisent des distorsions au cours normal du commerce dans un système de libre-échange « pur ». Cette démarche nous apparaissait la plus efficace pour permettre aux lecteurs de juger la nature de la politique commerciale américaine. Cependant, elle n'implique pas que nous endossons modèle en particulier, la référence au libre-échange comme « normalité » est donc purement méthodologique et non normative.



## MESURES TARIFAIRES

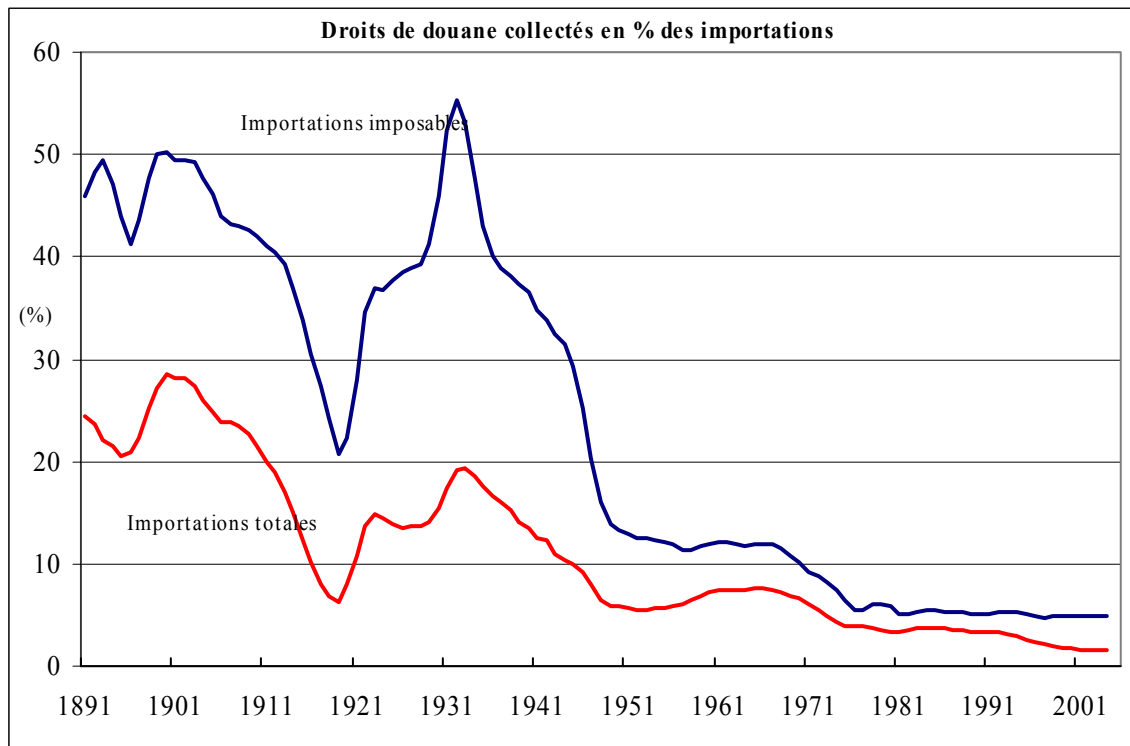
De tous les types de protections possibles, les barrières tarifaires sont certainement celles qui, historiquement, furent le plus utilisées. Les tarifs sont des montants, proportionnels au prix ou au volume d'un produit importé<sup>29</sup>, qui sont imposés pour augmenter la valeur sur le marché domestique du pays importateur le coût des produits importés. De ce fait, le prix de vente des produits touchés par ces tarifs augmente et ils deviennent moins compétitifs sur les marchés locaux donnant ainsi un avantage aux producteurs nationaux qui ne sont pas soumis à ces tarifs.

Il existe plusieurs types de tarifs qui s'appliquent en fonction de l'origine des produits et des accords commerciaux qui régissent les relations commerciales entre les ÉUA et le pays d'origine. D'abord, les tarifs généraux qui sont les tarifs imposés aux partenaires n'ayant aucun accord avec les ÉUA. Ces tarifs sont gérés en vertu de la *Loi Smoot-Hawley (Smoot-Hawley Act)* dont l'origine remonte à 1930 et sont très élevés mais ne s'appliquent qu'à peu de partenaires des ÉUA. Ensuite, les tarifs de la nation la plus favorisée (NPF) qui s'appliquent à l'ensemble des membres de l'OMC et dont le niveau est relativement faible, malgré quelques crêtes tarifaires. Il se situe, en moyenne, à seulement 5 % pour les produits industriels ; ce taux monte à 10 % pour les produits agricoles. Enfin, il existe un grand nombre de tarifs spécifiques pour les pays en développement dans le cadre d'accords préférentiels.

Bien qu'à de nombreux moments dans l'histoire, les tarifs américains furent très élevés, les différents cycles de négociations dans le cadre du GATT, puis de l'OMC, permirent de réduire considérablement les tarifs entre les membres, notamment grâce à la clause de la nation la plus favorisée.

---

<sup>29</sup> On distingue généralement trois méthodes de calcul des droits de douane. Les droits *ad valorem*, qui sont calculés en pourcentage de la valeur marchande du produit transigé. Les droits *spécifiques* qui sont calculés en pourcentage du volume des marchandises transigées. Enfin, les droits *composés* qui sont calculés sur la base d'une méthode incluant à la fois un droit *ad valorem* et un droit spécifique. D'autres méthodes sont également possibles. On peut penser par exemple à l'application de droits fixes. Mais celles-ci sont de plus rares, l'OMC privilégiant la méthode des droits *ad valorem*. (Voir à ce sujet Fortin, P. *La pratique du commerce international*. Brossard : Publication CCH Ltée,) 2005. p. 572.

Graphique 4<sup>30</sup>

Source : USITC. *Value of U.S. Imports for Consumption, Duties Collected, and Ratio of Duties to Values 1891-2004*. Mars 2005. [En ligne]. Adresse URL : <http://dataweb.usitc.gov/scripts/AVE.PDF> (page consultée le 13 février 2006)

Cette tendance est très claire quand on examine les données sur les importations américaines touchées par des tarifs. Le graphique ci-dessus illustre la valeur des droits de douane perçus en fonction du volume des importations, taxables et totales. Il permet de conclure que le niveau de protection par les tarifs est en déclin constant aux ÉUA depuis 1891. Le pic des années trente s'explique par le recours généralisé aux protections tarifaires suite à la Grande dépression pour faire face aux défis posés par le chômage de masse et la baisse de l'activité économique dans un contexte de remise en question du libéralisme par les expériences fascistes et communistes. C'est l'ère des dévaluations compétitives et d'un retour en force du protectionnisme porté par la montée des nationalismes. Aux ÉUA, cette tendance est opérationnalisée par le *Smoot-Hawley Act* qui, dans les années 1930, élevait le niveau des tarifs à un niveau jamais égalé depuis.

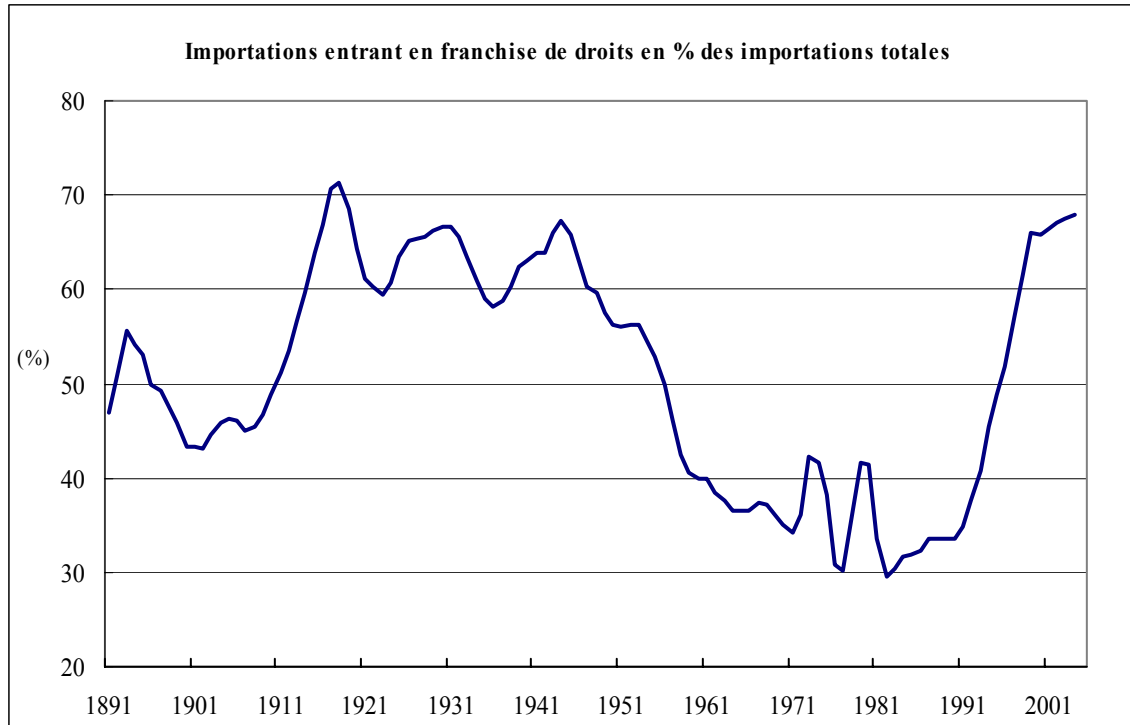
Il est néanmoins utile de nuancer ces propos car, si la tendance dans le niveau moyen des tarifs est clairement à la baisse, le nombre de produits touchés par ces droits, certes déclinants, a lui connu deux tendances fondamentales sur la période illustrée au Graphique 4. D'abord, de 1911 à 1981, on constate une augmentation du nombre de produits touchés par des droits de douanes alors que les ÉUA étendent le nombre de ligne tarifaires pour atteindre plus de 10 000 aujourd'hui<sup>31</sup>. Depuis, le début de 1990 on constate à l'inverse une augmentation du nombre de

<sup>30</sup> L'auteur tient à remercier M. Christian Deblock, l'auteur de ce graphique.

<sup>31</sup> Vous trouverez la liste complète sur le site internet de la Commission du commerce international des États-Unis : [http://hotdocs.usitc.gov/tariff\\_chapters\\_current/0410HTS.pdf](http://hotdocs.usitc.gov/tariff_chapters_current/0410HTS.pdf)

produit exemptés de droits de douanes sous l'effet de l'entrée en vigueur de nombreux accords commerciaux depuis l'ALE de 1989 avec le Canada.

Graphique 5



Source<sup>32</sup> : USITC. *Value of U.S. Imports for Consumption, Duties Collected, and Ratio of Duties to Values 1891-2004*. Mars 2005. [En ligne]. Adresse URL : <http://dataweb.usitc.gov/scripts/AVE.PDF> (page consultée le 13 février 2006)

La moyenne des 114 années illustrées est d'environ 50,85 et les ÉUA sont aujourd'hui, et pour la première fois en 30 ans, au même niveau qu'au début du siècle. La comparaison de ces deux graphiques permet de conclure que les tarifs américains sont résolument en baisse puisque les montants collectés sont en baisse alors que le nombre de produits touchés est relativement stable.

#### *Tarifs applicables Tarifs généraux et NPF*

Comme nous l'avons explicité plus haut, les barrières tarifaires sont, aujourd'hui, d'importance plutôt marginale dans la politique commerciale américaine pour la plupart de ses partenaires. En effet, suite aux différents cycles de négociation du GATT depuis 1947, les niveaux de droits de douane sont minimaux, sauf dans certains secteurs protégés, généralement pour des considérations politiques.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> L'auteur tient à remercier M. Douglas A. Irwin pour avoir porté à son attention ces données.

<sup>33</sup> Ces secteurs sont notamment liés à la sécurité nationale, à des industries historiquement significatives pour une Nation ou des situations nationales particulières.

Pour ce qui est du traitement tarifaire NPF, dont le taux moyen était de 5 % en 2002 (10 % pour les produits agricoles)<sup>34</sup>, les États-Unis en font bénéficier tous les membres de l'OMC, excepté Cuba. En vertu des dispositions du Titre IV de la *Loi commerciale de 1974* (*Trade Act of 1974*), communément appelée l'*Amendement Jackson-Vanik* (*Jackson-Vanik Amendment*), le Président est tenu de refuser l'application du traitement NPF à tout pays qui n'a pas une économie de marché et qui n'avait pas droit à ce traitement en 1974 et dont il considère qu'il n'attribue pas à ses citoyens le droit d'émigrer ou restreint sensiblement ce droit. Ainsi, les pays qui ne profitent pas du traitement NPF sont la République démocratique populaire de Corée, le Laos et la Serbie et Monténégro<sup>35</sup>. Il est toutefois possible de suspendre l'application du Titre IV et d'accorder le traitement NPF à un pays qui n'en bénéficiait pas, en promulguant une loi à cet effet ou encore accorder simplement une dérogation annuelle à ces dispositions.<sup>36</sup>

Il existe aussi des droits dits non *ad valorem*,<sup>37</sup> pour environ 12 % des lignes tarifaires. D'ailleurs, 77 des 100 droits les plus élevés appliqués par les États-Unis sont des droits non *ad valorem*, en effet le taux moyen pour cette catégorie est de 11,2 % soit 6,2 % de plus que la moyenne des droits *ad valorem* sur les produits non-agricoles<sup>38</sup>.

### Crêtes tarifaires

Bien que les ÉUA aient des tarifs moyens plutôt faibles, demeure le problème des crêtes tarifaires, c'est-à-dire des produits touchés par des tarifs anormalement élevés par rapport à la moyenne nationale. Tous les pays maintiennent certains tarifs plus élevés, le plus souvent pour des raisons politiques. Aux ÉUA cependant, ces crêtes tarifaires sont plus nombreuses et engendrent des distorsions plus importantes au cours normal du commerce mondial en raison du poids de l'économie américaine et de la taille de son marché. Ainsi, bien que le tarif moyen non-agricole aux ÉUA ne soit que de 3,9 % en 2005, la proportion de tarifs étant au moins trois fois plus élevés que la moyenne est de 7,5 %<sup>39</sup> ce qui se situe résolument en haut de la moyenne des autres pays membres de l'organisation. Le graphique 6 compare la proportion de crête tarifaire entre certains partenaires de l'OMC.

Plus problématique encore est la concentration de ces crêtes tarifaires dans le secteur des produits primaires et à faible transformation, ce qui touche particulièrement les membres les plus vulnérables du système commercial international, les PMA, les PVD et les économies en transition. En effet, pour les PVD seulement, 48,3 % de leurs exportations vers les ÉUA sont

<sup>34</sup> OMC. « Trade Policy Review : United States of America » Genève : OMC, 2004. p. VII. [En ligne] Adresse URL: < [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp226\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp226_e.htm) > (page consultée le 16 juillet 2005)

<sup>35</sup> Une législation est actuellement en préparation pour redonner le statut NPF à ce pays mais le récent référendum sur l'indépendance du Monténégro risque de complexifier ce processus

<sup>36</sup> Le Président des États-Unis a publié le 27 décembre 2001, une déclaration accordant à la Chine le statut NPF à titre permanent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 voir *Public Law 106-286*.

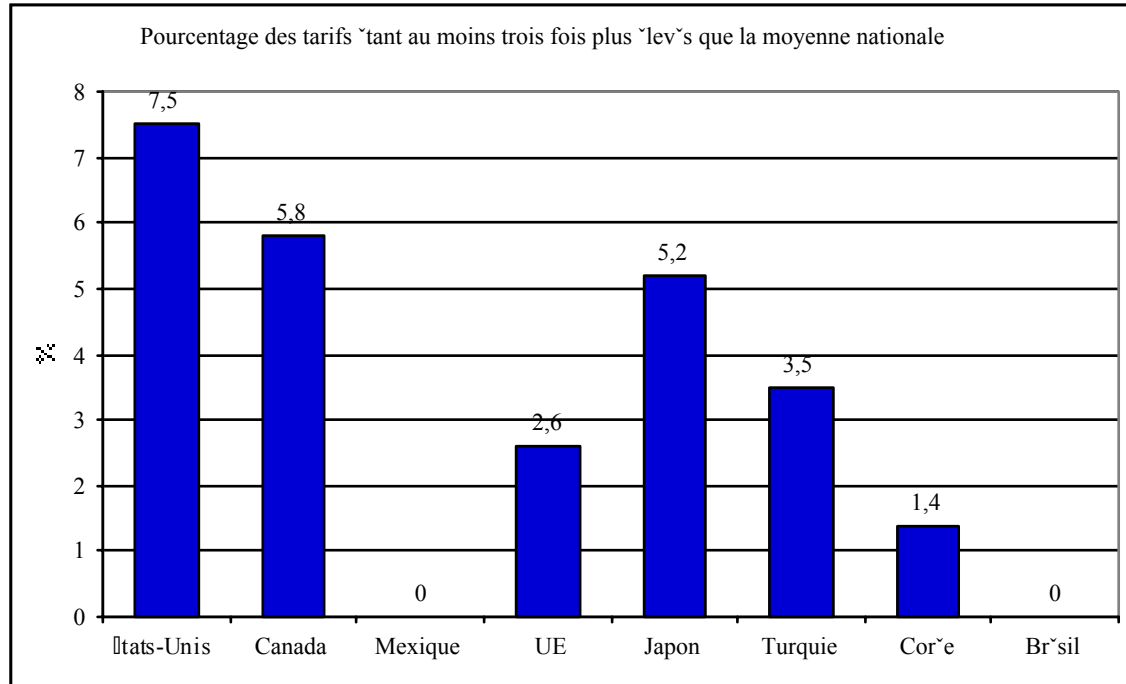
<sup>37</sup> On entend par droit *ad valorem*, tout droit ou taxe calculé en pourcentage de la valeur à la frontière du pays exportateur dans le cas des ÉUA.

<sup>38</sup> OMC. « Trade Policy Review : United States of America » *Op.Cit.* pp. 51 et 58.

<sup>39</sup> Organisation Mondiale du Commerce. *Industrial Tariff Liberalization and the Doha Development Agenda*. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers_e.pdf) > (page consultée le 15 février 2006).

soumises à des tarifs et 47 % sont soumises à des tarifs supérieurs à 5 % par opposition à 22,2 % dans le cas du Japon et 3,12 % dans celui de l'UE.<sup>40</sup>

Graphique 6



Source : Organisation Mondiale du Commerce. *Industrial Tariff Liberalization and the Doha Development Agenda*. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers_e.pdf) > (page consultée le 15 février 2006).

Le secteur primaire n'est pas le seul à se voir imposer des droits plus élevés que la moyenne ainsi, la fibre optique est touchée par des droits d'importation élevés tout comme les tubes cathodiques pour les écrans d'ordinateurs. De même, les couverts de céramique destinés aux restaurants sont sujets à des droits variants entre 30 et 38 % selon le produit.<sup>41</sup> Les produits textiles et du cuir sont aussi sujets à des droits plutôt élevés. Les souliers par exemple sont soumis à des droits de 48 % ou de 37,50 % plus des frais de 90¢ par paire.<sup>42</sup> Les bijoux sont également taxés à des niveaux supérieurs à leurs équivalents européens. Or, bien que ces produits soient peu taxés, 6 % à 13,5 % contre 2,5 % à 3 % pour l'UE<sup>43</sup>, leur grande valeur fait que ces droits augmentent significativement le prix des créations européennes sur le marché américain selon la Commission Européenne (CE). Le secteur automobile est lui aussi toujours très protégé pour les partenaires n'ayant pas d'accord spécifique, comme l'était le Pacte de l'automobile avec le Canada. En effet, ces droits sont de 25% sur les véhicules dont le poids se situe entre 5 et 20

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2003 » Bruxelles: décembre 2004, p. 15 de 85 pp. [En ligne] Adresse URL: < [http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/december/tradoc\\_115383.pdf](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/december/tradoc_115383.pdf) > (page consultée le 20 juillet 2005).

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> *Idem.*

tonnes.<sup>44</sup> Bref, malgré un niveau moyen assez faible, le nombre de lignes tarifaires ayant des tarifs toujours élevés engendre d'importantes distorsions du cours normal du commerce.

### *Accords de libre échange*

Les ÉUA disposent de tarifs spécifiques pour leurs partenaires bénéficiant d'ALE. Ces ALÉ instituent des droits bien plus bas que la moyenne des tarifs américains. Cette pratique est cohérente avec l'approche du GATT, puis de l'OMC, face au régionalisme selon laquelle ce dernier constitue une avancée, certes partielle, vers l'objectif de l'organisation soit la libéralisation commerciale globale. Évidemment, ces taux préférentiels induisent des distorsions au cours normal du commerce en induisant un effet de détournement, mais ne sauraient être considérées comme des mesures protectionnistes puisqu'il s'agit en fait rigoureusement de l'inverse.

### *Tarifs préférentiels*

De nombreuses critiques ont émergé quant aux effets du commerce international sur les pays en voie de développement (PVD) et les pays moins avancés (PMA) de même que sur l'attitude des pays développés à l'égard de ces derniers. Or, pour les États-Unis, le maintien d'un système commercial libre et ouvert est une des conditions du maintien de leur influence et de leur prospérité, de même qu'une préférence normative. Ainsi, il est fondamental pour les ÉUA d'assurer l'insertion efficace des PVD dans le système commercial multilatéral, malgré les asymétries à tous les niveaux qui rendent les processus d'intégration Nord-Sud problématiques, de la formation de la main d'œuvre au niveau d'épargne des ménages. Et ce, quitte à faire quelques entorses aux deux principes fondateurs du système GATT/OMC, notamment celui de réciprocité et celui de non-discrimination.

Les ÉUA ont adopté plusieurs régimes de préférence qui accordent aux (à certains) produits en provenance des PVD éligibles un accès préférentiel au marché américain. Cet accès est cependant conditionnel à l'application de certaines politiques et au respect de certaines normes de gouvernance institutionnelle et/ou exigences spécifiques comme le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle pour l'AGOA et la lutte contre la drogue pour les pays andins.

Les produits exportés par des pays en développement sont ainsi admis en franchise de droits de douane en vertu de plusieurs régimes : le *Système généralisé de préférence* (*Generalized System of Preferences - GSP*) qui s'applique à 4 650 produits<sup>45</sup>, l'*Initiative en faveur du bassin des Caraïbes* (*Caribbean Basin Initiative - CBI*), la *Loi sur les préférences commerciales en faveur des pays andins* (*Andean Trade Preference Act - ATPA*) et la *Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique* (*African Growth and Opportunity Act - AGOA*) prolongée

<sup>44</sup> *Idem*.

<sup>45</sup> USTR. *Generalized System of Preferences*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/Trade\\_Development/Preference\\_Programs/GSP/Section\\_Index.html](http://www.ustr.gov/Trade_Development/Preference_Programs/GSP/Section_Index.html) > (page consultée le 13 juillet 2005).

en juillet 2004 par George W. Bush jusqu'en 2015<sup>46</sup>. Cependant, pour certaines lignes tarifaires, les préférences ne s'appliquent qu'aux produits provenant des pays se qualifiant comme PMA. De même, il peut y avoir suppression ou suspension de l'application des préférences, si ces importations dépassent un certain seuil pour assurer le maintien de la concurrence sur le marché américain.

#### Les Caraïbes

Depuis 1984, dans le cadre de la CBI, les États-Unis admettent en franchise de droits la plupart des produits provenant des 24 pays bénéficiaires.<sup>47</sup> Ce régime a été modifié à deux occasions, une première fois par la *Loi relative au redressement économique du Bassin des Caraïbes* (*Caribbean Basin Economic Recovery Expansion Act of 1990* - CBEREA), puis par le *U.S.- Caribbean Basin Trade Partnership Act of 2000* (CBTPA). La CBEREA est une loi permanente, mais elle peut toutefois être abrogée si la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) ou un autre Accord de libre-échange (ALE) entre les États-Unis et les pays bénéficiaires entre en vigueur. Notons qu'un ALE entre les États-Unis et l'Amérique Centrale vient d'être ratifié par le Congrès<sup>48</sup>, le *Central America-Dominican Republic-United States Free Trade Agreement* (CAFTA). L'entrée en vigueur de la CBTPA a eu pour effet d'étendre la portée des exemptions à un nombre plus élevé de produits. Fait intéressant à noter, cet accord prévoit une clause spéciale en vertu de laquelle si une importation de la région, faite en vertu du CBEREA ou du CBTPA, est sous examen pour dumping, ce sont les importations de l'ensemble de la région qui seront considérées dans le cadre du recours judiciaire.

Il apparaît indéniable que les accords de la CBI ont porté fruit : « The total value of CBI exports to the United States in 2000, at \$22.2 billion, was 2.5 times greater than in 1984 »<sup>49</sup> et les Américains absorbaient, en 2004, 55 % des exportations de la région.<sup>50</sup> L'ATPA, adopté en 1991, couvre à peu près les mêmes produits que les concessions accordées dans le cadre de la CBEREA.

#### Les Andes

La *Loi sur les préférences commerciales en faveur des pays andins et l'éradication des drogues* (*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPTEA), qui fait partie de la *Loi*

<sup>46</sup> USTR. 2005 Comprehensive Report on U.S. Trade and Investment Policy Toward Sub-Saharan Africa and Implementation of the African Growth and Opportunity Act. Washington, Mai 2005. p. 5. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/assets/Trade\\_Development/Preference\\_Programs/AGOA/\\_asset\\_upload\\_file215\\_7746.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Trade_Development/Preference_Programs/AGOA/_asset_upload_file215_7746.pdf) > (page consultée le 13 juillet 2005).

<sup>47</sup> Les pays bénéficiaires sont les suivants: Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Aruba, Bahamas, Barbade, Belize, Costa Rica, Dominique, El Salvador, Grenade, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Iles Vierges britanniques, Jamaïque, Montserrat, Nicaragua, Panama, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines et Trinité-et-Tobago.

<sup>48</sup> La ratification de certains autres partenaires se fait toujours attendre.

<sup>49</sup> USTR. « Fourth Report to the Congress on the Operation of the Caribbean Basin Economic Recovery Act » [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.ustr.gov/assets/Document\\_Library/Press\\_Releases/2001/December/asset\\_upload\\_file385\\_2110.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Press_Releases/2001/December/asset_upload_file385_2110.pdf) > (page consultée le 13 juillet 2005).

commerciale de 2002 (*Trade Act of 2002*), élargit quant à lui le champ d'application des droits préférentiels à des produits qui n'étaient pas inclus à prime abord dans l'ATPA. Ces accords lient l'accès préférentiel pour les produits de la région au marché américain à la lutte contre la drogue et au terrorisme d'où l'exclusion du Vénézuéla<sup>51</sup>. De même, cet accord prévoit une clause (chapitre 4, section 341) selon laquelle aucun officiel américain en fonction et agissant de bonne foi ne pourra être détenu ou jugé pour des crimes commis dans ces pays dans le cadre d'actions antiterroristes ou antidrogues.<sup>52</sup> Selon le Congrès des États-Unis, l'ATPA est responsable du doublement du commerce avec les pays de la région et d'une amélioration de la situation relative à la production et l'exportation de drogue.

*Since the Andean Trade Preference Act was enacted in 1991, it has had a positive impact on United States trade with Bolivia, Colombia, Ecuador, and Peru. Two-way trade has doubled, with the United States serving as the leading source of imports and leading export market for each of the Andean beneficiary countries. This has resulted in increased jobs and expanded export opportunities in both the United States and the Andean region.*

*The Andean Trade Preference Act has been a key element in the United States counternarcotics strategy in the Andean region, promoting export diversification and broad-based economic development that provides sustainable economic alternatives to drug-crop production, strengthening the legitimate economies of Andean countries and creating viable alternatives to illicit trade in coca.*<sup>53</sup>

De surcroît, pour les Américains tout renforcement des liens économiques avec cette région de l'Amérique est souhaitable pour réduire l'influence croissante du Brésil sur la sous-région, surtout depuis l'échec, ou minimalement le ralentissement, du projet de ZLÉA aujourd'hui plutôt vidé de son contenu.

## L'Afrique

Les dispositions de l'AGOA sont appliquées dans le cadre de la Loi sur le commerce et le développement (*Trade and Development Act of 2000*) et ont été modifiées par la Loi commerciale de 2002 (*Trade Act of 2002*). Elles ont amélioré l'accès des pays d'Afrique subsaharienne au

<sup>50</sup> Institut National de la Statistique et des Études Économiques. « Greater Caribbean Survey 2004 » p. 3. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/guadeloupe/publi/pano\\_foreignTrade.htm](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/guadeloupe/publi/pano_foreignTrade.htm) > (page consultée le 15 juillet 2005)

<sup>51</sup> Les ÉUA soupçonnent le Vénézuéla de soutenir la guérilla colombienne accusée alternativement d'être des narcotraquants et/ou des terroristes. De même, la coopération dans le domaine de la lutte à la drogue est des plus difficile depuis les dernières années comme le démontre cette analyse du Département d'État des relations entre les ÉUA et le Vénézuéla du président Hugo Chavez : « Venezuela is a minor source country for opium poppy and coca but a major transit country for cocaine and heroin. Money laundering and judicial corruption are major concerns. In 2004 and early 2005, counternarcotics cooperation between the U.S. and Venezuela deteriorated significantly. In March 2005, the Venezuelan National Guard removed its highly experienced members from the U.S.-supported Prosecutor's Drug Task Force. In August 2005, the Government of Venezuela accused the U.S. Drug Enforcement Administration (DEA) of espionage and terminated cooperation with the DEA pending negotiation of a new cooperation agreement. On September 15, 2005 President Bush decertified Venezuela on counternarcotics cooperation. ». Bureau of Western Hemisphere Affairs (State Department). *Background Note : Venezuela*. Mars 2006. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35766.htm> > (page consultée le 13 mars 2006).

<sup>52</sup> Le texte intégral de la loi est disponible sur le site du Sénat américain : <http://finance.senate.gov/leg/hr3009confrpt.pdf> (page consultée le 15 juillet 2005)



marché des États-Unis en admettant plus de 1 800 nouveaux produits en franchise de droits et en assouplissant certains critères de qualification.<sup>54</sup> Les autres changements apportés sont plus mineurs et exposés par l'USTR dans une [comparaison](#)<sup>55</sup> des deux accords.

Grâce à ces changements l'accès au marché américain est désormais plus facile pour les produits des bénéficiaires de l'AGOA. En 2004, 98 % des produits importés aux ÉUA d'un pays de l'AGOA étaient exempts de droits de douane.<sup>56</sup> Les partenaires africains sont également exemptés de l'application de la limite fixée pour des raisons de concurrence, qui plafonne les avantages SGP dont peuvent bénéficier les pays des autres régions. Cependant, en vertu de l'AGOA, le Président des États-Unis doit déterminer chaque année quels sont les pays d'Afrique subsaharienne ayant droit au régime préférentiel. En 2005, 37 pays étaient admis<sup>57</sup> et le USTR clame victoire puisque entre 2003 et 2004, les importations de produits en provenance des pays de l'AGOA ont augmenté de 88 % pour s'élever à 26.6 milliards US\$. Or, quand on exclut les produits pétroliers, la hausse n'est que de 22 %.<sup>58</sup>

Il est à noter que la moyenne des droits appliqués dans le cadre des régimes préférentiels unilatéraux (6 % dans le cas de l'AGOA<sup>59</sup>) est inférieure à la moyenne de ceux appliqués à la base du principe de la nation la plus favorisée (qui s'élèvent, pour les mêmes produits, à 20 %<sup>60</sup>), mais reste tout de même nettement supérieure à celle dans le cadre des ALE conclut par les ÉUA. Enfin, pour fins de comparaison, notons que seulement 22 %<sup>61</sup> des exportations des 46 PMA vers les pays de l'OCDE<sup>62</sup> sont exemptes de droits de douane.

#### Jugement des partenaires commerciaux

Évidemment, personne ne peut s'opposer à la vertu et les critiques des GSP sont plutôt orientées vers les critères d'éligibilité déterminés par les intérêts stratégiques américains que vers le principe en tant que tel, quand bien même contreviendrait-il au principe de réciprocité.

<sup>53</sup> United States Congress. *Trade Act of 2002. DIVISION C: ANDEAN TRADE PREFERENCE ACT; TITLE XXXI-ANDEAN TRADE PREFERENCE*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.sice.oas.org/Trade/tradeact/act10.asp#DIVISION%20C> > (page consultée le 26 juillet 2005)

<sup>54</sup> Pour voir la liste des produits admis en franchise s'ils sont exportés vers les États-Unis par un pays bénéficiaire de l'AGOA, consulter le site <http://www.agoa.gov/index.html>

<sup>55</sup> Que vous trouverez à l'adresse [http://www.agoa.gov/faq/AGOA\\_comparison\\_table.pdf](http://www.agoa.gov/faq/AGOA_comparison_table.pdf)

<sup>56</sup> USTR. *2005 Comprehensive Report on U.S. Trade and Investment Policy Toward Sub-Saharan Africa and Implementation of the African Growth and Opportunity Act*. Op.Cit., p. 1 de 133.

<sup>57</sup> Depuis décembre 2004, les pays bénéficiaires de l'AGOA sont: l'Afrique du Sud, le Bénin, le Botswana, le Burkina Faso, le Cameroun, Cap-Vert, Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Gabon, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, le Mali, l'île Maurice, la Mauritanie, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Nigéria, l'Ouganda, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, la République du Congo(Congo-Brazzaville), le Rwanda, Sao-Tomé-et-Principe, le Sénégal, les Seychelles, le Sierra Leone, le Swaziland, la Tanzanie, le Tchad et la Zambie.

<sup>58</sup> E. Anthony Wayne (USDS). *AGOA Forum Highlights U.S. Commitment to African Prosperity*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://usinfo.state.gov/af/Archive/2005/Jun/20-180952.html> > (page consultée le 14 juillet 2005).

<sup>59</sup> Olarreaga, M. et Özden, C. « AGOA and Apparel: Who Captures the Tariff Rent in the Presence of Preferential Market Access? » [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.blackwell-synergy.com/doi\\_abs/10.1111/j.1467-9701.2005.00642.x?cookieSet=1](http://www.blackwell-synergy.com/doi_abs/10.1111/j.1467-9701.2005.00642.x?cookieSet=1) > (page consultée le 26 juillet 2005)

<sup>60</sup> *Idem*.

<sup>61</sup> OMC. *World Trade Report 2004*. Genève : Secrétariat de l'OMC, 2004. p. 38. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/wtr04\\_1b\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr04_1b_e.pdf) > (page consultée le 29 juillet 2005).

<sup>62</sup> L'étude de l'Organisation Mondiale du Commerce ne comprenait les exportations des PMA que vers les États-Unis, l'Union Européenne, le Canada et le Japon.

*[...] the eligibility criteria of the African Growth and Opportunity Act are, in part, a country's commitment not to engage in activities that undermine U.S. national security or foreign policy interests, while the countries of the Andean region benefit from preferential access to the U.S. market partly in recognition of their efforts to combat drugs trafficking.*<sup>63</sup>

Or, comme nous l'avons vu, certains critères sont plus polémiques comme la protection judiciaire des officiels américains dans le cadre de la lutte à la drogue en Amérique Latine. De même, certaines critiques s'opposent au caractère idéologique de ces actions unilatérales qui imposent l'économie de marché libérale et les normes de gouvernance occidentales aux pays souhaitant bénéficier de cette aide et, dans le cadre de l'AGO, maintient une pression élevée dans ce sens puisque l'éligibilité des pays est réévaluée annuellement par la présidence américaine. Enfin, des critiques émergent également aux ÉUA contre ce type de politique commerciale déterminée par les préoccupations de la politique étrangère et non exclusivement sur des considérations économiques détournant ainsi des ressources de leur allocation optimale par les forces du marché sous la pression de la concurrence.

### **-Gestion des droits de douane et procédures douanières**

Le USCBP qui relève du *Département de la sécurité intérieure* (Department of Homeland Security - DHS), est chargé d'administrer et de faire respecter la réglementation douanière, dont l'application des tarifs. Jusqu'en janvier 2003, le USCBP était appelé US Custom Service et faisait partie du Department of Treasury. Attentats du 11 septembre 2001 et lutte au terrorisme obligent, en 2002, la *Loi de 2002 sur la sécurité intérieure* (*Homeland Security Act of 2002*) modifiait la structure sécuritaire américaine, notamment le contrôle des frontières, en la centralisant autour du DHS.

*The terrorist attacks of 9/11 challenged us in ways we had never before experienced. The agency's mission and its future were dramatically altered that day. Our priority mission changed to a national security mission: preventing terrorists and terrorist weapons from entering the United States.*<sup>64</sup>

Tout agent économique qui importe des marchandises en territoire américain doit se conformer au Règlement douanier.<sup>65</sup> Le principe général de la politique douanière des États-Unis est celui du respect des dispositions en connaissance de cause, c'est-à-dire que le USCBP et les importateurs se partagent la responsabilité de l'application de la réglementation. Le USCBP fait des contrôles aléatoires, mais il peut aussi faire des inspections motivées par des préoccupations concernant le respect de la réglementation ou la sécurité, en fonction du pays d'origine des

<sup>63</sup> Secrétariat de l'OMC. « Trade Policy Review : the United States of America » Genève: Décembre 2003. p. 188. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/usa\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/usa_e.htm) > (page consultée le 14 juillet 2005)

<sup>64</sup> Déclaration du Commissaire du USCBP, Robert C. Bonner, devant la commission d'étude du Congrès sur les attentats du 11 septembre. Une transcription complète est disponible sur le site du USCBP : [http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches\\_statements/archives/2004/09202004\\_london.xml](http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches_statements/archives/2004/09202004_london.xml) (page consultée le 11 juillet 2006)

<sup>65</sup> Toutes les modifications de ce règlement sont publiées au Federal Register et sont accessibles sur le site <http://www.USCBP.gov>. Des renseignements additionnels concernant les questions douanières sont aussi publiés dans le *Customs Bulletin and Decisions*.

marchandises et des entreprises concernées. Les importateurs sont eux responsables du respect intégral des dispositions législatives applicables en fonction de l'origine et de la nature des produits.

Les États-Unis perçoivent les droits d'importation sur la base du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (*Harmonized Tariff System* - HTS)<sup>66</sup> qui comprend l'ensemble des tarifs douaniers des États-Unis soit 10 297 lignes tarifaires différentes. De plus, les ÉUA appliquent deux lignes tarifaires distinctes. La première, dont les taux sont très bas, comprend les taux NPF ou « traitement tarifaire normal » et les taux préférentiels. La seconde contient les taux institués par le *Smoot-Hawley Act of 1930*,<sup>67</sup> qui sont appliqués aux produits importés de pays auxquels les États-Unis n'accordent pas le traitement NPF ou de traitement préférentiel. Ces derniers sont très élevés, mais ils ne s'appliquent qu'à peu de pays déjà au banc de la communauté internationale.

Au niveau des procédures, les préoccupations sécuritaires des ÉUA les poussent à imposer des contrôles serrés aux frontières qui demandent temps et argent et dont une partie des frais incombe aux importateurs, les États-Unis obtiennent ainsi des redevances pour services douaniers en vertu du [Titre 19 du Code des États-Unis](#). De plus, les informations demandées par les autorités américaines sont considérées par la Commission Européenne comme excessives: « The information requirement far exceed normal customs declaration and tariff procedures »<sup>68</sup>

De même, les autorités américaines ne reconnaissent pas automatiquement toutes les unions douanières:

*Another major problem faced by EU exporters is the lack of recognition of the EC as a customs union, a position reflected by the US Government's negative stance towards EC Membership of the World Customs Organisation (WCO).*<sup>69</sup>

Cette non-reconnaissance fait que l'UE n'est pas considérée comme une origine, augmentant donc le fardeau administratif pesant sur les exportateurs européens souhaitant accéder au marché américain et dont les processus productifs sont répartis dans plusieurs pays de l'union. De même, ce problème n'est pas en voie d'être résorbé puisque les ÉUA s'opposent à l'octroi d'un statut autre que celui d'observateur à l'UE dans le cadre de l'[Organisation Mondiale des Douanes](#).

Plus généralement, les partenaires des Américains se plaignent de la lenteur des procédures douanières, surtout dans certains secteurs très spécifiques. Ainsi, pour les produits textiles et du cuir, les procédures sont si longues, que l'UE les considère comme des obstacles au commerce.

<sup>66</sup> Vous trouverez le document complet, pour 2005, à l'adresse <http://hotdocs.usitc.gov/docs/tata/hts/bychapter/0510/0510HTSA.pdf> (page consultée le 29 juillet 2005)

<sup>67</sup> Cette loi fut adoptée par le Congrès en juin 1930 et promulguée pour protéger l'emploi aux EUA, en imposant les tarifs douaniers les plus élevés de l'histoire des États-Unis. Elle visait à faire face à la crise de surproduction qui affectait le secteur agricole depuis la Première Guerre mondiale. Les droits à l'importation moyens se situaient entre 39 % et 53 %. Pour plus d'informations : Douglas A. Irwin, « From Smoot-Hawley to Reciprocal Trade Agreements: Changing the Course of U.S. Trade Policy in the 1930's » in Bordo, M., Goldin, C. et White, E. *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. Chicago: University of Chicago Press, 1998.

<sup>68</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » *Op.Cit.* p. 16.

<sup>69</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2003 » *Op.Cit.* p. 6.

*The extension of the liquidation period up to 210 days also functions as an important trade barrier. Apparel articles often have a short life span (e.g. fashion item must be sold within 2 to 3 month) and therefore have to be marketed immediately. Consequently, the retailer or the importer is often not in a position to re-deliver the goods upon Custom request, in which case Customs applies a high penalty (100 % of the value).<sup>70</sup>*

Dans le même ordre d'idées, les produits de la pêche sont soumis à des règles d'origine plus complexes et à des procédures étendues, surtout pour le thon à nageoire jaune du Pacifique Sud.<sup>71</sup> Les règles sont également extrêmement sévères pour la détermination de l'origine d'un vaisseau. Depuis l'adoption par le Congrès en 1998 d'un amendement, connu sous le nom de *American Fisheries Act*, à la *Loi de 1936 sur la marine marchande*, le contrôle par un citoyen américain doit être de 75 % pour qu'un bateau soit considéré comme américain. De surcroît, la définition du terme contrôle est plus restrictive que le simple contrôle actionnarial et est défini par le niveau de contrôle effectif sur l'entreprise ou le navire.

Les ÉUA imposent également des frais d'usager pour certaines installations. La taxe d'entretien des ports instaurée en 1986,<sup>72</sup> la *taxe d'entretien des ports (Harbour Maintenance Tax and Services Fee - HMTSF)*, est un droit *ad valorem* de 0,12 5% perçu par le USCBP, pour l'utilisation des ports.<sup>73</sup> Selon les autorités américaines, elle est perçue sur la valeur des importations, des marchandises destinées aux zones franches et du fret intérieur qui passe par les ports des États-Unis et sur les passagers. Les partenaires commerciaux des États-Unis sont opposés à cette taxe, car ils considèrent que les frais ne sont pas représentatifs des services obtenus et font aussi remarquer que les exportateurs américains sont exemptés du paiement de ces frais. Elle n'est en effet plus perçue sur les exportations depuis 1998. La Cour suprême a jugé que la portion de cette taxe prélevée sur les marchandises exportées était contraire à la clause de la Constitution relative aux exportations, qui interdit les taxes à l'exportation, sauf pour ce qui des redevances d'utilisation. En 1990, le Congrès a aussi adopté le *Customs and Trade Act of 1990* et l'*Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990*<sup>74</sup> qui comprennent toutes deux, une augmentation des frais d'utilisation des infrastructures portuaires qui, combinées, triplait les redevances.<sup>75</sup> D'ailleurs, ces augmentations, très contestées aux ÉUA notamment par la Lake Carriers' Association<sup>76</sup>, ont mené à l'accumulation d'importants surplus. Enfin, les ÉUA imposent également une taxe *ad valorem* de 50% sur les réparations non-urgentes de bateaux ou d'équipements maritimes<sup>77</sup> américains à l'étranger.<sup>78</sup>

<sup>70</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » *Op.Cit.* p. 17.

<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> Il existe aussi des équivalents *ad valorem* qui peuvent être consultés sur le site USITC [http://reportweb.usitc.gov/tariff\\_form.jsp](http://reportweb.usitc.gov/tariff_form.jsp) et <http://dataweb.usitc.gov/>

<sup>73</sup> Titre 26, Code des impôts, article 4461 de l'USC.

<sup>74</sup> H.R. 5835; Pub. L. No. 101-508.

<sup>75</sup> Voir la promulgation de cette loi sur le site The Museum at the George Bush Presidential Library, <http://bushlibrary.tamu.edu/research/papers/1990/90082000.html>

<sup>76</sup> Voir à ce sujet : *Statement of the Lake Carriers' Association on the Administration's Harbor Service Fee Proposal Submitted for the Record of Subcommittee on Water Resources and Environment Committee on Transportation and Infrastructure*. Washington D.C.: United States House of Representatives, 26 mai 1999. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.lcaships.com/hsuf99.html> > (page consultée le 29 juillet 2005)

<sup>77</sup> Incluant les filets de pêche.

<sup>78</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » *Op.Cit.* p. 20.

Les contestations d'une décision douanière peuvent être déposées par les différentes parties devant le [United States Court of International Trade](#) (CIT). Les procédures de recours concernant les droits de douane sont régies par les dispositions de l'article 516 de la *Loi tarifaire de 1930*. Le service des douanes est actuellement en restructuration majeure depuis septembre 2001, processus qui modifiera grandement les objectifs prioritaires de ce service et son *modus operandi*.<sup>79</sup>

### *Jugement des partenaires commerciaux des ÉUA sur les procédures douanières*

D'un point de vue général, une des critiques les plus courantes du régime douanier américain est sa complexité. C. Broda, N. Limao et D. Weinstein<sup>80</sup> analysent le régime douanier de différents membres de l'OMC comme indicateur d'accès au marché (*market access*). Se basant sur le nombre de lignes tarifaires, 10 297 dans le cas des ÉUA contre une moyenne<sup>81</sup> de 6 500, et sur le pourcentage de droits non *ad valorem*, 4,2 % pour les ÉUA contre 0,3 % pour le Canada ou 0,5 % pour l'UE, ils concluent que l'accès légitime au marché américain est restreint par ces procédures qui entravent le libre cours du commerce.

Certains partenaires américains considèrent comme des obstacles au commerce les procédures douanières américaines qu'ils qualifient d'excessives. Ces procédures représenteraient un fardeau abusif pour les nouveaux exportateurs compte tenu des contrôles déjà serrés à la frontière.

*[Apart from being unnecessary.] these formalities are also burdensome and costly, thus constituting a barrier against new entrants and small companies. [...] These effects are particularly disruptive in diversified high-value and small-quantity markets that are of special relevance for the UE.*<sup>82</sup>

D'autres initiatives américaines soulèvent également l'ire de ses partenaires. C'est le cas du CSI, le [Container Security Initiative](#), qui impose des normes plus sévères pour le transport par conteneur pour éviter leur utilisation dans le transport d'éléments servant à la préparation d'attentats en sol américain. Ce programme s'articule autour de quatre axes : (i) l'utilisation des services de renseignements et des méthodes informatisées d'acquisition d'information pour identifier les cargos à risque, (ii) l'utilisation de technologies de pointe pour pré-inspecter ces conteneurs avant leur embarquement vers un port américain, ne serait-ce que pour un transit, (iii) l'utilisation de technologies de pointe pour pré-inspecter ces conteneurs avant leur ouverture dans un port américain et (iv) l'utilisation de conteneurs « intelligents » et de bagues d'invulnérabilité.<sup>83</sup> Or, cette initiative impose l'acquisition de technologies de pointe pour

<sup>79</sup> Pour de plus amples informations sur la réforme du USCBP, voir le rapport annuel 2004 de l'organisation : USCBP. [CBP Performance and Annual Report - Fiscal Year 2004](#). [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/toolbox/publications/admin/cbp\\_annual.ctt/cbp\\_annual.pdf](http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/toolbox/publications/admin/cbp_annual.ctt/cbp_annual.pdf) > (page consultée le 29 juillet 2005)

<sup>80</sup> C. Broda, N. Limao et D. Weinstein. *Optimal Tariffs: The Evidence*. NBER Working paper #12033, février 2006. [En ligne]. Adresse URL : < <http://papers.nber.org/papers/w12033> > (page consultée le 6 mars 2006)

<sup>81</sup> Cette moyenne n'est pas celle de l'ensemble de l'OMC mais bien des pays utilisés dans l'étude citée.

<sup>82</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » Bruxelles: décembre 2002, p. 5 de 85 pp.

<sup>83</sup> USCBP. *CSI in Brief*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.customs.gov/xp/cgov/border\\_security/international\\_activities/csi/csi\\_in\\_brief.xml](http://www.customs.gov/xp/cgov/border_security/international_activities/csi/csi_in_brief.xml) > (page consultée le 1 juillet 2005)

l'inspection des cargos et la mise en place d'imposants systèmes pour ne pas ralentir le commerce maritime. Ainsi, cette initiative favorisera les plus grands ports, capables de se doter des technologies appropriées, détournant ainsi les routes de commerce traditionnelles.

## Règles d'origine

La détermination de l'origine d'un produit est une opération très significative car elle détermine le traitement tarifaire applicable au produit transigé. Or, la transnationalisation des entreprises, l'éclatement global des systèmes de production et l'intégration en profondeur rendent la détermination de l'origine d'un produit de plus en plus problématique et impliquent donc l'émergence de normes encadrant la détermination de l'origine d'un produit. La multiplication des traitements tarifaires préférentiels est également responsable d'une prolifération de règles d'origine, ce qui a pour conséquence de complexifier le régime commercial des États-Unis. Ces normes sont appliquées par le USCBP pour déterminer l'origine des produits importés, sans égards à la provenance déclarée des produits. Pour ce faire, plusieurs méthodes s'offrent à eux, notamment la détermination du pourcentage de valeur ajoutée dans chaque lieu de la production d'un bien et de ses composantes ou encore via le critère de transformation substantielle.<sup>84</sup> En fonction de cette détermination, les produits peuvent alors bénéficier de préférences tarifaires réservées à certains pays ou être considérés dans le cadre d'appel d'offres publiques. Le Département du Commerce (Department of Commerce - DOC) peut aussi être appelé à déterminer l'origine d'un produit visé par une ordonnance instituant un droit antidumping ou un droit compensateur, il peut alors appliquer des critères différents de ceux du USCBP.

Les États-Unis appliquent des règles d'origine préférentielles et des règles non préférentielles. Les règles non préférentielles sont appelées *Harmonized Tariff Schedule* et publiées annuellement par le *United States International Trade Commission* (USITC) du Congrès dans le [Harmonized Tariff Schedule of the United States](#) en conformité avec les dispositions de l'article 1207 du *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988*. Les règles préférentielles sont appliquées en vertu d'accords de libre-échange, comme dans le cadre de l'ALÉNA, d'accords préférentiels ou de système de préférence commerciale, l'AGOA par exemple. Ainsi, les règles d'origine adoptées en vertu du CBEREA et de l'ATPTEA sont fondées sur les règles du SGP qui, sauf exceptions, fixent à 35 % le niveau de valeur ajoutée régionale nécessaire pour qu'un produit se qualifie. Dans le cadre de l'AGOA et de celle du CBI, les États-Unis ont adopté des règles d'origine spéciales pour les vêtements, qui tiennent compte du fait que ces produits jouissent de l'accès en franchise s'ils répondent aux critères relatifs à l'origine du fil et du tissu.

---

<sup>84</sup> On entend par critère de transformation substantielle: « Critère selon lequel l'origine des marchandises est déterminée en considérant comme pays d'origine celui où a été effectuée la dernière transformation ou ouvraison substantielle réputée suffisante pour conférer à la marchandise son caractère essentiel. Définition selon l'Organisation Mondiale des Douanes ». [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wcoomd.org/ie/fr/sujetsdouaniers/facilitationproceduredouaniere/kyoto\\_new/contenu/body\\_spank.html](http://www.wcoomd.org/ie/fr/sujetsdouaniers/facilitationproceduredouaniere/kyoto_new/contenu/body_spank.html) > (page consultée le 27 juillet 2005)



*Jugements des partenaires commerciaux.*

L'Inde a déposé en janvier 2002 une demande de consultation auprès de l'OMC pour contester la méthode utilisée pour la détermination de l'origine des produits textiles, notamment en égard à l'AGOA.

*As the United States International Trade Commission ("ITC") noted, "rules of origin have a particularly significant impact in the textiles area because the manufacture of such products involves many production processes often performed in more than one country." The temptation to use rules of origin as a means of protectionism is therefore particularly great in this area. The United States could not resist this temptation.*

Cependant, en juillet 2003, l'OMC a rejeté la plainte de l'Inde.<sup>85</sup>

Pour de nombreux partenaires commerciaux des ÉUA, ces règles sont d'une importance cruciale car elles induisent des changements dans les flux commerciaux en privilégiant certains pays d'origine au détriment de d'autres. Ces accords peuvent développer des avantages de localisation pour certains pays puisqu'il devient avantageux, dans certains secteurs plus protégés aux ÉUA, d'installer une partie significative du processus de production dans un pays pouvant exporter sans franchise aux ÉUA, ce qui permet d'attirer des IDE productifs mais provoque inévitablement des détournements des flux commerciaux.

---

<sup>85</sup> Pour de plus amples renseignements sur l'affaire, le jugement est disponible en ligne sur le site de l'OMC : Rapport de panel, *United States - Rules of Origin for Textiles and Apparel Products*. WT/DS243/R et Corr.1, rapport adopté le 23 juillet 2003

## MESURES NON-TARIFAIRES

### *Quotas*

Historiquement, les quotas à l'importation ont été largement utilisés par différents pays pour protéger leurs industries nationales. Aux ÉUA, ils prennent la forme de licences qui imposent des restrictions quantitatives à l'entrée pour un produit donné sur une période donnée. Néanmoins, il convient de rappeler que les ÉUA ont fait de l'élimination des restrictions quantitatives l'une des grandes priorités du GATT et veillé à ce que leur utilisation soit soumise à de sévères restrictions. Depuis les dernières négociations multilatérales, les quotas ont été à peu de chose près éliminés et remplacés par des droits de douane, ce qui est notamment le cas des produits agroalimentaires. Ceux qui subsistent doivent cette pérennité à des préoccupations de sécurité nationale, de santé publique, de protection de l'environnement ou de moralité publique.<sup>86</sup> Peu de produits tombent sous le régime des licences<sup>87</sup>, et, selon les autorités américaines, peu de licences sont refusées. Ils citent l'exemple du gaz naturel pour lequel environ 120 demandes de licences sont faites par année depuis 1980 et aucune n'a encore été refusée en 25 ans.

Cependant, à l'opposé, on constate que ces quotas peuvent également affecter les entreprises souhaitant vendre sur le marché américain. En effet, en 2004, les quotas de textiles furent atteints en décembre et le *Comité pour l'application des accords sur les textiles (Committee for the Implementation of Textile Agreements)* ordonnait le 13 décembre 2004 au USCBP de stopper les entrées de produits textiles. Dès le 28 février 2005, les produits conservés par le USCBP purent être récupérés par leur possesseur à raison de 5% du quota de 2004 par mois jusqu'à la restitution de l'ensemble des biens immobilisés.<sup>88</sup> Ce genre de pratique porte préjudice aux agents souhaitant avoir accès au marché américain et impose des coûts de transaction élevés, surtout dans un secteur où la vie des produits est si courte que dans le domaine de la mode. De surcroît, même si tous les biens avaient été restitués dès la réouverture des quotas, ils avaient tout de même été immobilisés 77 jours (soit plus de deux mois) pendant la période des Fêtes. De nombreux pays furent directement touchés par cette mesure (42) dont 37 membres de l'OMC.<sup>89</sup>

Enfin, notons que ces licences servent surtout à augmenter le contrôle des autorités américaines sur certaines importations, par exemple l'acier, et peu à protéger les producteurs américains, d'autant que ces licences s'appliquent souvent dans des secteurs peu développés aux ÉUA (alcool, poisson, animaux exotiques, etc.)

<sup>86</sup> OMC. « Trade Policy Review : United States of America » *Op.Cit.* p. 74.

<sup>87</sup> Début 2004, ces produits étaient : le gaz naturel, les plantes/animaux et leurs dérivés, le poisson et les animaux sauvages, l'alcool, le tabac, les installations nucléaires et les armes à feu; *Idem.*

<sup>88</sup> Office of Trade Compliance and Facilitation. *QBT-04-034/TBT-04-036: Entry of Goods Shipped in Excess of 2004 Quota Limits*. Réf.: Federal Register Notice dated December 13, 2004 (Volume 69, Number 238). Washington : 17 décembre 2004, 3p. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/import/textiles\\_and\\_quotas/tbts/TBT2004/tbt\\_04\\_036.ctt/tbt\\_04\\_036.doc](http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/import/textiles_and_quotas/tbts/TBT2004/tbt_04_036.ctt/tbt_04_036.doc) > (page consultée le 3 août 2005)

<sup>89</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » *Op.Cit.*



### *Règles sanitaires, phytosanitaires et réglementation technique*

Constitutionnellement, le Congrès<sup>90</sup> dispose des prérogatives en matière de réglementation sanitaire, phytosanitaire (SPS) et technique qu'il délègue généralement à des organismes de réglementation. Ces organismes agissent après avoir été saisis d'un dossier soit par le Congrès, soit par le public et le processus d'élaboration des règles est ouvert à tout individu ou firme souhaitant y participer, y compris des entités étrangères actives sur le territoire américain. Les impacts de ces normes, et de leur alternative, doivent être évalués avant leur adoption par les autorités compétentes pour garantir qu'elles soient optimales. Contrairement aux législations spécifiques aux États, toutes les normes adoptées sont regroupées dans le *Code of Federal Regulations* et publiées au [Federal Register](#) de même que par l'[Institut National des Normes et de la Technologie](#) du DOC.

Les principales lois régissant le SPS sont la [Loi fédérale sur les produits alimentaires, les médicaments et les cosmétiques](#) (*Federal Food, Drug, and Cosmetic Act*), la [Loi sur le bien-être des animaux](#) (*Federal Animal Welfare Act*), la [Loi fédérale sur les insecticides, les fongicides et les rodenticides](#) (*Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act*) et la [Loi de 2002 sur la sécurité sanitaire, la prévention et la lutte contre le bioterrorisme](#) (*Bioterrorism Act of 2002*). Elles sont administrées par quatre organismes responsables qui se séparent les compétences par secteur : la [Food and Drug Administration](#) (FDA), le Service d'inspection de la sécurité alimentaire ([Food Safety and Inspection Service](#) - FSIS) du Département de l'agriculture, l'[Animal and Plant Health Inspection Service](#) (APHIS) et l'Agence pour la protection de l'environnement ([Environmental Protection Agency](#)).

Depuis 1995, des préoccupations ont été soulevées par des membres de l'OMC à 24 reprises, mais aucune de ces démarches n'a abouti à la mise en place d'un groupe d'arbitrage ou même à une demande de consultation auprès des autorités américaines. Seule une des lois à portée environnementale, la *Loi générale relative à la protection des tortues marines au cours des opérations de chalutage des crevettes* de 1998 adoptée sous la juridiction de la *Loi sur les espèces menacées de 1973* (*Endangered Species Act*), a été contestée devant l'OMC. L'ORD et l'AB ont tous deux conclu que la loi n'était pas contraire aux engagements américains mais, qu'elle était appliquée de façon discriminatoire puisque seuls les pays imposant l'utilisation de dispositifs d'exclusion des tortues marines (DET) reconnus par les ÉUA voient leurs crevettes automatiquement acceptées.<sup>91</sup>

La Commission Européenne a, quant à elle, de nombreuses doléances face aux SPS américaines. Elle reproche aux Américains l'imposition de contrôles superflus, la non-reconnaissance des normes SPS équivalentes (mais non identiques) et de mauvaise foi dans le traitement des différends avec l'UE. Ces restrictions touchent particulièrement la viande,<sup>92</sup> les œufs, les plantes vivantes et les agrumes d'Espagne pour lesquelles les pertes se chiffraient à 70

---

<sup>90</sup> Les normes peuvent émerger aux niveaux fédéral comme infra-fédéral.

<sup>91</sup> Pour de plus amples renseignements sur la cause voir le jugement : Secrétariat de l'OMC. *UNITED STATES - IMPORT PROHIBITION OF CERTAIN SHRIMP AND SHRIMP PRODUCTS*. WT/DS58/AB/R du 12 octobre 1998. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf) > (page consultée le 11 août 2005)

<sup>92</sup> Beaucoup des mesures contestées datent de la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine.

millions d'euros pour la saison 2001/2002.<sup>93</sup> Pour ce qui est des plantes en pot contenant un terreau, elles sont sujettes à une procédure d'approbation spéciale ([Q37 Regulation](#)) et interminable selon l'UE qui attend l'approbation pour certaines espèces depuis maintenant plus de 25 ans.<sup>94</sup> Enfin, le Canada a aussi émis de sérieuses réserves sur la poursuite de l'embargo sur le boeuf canadien vivant suite à la découverte d'un cas d'encéphalopathie spongiforme bovine en Alberta dont la levée progressive est maintenant entamée.

### *Marchés Publics*

De manière générale, la politique américaine consiste à accorder le traitement national à tout pays offrant le même traitement à ses entreprises. L'acquisition de biens ou services doit se faire en conformité avec les procédures du [Règlement sur les achats fédéraux](#) (*Federal Acquisition Regulation* - FAR) qui centralise, dans un document de près de 2 000 pages, les procédures relatives aux marchés publics depuis 1984. Ce travail incombe conjointement à l'*Administration des services généraux* (*Administrator of General Services*), au Secrétaire à la défense (*Secretary of Defense*) et à la NASA (*National Aeronautics and Space Administration*) sous la direction du Bureau fédéral des politiques d'acquisition (*Office of Federal Procurement Policy*) et du Bureau de la gestion et du budget (*Office of Management and Budget*).

Cependant, les États-Unis disposent d'instruments pour restreindre l'accès aux marchés publics à des entreprises américaines. Le principal est la *Loi visant l'achat de produits américains* ([Buy American Act](#) - 41 U.S.C. 10a-10d) de 1933 adoptée pour soutenir l'économie américaine et l'emploi lors de la grande dépression puis modifiée à de nombreuses reprises. D'ailleurs, la prochaine mouture de la législation, la *Loi visant le renforcement de l'achat de produits américains* ([Buy American Improvement Act of 2005](#))<sup>95</sup>, est actuellement à l'étude par le Comité sur la sécurité intérieure et les affaires gouvernementales ([Committee on Homeland Security and Governmental Affairs](#)) du Congrès après avoir passé la première lecture à la Chambre des Représentants. Cette refonte de la législation est présentée par son promoteur principal, le Sénateur Démocrate du Wisconsin Russell Feingold, comme un outil pour lutter contre les effets déstabilisateurs du commerce international sur l'emploi aux ÉUA.

*Over the last five years, Wisconsinites have lost nearly 80,000 manufacturing jobs, largely because of unfair trade agreements and questionable administration policies. By purchasing American-made goods whenever possible, our federal government will send a simple message to American workers: We support you. I can think of no simpler message of support to the American worker than to use his or her taxpayer dollars to support American jobs.*<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002» *Op.Cit.* p. 29

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>95</sup> Congrès des États-Unis. *Buy American Improvement Act of 2005*. Réf. S 395, 109e législature, adopté par la Chambre des Représentants et soumis pour examen au *Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c109:1:./temp/~c1096PI6MJ> > (page consultée le 11 août 2005)

<sup>96</sup> Lowe, Z. *U.S. Sen. Feingold: Introduces 'Buy American' Bill Supporting American Workers*. Communiqué de presse. 16 février 2005. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.wispolitics.com /printerfriendly.html?Article=31748> > (page consultée le 19 août 2005).

Dans sa forme actuelle (qui date de 1994)<sup>97</sup>, le *Buy American Act* impose un niveau de contenu américain dans tous les achats financés par le gouvernement fédéral dépassant 2 500 US\$ dans l'ensemble des 56 598 marchés publics notifiés par les ÉUA à l'OMC en conformité avec l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP)<sup>98</sup>. Pour l'acquisition de produits primaires, le niveau de contenu américain est de 100 % alors que les produits manufacturés doivent avoir un niveau minimum de 50 %.<sup>99</sup> Néanmoins, dans certains secteurs, celui des transports par exemple, le niveau est encore plus élevé, 60 % et, à défaut de pouvoir atteindre ce seuil, la pénalité est de 25 % du prix.<sup>100</sup> Cependant, la nouvelle version de la législation étend considérablement la couverture offerte aux entreprises américaines en augmentant à 75 % le niveau de contenu américain pour certains produits et en redéfinissant le critère de la *disponibilité nationale* pour l'élargir considérablement. En effet, selon la législation actuelle, un achat de bien étranger est légitime si la personne en charge détermine que les équivalents américains sont soit (i) non disponibles, (ii) soit déraisonnablement plus dispendieux, soit (iii) que leur acquisition est contraire à l'intérêt public ([T. 41, Ch. 1, Sect. 10a.USC](#)). Dans sa nouvelle forme, la législation se lit comme suit :

*The head of a Federal agency may not make a determination under subsection (a) that an article, material, or supply is not mined, produced, or manufactured, as the case may be, in the United States in sufficient and reasonably available commercial quantities and of satisfactory quality, unless the head of the agency has conducted a study and, on the basis of such study, determined that--domestic production cannot be initiated to meet the procurement needs; [...]*<sup>101</sup>

Enfin, au niveau du DOD, des exceptions permettent aux ÉUA de ne donner qu'à des entreprises américaines les contrats liés à des impératifs de sécurité nationale, concept très élastique s'il en est. Ce régime particulier est institué par la Loi sur les achats militaires de 1941 (*Defense Appropriation Act*) plus largement connu sous le nom d'*Amendement Berry* de même que la [Loi sur la sécurité nationale](#) (*National Security Act of 1947*)<sup>102</sup> et le [Defence Production Act of 1950](#) (Ch.50, Sec. 309 App. 2061; U.S.C.). Ces législations visent à garantir l'autonomie des forces armées américaines face à l'étranger, jusqu'au textile entrant dans la fabrication de l'habillement des soldats, et ont comme externalité, comme effet principal diront certains, l'amélioration de la balance commerciale américaine, qui est d'ailleurs explicitement mentionnée dans la législation. Ces législations permettent tout de même au DOD d'acquérir des produits auprès de certains partenaires choisis<sup>103</sup>.

<sup>97</sup> Pour trouver l'ensemble des législations connexes toujours en application: <http://www.acq.osd.mil/dpap/dfars/html/current/252225.htm> (page consultée le 15 août 2005)

<sup>98</sup> OMC. « Trade Policy Review : United States of America » *Op.Cit.* p. 102.

<sup>99</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » *Op.Cit.* pp. 30 à 37.

<sup>100</sup> *Idem.*

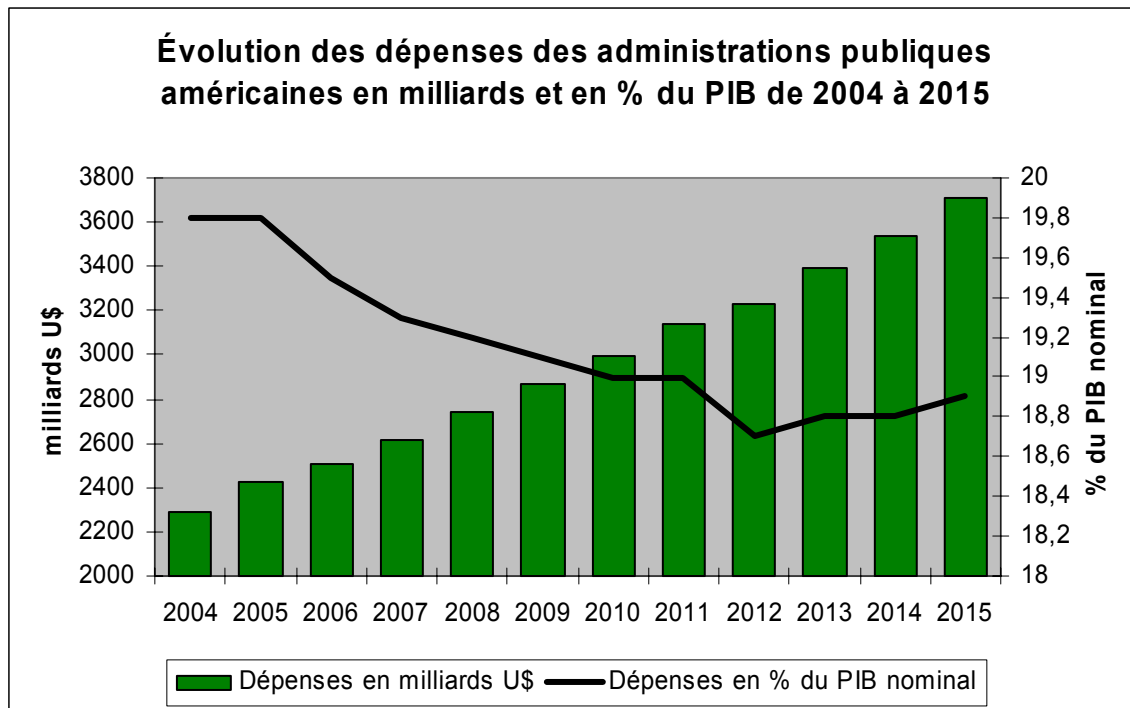
<sup>101</sup> U.S. Congress. *A bill to amend the Buy American Act to increase the requirement for American-made content, to tighten the waiver provisions, and for other purposes.* Adopté par le 108e Congrès, le 28 juillet 2003; S 1480[108]. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.govtrack.us/data/us/bills/text/108/s1480.pdf> > (page consultée le 15 août 2005).

<sup>102</sup> Pour de plus amples renseignements, voir les documents de référence du Département d'État (Department of State) : (i) Michael H. Hogan, *A Cross of Iron: Harry S Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954* (Cambridge, 1998). (ii) Melvyn A. Leffler, *A Preponderance of Power; National Security, The Truman Administration, and the Cold War* (Stanford, Connecticut, 1992). (iii) U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1945-1950, Emergence of the Intelligence Establishment* (Washington, 1996).

<sup>103</sup> L'Australie, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Égypte, l'Allemagne, la France, la Grèce, Israël, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Turquie et le Royaume Uni.

L'accès aux marchés publics est une préoccupation centrale des partenaires américains puisque contrairement à l'idée reçue des ÉUA comme étant un pays où l'intervention de l'État dans l'économie est faible, les différents niveaux de gouvernement auront dépensé 2 425 milliards américains, soit environ 19,8 % du PIB nominal en 2005.<sup>104</sup> D'ailleurs, on remarque qu'historiquement cette proportion est en hausse comme l'illustre le graphique 8. De même, comme l'illustre le graphique 7, bien que ces dépenses risquent de décroître d'un point de vue relatif dans la prochaine décennie selon le CBO, les dépenses nominales sont appelées à augmenter régulièrement et donc à continuer d'offrir de nombreuses occasions d'affaires auprès des administrations publiques américaines au cours des années à venir.

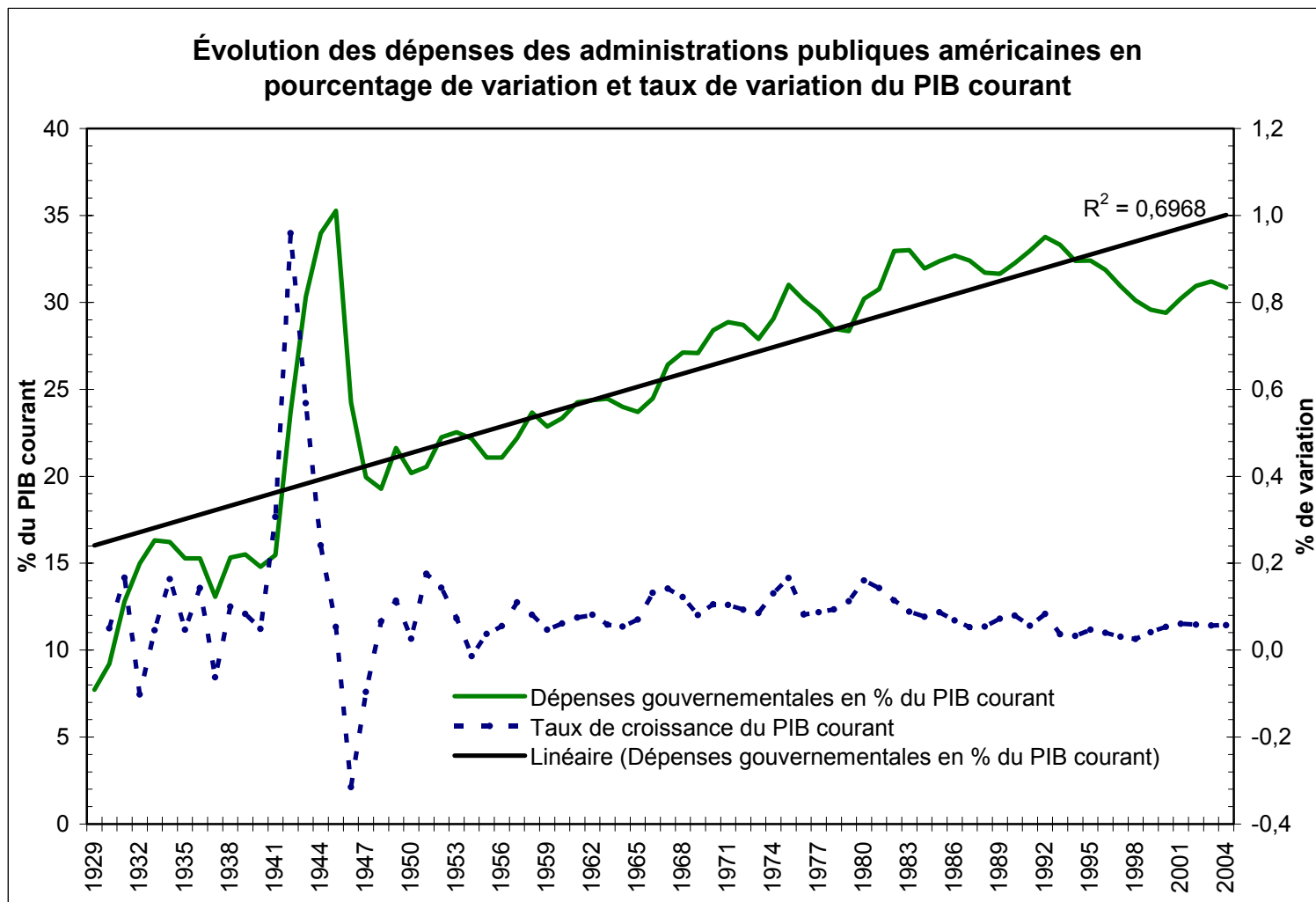
Graphique 7



Source : Congressional Budget Office. *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2006 to 2015*. Washington D.C.: CBO, 25 janvier 2005. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.cbo.gov/show\\_doc.cfm?index=6060&sequence=0](http://www.cbo.gov/show_doc.cfm?index=6060&sequence=0) > (page consultée le 15 août 2005)

<sup>104</sup> Congressional Budget Office. *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2006 to 2015*. Washington D.C.: CBO, 25 janvier 2005. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.cbo.gov/show\\_doc.cfm?index=6060&sequence=0](http://www.cbo.gov/show_doc.cfm?index=6060&sequence=0) > (page consultée le 15 août 2005)

Graphique 8



Source : Source OCDE. *Economic Outlook : Annual and quarterly data Vol 2005 release 01 - Perspectives économiques - Données annuelles et trimestrielles Vol 2005 édition 01*. [En ligne]. Adresse URL : <http://hermia.sourceoecd.org/vl=3821538/cl=23/nw=1/rpsv/home.htm>



Bien que plusieurs pays soient, totalement ou en partie, exemptés de l'application du *Buy American Act*<sup>105</sup>, de nombreux partenaires des ÉUA, dont l'UE, considèrent l'application de ces législations comme des obstacles à l'accès aux marchés publics. De même, l'incertitude causée par le cadre strict induit des externalités négatives sur l'activité des entreprises souhaitant accéder au lucratif marché des contrats publics. Enfin, ce genre de législation permet aux entreprises américaines de remporter les appels d'offres malgré des soumissions moins compétitives. Bref, comme le fait remarquer A. Lukas: « [...] fewer contract bidders means less competition, higher prices, and a potentially heavier burden for U.S. taxpayers to shoulder. »<sup>106</sup> ce qui pourrait tempérer les effets positifs de ces législations.

Enfin, notons que d'autres législations protègent les marchés publics américains. C'est le cas de la *Loi sur les petites entreprises* (*Small Business Act of 1953*) telle qu'amendée par le *Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act of 1996*, en vertu de laquelle une partie des achats des administrations publiques américaines doit être effectuée auprès des petites entreprises (moins de 500 employés). Des programmes similaires existent pour des entreprises contrôlées par des femmes, des vétérans, des autochtones ou installées dans des zones à faible intensité industrielle ou d'emploi. Enfin, certains États disposent de législations analogues au *Buy American Act* pour gérer les approvisionnements financés par l'État.<sup>107</sup>

### Législations spécifiques aux États américains

Le système américain laisse une large marge de manœuvre aux États américains dans de nombreux secteurs et ces États utilisent et défendent ces droits avec vigueur. Ainsi, dans le cadre de ces compétences, de nombreux États imposent des législations à portée internationale, comme la Floride dans le cas de la taxe de commercialisation des agrumes<sup>108</sup>, ou des législations qui imposent des normes différentes d'un État à l'autre, ce qui complique la tâche des exportateurs qui souhaitent accéder au marché américain. Cependant, certaines municipalités imposent également des législations ayant des incidences directes sur les importations, ainsi selon l'OMC ce ne sont pas moins de 2 700 entités administratives sub-fédérales qui imposent des normes de sécurité spécifiques à leur territoire. Ces normes sont particulièrement contraignantes dans le domaine des vins, de l'environnement et de la sécurité. De même, il n'existe aucun registre centralisé de ces normes particulières qui permettrait de faciliter le travail des exportateurs.

Selon la Commission Européenne, ce genre de pratiques est doublement problématique puisqu'elles impliquent des coûts élevés, équivalents à 15 % des ventes,<sup>109</sup> en plus des coûts cachés induits par les détournements de commerce. En effet, par l'utilisation de composantes américaines déjà certifiées, les entreprises peuvent réduire le fardeau administratif dans certains secteurs, surtout les produits électriques, ce qui favorise les fabricants américains au détriment de

<sup>105</sup> L'UE, le Canada, le Mexique, Israël, les pays bénéficiaires de la CBI, le Chili, Singapour et les signataires de l'AMP de l'OMC.

<sup>106</sup> Center for Trade Policy Studies. *Competition In Iraq...But Not In America*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.freetrade.org/pubs/articles/al-01-02-04.html> > (page consultée le 15 août 2005)

<sup>107</sup> Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002» *Op.Cit.* p. 30

<sup>108</sup> Pour une présentation de cette mesure, voir Alan W. Hodges, W. David Mulkey, Ronald P. Muraro, and Thomas H. Spreen. *County Property Values and Tax Impacts of Florida's Citrus Industry*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://edis.ifas.ufl.edu/FE437> > (page consultée le 1 août 2006)

<sup>109</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.



leur concurrents qui doivent être plus compétitifs que leurs rivaux américains pour offrir les mêmes avantages.<sup>110</sup>

Certains États ont également d'autres législations spécifiques, calquées sur la *Loi visant l'achat de produits américains (Buy American Act)*, qui favorisent les fournisseurs américains ou d'une plus petite taille ou encore des politiques industrielles à portée protectionniste.

Enfin, l'absence de fiscalité uniforme pose également problème aux entreprises installées dans de nombreux États américains, surtout les entreprises de plus petite taille qui ne disposent pas de services financiers installés dans tous les États où elles font des affaires.

## Mesures liées à la sécurité nationale, la santé publique et la politique étrangère

### *Restrictions à l'importation*

Les préoccupations de sécurité nationale constituent, dans un environnement légal international basé depuis la *Convention de Vienne* sur la norme de la souveraineté, une dérogation permise aux principes du libre échange. Toutefois, comme le fait remarquer la Commission Européenne dans son analyse de la politique commerciale américaine, bien que légale, ce genre de dérogation doit être utilisée avec prudence et parcimonie pour demeurer légitime.<sup>111</sup>

Aux ÉUA, c'est la section 232 de la Loi sur le développement du commerce (*Trade Expansion Act of 1962*) qui permet ce genre de limitations encadrées par la [section 1862](#) du Code des États-Unis (USC., Ti. 19, Ch. 7, Sous-Ch. 2, Sect. IV). Conformément aux dispositions de cette législation, le DOC peut instituer une enquête portant sur les menaces à la sécurité nationale représentées par l'importation d'un produit. Cette enquête peut être initiée à la demande d'une industrie, du dirigeant d'une agence fédérale ou d'un département, du Président ou du DOC lui-même qui dispose alors de 270 jours pour la mener à terme. Dans le cadre de ladite enquête, le DOC doit d'abord notifier au DOD l'ouverture d'une enquête sur le produit et obtenir de celui-ci toutes les informations relatives à son approvisionnement et à son utilisation. Si le DOC détermine que le produit est importé en quantité telle ou d'une manière telle que cette importation porte préjudice à la sécurité nationale, il doit en faire rapport au Président et publier un rapport purgé des sections représentant une menace à la sécurité nationale au Registre fédéral pour rendre ses conclusions publiques. Le Président a alors 90 jours pour déterminer s'il abonde dans le même sens que le DOC, puis, le cas échéant, 15 jours pour déterminer les actions appropriées pour rendre le niveau d'importation compatible avec les impératifs de sécurité nationale.

Les ÉUA disposent d'autres législations et mécanismes de protection liés à la sécurité nationale comme l'*Amendement Berry* (déjà couvert dans la section sur les marchés publics) et de nombreuses barrières procédurales. D'ailleurs, ce sont ces dernières qui sont les plus contestées car elles représentent les plus importantes barrières au marché militaire américain. D'abord, rares sont les entreprises étrangères qui sont admises aux rencontres d'information sur les appels d'offre du DOD faute de certificat d'habilitation de sécurité, distribués au compte goutte. De plus, la *Loi sur le contrôle des exportations d'armes*<sup>112</sup> (*Foreign Military Sales Regulation* -

<sup>110</sup> *Idem.*

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>112</sup> Pour de plus amples renseignements, consulter <http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/index.html>



FMSR) fait obstacle à la vente de matériel militaire américain contenant des composantes étrangères, ce qui favorise les sous-contractants américains et induit des détournements de commerce.<sup>113</sup> L'UE considère également que le mode d'adoption du budget de la défense des ÉUA, adopté au Congrès ligne par ligne, fait trop de place aux intérêts partisans et au lobbying, puisque cela permet de répudier les contrats d'approvisionnement accordés par le DOD.<sup>114</sup> Enfin, le DOD, la NASA et le Département des transports n'entrent dans des partenariats de recherche que dans le cadre du *Buy American Act* ce qui constitue des subventions détournées à la recherche en violation de la clause du traitement national selon l'UE.<sup>115</sup> Notons que le *Buy American Act* contient de nombreux programmes dans le domaine de la défense qui favorisent les producteurs américains<sup>116</sup> et que le contexte actuel de lutte contre le terrorisme favorise le renforcement et l'utilisation de telles législations. Ce fut par exemple le cas pour la [Loi sur la sécurité du transport aérien et la stabilisation du système](#) (*Aviation and Transportation Security Act*) et spécialement sa section 108 en vertu de laquelle les entreprises assurant la sécurité à bord des aéronefs utilisant l'espace aérien américain doivent appartenir et être contrôlées par des Américains.

#### *Restrictions à l'investissement*

Fondamentalement, la politique américaine concernant les IDE, entrant et sortant du territoire américain, en est une de laisser-faire et, généralement, ces IDE se voient accorder le traitement national. Cependant, les ÉUA imposent deux types de restrictions aux IDE vers les ÉUA, (i) celles motivées par des préoccupations de sécurité nationale et (ii) l'application sélective du traitement national.

Le cœur de ces restrictions est le *Exon-Florio Amendement to the Defence Production Act* de 1950 qui oblige l'État américain à analyser l'influence sur la sécurité nationale des IDE susceptibles d'y porter atteinte. Cette analyse est confiée au *Comité des investissements étrangers aux États-Unis* (*Committee on Foreign Investment in the United States*), constitué de représentants de différentes agences fédérales et présidé par le Secrétaire au Trésor, actuellement John W. Snow. Notons que ce comité a été créé en 1975 par Gerald Ford et que cette démarche s'inscrivait dans une conjoncture particulière marquée par l'afflux massif de capitaux étrangers aux ÉUA. À l'époque, le Canada avait adopté en 1973 une loi visant à contrôler les investissements étrangers la *Loi concernant l'investissement au Canada* portant création de l'*Agence d'examen des investissements étrangers*. Certains congressistes voulaient s'en inspirer mais l'administration présidentielle refusa de s'engager dans cette direction. Le mandat du comité des investissements étrangers restera très général et sa seule utilité sera de donner des informations statistiques. Le débat reprendra dans les années 1990, et le président Reagan adoptera la même ligne directrice. Celui-ci demeurera toujours aussi intransigeant pendant les débats entourant l'adoption de la loi omnibus de 1998 sur la compétitivité et le commerce. Il lui

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>114</sup> *Idem.*

<sup>115</sup> *Idem.*

faudra cependant céder sur les questions de sécurité et accepter l'amendement Exon-Florio comme formule de compromis<sup>117</sup>. Le mandat du Comité sera ainsi redéfini :

*The CFIUS seeks to preserve the U.S. national security interests while preserving the credibility of the American open investment policy and the confidence of foreign investors in the United States and, by reciprocity, U.S. investors abroad.*<sup>118</sup>

L'objet de l'analyse du CFIUS est de déterminer s'il y a des raisons de croire qu'un investissement étranger aux ÉUA ou l'acquisition d'une entreprise américaine par une entreprise étrangère peut constituer une menace ou porter atteinte à la sécurité nationale. Si tel est le cas, le président peut prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires pour bloquer l'opération. La définition très large faite de la sécurité nationale a d'ailleurs été la principale critique adressée à ce régime par l'OMC et l'OCDE.<sup>119</sup> De plus, en 1993 la législation a été resserrée pour contraindre les autorités américaines à faire enquête sur toute entreprise contrôlée par un gouvernement étranger effectuant un IDE aux ÉUA affectant le commerce inter-États et pouvant avoir un impact sur la sécurité nationale.<sup>120</sup> Les enquêtes instituées par ce mécanisme peuvent être particulièrement longues. Elles ont été cependant peu fréquentes et l'effet a surtout été dissuasif. Toutefois, depuis l'adoption de la loi commerciale de 2002, fortement empreinte de discours sécuritaire, les choses semblent changer. Les questions de sécurité furent invoquées pour bloquer l'achat de Unocal, une entreprise californienne oeuvrant dans le secteur pétrolier, par China's Cnooc, une entreprise d'État chinoise. L'évocation d'une contestation de cette transaction a servi de catalyseur à l'opposition populaire à la transaction et a fait reculer les investisseurs chinois qui craignaient les délais dans le traitement des procédures d'approbation de la transaction.

*The unprecedented political opposition...was regrettable and unjustified. This political environment has made it very difficult for us to accurately assess our chance of success, creating a level of uncertainty that presents an unacceptable risk to our ability to secure this transaction.*<sup>121</sup>

Plus récemment encore, l'affaire de la vente par P&O Ferries à DP World (Dubai) de six ports américains<sup>122</sup> et la controverse soulevée au Congrès et dans la population par cette vente montre à quel point certaines opérations financières peuvent rapidement soulever des passions et obliger les autorités à réagir. Notons cependant que de nombreuses voix se sont fait entendre dans

<sup>116</sup> Notamment, mais non exclusivement : *Balance of Payments Program, Merchant Marine Act of 1936, Hazardous Materials Autorisation Act of 1994, Matrak Autorisation Act, National and Community Service Act, National Science foundation Act* et ses amendements successifs,... Selon : *Ibid.*, pp. 33-34.

<sup>117</sup> Sur ces débats, voir Christian Deblock, *Les États-Unis et la libéralisation des investissements*. Cahier de recherche du CEIM, 2004. Vol. 4, No. 4. [En ligne]. Adresse URL : <[http://www.er.uqam.ca/nobel/ceim/gripcdf/Cahiercont\\_0404\\_US-liberalisation.pdf](http://www.er.uqam.ca/nobel/ceim/gripcdf/Cahiercont_0404_US-liberalisation.pdf)>

<sup>118</sup> S.A. *Foreign Investment in the United States: Exon-Florio Regulatory Review*. Outsourcing Law Global LLC, 2005. [En ligne]. Adresse URL : <[http://www.outsourcing-law.com/Foreign%20Investment%20Law/Foreign\\_investment\\_USA\\_Exon-Florio\\_2005-0109.htm](http://www.outsourcing-law.com/Foreign%20Investment%20Law/Foreign_investment_USA_Exon-Florio_2005-0109.htm)> (page consultée le 19 août 2005).

<sup>119</sup> Pour l'OMC voir : WT/TPR/M/88/Add. 1 (8/01/2002) pp. 215-216. Pour l'OCDE voir : OCDE. *Examen de l'OCDE sur l'investissement direct étranger : États-Unis*. Paris : 1995. p. 54. [En ligne]. Adresse URL : <<http://www.oecd.org/dataoecd/4/54/34383483.pdf>> (page consultée le 19 août 2005).

<sup>120</sup> OMC. « Trade Policy Review : United States of America » *Op.Cit.* p. 35.

<sup>121</sup> Associated Press. *China's CNOOC drops bid for Unocal: Chinese oil firm cites 'political environment' in the U.S.* 2 août 2005. [En ligne]. Adresse URL : <<http://msnbc.msn.com/id/8795682/>> (page consultée le 19 août 2005)

<sup>122</sup> New York et New Jersey, Philadelphie, Baltimore, Miami et de la Nouvelle-Orléans.

les milieux financiers pour critiquer un patriotisme économique de mauvais aloi. D'une façon générale cependant, la politique américaine de traitement des IDE est libérale, mais certains obstacles importants liés à la sécurité nationale demeurent et l'administration des procédures peut donner lieu à certains abus..

## Antidumping et droits compensateurs

Les droits anti-dumping et les droits compensateurs [countervailing duties] sont des outils à la disposition des autorités américaines pour imposer le respect des accords commerciaux ou pour sanctionner un partenaire commercial ayant recours à des pratiques déloyales, le dumping ou une subvention non autorisée par exemple. Ces mesures ont pour objet de corriger les distorsions causées sur le marché et de rétablir les conditions de la concurrence; voilà pourquoi certains les décrivent comme des sanctions thérapeutiques [therapeutic economic sanctions].<sup>123</sup>

### *Les droits antidumping*

Le dumping est une pratique commerciale déloyale de la part d'une entreprise qui, généralement<sup>124</sup>, consiste à utiliser sa position dominante sur un marché pour vendre en deçà du prix d'équilibre sur un marché étranger. Ce faisant, l'entreprise peut obtenir une position dominante sur le nouveau marché convoité puis, utiliser ce pouvoir de marché pour augmenter les prix. Ce genre de pratique déloyale a pour conséquence de réduire la concurrence sur un marché et donc d'augmenter le coût du produit et de réduire la variété offerte au consommateur en plus d'amoindrir les incitations à l'innovation pour les producteurs. Cette vision ne fait cependant pas l'unanimité, même aux ÉUA :

*It is difficult to construct a scenario whereby a producer could drive out all competition through low pricing, especially in today's integrated global economy. Meanwhile, consumers would benefit from the lower prices of "dumped" goods. [...]Antidumping laws as they are written and implemented are protectionist and anti-consumer.*<sup>125</sup>

Aux ÉUA, la première législation antidumping, l'*Antidumping Act of 1916* modifiée en 1921, est adoptée pour éviter que les entreprises européennes, et particulièrement allemandes, n'utilisent cette pratique déloyale pour prendre pied sur le marché américain et ainsi menacer sa nouvelle hégémonie économique en essor depuis le début du XXe siècle. Cette crainte est particulièrement vive au sortir de la Première Guerre mondiale. La vision américaine de l'utilisation qui est faite de la législation antidumping est explicitée par Samuel J. Graham, alors adjoint du Procureur Général des États-Unis :

<sup>123</sup> Wolfereen, K.V. *The Enigma of Japanese Power*. SL: Vintage, 1990.

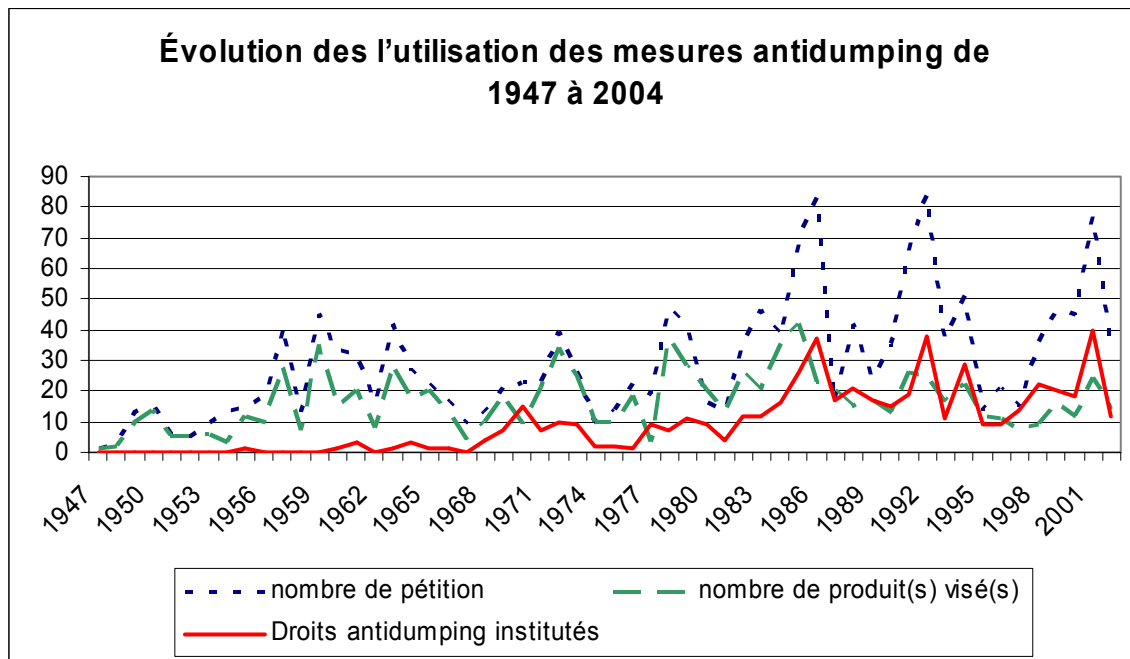
<sup>124</sup> Il existe de nombreux types de dumping et de nombreuses typologies les analysant; voir notamment Viner, J. *Dumping: A Problem in International Trade*. New York: Augustus M. Kelley Publishers, 1966. et Willig, R. « Economic Effects of Antidumping Policy » in Lawrence, R. *Brooking Trade Forum 1998*, Washington D.C.: Brookings Institutions Press, 1998. [En ligne]. Adresse URL: < <http://brookings.nap.edu/books/0815711875/html/61.html#pagetop> > (page consultée le 9 août 2005)

<sup>125</sup> Anderson, S. « Unclean Hands: America's Protectionist Policies. » in *Freedom to Trade: Refuting the New Protectionism*. Washington D.C.: Cato Institute, 1997. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.freetrade.org/pubs/freetotrade/chap6.html> > (page consultée le 25 août 2005)

*Any antidumping provision is not a matter of taxation, or, strictly speaking, tariff. It is a power exercised under the commerce clause of the Constitution and not under the taxing clause. Its purpose should be to prevent unfair competition. Just as we have said to our own people by the Clayton Act that they should not indulge in unfair competition, so we propose to say the same to foreigner.*<sup>126</sup>

Depuis leur mise en place, le recours aux législations antidumping américaines a beaucoup augmenté, bien qu'aujourd'hui les principaux utilisateurs de ce type de protection soient les pays en voie de développement comme l'Inde et le Brésil. Le graphique 9 illustre cette tendance à la hausse depuis 1847.

Graphique 9



Source: Irwin, D. *The Rise of U.S. Antidumping in Historical Perspective*. NBER. Annexe I. [En ligne]. Adresse URL : <http://papers.nber.org/papers/w10582> (page consultée le 13 février 2005)

### *Instruments juridiques*

D'un point de vue juridique, la législation antidumping est une loi hybride en ce qu'elle emprunte des principes aux législations antitrust antérieures (le *Sherman Antitrust Act* de 1890 et le *Clayton Antitrust Act* de 1914) et aux législations commerciales.

*Its enforcement and sanctioning mechanism was clearly borrowed from the existing US antitrust laws. Both the Sherman and the Clayton Act relied largely on criminal enforcement. Private enforcement through claims for treble damages was already provided for in the Clayton Act.*<sup>127</sup>

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 243.

<sup>127</sup> De Keyser, P. *Exploring WTO dispute settlement in US Anti-dumping Act 1916: An easy case?* New York University School of Law: Jean Monet working paper 11/10, 28p. [En ligne]. Adresse URL : <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/013101.html> (page consultée le 15 novembre 2004)

Depuis 1916, la législation antidumping américaine a beaucoup évolué et a même connu de profondes transformations. En 1994 est adoptée la *Loi sur les Accords du Cycle de l'Uruguay (Uruguay Round Agreement Implementation Act)* qui répond à un grand nombre des doléances antérieures des partenaires américains par rapport à la législation antidumping. Il institue le processus de réexamen à l'extinction (*Sunset review process*), processus en vertu duquel tous les droits antidumping institués par les ÉUA sont réévalués par le USTR tous les cinq ans. Cette enquête vise à déterminer si l'abrogation des droits antidumping risque [*is likely*] de nuire à une entreprise américaine ou à son installation. De surcroît, cette législation adresse un grand nombre de doléances techniques, notamment relativement aux méthodes utilisées dans la détermination des marges de dumping et du critère de l'effet.

Le processus pour la mise en place de droit antidumping est plutôt complexe et il implique de nombreux acteurs. Pour mener à l'imposition de droits antidumping, une demande d'enquête doit être déposée par l'industrie intéressée à l'[Administration du commerce international](#) (International Trade Administration - ITA) du DOC, elle peut également être entamée de l'initiative du DOC bien que ce soit rarement le cas.<sup>128</sup> Puis, il revient au DOC de déterminer s'il y a ou non dumping en comparant le prix de vente américain au « prix de vente juste ». Si le DOC conclut qu'il y a dumping, il revient à la [Commission du commerce international](#) (International Trade Commission - USITC) de déterminer si une industrie américaine subit un préjudice à cause de ces pratiques ou si l'émergence d'une industrie américaine dans la branche en question est compromise par la marge de dumping identifiée par le DOC. S'il répond par l'affirmative à une de ces questions, il publie une « détermination préliminaire de l'existence d'un dumping ». Le dossier est ensuite renvoyé au DOC pour qu'il fixe le niveau des mesures temporaires (six mois maximum) qui seront perçues dans l'attente de la fixation d'un niveau de droits antidumping. Il incombe au USCBP de percevoir et de garder les fonds en fiducie.

Trois voies s'offrent ensuite au DOC pour déterminer le « prix de vente juste » servant à la détermination de la marge de dumping et donc, du niveau de droit antidumping à imposer, (i) le prix de vente dans le pays d'origine (s'il s'agit d'une économie de marché), (ii) le prix du produit dans un marché tiers ou encore (iii) si aucune de ces informations n'est disponible, le DOC construit le prix en fonction des coûts de production, de la marge de profit, des coûts de marketing, de distribution, de représentation,... tels que déclarés par les industries faisant la demande d'examen. Il publie alors la « détermination finale ». Les droits seront perçus par le USCBP qui en a collecté pour un montant de 248,5 millions \$ en 2001<sup>129</sup>.

Cette dernière pratique pose la question de la légitimité du processus, car dans de nombreux cas, ce sont les industries à l'origine de la plainte qui fournissent les données sur lesquelles se base le DOC pour déterminer s'il y a dumping ou non de même que pour déterminer la marge de dumping.

---

<sup>128</sup> Secrétariat de l'OMC. *Examen des politiques commerciales: États-Unis*. Réf.:WT/TPR/S/126. p. 58.

<sup>129</sup> U.S.C.B.P. *Antidumping/Countervailing Duty Annual Report 2000-2001*. [En ligne]. Adresse URL: [http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/add\\_cvd/cont\\_dump/cdsoa\\_01/](http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/add_cvd/cont_dump/cdsoa_01/) (page consultée le 30 octobre 2004)

### *Jugement des partenaires commerciaux*

Compte tenu des limites identifiées dans le processus, il n'est pas surprenant que ce dernier soit décrié par plusieurs partenaires des ÉUA, dont les plus importants. Les différentes facettes de la législation antidumping ont fait notamment l'objet de plaintes de la part du Japon, de l'UE, du Canada, du Brésil et de l'Argentine.

L'Union Européenne a contesté la *Loi Antidumping de 1916 (Antidumping Act of 1916)* à de nombreuses reprises devant l'OMC en raison des pénalités criminelles que permettait d'imposer la législation aux gestionnaires d'entreprises fautives. L'OMC a tranché en faveur de l'UE en 2000 puis à nouveau en appel en 2001<sup>130</sup> ce qui a mené à l'adoption en 2004 par le Congrès d'une mesure législative visant à mettre la législation américaine en conformité avec les jugements de l'OMC, le *Miscellaneous Trade and Technical Corrections Act 2004*.

L'*Amendement BYRD* ou *Loi de 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention* est une autre des législations américaines relatives au dumping qui fut remise en cause par les partenaires des ÉUA. Depuis son adoption en 2001, une partie des droits antidumping perçus peut être versée « aux producteurs nationaux affectés ». Ces « producteurs nationaux affectés » comprennent tout fabricant, producteur, cultivateur, représentant syndical associé à la plainte ayant mené à l'adoption des droits antidumping. Ces versements visent à couvrir l'essentiel des frais fixes et une partie des coûts variables liés au processus de plainte. Cette pratique soulèverait des questions éthiques, même si les entreprises nationales n'étaient pas impliquées dans le processus de plainte. Or, étant donné leur importance au sein de ce processus, cette mesure législative crée un conflit d'intérêt que n'ont pas manqué de reconnaître et de contester les partenaires commerciaux des États-Unis. En effet, en décembre 2000, l'UE de même que l'Australie, le Brésil, le Chili, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, la Corée du Sud et la Thaïlande ont déposé une plainte devant l'ORD pour contester cette mesure car, selon ces derniers:

*The reimbursing of expenses incurred by the petitioners is an illegal response to dumping and subsidization because (i) it provides an additional anti-dumping and antisubsidy remedy not allowed under the WTO Agreements. The Byrd amendment, by compensating injured party already protected by the application of duties at the border, gives industries a "double protection". (ii) The distribution of duties to petitioners is a clear incentive to bring cases, it will result in an increase in trade litigation against companies exporting to the US. (iii) The Byrd amendment distorts the application of the standing requirements for filing a petition and makes it more difficult for exporters subject to an antidumping or countervailing duty order to secure an undertaking with US authorities.*<sup>131</sup>

En août 2001, l'OMC a établi deux groupes spéciaux pour étudier ces allégations (DS217 et DS234) auxquelles le Canada a joint une remise en question de l'ensemble de l'*Uruguay Round Agreement Implementation Act (DS 221)*<sup>132</sup>. L'OMC a tranché en faveur des plaignants et les

<sup>130</sup> Pour de plus amples renseignements sur l'affaire, consulter les jugements de l'ORD : DS136/11 et DS162/14 disponible dans la section Règlement des différends du site de l'OMC : [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/dispu\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_f.htm) (page consultée le 10 août 2005)

<sup>131</sup> Commission Européenne. *EU together with eight other WTO members requests consultations with US over "Byrd amendment"* - Press release. [En ligne]. Adresse URL: < <http://trade-info.cec.eu.int/wtdispute/show.cfm?id=165&code=1> > (page consultée le 9 novembre 2004)

<sup>132</sup> Secrétariat de l'OMC. *L'ORD établit un groupe spécial sur l'"Amendement Byrd"* — 23 août 2001. [En ligne].



ÉUA ont eu jusqu'au 27 décembre 2003 pour mettre leur législation en conformité avec le jugement de l'ORD. Plusieurs projets de lois ont été présentés au Congrès en ce sens, mais à ce jour aucun n'a été adopté. Ainsi, le 3 juin 2005, le Brésil, le Canada, le Chili, la Corée, l'Inde, le Japon, le Mexique et l'UE envoyaient une lettre au Représentant au commerce, Rob Portman, l'intimant de mettre la législation américaine en conformité avec les engagements auxquels les ÉUA ont souscrit et avec les jugements de l'OMC faute de quoi ces derniers imposeraient, conformément aux jugements de l'OMC, des droits compensateurs.

*Étant donné le refus persistant des États-Unis de se conformer à la décision, le Brésil, le Canada, le Chili, la Corée, l'Inde, le Japon, le Mexique et l'Union européenne n'ont eu d'autre choix que de protéger leurs droits et de demander l'autorisation d'appliquer des sanctions contre les États-Unis. [...] Même si nous considérons l'application de sanctions comme une mesure de dernier ressort, nous sommes déterminés à mettre un terme au dommage causé à nos branches de production respectives. Depuis 2001, nos exportateurs ont versé plus de 1 milliard \$US directement à leurs concurrents américains. Une cinquième distribution des droits perçus (qui doit débiter le 1er octobre 2005) viendrait aggraver le tort déjà causé, ce qui est inacceptable.*<sup>133</sup>

Le Canada et l'UE appliquent déjà des mesures de représailles depuis mai 2005. Cependant, le 1<sup>er</sup> février 2006, le Congrès des États-Unis a adopté une loi modifiant sa législation pour mettre en œuvre les jugements de l'ORD. Cette modification a été notifiée au Secrétariat de l'OMC le 7 février 2006.<sup>134</sup>

#### *Les droits compensateurs*

La législation américaine permet l'imposition d'un droit compensateur égal à la subvention nette reçue par le producteur souhaitant vendre sur le marché américain si deux critères sont respectés. Il doit être prouvé (i) qu'un État subventionne, directement ou indirectement, la fabrication, la production ou l'exportation de marchandises importées ou vendues aux États-Unis et que (ii) ces importations causent ou menacent de causer un dommage important à une branche de production américaine ou retardent dans une mesure importante la création d'une branche de production nationale.<sup>135</sup>

L'origine de ce type de recours peut être retracée dans l'article 303 de la *Loi tarifaire de 1930* qui fut modifiée en 1974 pour y imposer le critère de l'effet pour le traitement des membres du GATT. Avec ce changement, il devenait nécessaire de prouver non seulement qu'une

---

Adresse URL: < [http://www.wto.org/french/news\\_f/news01\\_f/dsb\\_24aug01\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news01_f/dsb_24aug01_f.htm) > (page consultée le 9 novembre 2004)

<sup>133</sup> Lettre conjointe de l'Ambassade du Brésil, Délégation de la Commission européenne, Ambassade du Mexique, Ambassade du Canada, Ambassade de l'Inde, Ambassade de la République de Corée, Ambassade du Chili et de l'Ambassade du Japon. *Canada - États-Unis - Loi 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention - (amendement Byrd)*. 3 juin 2005. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/disp/aidememoire-fr.asp> > (page consultée le 25 août 2005)

<sup>134</sup> Secrétariat de l'OMC. *Rapport de situation sur la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD concernant les différends États-Unis – Loi de 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention (WT/DS217 et WT/DS234)*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/news\\_e/news04\\_e/dsb\\_26jan04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news04_e/dsb_26jan04_e.htm) > (page consultée le 8 février 2006).

<sup>135</sup> Traduction de l'article 1303 du titre 19 du Code des États-Unis traduit dans Direction des recours commerciaux (MAECI). *Lois américaines portant sur les recours commerciaux*. Ottawa : MAECI, mai 2002. p. 35. [En ligne]. Adresse URL : < <http://maeci.gc.ca/tna-nac/documents/USlaw-f.pdf> > (page consultée le 19 août 2005)

industrie étrangère était indûment subventionnée, mais que cette situation avait ou pouvait avoir des effets négatifs sur une entreprise ou une branche américaine. Cette législation a fait l'objet de nombreuses modifications jusqu'à l'adoption de la *Loi sur les Accords du Cycle de l'Uruguay* de décembre 1994 qui transpose dans la législation américaine l'[Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensateurs](#). Néanmoins, la législation antérieure reste en place et s'applique aux partenaires qui ne sont pas membres de l'OMC et à qui les ÉUA n'accordent pas le traitement NPF.

Les enquêtes en droits compensateurs sont administrées conjointement par l'ITA (DOC), qui détermine s'il y a eu ou non subvention, et par l'ITC, chargée d'évaluer les effets de ladite importation sur les ÉUA. Elles sont instituées à la demande d'un producteur, d'une association d'ouvriers ou de producteurs et le DOC est légalement tenu d'enquêter sur chaque demande conforme aux procédures. De même, le [Service d'assistance en matière de recours commerciaux](#) (TRAO) offre aux PME l'assistance nécessaire pour représenter leurs intérêts dans le cadre d'enquête en droits compensateurs. Les données nécessaires sont recueillies par questionnaires, puis vérifiées par le DOC. L'ensemble du processus, de même que les informations divulguées au cours de celui-ci sont publics, sauf si une des parties en fait la demande et qu'elle fournit un document d'information purgé des informations confidentielles. Ensuite, le DOC est chargé de faire une détermination préliminaire de l'existence d'une subvention. Il a 85 jours pour le faire. Quand cette dernière est positive, l'ITC effectue la détermination finale de l'existence de dommages qui ouvre la porte au DOC pour la détermination finale où ce dernier fixe le niveau de droit compensateur. Notons que toute aide gouvernementale ne constitue pas au sens de la législation américaine une subvention pouvant donner lieu à une action. Sont acceptées les dépenses normales en infrastructures, le soutien aux activités de recherche, l'aide aux régions défavorisées et le soutien pour la modernisation environnementale des entreprises.<sup>136</sup> Enfin, le DOC effectue des réexamens des droits imposés tous les ans pour déterminer si la subvention est toujours en place mais n'est pas tenu de répéter les autres phases du processus.

Le graphique 10 illustre les évolutions quantitatives des droits compensateurs et montre que le recours à ce genre de mesures est plutôt stable aux ÉUA. Cette situation ne saurait surprendre puisque les droits compensateurs sont des réponses à des actions illégales, ou présumées ainsi, de la part de partenaires commerciaux.

La législation américaine sur les droits compensateurs a souvent été contestée par des partenaires commerciaux comme l'UE<sup>137</sup>, le Canada<sup>138</sup>, le Mexique<sup>139</sup> et la République de Corée<sup>140</sup>, mais ces contestations n'ont mené qu'à des changements mineurs dans la législations américaines, les panels de l'OMC considérant généralement ces mesures compatibles avec les obligations américaines.

<sup>136</sup> Direction des recours commerciaux (MAECI). *Lois américaines portant sur les recours commerciaux*. Op.Cit. pp. 40-49.

<sup>137</sup> WT/DS212/R 31 juillet 2002 et WT/DS212/AB/R du 9 décembre 2002

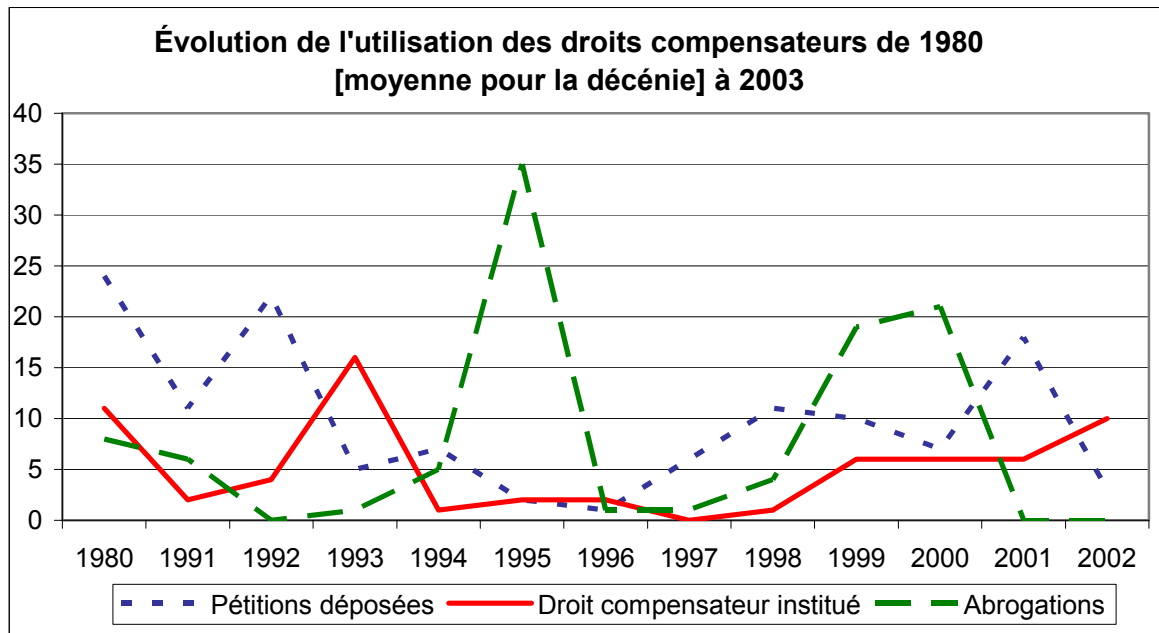
<sup>138</sup> WT/DS236/R du 27 septembre 2002 et WT/DS236/1 & 2 & 3 & 4 du 05 novembre 2002

<sup>139</sup> WT/DS280/2 du 8 août 2003; cette contestation en est au stade de l'établissement d'un panel

<sup>140</sup> WT/DS296/R du 21 janvier 2005 et WT/DS296/AB/R du 27 juin 2005



Graphique 10



Source : OMC. « Trade Policy Review : United States of America » *Op.Cit.* p. 64.

### Mesures de sauvegarde

Les mesures de sauvegarde ont une autre finalité que les mesures précédentes ; elles servent à protéger une industrie américaine ou une branche d'industrie sérieusement affectée par la concurrence étrangère, plus précisément par une augmentation forte et subite des importations. Les dispositions législatives sont contenues dans les titres 201 à 204 de la *Loi commerciale de 1974 (Trade Act of 1974)*. Pour obtenir une protection, une partie intéressée (entreprise, association d'entreprise ou syndicat) doit déposer une demande à l'ITC. Cependant, cette dernière peut initier une enquête de son propre chef de même qu'à la demande du Président, du Représentant au commerce (USTR) ou d'une résolution de la *Commission des voies et moyens de la Chambre des Représentants (House Committee on Ways and Means)* ou du *Comité du Sénat sur les Finances (Senate Committee on Finance)*. Bien que dans le cadre de cette enquête l'industrie intéressée n'ait pas à démontrer l'existence d'une pratique déloyale, le critère de l'effet est défini plus strictement que dans le cadre de la législation antidumping, car l'industrie doit prouver que l'accroissement des importations est tel qu'il cause ou causera un dommage sérieux à l'industrie et que l'accroissement des importations est la cause principale des torts allégués.<sup>141</sup> De surcroît, les autorités américaines doivent s'assurer dans la détermination du dommage que ce dernier n'est pas conjoncturel.

L'ITC doit par la suite effectuer une enquête pour déterminer si les allégations de l'industrie intéressée sont fondées, puis faire rapport au Président sur les mesures appropriées à

<sup>141</sup> USITC. *Understanding Safeguard Investigations*. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.usitc.gov/trade\\_remedy/trao/us201.htm](http://www.usitc.gov/trade_remedy/trao/us201.htm) > (Page consultée le 25 août 2005)

prendre. Le Président peut alors décider de faire suite ou non au rapport en adoptant soit les recommandations de l'ITC, soit d'autres mesures qu'il juge plus appropriées.<sup>142</sup> Ces mesures peuvent aller des restrictions quantitatives, à l'imposition ou l'augmentation des droits de douane en passant par des accords avec les gouvernements étrangers pour la restriction volontaire des échanges dans le secteur concerné. Une fois les mesures en place, elles le sont pour quatre ans. La période peut être étendue à huit ans au maximum. Ces protections peuvent également être levées pour certaines raisons : (i) s'il est déterminé que l'industrie protégée ne fait pas tous les efforts nécessaires pour se mettre en position de faire face à la concurrence (i.e. investissements en productivité, en recherche et développement, ...), (ii) des changements dans l'environnement économiques rendent inefficaces ou contre-productives les mesures mises en place, (iii) l'industrie américaine soumet un rapport confirmant la réussite des ajustements nécessaires pour faire face à la concurrence ou (iv) l'ORD de l'OMC a jugé ces mesures de sauvegardes incompatibles avec les engagements des ÉUA.

En définitive, il est fondamental d'explicitier que la législation américaine, en conformité avec les dispositions de l'OMC et de l'ALENA, prévoit que les ÉUA doivent offrir une compensation égale aux pays lésés par l'imposition de mesures de sauvegarde.<sup>143</sup> Il est intéressant de noter que ces compensations sont de plus en plus difficiles à accorder vu le niveau général des tarifs prévalant aux ÉUA, sauf dans certains secteurs sensibles où des concessions sont improbables, ce qui rend l'utilisation de ces mesures problématique.

---

<sup>142</sup> Notons que si le Président choisit d'utiliser une méthode de protection autre que celle proposée par l'ITC, le Congrès peut renverser la décision du Président par un vote des deux chambres en faveur des propositions de l'ITC.

<sup>143</sup> Direction des recours commerciaux (MAECI). *Lois américaines portant sur les recours commerciaux. Op.Cit.* pp. 79-80.

## CONCLUSION

La structure législative et la législation commerciale américaines ne sont pas à proprement parler protectionnistes. On y distingue des mesures à portée protectionniste et des mesures induisant des distorsions au cours normal du commerce. Cependant, ce n'est ni une construction systématique et ni une position de principe. En effet, selon le [Program on International Policy Attitudes](#), 66 % des américains étaient favorables au libre-échange en 2005 et seuls 32 % des américains considéraient que la libéralisation des échanges à l'échelle mondiale était trop rapide.<sup>144</sup> Dans le même ordre d'idées, seuls 27 % des américains se disent explicitement opposés à la signature d'accords commerciaux.

Néanmoins, la législation américaine et son application contribuent à constituer un environnement qui favorise les entreprises américaines au détriment de leurs concurrents étrangers. De même, la mauvaise foi manifeste des autorités américaines dans le cadre de certains litiges commerciaux, par exemple le bois d'œuvre, les affaires CNOOC et DP World, contribue à maintenir cette apparence de protectionnisme chez nos voisins du Sud. Enfin, bien que les voix prônant le protectionnisme ne représentent pas la majorité de la population, elles sont bien organisées, financées et obtiennent une large couverture médiatique<sup>145</sup>, ce qui fait apparaître cette option comme plus importante qu'elle ne l'est réellement. Or, cette position donne une grande puissance à ce mouvement comme le montre l'affaire du rachat avorté de Unocal par la China National Offshore Oil Corporation (Cnooc) malgré une offre supérieure de 700 millions US\$ à celle de Chevron Corp.

*The most worrying aspect of the CNOOC episode, however, is what it says about America. The anti-China hysteria in Washington D.C., the cowardly silence of the pro China business and the blatant disregard for fair play and open market is deeply disturbing.*<sup>146</sup>

En effet, cette vente n'a pas été bloquée par des mesures protectionnistes à proprement parler, mais bien par la crainte du recours à ces pratiques qui auraient pu faire peser une grande incertitude sur la transaction pendant une longue période. Selon un dirigeant de l'entreprise :

*Even without a legal prohibition on a deal, Congress can intimidate a foreign company like CNOOC by imposing considerable costs on the takeover process and using the secretive Committee on Foreign Investment (CFIUS) to foster uncertainty. [...] the review process is far from transparent and leaves considerable discretion for determining what constitutes a credible threat.*<sup>147</sup>

Bref, dans le cadre de l'étude de la politique commerciale américaine et du traitement des relations économiques internationales, il nous apparaît que l'on devrait plutôt parler d'embûches que d'obstacles systématiques au commerce. De même, il semble clair que ce n'est pas tant la

<sup>144</sup> Kull, S. et al. *Americans on Globalization, Trade, and Farm Subsidies*. PIPA, janvier 2004. p. 11. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.pipa.org/OnlineReports/Globalization/pdf/IntTradeRep\\_1\\_22\\_04.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/Globalization/pdf/IntTradeRep_1_22_04.pdf) > (page consultée le 11 août 2005) et Kull, S. et al. *American on CAFTA and US Trade Policy*. PIPA, juillet 2005. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.pipa.org/OnlineReports/CAFTA/Report07\\_11\\_05.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/CAFTA/Report07_11_05.pdf) > (page consultée le 25 août 2005).

<sup>145</sup> Qu'on pense à des émissions comme [Lou Dobbs Tonight](#) (CNN) et son segment *Exporting America* au [US Business and Industry Council](#).

<sup>146</sup> The Economist. *China Bashing; Giving China a bloody nose*. vol. 376, no.8438, 6 août 2005. pp.47-48.

<sup>147</sup> China Daily. *Congress should not deny market forces*. 8 août 2005. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-08/08/content\\_467137.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-08/08/content_467137.htm) > (page consultée le 23 août 2005)

législation qui pose problème, que son application. Les autorités compétentes, l'International Trade Commission par exemple, ont développé leurs propres méthodes et critères (que les négociateurs américains s'efforcent d'exporter au GATT et à l'OMC) et acquis un pouvoir quasi-judiciaire. Un peu comme s'il revenait à l'USTR de canaliser dans ses circuits de consultation les demandes des entreprises à l'exportation, et aux circuits administratifs de l'ITC, quant à eux, de recevoir les doléances, de faire enquête et de prendre les décisions qui s'imposent pour contenir un tant soi peu les importations. Notons que cette division est très cohérente avec la nature du système politique américain où le pouvoir est systématiquement fractionné (*Check and balance*). Il ressort aussi de notre étude que le régime commercial américain est d'une très grande complexité, ce qui constituerait déjà en soi, selon certains, une forme de protection. Reste qu'il semble plutôt exagéré de qualifier la politique commerciale américaine de foncièrement protectionniste, tant celle-ci est orientée et organisée en vue d'ouvrir les marchés et d'étendre les institutions libérales (du moins dans leur mouture américaine) à l'échelle planétaire.

Malgré tout, il est fondamental de garder à l'esprit la hiérarchie dans l'élaboration des politiques américaines au sein de la Maison Blanche. S'il est généralement bien connu que la politique commerciale est souvent subordonnée aux priorités de la politique étrangère américaine, on assiste depuis 2002 à un débordement sécuritaire dans le domaine de la politique commerciale. Il est difficile pour le moment de voir exactement quelles seront les conséquences de ce débordement, mais on constate que la sécurité est plus fréquemment invoquée qu'autrefois et qu'elle sert de plus en plus souvent de paravent à des décisions unilatérales partisans. S'agit-il par là de contenir les critiques nationalistes, de la même manière que les normes du travail servent à contenir les critiques des syndicats et des défenseurs des droits sociaux et humains, ou bien au contraire sommes-nous d'une nouvelle tendance de fond ? La question est posée, mais, pour le moment, tout laisse penser que c'est plutôt le scénario de l'endiguement qui prévaut, garder l'économie américaine dynamique, compétitive et ouverte sur le monde étant encore pour les autorités américaines la meilleure façon de réduire le triple déficit<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> L'expression est de Nouriel Roubini dont vous trouverez les travaux à l'adresse <http://www.rgemonitor.com> (Accès payant)

## Bibliographie

Ambassade du Brésil, Délégation de la Commission européenne, Ambassade du Mexique, Ambassade du Canada, Ambassade de l'Inde, Ambassade de la République de Corée, Ambassade du Chili et de l'Ambassade du Japon. *Canada - États-Unis - Loi 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention - (amendement Byrd)*. 3 juin 2005. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/disp/aidememoire-fr.asp> > (page consultée le 25 août 2005)

Anderson, S. « Unclean Hands: America's Protectionist Policies. » in *Freedom to Trade: Refuting the New Protectionism*. Washington D.C.: Cato Institute, 1997. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.freetrade.org/pubs/freetotrade/chap6.html> > (page consultée le 25 août 2005)

Associated Press. *China's CNOOC drops bid for Unocal: Chinese oil firm cites 'political environment' in the U.S.* 2 août 2005. [En ligne]. Adresse URL: < <http://msnbc.msn.com/id/8795682/> > (page consultée le 19 août 2005)

Center for Responsive Politics. *2004 presidential election*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.opensecrets.org/presidential/index.asp?sort=E> > (page consultée le 19 août 2005)

Center for Trade Policy Studies. *Competition In Iraq...But Not In America*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.freetrade.org/pubs/articles/al-01-02-04.html> > (page consultée le 15 août 2005)

China Daily. *Congress should not deny market forces*. 8 août 2005. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-08/08/content\\_467137.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-08/08/content_467137.htm) > (page consultée le 23 août 2005)

Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2003 » Bruxelles: décembre 2004, 73 pp. [En ligne] Adresse URL: < [http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/december/tradoc\\_115383.pdf](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/december/tradoc_115383.pdf) > (page consultée le 20 juillet 2005).

Commission Européenne. «Report on United States Barriers to Trade and Investment 2002 » Bruxelles: décembre 2002, 85 pp.

Commission Européenne. *EU together with eight other WTO members requests consultations with US over "Byrd amendment" - Press release*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://trade-info.cec.eu.int/wtodispute/show.cfm?id=165&code=1> > (page consultée le 9 novembre 2004)

Congressional Budget Office. *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2006 to 2015*. Washington D.C.: CBO, 25 janvier 2005. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.cbo.gov/show\\_doc.cfm?index=6060&sequence=0](http://www.cbo.gov/show_doc.cfm?index=6060&sequence=0) > (page consultée le 15 août 2005)

De Keyser, P. *Exploring WTO dispute settlement in US Anti-dumping Act 1916: An easy case?* New York University School of Law: Jean Monet working paper 11/10, 28 p. [En ligne]. Adresse URL: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/013101.html> (page consultée le 15 novembre 2004)

Direction des recours commerciaux (MAECI). *Lois américaines portant sur les recours commerciaux*. Ottawa : MAECI, mai 2002. 266 pp. [En ligne]. Adresse URL : < <http://maeci.gc.ca/tna-nac/documents/USlaw-f.pdf> > (page consultée le 19 août 2005)

Douglas A. Irwin, « From Smoot-Hawley to Reciprocal Trade Agreements: Changing the Course of U.S. Trade Policy in the 1930's » in Bordo, M., Goldin, C. et White, E. *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. Chicago: University of Chicago Press, 1998.

E. Anthony Wayne (USDS). *AGOA Forum Highlights U.S. Commitment to African Prosperity*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://usinfo.state.gov/af/Archive/2005/Jun/20-180952.html> > (page consultée le 14 juillet 2005).

Gilpin, R. « The Trading System » in *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Oxford/Princeton: Princeton University Press, 2001. 416 pp.

Hogan, Michael H., *A Cross of Iron: Harry S Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. 525 pp.

Institut National de la Statistique et des Études Économiques. « Greater Caribbean Survey 2004 » [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/guadeloupe/publi/pano\\_foreignTrade.htm](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/guadeloupe/publi/pano_foreignTrade.htm) > (page consultée le 15 juillet 2005)

Kull, S. et al. *Americans on Globalization, Trade, and Farm Subsidies*. PIPA, janvier 2004. p. 11. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.pipa.org/OnlineReports/Globalization/pdf/IntTradeRep\\_1\\_22\\_04.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/Globalization/pdf/IntTradeRep_1_22_04.pdf) > (page consultée le 11 août 2005)

Kull, S. et al. *American on CAFTA and US Trade Policy*. PIPA, juillet 2005. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.pipa.org/OnlineReports/CAFTA/Report07\\_11\\_05.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/CAFTA/Report07_11_05.pdf) > (page consultée le 25 août 2005).

LCA. *Statement of the Lake Carriers' Association on the Administration's Harbor Service Fee Proposal Submitted for the Record of Subcommittee on Water Resources and Environment Committee on Transportation and Infrastructure*. Washington D.C.: United States House of Representatives, 26 mai 1999. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.lcaships.com/hsuf99.html> > (page consultée le 29 juillet 2005)

Lowe, Z. *U.S. Sen. Feingold: Introduces 'Buy American' Bill Supporting American Workers*. Communiqué de presse. 16 février 2005. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.wispolitics.com/printerfriendly.ima?Article=31748> > (page consultée le 19 août 2005).

Melvyn A. Leffler, *A Preponderance of Power; National Security, The Truman Administration, and the Cold War*. Stanford University Press, 1992. 711 pp.

OCDE. *Examen de l'OCDE sur l'investissement direct étranger : États-Unis*. Paris : 1995. p. 54. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.oecd.org/dataoecd/4/54/34383483.pdf> > (page consultée le 19 août 2005).

Office of Trade Compliance and Facilitation. *QBT-04-034/TBT-04-036: Entry of Goods Shipped in Excess of 2004 Quota Limits*. Réf.: Federal Register Notice dated December 13, 2004 (Volume 69, Number 238). Washington : 17 décembre 2004, 3p. [En ligne]. Adresse URL : <

[http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/import/textiles\\_and\\_quotas/tbts/TBT2004/tbt\\_04\\_036.ctt/tbt\\_04\\_036.doc](http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/import/textiles_and_quotas/tbts/TBT2004/tbt_04_036.ctt/tbt_04_036.doc) > (page consultée le 3 août 2005)

Olarreaga, M. et Özden, C. « AGOA and Apparel: Who Captures the Tariff Rent in the Presence of Preferential Market Access? » [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9701.2005.00642.x?cookieSet=1> > (page consultée le 26 juillet 2005)

OMC. *UNITED STATES - IMPORT PROHIBITION OF CERTAIN SHRIMP AND SHRIMP PRODUCTS*. WT/DS58/AB/R du 12 octobre 1998. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf) > (page consultée le 11 août 2005)

OMC. *L'ORD établit un groupe spécial sur l'« Amendement Byrd » — 23 août 2001*. [En ligne]. Adresse URL: < [http://www.wto.org/french/news\\_f/news01\\_f/dsb\\_24aug01\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news01_f/dsb_24aug01_f.htm) > (page consultée le 9 novembre 2004)

OMC. *World Trade Report 2004*. Genève : Secrétariat de l'OMC, 2004. p. 38. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/wtr04\\_1b\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr04_1b_e.pdf) > (page consultée le 29 juillet 2005).

OMC. « Trade Policy Review : United States of America » Genève : OMC, 2004. p. VII. [En ligne] Adresse URL: < [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp226\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp226_e.htm) > (page consultée le 16 juillet 2005)

OMC. « Trade Policy Review :United States of America » Genève: Décembre 2003. p. 188. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/usa\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/usa_e.htm) > (page consultée le 14 juillet 2005)

The Economist. *China Bashing; Giving China a bloody nose*. vol. 376, no.8438, 6 août 2005. pp.47-48.

USCBP. *CBP Performance and Annual Report - Fiscal Year 2004*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/toolbox/publications/admin/cbp\\_annual.ctt/cbp\\_annual.pdf](http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/toolbox/publications/admin/cbp_annual.ctt/cbp_annual.pdf) > (page consultée le 29 juillet 2005)

USCBP. *CSI in Bref*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.customs.gov/xp/cgov/border\\_security/international\\_activities/csi/csi\\_in\\_brief.xml](http://www.customs.gov/xp/cgov/border_security/international_activities/csi/csi_in_brief.xml) > (page consultée le 1 juillet 2005)

USCBP. *Antidumping/Countervailing Duty Annual Report 2000-2001*. [En ligne]. Adresse URL: [http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/add\\_cvd/cont\\_dump/cdsoa\\_01/](http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/add_cvd/cont_dump/cdsoa_01/) (page consultée le 30 octobre 2004)

United States Congress. *A bill to amend the Buy American Act to increase the requirement for American-made content, to tighten the waiver provisions, and for other purposes*. Adopté par le 108e Congrès, le 28 juillet 2003; S 1480[108]. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.govtrack.us/data/us/bills.text/108/s1480.pdf> > (page consultée le 15 août 2005).

United States Congress. *Trade Act of 2002. DIVISION C: ANDEAN TRADE PREFERENCE ACT; TITLE XXXI-ANDEAN TRADE PREFERENCE*. [En ligne]. Adresse URL: < <http://www.sice.oas.org/Trade/tradeact/act10.asp#DIVISION%20C> > (page consultée le 26 juillet 2005)



USCBP. *2004 Year-End Import Trade Trends Report*. P. 7. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/toolbox/about/accomplish/trade\\_trends\\_fy04.ctt/trade\\_trends\\_fy04.pdf](http://www.customs.gov/linkhandler/cgov/toolbox/about/accomplish/trade_trends_fy04.ctt/trade_trends_fy04.pdf) > (page consultée le 27 juillet 2005)

USDA. *Farm Bill 2002 : FAQ*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://www.fsa.usda.gov/pas/farbill/readfaqs.asp?catcode=1&faqid=70> > (page consultée le 1 août 2005)

U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1945-1950, Emergence of the Intelligence Establishment* (Washington, 1996). [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.state.gov/www/about\\_state/history/intel/index.html](http://www.state.gov/www/about_state/history/intel/index.html) > (page consultée le 10 août 2005)

USITC. *Understanding Safeguard Investigations*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.usitc.gov/trade\\_remedy/trao/us201.htm](http://www.usitc.gov/trade_remedy/trao/us201.htm) > (Page consultée le 25 août 2005)

USTR. « SNAPSHOT OF WTO CASES INVOLVING THE UNITED STATES ». [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/assets/Trade\\_AgreementsMonitoring\\_Enforcement/Dispute\\_Settlement/WTO/asset\\_upload\\_file900\\_5696.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Trade_AgreementsMonitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/asset_upload_file900_5696.pdf) > (page consultée le 26 juillet 2005)

USTR. *Generalized System of Preferences*. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/Trade\\_Development/Preference\\_Programs/GSP/Section\\_Index.html](http://www.ustr.gov/Trade_Development/Preference_Programs/GSP/Section_Index.html) > (page consultée le 13 juillet 2005).

USTR. *2005 Comprehensive Report on U.S. Trade and Investment Policy Toward Sub-Saharan Africa and Implementation of the African Growth and Opportunity Act*. Washington, Mai 2005. p. 5. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/assets/Trade\\_Development/Preference\\_Programs/AGOA/asset\\_upload\\_file215\\_7746.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Trade_Development/Preference_Programs/AGOA/asset_upload_file215_7746.pdf) > (page consultée le 13 juillet 2005).

USTR. « Fourth Report to the Congress on the Operation of the Caribbean Basin Economic Recovery Act » [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.ustr.gov/assets/Document\\_Library/Press\\_Releases/2001/December/asset\\_upload\\_file385\\_2110.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Press_Releases/2001/December/asset_upload_file385_2110.pdf) > (page consultée le 13 juillet 2005)

Suranovic, S. *U.S. Trade Policy Highlight*. [En ligne]. Adresse URL : < <http://internationalecon.com/v1.0/ch20/20c020.html> > (page consultée le 26 juillet 2005)

S.A. *Foreign Investment in the United States: Exon-Florio Regulatory Review*. Outsourcing Law Global LLC, 2005. [En ligne]. Adresse URL : < [http://www.outsourcing-law.com/Foreign%20Investment%20Law/Foreign\\_investment\\_USA\\_Exon-Florio\\_2005-0109.htm](http://www.outsourcing-law.com/Foreign%20Investment%20Law/Foreign_investment_USA_Exon-Florio_2005-0109.htm) > (page consultée le 19 août 2005).

Viner, J. *Dumping: A Problem in International Trade*. New York: Augustus M. Kelley Publishers, 1966.

Willig, R. « Economic Effets of Antidumping Policy » in Lawrence, R. *Brooking Trade Forum 1998*, Washington D.C.: Brookings Institutions Press, 1998. [En ligne]. Adresse URL : < <http://brookings.nap.edu/books/0815711875/html/61.html#pagetop> > (page consultée le 9 août 2005)

Wolferen, K.V. *The Enigma of Japanese Power*. SL: Vintage, 1990. 524 pp.