

La politique commerciale des Etats-Unis au regard de l'entrée de la Russie dans l'OMC

Questions Internationales, n° 64, Novembre-Décembre 2013.

Jacques Fontanel

Le 22 août 2012, la Russie est devenue le 156ème membre de l'OMC. Cette décision a été prise après 18 années de longues négociations. Cette adhésion corrige une grande anomalie, au regard de l'importance stratégique d'une Russie membre du G-20, du Conseil de Sécurité et de son statut de puissance nucléaire. Côté face, cette nouvelle adhésion devrait permettre à la Russie, selon la Banque mondiale, une augmentation de l'ordre de 3% de son PNB, car son économie pourra bénéficier de la clause de la Nation la plus favorisée. Côté pile, une plus grande transparence sera exigée d'elle dans le respect des mesures prises pour le bon fonctionnement du commerce international. Cette adhésion va encourager de nombreux Etats non membres à se rapprocher de l'OMC. Si tous les Président américains depuis 1992 ont été de fervents défenseurs de cette adhésion, ils ont été conduits à mener une dure bataille pour refuser l'application de l'amendement « Jackson-Vanik » revendiqué par le Congrès, encore en exercice en 2012. Il a fallu attendre décembre 2012 pour que ce principe ne soit plus exercé à l'encontre de la Russie. La Russie et les Etats-Unis ont alors retiré leur note sur la non application des règles de l'OMC dans leur commerce bilatéral. Cependant, cette controverse a provoqué une réflexion plus générale sur l'intérêt de l'OMC pour les Etats-Unis d'aujourd'hui

L'application de l'Amendement Jackson-Vanik

Adopté en 1974, l'amendement Jackson-Vanik était une mesure de rétorsion permettant de limiter les exportations américaines vers les régimes communistes, pour contester le refus de l'émigration des citoyens soviétiques, principalement juifs. Depuis 1992, les Président américains ont établi une certification annuelle, contre l'avis du Congrès, lequel exprimait ainsi son désaveu concernant les pratiques commerciales, la politique étrangère et les offenses aux droits de l'homme du gouvernement de la Russie. En 2012, membre de l'OMC, la Russie était encore assujettie aux règles de cet Amendement, du fait de sa politique en Iran et en Syrie. Pendant la campagne présidentielle, Mitt Romney a même présenté la Russie comme le « plus grand ennemi politique » (ou géopolitique) des Etats-Unis. La guerre froide n'était donc pas morte. Il est cependant remarquable de constater que de nombreux pays comme la Chine, le Vietnam, l'Egypte ou l'Arabie Saoudite, pourtant jugés « non libres » par le Freedom House, n'ont pas connu de telles réticences de la part du Congrès. Cependant, après l'adhésion de la Russie en août 2012, les firmes américaines ont contesté la position du Congrès, estimant n'être plus, à court terme, en mesure de prendre avantage des concessions commerciales de la Russie, avec le risque de perdre des parts de marché. Les Etats-Unis se trouvaient alors en désaccord avec les règles de l'OMC. La Russie était dans son strict droit de retirer les bénéfices de l'accord aux compagnies américaines, car les arguments présentés ne pouvaient pas être opposés à un nouveau membre de l'OMC. Cependant, les officiels russes ont alors déclaré ne pas avoir l'intention d'appliquer des mesures discriminatoires contre les

sociétés américaines, même s'ils pouvaient légalement le faire. Avec le soutien du milieu des affaires, Barack Obama a fait abolir l'amendement, tout en acceptant la mise en place du Magnitsky Act (qui permet de prendre des mesures de rétorsion financières et d'interdire de territoire américain aux assassins du financier russe et aux personnes coupables de violation des droits de l'homme).

Les effets économiques

En 2012, la Russie était le vingtième partenaire économique des Etats-Unis, mais il ne représentait que 0,5 % du commerce extérieur de celui-ci. Aujourd'hui, les échanges se développent, les Etats-Unis vendent des machines industrielles, des véhicules, des avions, de la nourriture et des instruments médicaux et optiques. En échange, ils achètent du pétrole, du fer, de l'acier, des pierres précieuses, de l'uranium enrichi et des fertilisants. La réduction des droits de douane, de l'ordre de 7% en moyenne, est significative. Les entreprises américaines de gros équipements ont clairement combattu l'application de l'amendement, car leurs concurrents allemands, indiens ou chinois de disposaient alors d'un avantage comparatif considérable. Aujourd'hui, le Président du Export Council estime que les exportations vers la Russie devraient plus que doubler dans les 5 années à venir, notamment dans les équipement agricoles, les machines industrielles (du fait de l'obsolescence et de l'usure considérable des équipements en Russie) et dans les domaines des services (banques, assurances, télécommunication, audiovisuel). Comme la Russie a accepté les règles de la propriété industrielle, le commerce peut alors s'engager sur de meilleures bases. L'OMC a pu régler plus de 500 contentieux entre les pays membres et bien peu n'ont pas trouvé de solution. La confiance dans l'ORD (Organe de règlement des différends) est satisfaisante Aujourd'hui, les économies américaines et russe semblent moins en compétition, elles s'inscrivent naturellement plutôt dans l'ordre de la complémentarité et de la collaboration. Si l'accord passé avec l'OMC concernant la Russie est aujourd'hui respecté, l'administration américaine se propose aujourd'hui d'élargir les relations économiques bilatérales avec la Russie. En décembre 2012, les deux pays ont signé notamment un accord sur des Droits de propriété industrielle.

Une politique commerciale moins libérale, aux consonances mercantilistes ?

Ce conflit a été l'occasion pour les responsables américains de s'interroger sur la globalisation économique. En 1970, les Etats-Unis manufacturaient 95 % de sa consommation. Aujourd'hui, moins de la moitié des produits vendus sur le marché intérieur sont produits aux Etats-Unis. La politique libérale du commerce international de l'OMC a favorisé le démantèlement des industries américaines, ce qui a conduit, depuis 1995, date de la naissance de l'OMC, à un déficit commercial cumulé énorme, de l'ordre de 5000 milliards de dollars, le transfert unilatéral de richesses le plus important de l'histoire de l'humanité. Au rythme d'aujourd'hui, c'est près de 18000 milliards de dollars de déficit accumulé qui pourraient ainsi en résulter, ceteris paribus. En outre, le financement des déficits commerciaux et budgétaires est assuré par les banques centrales du Japon, de la Chine et de la Corée du Sud. Aujourd'hui, l'ouverture des frontières économiques et commerciales n'est plus une situation acceptable pour les Etats-Unis. Sa puissance ne peut perdurer sans une base industrielle renouvelée, laquelle pose clairement à la fois la question du niveau de vie et de la défense du pays. Le gouvernement américain semble privilégier les rapports bilatéraux, lesquels supposent des comportements de politique économique pragmatiques et stratégiques corrigeant

l'approche libérale inconditionnelle. L'Etat participe fortement aux efforts de promotion des exportations. Avec le National Export Initiative, Obama se donne pour objectif de doubler les exportations américaines pendant son mandat. L'Etat apporte aux entreprises des informations de qualité, des études de faisabilité, de l'assistance à l'exportation, des aides financières et engage même des négociations pour de nouveaux accords commerciaux. Au fond, l'approche mercantiliste commence à renaître aux USA, pays qui a toujours soutenu idéologiquement le libéralisme de Jefferson, mais s'est développé, dans les périodes difficiles, grâce au protectionnisme d'Hamilton. Voilà le paradoxe. Au moment où la Russie se pare des oripeaux du libre échange, le gouvernement américain prend ses responsabilités et admet des entorses au libre échange pour éviter un effondrement économique annoncé par son énorme endettement.