

Une politique commerciale fin-de-siècle : les États-Unis et les grands équilibres démocrates sous l'administration Clinton

Bruno Hamel

Continentalisation, Cahier de recherche 97-1, Avril 1997

Amérique, tu as plus de chance
que notre vieux continent.
Tu n'as pas de châteaux en ruine.
Goethe

Introduction

En 1991, nous entreprenions une étude exhaustive des mécanismes et des orientations de la politique commerciale des États-Unis.^[1] Après la signature de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), la ratification des accords de la ronde de négociations de l'Uruguay, créant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'abandon des négociations de libre-échange avec le Chili et la proposition d'abolir le Département du commerce ; un retour sur la politique commerciale américaine nous a semblé tout aussi nécessaire que pertinent.

Contrairement à la décennie précédente, la position économique et commerciale des États-Unis dans le monde s'est relativement raffermit : autant les déficits public que commercial apparaissent maintenant maîtrisés. En 1995, le déficit commercial américain atteignait 159\$ milliards, dont 59 et 40\$ milliards avec le Japon et la Chine.^[2] Ces deux pays sont donc demeurés les cibles prioritaires dans l'ouverture des marchés préconisée par Washington.

Bien que le déclin relatif des États-Unis ne se dément guère, une certaine prospérité économique a permis d'alléger les pressions protectionnistes aux États-Unis et ce, même si 1995 marque une certaine dégradation du commerce international des États-Unis alors qu'ils connaissent leur pire performance depuis 1987-1988.^[3] Cela n'a pas été sans importance sur la conduite de la politique commerciale américaine durant le premier mandat de Bill Clinton.

En effet, bien qu'il s'agisse de succès commerciaux mitigés, ces données internationales ont néanmoins permis une prise en compte plus importante des déterminants politiques nationaux dans l'élaboration de la politique commerciale. En guise d'introduction, nous rappellerons l'importance prise par des questions d'ordre autre qu'économique comme la protection de l'environnement et des droits *sociaux*, voire de la démocratie, comme nouveaux paramètres de la politique commerciale américaine. Ces nouveaux paramètres, qui émergeaient déjà durant les dernières années de l'administration Bush, ne renvoient pas tant à des considérations idéologiques qu'à des motivations partisans.^[4] En effet, il s'agit là de questions qui restent au cœur des préoccupations de franges importantes du parti démocrate aux États-Unis. Ces franges politiques progressistes du parti démocrate sont apparues d'autant plus influentes qu'elles servaient de contrepoids à un Congrès plus hostile que jamais aux initiatives de la Maison-Blanche.

D'autres déterminants nationaux, comme la lutte au déficit et au crime, se sont même révélés cruciaux dans la reformulation des mécanismes de la politique commerciale des États-Unis. Bref, nous nous proposons de montrer que la politique commerciale américaine du régime Clinton s'est caractérisée par une emphase marquée sur les déterminants nationaux plutôt que sur les données des rapports internationaux.[\[5\]](#)

Cette orientation récente, qui n'est pas sans rappeler la tendance naturellement isolationniste des États-Unis, a été assortie d'un retour à des arbitrages plus nuancés et plus pragmatiques entre les pressions protectionniste et libre-échangiste qui s'exercent sur les autorités réglementaires et commerciales à Washington. Il s'agit là d'une rupture remarquable avec un libre-échange presque dogmatique qui a été l'apanage des administrations Reagan et Bush. Lorsqu'on sait à quel point le pouvoir des autorités commerciales américaines est lié à la nature de ces arbitrages, on comprendra dès lors les reformulations dont la politique commerciale américaine fut l'objet depuis 1992. Il n'en demeure pas moins que ces arbitrages sont demeurés subordonnés à des considérations d'ordre politique et national. C'est donc dans cette perspective de déclin relatif ou de triomphalisme << par défaut >> que les États-Unis sous Clinton ont cherché à remettre la politique commerciale au centre des questions nationales.[\[6\]](#)

Les États-Unis dans le monde :Welcome Back Home (again) !

Aucune politique extérieure ne saurait être entièrement indépendante des intérêts nationaux qui l'animent.[\[7\]](#) Cependant, l'administration Bush, entre autres, aura montré à quel point les objectifs poursuivis par le pouvoir exécutif aux États-Unis pouvaient se distinguer des intérêts nationaux. L'épisode de la Guerre du Golfe, qui propulsa le président Bush à des sommets de popularité, s'avéra rapidement une victoire à la Pyrrhus alors que ce triomphe de la stratégie visait, en fait, à occulter un important marasme économique aux États-Unis mêmes. C'est également cet écart politique, entre les succès de la politique extérieure et les revers sur la scène nationale, qui s'est creusé tout au long des années Reagan et qui a exacerbé les pressions protectionnistes à Washington durant les années 1980.[\[8\]](#)

En effet, alors que la présidence Bush s'est soldée par une emphase particulière pour les questions d'ordre international, dès 1992, Bill Clinton a clairement souligné son intention de << rapatrier >> les préoccupations de la Maison-Blanche. Ce rapatriement ne tenait pas qu'à un opportunisme électoral mais aussi à des nécessités politiques et institutionnelles.

Le Congrès dont a hérité Bill Clinton a été durement mis à l'épreuve quant à son adhésion aux avancées du libre-échange dans le monde. Après la ratification de l'Accord canado-américain de libre-échange (ALÉ) en 1988, celle de l'ALÉNA en 1992, la mise en oeuvre intégrale de l'Accord de libre-échange avec Israël en 1995 et, finalement mais non les moindres, les conclusions de la ronde de l'Uruguay-- ratifiée en décembre 1994 ;[\[9\]](#) il n'est guère étonnant de constater les réticences du Congrès à poursuivre plus avant les initiatives de libéralisation commerciale dans les Amériques.

Parce que ces différentes négociations de libéralisation ont été amorcées dans un contexte où les États-Unis éprouvaient de sérieux problèmes d'équilibres commerciaux, c'est-à-dire durant la deuxième moitié des années 1980, de telles initiatives ne pouvaient que mettre à l'épreuve les

mécanismes et les équilibres fragiles de l'appareil libre-échangiste américain. À cet égard, on ne peut être sans rappeler les multiples coupures et rationalisations des instruments de compensation commerciale entreprises par les administrations républicaines, notamment en ce qui a trait au *Trade Adjustment Assistance* program (TAA).[\[10\]](#)

Dans le passé, les différentes présidences ont cherché à réconcilier les intérêts nationaux et leur rôle de porte-étendard du libre-échange en empruntant la voie de la politique par les exportations (export politics). Une telle politique visait essentiellement à rassembler, voire à susciter, les pressions politiques en faveur de la promotion des exportations plutôt que de laisser les forces protectionnistes s'exercer sans retenue sur les autorités américaines. C'est cette question qui renvoie plus spécifiquement aux arbitrages commerciaux que nous voulons commenter dans un deuxième temps.

Mais tout d'abord, dans un premier temps, ce que nous voulons souligner, c'est que la politique commerciale a été le lieu de convergence de plusieurs questions et intérêts relevant particulièrement du panorama politique américain. Ainsi, des questions comme l'immigration illégale, la lutte à la drogue, le respect de normes élémentaires en matière de travail et la protection de l'environnement, ces deux dernières faisant l'objet des accords parallèles de l'ALÉNA, ont trouvé dans la politique commerciale un véhicule privilégié afin de forcer les partenaires commerciaux américains à se conformer aux ambitions de Washington.[\[11\]](#) En ce qui nous concerne, notre propos se limitera aux questions de nature plus économique, en l'occurrence, celles ayant trait à la lutte au déficit et à la << compétitivité >> de l'économie américaine.

À partir de 1990, de nouvelles réglementations qui, dans leur formulation, ne semblaient guère de nature à influencer la conduite de la politique commerciale se sont révélées être une nouvelle façon de réconcilier ces intérêts nationaux et internationaux souvent divergents. En effet, la *Loi rectificative des finances de 1990* établissait le principe du << pay-as-you-go >> en vertu duquel toute diminution des recettes gouvernementales devait être compensée soit par une augmentation correspondante d'autres recettes, soit par une diminution proportionnelle des dépenses.[\[12\]](#) Dans les faits, un tel principe conduit à lier libéralisation commerciale et réduction de l'État puisqu'il est entendu que toute hausse des revenus, qu'il s'agisse d'impôts corporatifs ou des particuliers, ferait vraisemblablement l'objet d'obstruction au Congrès. Par exemple, uniquement en ce qui a trait aux accords du GATT/OMC, les revenus douaniers baisseront de 12\$ milliards entre 1994 et 1999. Aux États-Unis, le démantèlement du système de protection tarifaire permettra ainsi des économies de plus d'un milliard de dollars et s'inscrit en droite ligne avec les principes budgétaires institués en 1990.[\[13\]](#)

La question du financement des libéralisations commerciales, et comment elles doivent être liées aux questions budgétaires, n'est qu'une facette de la contrainte budgétaire aux États-Unis et un des éléments des nouvelles coalitions bipartisanes à Washington. Cette contrainte budgétaire apparaît désormais comme le principal paramètre dans la formulations des politiques économiques américaines.[\[14\]](#) Cet héritage républicain est aussi une façon de souligner la continuité remarquable dans laquelle s'inscrit l'administration Clinton par rapport à celle de ses prédécesseurs.[\[15\]](#) Toutefois, cette apparente continuité idéologique doit être mise en relation avec l'élection, en 1994, d'un Congrès à majorité républicaine ultra-conservatrice et qui a forcé

depuis la Maison-Blanche à se détourner des traditionnels biais et équilibres politiques des démocrates.

Sur les questions de politique commerciale, l'arrivée, sous la férule de Newt Gingrich, de la droite ultra-conservatrice au Congrès a impliqué de nouveaux réalignements parmi les représentants politiques à Washington. À plusieurs égards, nous pouvons donc dire que des questions comme le GATT et l'ALÉNA ont reposé sur des coalitions plus idéologiques que partisanses.[\[16\]](#) Ce réalignement politique en fonction de biais idéologiques, comme une adhésion plus ou moins ferme au principe du libre-échange, peut être expliqué de par la nature politiquement peu attrayante des questions commerciales et, sans doute plus important encore, de par la nature même des interventions politiques de la droite républicaine qui en appelle à des fondements plus idéologiques que spécifiquement politiques, comme l'état minimal et le conservatisme moral.

Si les partis démocrate et républicain, et la Maison-Blanche et le Congrès, ont montré une convergence idéologique remarquable sur la question de la contrainte budgétaire, il en va autrement en ce qui a trait à l'interventionnisme économique de l'État en matière de développement industriel et de création d'emplois.

En effet, un des points d'achoppement les plus décisifs entre les deux grands partis politiques s'est avéré être l'orientation à donner à la politique industrielle des États-Unis. Les nominations de Laurence D'Andrea Tyson et de Robert Reich aux postes de présidente du conseil économique du Président (*Council of Economic Advisers*) et de secrétaire au travail, ont signalé le début d'un interventionnisme relativement plus musclé aux États-Unis.[\[17\]](#)

Tout comme Reich, et s'inspirant largement des nouvelles politiques industrielles prônées par des chercheurs comme Paul Krugman, Tyson a plaidé en faveur d'un << interventionnisme prudent >>, essentiellement, correcteur des interventions politiques des partenaires économiques des États-Unis.[\[18\]](#) Ces renforts intellectuels autour du nouveau président démocrate ne sont sans doute pas étranger au fait que la compétitivité ait été élevée au rang d'enjeu politique national lors de la campagne présidentielle de 1992.[\[19\]](#) Dans ce contexte, on ne soulignera pas assez la subordination du commerce, et de la politique commerciale, aux impératifs de compétitivité et de création d'emplois que s'est donné l'administration Clinton.[\[20\]](#) Certaines études récentes ont d'ailleurs mis en relief l'importance des pertes ou gains éventuels d'emplois comme un des principaux déterminants des votes au Congrès en ce qui concernait l'ALÉNA.[\[21\]](#)

Articulant la priorité à la création d'emplois et à une plus grande compétitivité des États-Unis, l'interventionnisme prudent consiste donc à favoriser l'émergence et le développement de secteurs ciblés de l'économie américaine. Les postulats de ces théoriciens consistent à soutenir que des secteurs économiques peuvent présenter des externalités positives considérables. Or, ces secteurs, comme pour les industries de haute technologie, se caractérisent souvent par des barrières à l'entrée ou des coûts de départ d'autant plus prohibitifs qu'ils sont entretenus par les interventions économiques des gouvernements étrangers. Bref, les conclusions montrent que l'interventionnisme, dans certains secteurs particulièrement productifs, peut être non seulement justifié mais aussi profitable à l'ensemble d'une économie nationale.[\[22\]](#)

Ainsi, en 1993, un débat *ouvert* s'est amorcé autour d'un projet de *Loi sur la compétitivité nationale* (National Competitiveness Act). Le projet prévoyait des fonds de 1,5\$ milliards pour la période allant de 1993 à 1995. Le débat ouvert au Congrès signifie que les débats et les amendements peuvent être illimités. Cette ouverture a permis de mesurer à quel point les idéologies républicaine et démocrate pouvaient être opposées en matière de politique industrielle. Cette loi visait à restructurer de complexes programmes de subventions et de prêts destinés à quelques 350 000 petites et moyennes entreprises. L'essentiel des amendements proposés par les républicains, et tous refusés, tenait plutôt à des incitatifs et des dégrèvements fiscaux. D'autres programmes de développement de la recherche, notamment dans les secteurs de la haute technologie, ont connu une croissance remarquable durant les années Clinton. Ainsi les budgets alloués au *programme de technologie avancée* (Advanced Technology Program), sous la tutelle du département du Commerce, sont passés de 10 à 490\$ millions entre 1990 et 1996.[\[23\]](#)

Ce programme, qui allie recherche fondamentale et développement de produits, est une excellente illustration de cet interventionnisme prudent qui a caractérisé les premières années de l'administration Clinton. Cet interventionnisme n'a pas été sans influencer certaines positions des États-Unis dans le cadre, par exemple, des négociations multilatérales. Ainsi, les États-Unis ont convenu, dans les accords de Marrakech, à un assouplissement des règles sur les subventions à la recherche et le développement de la haute technologie.[\[24\]](#) Ce faisant, l'administration Clinton, récupérant une stratégie élaborée par ses prédécesseurs républicains, a eu recours aux organisations multilatérales, notamment le GATT/OMC, afin de concrétiser des initiatives économiques ou commerciales qu'elle ne pouvait réaliser autrement à partir du théâtre national. Dans le passé, ce recours au GATT visait surtout à renforcer les différentes mesures de libéralisation mises de l'avant par les administrations Reagan ou Bush. Sous Clinton, il s'agit plutôt d'inscrire ou de normaliser une certaine orientation économique, l'interventionnisme prudent, dans les cadres internationaux ou multilatéraux. Comme on s'en doute, un tel détournement ne pouvait être sans susciter des réactions politiques très vives au Congrès où les républicains ont condamné ce qu'ils ont qualifié de changement de cap radical dans la politique commerciale américaine.[\[25\]](#)

Mais dans quelle mesure, cette nouvelle orientation idéologique, comme une des grandes caractéristiques de la politique économique de l'administration Clinton, s'est-elle traduite effectivement par un nouvel interventionnisme ? La question prend tout son sens lorsqu'on sait à quel point l'administration démocrate, surtout durant les derniers mois du premier mandat de Bill Clinton, a puisé largement dans le registre idéologique et politique des républicains, notamment en ce qui a trait à des questions comme l'avortement, la lutte au crime et à la drogue et la lutte au déficit. La question même de l'assurance-maladie, un des éléments centraux du programme de Clinton durant la campagne présidentielle de 1992, est disparue au feuillet du Congrès après une guérilla politique menée par le Congrès. Cet échec législatif, et le récent conservatisme affiché par l'administration Clinton lors de la campagne de 1996, nous forcent à envisager le fait que l'interventionnisme prudent pavoisé par les penseurs des politiques industrielles stratégiques entourant le président Clinton n'ait été au fond qu'un interventionnisme *timide*. Découlant des nouveaux équilibres politiques et institutionnels à Washington, ce bémol à mettre à l'interventionnisme des premières années de Clinton confirme cependant encore plus l'importance des déterminants nationaux sur la politique commerciale des États-Unis. Ce sont

autant ces déterminants que ces équilibres qui nous permettent de mieux comprendre le réaménagement du cadre institutionnel de la politique commerciale américaine depuis 1992.

La nationalisation du commerce international

Depuis 1992, deux initiatives ont été de nature à transformer de façon importante le cadre institutionnel de la politique qui nous intéresse. Premièrement, la création du << Conseil de sécurité économique >>(CSE) (Economic Security Council)[26] et deuxièmement, la volonté, affichée sans succès par le Congrès républicain, d'abolir le département du Commerce, c'est cette dernière initiative que nous commenterons tout d'abord.

Au cours des débats sur le budget de 1996, plusieurs membres républicains du Congrès, dont le représentant de la Louisiane, Robert Livingstone, posaient simplement la question : << When we put our trust in the great free-enterprise system of this country, one does have to wonder why we need a Commerce Department. >>[27]

L'idée d'abolir un département du gouvernement des États-Unis est un fait sans précédents. Le département du Commerce, dont le budget annuel s'élève à un peu plus de 4\$ milliards, poursuit des activités disparates, comme les activités de recensement, de recherche et de surveillance océanique et du dépôt des brevets. Plusieurs de ces activités peuvent facilement être réparties dans les autres départements. Cependant, l'idée d'abolir le Département du Commerce, outre une symbolique lourde de sens, a bien illustré à quel point les considérations nationales tiennent le haut du pavé dans la formulation des politiques économiques des États-Unis.

En effet, même s'il est possible d'envisager l'abolition de ce département, qui, selon le Congrès, aurait permis des économies de 7,8\$ milliards sur une période de cinq ans, comme une des rançons budgétaires à la ratification des accords de l'OMC ; elle marque surtout la force de l'opposition républicaine aux ambitions politiques de l'administration démocrate. En effet, de nombreuses initiatives de politique industrielle, surtout celles ayant trait aux industries de haute technologie, sont menées par le département du Commerce. En proposant l'abolition du département, il s'agissait, pour plusieurs membres républicains du Congrès, de contrecarrer le volontarisme de la Maison-Blanche en matière de politique industrielle.[28]

Au premier chef, il s'agissait d'éliminer le programme de technologie avancée géré par l'« institut national des normes et de la technologie » (National Institute of Standards and Technology-- NIST) du département du Commerce, un irritant politique particulièrement important aux yeux des républicains. Les économies ainsi réalisées devaient être destinées à financer un autre engagement significatif de Clinton durant la campagne de 1992 : permettre l'embauche de 100 000 nouveaux policiers afin de lutter contre le crime et la drogue aux États-Unis. Plus largement, la volonté d'abolir le département fut liée à une restructuration des interventions internationales des États-Unis. Ainsi, alors que Clinton réclamait des crédits d'environ 31\$ milliards pour les départements d'État, du Commerce et de la Justice en 1996, comparativement à des crédits de 27\$ milliards en 1995, la Chambre des représentants n'autorisa que des déboursés de 27,2\$ milliards. Les départements d'État et du Commerce voyaient ainsi leur budget amputé de 200 et de 1 300\$ millions par rapport à 1995 alors que le département de

la Justice a vu son budget passé de 12,2 à 14,1\$ milliards. À lui seul, le NIST devait accuser des coupures de l'ordre de 365\$ millions.

Le vote final sur le démantèlement du département du Commerce s'est déroulé le 29 avril 1996. Or, quelques semaines avant la tenue du vote, le secrétaire au Commerce, Ron Brown, connu une fin plus que tragique dans l'écrasement de son avion lors d'une mission commerciale en Bosnie. Cet élément émotif devait confirmer les multiples démarches déjà amorcées par les grandes entreprises américaines réunies au sein de l'« Ad Hoc Industry Coalition » et bénéficiant des supports à l'exportation et des différents services de recherche économique du département.[\[29\]](#) En outre, dès le dépôt des projets de loi par la Chambre des Représentants et le Sénat, le département avait entrepris une vaste restructuration de ses activités et avait diminué ses effectifs de 38 400 à 35 500 employés. La conjoncture de ces éléments fit en sorte que le département du Commerce fut maintenu dans ses activités.

Il est certes envisageable que l'abolition n'ait été, comme l'affirmait le secrétaire Brown, qu'un autre épisode de la « chasse aux trophées » à laquelle s'adonnaient les républicains depuis leur élection majoritaire. En d'autres termes, il s'agissait peut-être, pour le Congrès, de montrer sa capacité à réduire la taille de l'État quitte à s'accommoder d'une simple répartition des tâches à travers les autres agences du gouvernement. Il n'en demeure pas moins que le projet d'abolir le département du Commerce a entraîné une restructuration et une rationalisation importantes d'un des piliers des politiques économiques de l'administration Clinton. Cela étant, ces restructurations ont également témoigné d'une nouvelle sensibilité de la Maison-Blanche aux questions nationales et à l'importance d'une coalition politique bipartisane et durable. Si la menace d'abolir le département du Commerce, parce qu'elle ne s'est pas concrétisée, peut cependant représenter un argument *a contrario* de l'importance d'une coalition bipartisane et des déterminants nationaux dans la formulation de la politique commerciale américaine, la création du Conseil de sécurité économique démontre bien l'ambition de l'administration de recentrer la politique commerciale à l'ordre du jour de la politique nationale aux États-Unis.[\[30\]](#)

Dès la campagne présidentielle de 1992, Clinton s'est engagé à créer le conseil de sécurité économique comme un corollaire au Conseil de sécurité nationale (National Security Council). L'objectif avoué de la création d'un tel conseil était d'élever au plus haut rang des priorités les questions de politique économique nationale et internationale.[\[31\]](#) C'est ainsi que le CEN en est venu à se constituer comme la « pièce-maîtresse du cadre d'élaboration de la politique économique » aux États-Unis.[\[32\]](#) Le rôle du conseil est de rassembler, pour des fins de coordination et de discussion, les différents départements ayant affaire aux questions de politique économique. Ainsi, au niveau des discussions et de la coordination des politiques au sujet des questions commerciales, le CSE surplombe les responsabilités du Représentant au commerce des États-Unis (United States Trade Representative-- USTR). Par contre, en matière de négociation commerciale, le conseil, en principe, devait céder le pas au Représentant au commerce. Dans la réalité, la fonction d'organisme-parapluie qu'assure le Conseil fait en sorte qu'il détermine souvent les objectifs des négociations commerciales si ce n'est leur déroulement même.[\[33\]](#) Par ailleurs, la présidence du conseil est assurée par un assistant relevant directement du président. Durant les premières années du Conseil, la présidence a été assurée par Robert Rubin, un avocat et un ancien dirigeant la banque d'investissement Goldman Sachs de Wall Street.

La création, par la Maison-Blanche, d'un organisme économique consultatif n'a rien de bien nouveau. En 1981, le président avait créé le Conseil des affaires économiques du cabinet du président (Cabinet Council on Economic Affairs) sans y avoir recours véritablement. De la même façon, le président Bush a très largement ignoré les prescriptions de la Commission économique nationale (National Economic Commission). À plusieurs chapitres, le Conseil de sécurité économique vient donc se substituer à des organismes qui sont souvent restés lettre morte. Néanmoins, le conseil créé par Clinton est la formule qui s'approche le plus des recommandations des analystes de la politique commerciale à savoir qu'une telle coordination entre les politiques économiques nationales et internationales doit relever d'un organisme ayant un accès direct au président et dont les préoccupations doivent porter à la fois sur la dynamique nationale que sur ses répercussions à l'échelle mondiale.[\[34\]](#)

L'expérience et les connaissances du président Clinton en matière de politiques économiques sont loin d'être étrangères aux succès remarquables de son administration en la matière. Ainsi, les succès des négociations commerciales, le << triple-jeu >> de l'administration Clinton au sujet de l'ALÉNA, du GATT/OMC et de l'APEC, ont permis d'éclipser quelque peu les interventions militaires malheureuses en Bosnie et en Somalie.[\[35\]](#)

En somme, le cadre institutionnel de la politique commerciale a été refondu en fonction de nouvelles sensibilités politiques et électorales aux États-Unis. Tout en prenant acte du nouveau paramètre institutionnel qu'a pu représenter l'élection d'un Congrès majoritairement républicain, l'administration a réussi à traduire en avantages politiques des succès économiques internationaux.

Cependant, souligner certains enjeux politiques nationaux, comme la contrainte budgétaire et les impératifs de compétitivité, et comment ils influencent le cadre de la politique commerciale, ne suffisent pas à évaluer les orientations éventuelles de cette politique. Dans une perspective de continentalisation des économies nationales dans les Amériques, nous chercherons donc à voir comment se conjugue cette << nationalisation >> de la politique commerciale américaine avec les stratégies régionalistes mises en place par les États-Unis à partir du milieu des années 1980.

Une politique commerciale postmoderne

Une analyse antérieure nous avait permis de conclure à certaines caractéristiques fondamentales de la politique commerciale des États-Unis.[\[36\]](#) Nous reprenons ici quelques unes de nos conclusions essentielles. Premièrement, les détenteurs du pouvoir exécutif, depuis Franklin D. Roosevelt ont toujours milité en faveur du libre-échange. Deuxièmement, le Congrès, surtout la Chambre des Représentants, s'est toujours *montré* sensible aux doléances protectionnistes exprimées par les firmes américaines. Finalement, des pans importants du cadre d'élaboration de la politique commerciale américaine ont visé à diffuser les pressions protectionnistes, voire à susciter l'adhésion des groupes et des firmes exportatrices aux initiatives libre-échangistes entreprises par la Maison-Blanche. C'est à l'aune de ces caractéristiques que nous voulons évaluer les transformations de la politique commerciale américaine sous l'administration Clinton.

Nous avons dit également que le dogmatisme des administrations républicaines, de Reagan et de Bush, avait durement mis à l'épreuve les fragiles équilibres libre-échangistes. Ces

administrations se sont en effet caractérisés par de nombreux vetos concernant des mesures de rétorsion commerciale réclamées par le Congrès.^[37] En effet, aux yeux des derniers présidents républicains, la cause du libre-échange demeurait mieux servie par des avancées multilatérales, comme à l'OMC, que par des mesures unilatérales ou des réponses protectionnistes exprimées par les autorités américaines.

Bien entendu, du point de vue de la politique commerciale américaine, les années 1980 passent souvent pour la décennie de l' « unilatéralisme agressif ». Or, cet unilatéralisme, ou ce néo-protectionnisme, relève plus de considérations stratégiques dans la poursuite des avancées du libre-échange que d'une véritable option de repli commercial. Autrement dit, les menaces protectionnistes, manifestées notamment par le Congrès, sont toujours de nature à rappeler aux partenaires commerciaux des États-Unis que l'accès au marché américain ne va pas de soi. Cette position n'est pas sans importance lorsqu'on en vient à négocier l'ouverture des marchés internationaux. C'est dans ce contexte que Carla Hills, l'ex-Représentante au commerce, parlait du marché américain comme un « levier » (crow-bar...) devant permettre l'ouverture des marchés des partenaires des États-Unis. Or, il est clair que l'adhésion plus qu'enthousiaste des administrations républicaines au principe du libre-échange, bilatéral ou multilatéral, pour être politiquement soutenable vis-à-vis du Congrès et des entreprises américaines heurtées par les importations, devait être assortie d'une rhétorique protectionniste d'autant plus musclée.

On aurait tort de sous-estimer l'importance de ce discours néo-protectionniste. Après tout, c'est beaucoup à ces menaces protectionnistes que l'on doit l'empressement du Canada, comme du Mexique, à négocier des ententes de libéralisation commerciale devant leur assurer un accès relativement sûr au marché américain.

Ces différentes données font également partie de l'héritage républicain avec lequel la nouvelle administration démocrate a dû composer à partir de 1992. À partir de celles-ci, nous pouvons maintenant mieux distinguer l'originalité des orientations de la politique commerciale sous l'administration Clinton.

Dans l'ensemble, nous pouvons dire que, depuis 1922, cette politique commerciale est plus pragmatique et marque un certain repli sur les intérêts immédiats des États-Unis. Plus précisément, la politique commerciale américaine sous Clinton se caractérise par des équilibres plus traditionnels tout aussi bien entre les options que sont le libre-échange et le protectionnisme qu'entre la Maison-Blanche et le Congrès. Deuxièmement, l'idéal libre-échangiste apparaît avoir perdu beaucoup de son lustre auprès des autorités commerciales américaines. Enfin, les orientations commerciales pointent vers une certaine forme d'isolationnisme, comme une pause dans la poursuite des libéralisations commerciales au niveau international.^[38]

Dire que les équilibres commerciaux sous l'administration Clinton ont quelque chose de traditionnels nous renvoie bien sûr aux équilibres institutionnels et politiques qui ont précédé l'administration Reagan (1980-1988). Ainsi, l'un des équilibres essentiels, bien que fragile, de la politique commerciale américaine est le protectionnisme que la Maison-Blanche doit savoir affirmer avec fermeté face aux partenaires commerciaux des États-Unis.^[39] Ainsi, lors des deux dernières années de l'administration Bush, en 1991 et 1992, 150 enquêtes de mesures antidumping ont menées par les États-Unis. Durant cette période, seulement 36 droits

antidumping ont été appliqués. Par contre, durant les 10 premiers mois (de janvier à octobre 1993) de l'administration Clinton, et malgré l'institution de seulement 23 enquêtes, 62 droits antidumping ont été levés.[\[40\]](#)

En apparence contradictoire avec l'adhésion traditionnelle du président aux principes du libre-échange, c'est pourtant cet équilibre qui a fait en sorte que, depuis Smoot-Hawley, le gouvernement américain, malgré une dégradation considérable de la balance commerciale des États-Unis, a toujours été en mesure de promouvoir le libre-échange dans le monde. Ainsi, en 1990, le président Bush laissait les dispositions de l'article 301 s'épuiser d'elles-mêmes. Ce faisant, il abandonnait un des plus importants instruments de rétorsion commerciale. Comme symbole par excellence de cet unilatéralisme américain, l'article 301 devenait particulièrement encombrant à un moment où les États-Unis entreprenaient à la fois la négociation de l'ALÉNA et la conclusion de la ronde de l'Uruguay. Après la signature de ces accords, en 1994, la Maison-Blanche se voyait confrontée aux hostilités du Congrès en vue de leur ratification, qui fut l'objet de débats particulièrement laborieux. C'est bien dans ce contexte que, désignant tout d'abord le Japon comme cible prioritaire, Clinton décréta en 1994 le renouvellement des mesures de l'article Super 301. Ce geste ne signifiait pas tant la confirmation d'un nouveau protectionnisme à la Maison-Blanche qu'un retour à un libre-échange plus nuancé de la part du pouvoir exécutif. Ainsi, tout en permettant la ratification par le Congrès d'accords de libéralisation de très grande ampleur, le président coupait court à d'éventuelles critiques politiques qui l'auraient dépeint comme celui ayant livré le marché américain en pâture aux compétiteurs internationaux.

Ces signaux protectionnistes émis par le président ont donc permis de diminuer la force des pressions protectionnistes qui s'exercent depuis toujours au Congrès et de maintenir le biais libre-échangiste des États-Unis. On mesure bien la qualité des initiatives de la Maison-Blanche lorsqu'on pense que l'administration Clinton a dû composer avec de puissants adversaires, comme le sénateur Gephardt au sein même du parti démocrate, avec un Congrès particulièrement isolationniste et, finalement, une balance commerciale qui, si elle montre une certaine amélioration depuis quelques années, n'est guère reluisante.[\[41\]](#)

C'est aussi dans cette perspective de libre-échange nuancé que le président Clinton n'a guère cherché à maintenir la procédure accélérée (fast-track procedure) en vue de permettre l'entrée du Chili dans le giron de l'ALÉNA. On se convaincra rapidement des concessions auxquelles devra consentir le Chili, par exemple, alors qu'il est maintenant dans l'attente du renouvellement par le Congrès des procédures accélérées depuis 1994. Un renouvellement qui, du moins à court terme, semble bien aléatoire.[\[42\]](#)

Un tel équilibre entre le protectionnisme et le libre-échange n'a pas que des avantages politiques sur la scène américaine. En effet, l'adhésion nuancée au libre-échange manifestée par l'administration Clinton est de nature à confirmer les partenaires commerciaux désireux de libéraliser leur commerce avec les États-Unis dans leur rôle de << demandeur >>. On sait déjà, que le président, à moins d'une autorisation préalable du Congrès, n'est pas en mesure d'instituer des négociations internationales mais qu'il peut y répondre et, ensuite y participer. Bien entendu, les résultats des négociations internationales doivent finalement être ratifiés par le Congrès, d'où l'importance de la procédure accélérée qui interdit au Congrès tout amendement sur les résultats des négociations bien que les membres peuvent refuser intégralement l'accord proposé.

Cependant, on devinera qu'il est malgré tout plus aisé d'inviter les États-Unis à une négociation de libre-échange lorsque la présidence est assurée par un fervent avocat de ces principes, comme pouvait l'être Ronald Reagan. Bref, le retour des équilibres traditionnels de la politique commerciale américaine se soldera vraisemblablement par une participation plus restreinte, et plus difficile, des partenaires commerciaux à des ententes commerciales comme l'ALÉNA. Cela ne signifie pas que de nouveaux accords de libéralisation, par exemple, avec des pays latino-américains ne soient pas envisageables. Par contre, ce libre-échangisme plus nuancé devrait commander des concessions plus importantes de la part des pays-demandeurs.

Peut-être plus fondamental encore, ce refus d'un libre-échangisme dogmatique, qui a si profondément marqué la politique commerciale des administrations républicaines, implique d'abord un parti-pris franchement pragmatique de la part de l'administration Clinton.^[43] Ainsi, dans son énoncé de politique économique, en 1993, le président ne cacha pas le pragmatisme qu'il entendait faire sien en ce qui a trait à la politique commerciale : (...) << notre politique commerciale évitera les vains débats sur la question de savoir si les efforts devraient être multilatéraux, régionaux, bilatéraux ou unilatéraux. Le fait est que chacun de ces efforts a sa place. >>^[44] Dire ce pragmatisme revient aussi à dire la difficulté de trouver une cohérence unique aux différentes initiatives commerciales des États-Unis. C'est aussi ce pragmatisme politique et électoral qui se trame derrière la nomination du nouveau secrétaire au Commerce, William Daley, qui entend poursuivre à la fois une stratégie de nivellement des obstacles aux exportations américaines et une prise en compte systématique des enjeux politiques nationaux : << We cannot step back in a world in which our global competitors are aggressively pursuing market opportunities for their companies(...) But we can ensure that all of the department's programs meet the standards of excellence and integrity that the American people expect. >>^[45] Des propos du nouveau secrétaire d'État, Madeleine Albright, confirment encore plus clairement cette nationalisation de la politique commerciale américaine.^[46]

En liant les préoccupations nationales, au sens strict, aux questions de politique commerciale, la présidence peut certes en tirer des avantages électoraux considérables mais elle se rend aussi plus vulnérable aux différents blocages institutionnels et pressions politiques. Ainsi, le Congrès continue de s'opposer fermement à toute négociations commerciales qui chercheraient à lier les questions des normes de travail ou de l'environnement à une libéralisation commerciale. Or, ces questions sont autant de *moto* de factions importantes du parti démocrate. Ayant à choisir entre une collision avec le Congrès et les tensions que de nouvelles négociations commerciales pourraient induire au sein du parti démocrate, on comprendra le peu d'empressement de la Maison-Blanche à renouveler la procédure accélérée, qui s'est terminée à la fin de 1994, afin d'entamer des négociations avec le Chili.

En fait, loin de s'appliquer à étendre les cadres du libre-échanges dans les Amériques, l'orientation de la politique commerciale en est plutôt une de consolidation et d'évaluation. Tout d'abord, la lettre des derniers accords du GATT rappelle également à quel point les États-Unis ont cherché à préserver jalousement leur propre souveraineté nationale et ce, malgré la publicité entourant la création de la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC). Si on a largement souligné les nouveaux pouvoirs de l'organisation, qui trancheraient avec la faiblesse tant décriée des mécanismes de règlements des différends du GATT, on a guère montré comment

des pays, comme les États-Unis, pourtant opposé à la Charte de La Havane, composait avec l'invasion juridique que peut impliquer ces nouveaux pouvoirs.[\[47\]](#)

La loi de mise en application des accords de la ronde de l'Uruguay, telle que ratifiée par le Sénat le 1er décembre 1994, contient différentes dispositions qui renvoient au Congrès toute conclusion de l'OMC qui contredirait les lois américaines. Sans doute plus important encore, le président Clinton s'est engagé à mettre sur pied un panel de cinq juges fédéraux qui seront appelés à évaluer les cas commerciaux impliquant les États-Unis. Si les conclusions de ce panel montrent que les États-Unis ont été traités inéquitablement à plus de trois reprises au cours des cinq dernières années, le Congrès sera autorisé à mettre un terme à l'adhésion des États-Unis à l'OMC.[\[48\]](#)

Un pendant semblable pour l'ALÉNA est désormais envisagé. En effet, le 7 janvier 1997, l'Orateur de la Chambre des Représentants, Newt Gingrich, a plaidé en faveur d'une loi sur l'évaluation de l'ALÉNA (NAFTA Accountability Act). Non seulement s'agit-il de réévaluer l'entente mais également de voir à renégocier, le cas échéant, les chapitres qui s'avèreraient contraires aux intérêts américains. Un autre projet de loi émanant de la Chambre des Représentants, et également proposé par un républicain, vise à suspendre les accords commerciaux, même s'ils sont déjà ratifiés, en cas de fluctuations monétaires importantes, comme lors de la crise du peso. Entre autres, ces différentes initiatives législatives montrent bien le repli de la politique commerciale américaine.

Il serait possible de ranger ces nouveaux mécanismes au rayon d'une certaine stratégie, ou d'une rhétorique, pro-libre-échangiste qui est, depuis longtemps, au cœur de la politique commerciale des États-Unis. Pourtant, la fragilité des équilibres politiques américains en faveur de cette option politique, sans parler des nouvelles fragmentations partisans, montrent bien les risques de dérapage.[\[49\]](#) Pour les partenaires immédiats, et éventuels, des États-Unis, un tel repli sur soi souligne plus que jamais que le libre-échange n'est pas une fatalité et qu'il reste matière à discussion.

Conclusion

Les fins de siècles sont souvent marquées par le doute et la peur. Pour les états, elles ont souvent coïncidé avec des replis sur leur territoire. Dans le cas des États-Unis, bien qu'il soit difficile d'y discerner la peur, la politique commerciale y est maintenant traversée par le doute. Comme nous l'avons dit, elle se conjugue désormais selon des recettes éprouvées certes, mais sont-elles toujours adéquates ? C'est de ce doute, et des inquiétudes qu'il engendre, comme nous les montrent tous les Pat Buchanan et autres Ross Perot, que nous avons voulu dire que la politique commerciale sous l'administration Clinton en était une de << fin-de-siècle >>.

Nous avons voulu montrer comment, depuis 1992, la politique commerciale des États-Unis s'établissait de plus en plus clairement en fonction des paramètres et des déterminants nationaux. Dans ce contexte, nous avons souligné la << nationalisation >> de la politique commerciale des États-Unis.

Nous avons procédé en trois temps, c'est-à-dire que, premièrement, nous avons montré comment certaines préoccupations nationales, comme la compétitivité et la contrainte budgétaire, se sont posés comme de véritables paramètres de l'élaboration de la politique commerciale. Deuxièmement, nous avons fait le point sur le cadre institutionnel émergent dans le sillage de ces nouveaux paramètres. Troisièmement, tout en rappelant les équilibres traditionnels guidant la politique commerciale américaine, nous avons esquissé quelques unes des plus récentes orientations de cette politique particulière et cherché à dégager certaines de ses implications éventuelles.

Bien entendu, notre analyse demeure partielle sans le complément logique que pourrait représenter une analyse plus détaillée des stratégies des firmes et de leurs performances. Après tout, dans un système politique où les pressions des groupes sont non seulement légitimes mais encouragées, ce sont, ultimement, ces performances qui risquent de dicter l'évolution de la politique commerciale américaine. Néanmoins, nous croyons que l'analyse présentée permet, entre autres, de mieux saisir comment un administration peut, à la fois, forcer la ratification de libéralisations aussi ambitieuses que les accords de Marrakech et avoir recours à des mesures protectionnistes comme le Super 301.

La nationalisation de la politique commerciale américaine ne signifie pas nécessairement un isolationnisme économique. En fait, en ignorant la semonce d'organisations multilatérales comme l'OMC, ou en prétendant ausculter les accords commerciaux déjà existants à la lueur des intérêts américains, il s'agit également d'une *extra-territorialisation* des normes et des enjeux politiques américains. Dans ce contexte, c'est effectivement à une véritable exportation de << façons de faire >> économiques et commerciales, sans parler de questions comme la drogue, l'environnement et les conditions de travail ; à laquelle on assiste derrière la douce indifférence américaine. C'est donc bel et bien un autre degré d'intégration qui se profile derrière une communauté commerciale, l'ALÉNA, qui est de plus en plus appelé à partager l'ordre du jour politique des États-Unis. Dans quelle mesure les partenaires commerciaux du géant américain consentiront-ils à cette intégration nouveau genre ? Rien n'est moins incertain. Pourquoi des pays devraient-ils renoncer à une partie de leur souveraineté dès lors que l'accès commercial aux États-Unis s'avèrent un privilège toujours remis en question ?

Chronologie des principaux événements récents (1988-1997)

1979

6 juin

Un analyste mexicain, Redvers Opie, plaide, au Sénat, en faveur d'un accord de libre-échange nord-américain devant le puissant sous-comité des Finances sur le commerce international.

1988

2 janvier

Les États-Unis ratifient l'accord de libre-échange canado-américain (ALÉ) le jour même que les procédures accélérées (fast-track procedure) viennent à échéance.

23 août

Le président Reagan entérine la *Loi omnibus de 1988 sur le commerce*. Incarne l'idée du << free-and-fair-trade >>.

1990

2 juillet

Le président Bush annonce l'Initiative pour les Amériques.

1991

5 février

le Président des États-Unis, le Président du Mexique et le Premier ministre du Canada annoncent leur intention d'en arriver à un accord de libre-échange nord-américain.

1992

3 novembre

Élection de William Jefferson (Bill) Clinton à la présidence des États-Unis. 42e président des États-Unis. Premier président démocrate depuis James Earl (Jimmy) Carter (1976-1980).

10 décembre

Création du *Economic Security Council* et nomination de Robert E. Rubin comme président.

17 décembre

Signature de l'ALÉNA par les États-Unis, le Mexique et le Canada.

1993

26 février

Discours de politique économique établissant en cinq points les priorités de l'administration démocrate. Le président Clinton annonce la nouvelle approche pragmatique et nationaliste de la politique commerciale.

5 juillet

Les gouvernements américain et japonais lancent le << Nouveau partenariat économique >> comme nouveau cadre de résolution des problèmes bilatéraux en matière de commerce, d'investissement et de politiques macro-économiques.

20 novembre

Le Congrès ratifie l'ALÉNA créant une zone commerciale de 360 millions d'habitants avec un PNB combiné de 6,5\$ trillions.

22 novembre

Premier sommet informel du Forum de coopération économique de l'Asie et du Pacifique (APEC) à Seattle.

15 décembre

117 pays en viennent à la conclusion des accords du GATT dans le cadre de la ronde de négociations de l'Uruguay.

1994

1 janvier

Mise en vigueur de l'ALÉNA.

3 mars

Par décret, le président Clinton renouvelle les dispositions de l'article *Super 301* et désigne le Japon comme cible prioritaire de l'article.

15 avril

Signature, à Marrakech, des accords de la ronde de négociations de l'Uruguay devant mener à la création de l'Organisation mondiale du commerce.

8 novembre

Pour la première fois depuis 1954, élection d'une majorité républicaine à la Chambre des Représentants. Newt Gingrich, Orateur de la Chambre.

30 novembre

Le Sénat ratifie, avec une très forte majorité, la loi de mise en application des accords de Marrakech.

7 décembre

Sommet économique de Miami réunissant les chefs d'État démocratiquement élus d'Amérique latine et des Caraïbes afin de discuter de l'élargissement de l'ALÉNA dans les Amériques.

1995

7 juin

Le représentant républicain, Dick Chrysler, dépose un projet de loi visant l'abolition du Département du Commerce.

1996

24 février

Les avions de chasse cubains abattent deux avions civils d'une organisation américaine anti-castriste.

12 mars

Ratification par le Congrès de la *Loi sur la liberté cubaine et la solidarité démocratique*, mieux connue comme étant la loi Helms-Burton, prévoyant des mesures de sanctions économiques contre les partenaires commerciaux de Cuba.

3 avril

Le secrétaire au Commerce, Ron Brown, meurt dans l'écrasement de son avion lors d'une mission commerciale en Bosnie. Le vote et le projet de loi sur l'abolition du Département du Commerce s'évanouissent au feuillet.

4 novembre

Réélection de Bill Clinton. Premier président démocrate à être réélu depuis Harry S. Truman (1945-1953).

1997

7 janvier

Dépôt du projet de loi au Congrès sur l'évaluation de l'ALÉNA (NAFTA Accountability Act).

20 février

Invoquant l'article XXI du GATT et les questions de << sécurité nationale >>, les États-Unis rejettent la décision de l'arbitrage de l'OMC condamnant la loi Helms-Burton.

21 février

Un comité de l'OMC confirme la nature discriminatoire du traitement réservé aux publications américaines vendues au Canada. Les États-Unis contournent ainsi << l'exception culturelle >> inscrite dans l'ALÉNA.

Graphique 1: Organigramme des principaux organismes de la politique commerciale américaine (1997)

[4]. James McCormick et Eugene T. Wittkopf(1990), << Bipartisanship, Partisanship, and Ideology in Congressional-Executive Foreign Policy Relations, 1947-1988 >>, *Journal of Politics* 52(4) : 1077-1100.

[5]. Suzanne Lohmann et Sharyn O'Halloran(1994), << Divided government and U.S. Trade policy: theory and evidence >>, *International Organization* 48(4) : 595-632.

[6]. Jean-Jacques Subrenat et Nelly Ponta(1994), << Les États-Unis, l'ALÉNA et l'APEC >>, *Politique étrangère* 59(3) : 795-803 : (...)<< la nouvelle équipe électorale accorde la priorité aux problèmes internes et, en particulier, à la croissance économique des États-Unis.(...) la politique extérieure intéresse relativement peu l'actuelle Maison-Blanche, excepté dans sa dimension commerciale. Les affaires étrangères sont donc souvent gérées au regard de leur impact sur l'économie. >>

[7]. Jack Citrin, Ernst B. Haas et Christopher Muste(1994), << Is American Nationalism Changing? Implications for Foreign Policy >>, *International Studies Quarterly* 38 : 1-31.

[8]. I.M. Destler(1989), *American Trade Politics*, Washington, D.C., Institute for International Economics. Bruno Hamel(1991), *La politique commerciale des États-Unis : entre le protectionnisme et le libre-échange*, Montréal, Groupe de recherche sur la continentalisation des économies canadienne et mexicaine.

[9]. Pour la chronologie des faits ayant trait à la politique commerciale des États-Unis, voir l'annexe I.

[10]. I.M. Destler(1995), *American Trade Politics*, Washington, D.C., Institute for International Economics : 251-252.

[11]. Sur la question du lien entre immigration mexicaine et la lutte à la drogue et ALÉNA on pourra lire les propos du président Clinton dans Government of the U.S.(1993), *Presidential Documents*, 29(44) : 2230 : (...) if NAFTA passes we will get much more cooperation from the Mexican government in enforcing our immigration laws and our drug laws. There's no question that we'll get a higher level of cooperation on both those very important issues if this passes. >> D'autre part, les groupes syndicaux et environnementalistes ont vertement critiqué les accords de l'Uruguay à cause des lacunes que ces accords présentaient aux chapitres des droits des travailleurs et du respect de l'environnement. Lire Bob Benenson(1994), << With Health Care Receding, GATT Pact Gains Urgency >>, *Congressional Quarterly Review*, 24 septembre : 2661-2666.

[12]. GATT(1994), *Examen des politiques commerciales : États-Unis (vol. I)*, Genève, GATT : 29.

[13]. George Hager(1994), << Trade Agreement's Financing Package Scours the Back Alleys of the Budget >>, *Congressional Quarterly Review*, 24 septembre : 2662-2663.

[14]. Stephen Weatherford et Lorraine M. McDonnell(1996), << Clinton and the Economy: The Paradox of Policy Success and Political Mishap >>, *Political Science Quarterly* 111(3) : 403-436. << The federal deficit is clearly the primary material constraint that the Reagan regime has bequeathed to its successors(...) The impact of the deficit has been not only to force cutbacks(...) but also to frame the economic policy program in such a way that any action that would expand spending would require extraordinary justification. >> (413-414).

[15]. C. Randall Henning(1994-1995), << La politique économique extérieure de Clinton >>, *Politique étrangère* 59(4) : 971-982. << Bien que Clinton se soit présenté lui-même, pendant la campagne, comme le candidat du changement, son Administration n'a pas renié les politiques et les tendances de ses prédécesseurs. Les aspects non multilatéraux des politiques de la nouvelle Administration eux-mêmes sont des extrapolations des tendances constatées dans les Administrations précédentes. >> (972).

[16]. McCormick et Wittkopf(1990) : 1097 : << The results also demonstrate that the comparative impact of ideology is greater than partisanship. >> Voir aussi Government of the United States(1996), << Impact of Congressional Power Shift on Foreign Policy >>, *U.S. Foreign Policy Agenda* 1(9) : 13-16.

[17]. Analyses de la S.E.D.E.I.S.(1993), << Une nouvelle politique commerciale américaine ? >>, *Analyses de la S.E.D.E.I.S.* (92) : 13-16. Lire Laurea d'Andrea Tyson(1992), *Who's Bashing Whom? Trade Conflict in High-Technology Industries*, Washington, D.C. Institute for International Economics.

[18]. Lire James Brander(1986), << Rationales for Strategic Trade and Industrial Policy >> in Paul Krugman(ed.), *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, Cambridge, MA, MIT Press.

[19]. Mike Mills(1993), << Debate on House Floor Dulls "Competitiveness" Luster >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 15 mai : 1219-1220 : << Last autumn [en 1992] "competitiveness" emerged along with "family values" and "change" as a key buzzword of the 1992 presidential campaign. >>

[20]. Jeffrey E. Garten(1993), << Clinton's Emerging Trade Policy >>, *Foreign Affairs* 72(3) : 182-189 : << Well before he was elected, Clinton was promising to recast the entire intellectual basis of U.S. trade policy. Trade was to be an integral part of creating competitive industries and high-wage jobs. It was to be placed at the center of foreign policy, becoming at least as important as political and security questions. >>(183).

[21]. Leo H. Kahane(1996), << Congressional Voting Patterns on NAFTA: An Empirical Analysis >>, *American Journal of Economics and Sociology* 55(4) : 395-409.

[22]. Stanley D. Nollen et Dennis P. Quinn(1994), << Free trade, fair trade, strategic trade, and protectionism in the U.S. Congress, 1987-1988 >> *International Organization* 48(3) : 491-525 : << The objective of strategic trade policy is to promote the competitiveness of domestic firms in key industries at the expense of foreign firms >> (497).

[23]. Holly Idelson(1996), << Advanced Technology Program Caught in Tug of War >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 2 mars : 550-552.

[24]. David S. Cloud(1994), << The GATT Battleground Shifts from Geneva to Capitol Hill >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 2 avril : 792-795.

[25]. Cloud(1994) : 794 : << All 44 Republicans in the Senate signed a letter to Kantor on Jan. 31 [1994] decrying what was described as a "major shift in U.S. trade policy from one promoting free-market competition to one promoting government subsidies and industrial policy." >>

[26]. D'autres sources identifient ce conseil à un << conseil nationale de l'économie >>. Lire GATT(1994) (I) : 31.

[27]. Holly Idelson(1995), << Bill Would Slash Commerce, International Programs >>, *Congressional Quarterly Review*, 1er juillet : 1929-1932.

[28] Idem : 1929.

[29]. Jonathan Weisman(1996), << Senate To Skip Kantor Hearings, Muffling Department's Foes >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 22 juin : 1758. Parmi les entreprises de la coalition on retrouvait AT&T, Boeing, IBM et General Electric.

[30]. Cloud(1993) : 173 : (...)<< Clinton considers trade policy an adjunct to his domestic agenda, not an end in itself. >>

[31]. Destler(1995) : 221.

[32]. Weatherford et McDonnell(1996) : 419 : << The National Economic Council, as it soon came to be called, is the centerpiece of the administration's economic policy network >>(…).

[33]. Destler(1995) : 221.

[34]. I.M. Destler(1980), *Making Foreign Economic Policy*, Washington, D.C., Brookings Institution : 217-218. Roger B. Porter(1983), << Economic Advice to the President: From Eisenhower to Reagan >>, *Political Science Quarterly* 98 : 403-426. Alexander L. George(1980), << The Case for Multiple Advocacy in Making Foreign Policy >>, *American Political Science Review* 76 : 751-785.

[35]. Marc Levinson(1996), << Kantor's Cant (The Hole in Our Trade Policy) >>, *Foreign Affairs* 75(2) : 2-8 : << By most mesures Kantor's tenure has been a resounding success. The Clinton administration has not not produced a similar record of achievement in any other field, foreign or domestic. >>

[36]. Bruno Hamel(1991), *La politique commerciale des États-Unis : entre le protectionnisme et le libre-échange*, Montréal, Groupe de recherche sur la continentalisation des économies canadienne et mexicaine, août.

[37]. Soulignons que le premier congrès de Clinton (1993-1994) fut le premier, depuis 1853, à ne faire l'objet d'aucun veto de la part du président.

[38]. Alissa J. Rubin(1997), << "Fast Track" and China Policy: Could This Be the Year >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 18 janvier : 162-166 : << "Trade is way down the radar screen" said Sen. John H. Chafee, R-R.I. "I think people's minds are on taxes, Medicare, Medicaid. There just hasn't been much attention paid to any foreign issues. >> (163).

[39]. I.M. Destler(1986), *American Trade Politics*, Washington, D.C., Institute for International Economics : 88, 105 et 166.

[40]. GATT(1994), *Examen des politiques commerciales : États-Unis (vol. II)*, Genève, GATT : 51. Les proportions sont encore plus grandes en ce qui a trait aux droits compensateurs.

[41]. Paul E. Peterson et Jay P. Greene(1993), << Why Executive-Legislative Conflict in the United States is Dwindling >>, *British Journal of Political Science* 24 : 33-55 : << Congress has showed a surprising resistance to demands for trade protection from regional and locally based interests, despite a persistently unfavourable balance of trade. >> (53).

[42]. *Congressional Quarterly Weekly*(1997), << Inside Congress: Special Report >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 25 janvier : << However, from the standpoints of the administration and Congress it is unclear whether it is necessary to go forward this year [avec la procédure accélérée]. The two largest trade deals on the horizon-- one with much of South America and another with Pacific Rim countries -- are not scheduled for completion until after 2000. >> (212).

[43]. Jeffrey E. Garten(1995), << Is America Abandoning Multilateral Trade? >>, *Foreign Affairs* 74(6) : 50-62 : << The administration is not hooked on theory, ideology, or leftover Cold War sentiments. Quite simply, it is looking for workable procedures and rules within a reasonable time frame. >> (53).

[44]. Maison-Blanche(1993), << Remarks by the President at American University Centennial Celebration >>, communiqué de presse, Washington, D.C., 26 février.

[45]. Juliana Gruenwald(1997), << Daley Vows To Avoid Politics At Embattled Department >>, *Congressional Quarterly Weekly*, 25 janvier : 238-239. Par ailleurs, la nouvelle Représentante au commerce est Charlene Barshefsky. À ce titre, elle aussi la nouvelle représentante des États-Unis à l'OMC.

[46]. << L'un des objectifs majeurs de notre gouvernement est de s'assurer que les intérêts économiques des États-Unis pourront être étendus à l'échelle planétaire. >> cité dans *Le monde diplomatique*(1997), février :1.

[47]. En ce qui a trait à la << perte >> de souveraineté des États-Unis et la mise en place du tribunal de règlement des différends de l'ALÉNA, et comment celui-ci compose avec le biais libre-échangiste du président, lire Judith Goldstein(1996), << International law and domestic

institutions: reconciling North American "unfair" trade laws >>, *International Organization* 50(4) : 541-564.

[48]. Bob Benenson(1994), << Free Trade Carries the Day As GATT Easily Passes >>, *Congressional Quarterly Review*, 3 décembre : 3446-3451.

[49]. Robert O. Keohane et Helen V.Milner(1996), << The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview >> in Robert O. Keohane et Helen V.Milner, *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge, Mass., Cambridge University Press : 25-47. << All else equal, the likelihood of liberalization will decline with increasing partisan fragmentation >>(…)(43). Lire aussi Douglas Rae(1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press.