



TENDANCES ÉMERGENTES DU COMMERCE INTERNATIONAL

Le protectionnisme.

Instantané

- Le président américain Donald Trump a mis en place de nouveaux droits de douane importants, préconise des politiques favorisant l'achat de produits américains et menace de mettre fin à l'ALENA.
- Les mesures protectionnistes telles que les droits de douane sont, de manière générale, en recul, mais des restrictions moins visibles, comme les normes de produit et les restrictions concernant les données sont préoccupantes.
- Les exportateurs canadiens devraient faire en sorte d'atténuer les risques posés par la fin de l'ALENA et par d'autres mesures protectionnistes, tout en cherchant activement des marchés en-dehors des États-Unis.

Contexte

Beaucoup s'inquiètent de la recrudescence des mesures protectionnistes. On entend par là les mesures prises pour limiter le commerce international afin de protéger les entreprises locales de la concurrence étrangère. Il peut s'agir, entre autres, de droits de douane, de contingents d'importation, de normes de produit ou de règles de contenu locales.

Le président américain Donald Trump a pris ou menacé de prendre de nombreuses mesures protectionnistes. Il a ainsi menacé de mettre fin à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et mis en place de nouveaux droits de douane. Il incite à acheter américain pour exclure les fournisseurs étrangers et complique certainement les formalités pour les voyageurs. Il s'est, de plus, retiré des négociations commerciales du Partenariat transpacifique (PTP). En mars 2018, il a annoncé de nouveaux droits de 25 % sur l'acier et 10 % sur l'aluminium.

Comme 70 % des exportations canadiennes sont à destination des États-Unis, le protectionnisme américain est particulièrement problématique pour les entreprises canadiennes. Ces types de mesures pourraient beaucoup nuire aux ventes du Canada à son principal marché d'exportation et avoir un effet négatif non négligeable sur la croissance économique globale. En outre, les nouveaux droits américains pourraient mener à une guerre commerciale et menacer la stabilité économique régionale et mondiale, qui est également importante pour le Canada et les entreprises canadiennes. La position américaine sur les migrations, avec les restrictions aux voyages visant les personnes originaires de certains pays, crée également une incertitude pour les entreprises canadiennes qui vendent des services sur le marché américain.

La fin de l'ALENA, en particulier, porterait un coup aux Canadiens et à l'économie canadienne, directement et en termes de confiance des consommateurs et des entreprises. Le Conference Board du Canada estime que les économies américaine et canadienne seraient toutes deux affaiblies et que les ménages seraient pénalisés¹. Les prix augmenteraient pour les Canadiens, qui seraient aussi moins compétitifs à l'échelle internationale et qui verraient la demande américaine diminuer. Ces répercussions se feraient assez vite ressentir, avec une hausse du prix des importations en provenance des États-Unis. La faiblesse du dollar et des taux d'intérêt amortiraient le coup, mais la croissance économique et la création d'emplois ralentiraient et pourraient même être négatives pendant une courte période.

Les conséquences des droits sur l'acier et l'aluminium seraient elles aussi importantes pour les entreprises canadiennes. Les exportateurs canadiens des deux produits, premiers fournisseurs étrangers des deux produits aux États-Unis, seraient durement touchés si ces droits étaient mis en place. En comparaison des droits américains antérieurs, les droits actuels ne visent pas en particulier l'acier et l'aluminium, mais sont en fait généraux.

¹ Stewart, Matthew, *The Impact of a NAFTA Dissolution on Canada's Economy*. Ottawa, le Conference Board du Canada, 2018.

Comme l'acier et l'aluminium sont deux intrants industriels majeurs utilisés dans l'automobile, les machines et l'outillage, les canettes de boisson et de nombreux autres produits, l'incidence sur l'économie américaine serait également négative. En outre, les partenaires commerciaux visés par ces droits – y compris le Canada – ont promis des mesures de rétorsion, de sorte que l'effet global pourrait dépasser de loin celui des droits initiaux. Toutes les parties y perdent en cas de guerre commerciale.

La décision américaine, début 2018, d'imposer des droits sur les panneaux solaires et les machines à laver importés, en réponse à une pétition de deux fabricants américains de panneaux solaires en difficulté est un autre exemple de l'incidence négative des mesures protectionnistes². Les droits, qui s'appliquent au-delà d'un certain contingent d'importation, sont élevés, puisqu'ils sont de 50 et 30 % pour la première année pour les machines à laver et les panneaux solaires, respectivement³. Résultat, les consommateurs américains devront maintenant payer ces produits plus cher, le développement de l'énergie propre ralentira et l'emploi dans la distribution et l'installation de panneaux solaires chutera⁴. Les entreprises chinoises ont fait baisser le prix des panneaux solaires parallèlement à celui des combustibles fossiles, et ces droits soutiennent, au fond, une industrie américaine dépassée par la concurrence chinoise⁵.

Ces décisions d'imposer des droits sur l'acier, l'aluminium, les panneaux solaires et les machines à laver disent aux autres industries américaines que le président est prêt à accorder une protection commerciale discrétionnaire, et les demandes de ce type se multiplieront⁶. L'incertitude en sera accentuée, les coûts s'alourdiront pour l'économie américaine, qui s'exposera aussi à plus de mesures de rétorsion.

L'exemple de l'acier n'est pas un incident isolé pour les États-Unis. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) fait le suivi des mesures de restriction du commerce prises dans le monde. Les États-Unis imposent depuis longtemps des droits anti-dumping⁷ et les données de l'OMC montrent qu'en fait, ils recourent davantage à ces droits, qui sont passés d'un total de 19 en 2016 à 49 en 2017 (pour la période de 12 mois se terminant en juillet de chaque année). Les États-Unis ont depuis longtemps des exigences en matière de contenu, comme celles prévues par les dispositions des politiques *Buy America*. Par exemple, les projets routiers financés par le gouvernement fédéral doivent utiliser du fer et de l'acier américains. Aux États-Unis, les promesses du président Trump d'imposer des politiques obligeant à acheter américain dans les nouvelles dépenses d'infrastructure sont donc dans la continuité d'une orientation politique qui ne date pas d'hier.

S'agit-il d'un phénomène uniquement américain? Un tableau plus nuancé se dessine à l'échelle mondiale. Les données de l'OMC montrent que le protectionnisme est un problème constant, mais qu'il ne s'aggrave pas nécessairement. Les pays ont pris moins de mesures restreignant le commerce – comme une hausse des droits, des contingents d'importation et des exigences locales en matière de contenu – en 2016-2017 qu'au cours de chacune des quatre années précédentes (voir le graphique 1). Cela vaut pour le nombre

2 Bureau du représentant américain au Commerce, *Fact Sheet: Section 201 Cases: Imported Large Residential Washing Machines and Imported Solar Cells and Modules*, Washington, Bureau du représentant américain au Commerce, 22 janvier 2018, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/fs/201%20FactSheet.pdf>.

3 *Ibid.*

4 Chad P. Bown et Junie Joseph, « Solar and Washing Machine Safeguards in Context: The History of US Section 201 Use », *Peterson Institute for International Economics Blog*, 31 octobre 2017, <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/solar-and-washing-machine-safeguards-context-history-us-section>.

5 James Temple, « Trump's Solar Tariffs Shoot US Clean Energy in the Foot », *MIT Technology Review*, 22 janvier 2018, https://www.technologyreview.com/the-download/610041/trumps-solar-tariffs-shoot-us-clean-energy-in-the-foot/?utm_source=newsletters&utm_medium=email&utm_content=2018-01-23&utm_campaign=the_download.

6 Chad P. Bown et Junie Joseph, « Solar and Washing Machine Safeguards in Context: The History of US Section 201 Use », *Peterson Institute for International Economics Blog*, 31 octobre 2017, <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/solar-and-washing-machine-safeguards-context-history-us-section>.

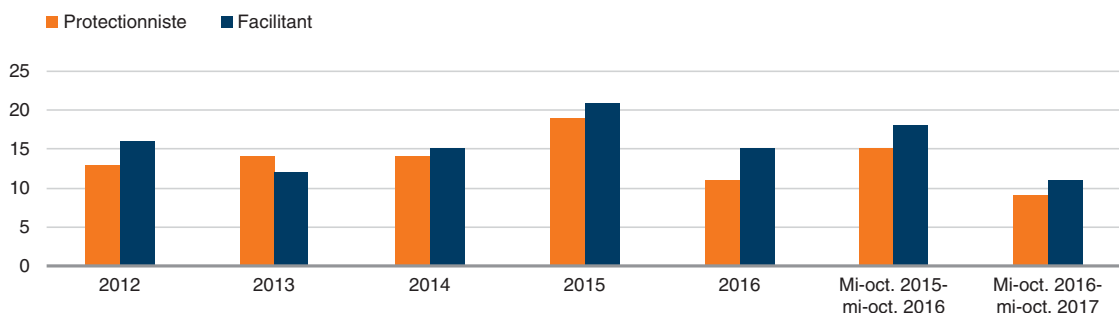
7 Droits qu'un État impose sur des importations étrangères dont il détermine que le prix est inférieur à une juste valeur marchande.

de mesures prises et pour leur valeur. En outre, les gouvernements ont généralement pris encore plus de mesures facilitant les échanges (comme une baisse des droits ou une simplification des formalités douanières) que de mesures restrictives au cours des quatre dernières années. En moyenne, les pays qui ont imposé des droits anti-dumping l'ont fait au rythme de 10 par mois en général sur 2016-2017, mais ce rythme marque, en fait, une légère baisse par rapport aux quatre années précédentes. Globalement, cela donne à penser que le protectionnisme mondial est constant, mais que dans l'ensemble, il ne s'accroît pas⁸. Cependant, des restrictions moins visibles sont préoccupantes. Des mesures non tarifaires, comme les normes de produit ou les exigences locales en matière de contenu, les restrictions sur les flux de données et les restrictions potentielles à la circulation des personnes, peuvent toutes nuire au commerce. Ces mesures sont plus difficiles à évaluer et à voir, mais elles pourraient être une source d'inquiétude croissante.

Graphique 1

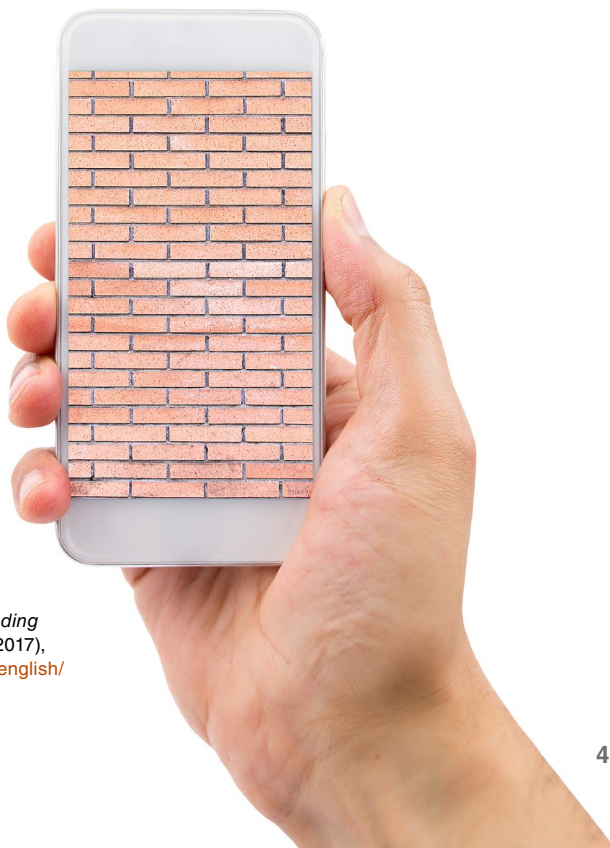
Mesures protectionnistes et mesures facilitant le commerce dans les pays membres de l'Organisation mondiale du commerce

(moyenne mensuelle)



Note : N'inclut pas les mesures compensatoires (p. ex. anti-dumping).

Sources : Organisation mondiale du commerce; le Conference Board du Canada.



8 Organisation mondiale du commerce, *Overview of Developments in the International Trading Environment Annual Report by the Director General* (de mi-octobre 2016 à mi-octobre 2017), Genève, Organisation mondiale du commerce, 16 novembre 2017, https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/trdev_04dec17_e.pdf.

Défis et possibilités

L'incertitude liée au protectionnisme peut poser un problème majeur aux entreprises qui essaient d'exporter aux États-Unis et dans le reste du monde. Elle peut aussi présenter des possibilités d'améliorer l'ALENA.

Défi : L'incertitude liée au protectionnisme américain

Des droits américains sur l'acier et l'aluminium ont été annoncés sans guère y mettre les formes, contrairement aux séries précédentes de droits imposés par les États-Unis. Le président Trump menace régulièrement de se retirer de l'ALENA ou de le dénoncer, mais on ne sait pas s'il compte mettre ses menaces à exécution. Ce type d'approche ponctuelle, au lieu d'une approche davantage fondée sur les règles, complique la planification.

Occasion de moderniser l'ALENA

La renégociation de l'ALENA représente une menace, mais aussi une opportunité. L'accord a maintenant 24 ans et n'a pas été adapté aux réalités numériques du fonctionnement des entreprises en 2018. La renégociation offre au Canada, aux États-Unis et au Mexique l'occasion de protéger et promouvoir leurs intérêts commerciaux (voir le tableau 1).

Tableau 1

Cinq principes pour l'ALENA 2.0

Maintenir un accord trilatéral avec les États-Unis et le Mexique.

Améliorer la mobilité transfrontalière des gens d'affaires.

Maintenir les règles de contenu nord-américaines dans le secteur de l'automobile et obtenir une dérogation permanente aux dispositions de Buy America, tout en étant préparé à assouplir les protections dans les secteurs soumis à la gestion de l'offre.

Ajouter à l'accord un chapitre sur le cybercommerce.

Moderniser des éléments de l'accord tels que les règles d'origine, le règlement des différends opposant investisseurs et États, et les normes en matière de travail et d'environnement.

Source : Le Conference Board du Canada, *NAFTA 2.0 and Canada: Upgrading a 20th Century Deal for a 21st Century World*.

Surfer sur la tendance

Face à la montée du protectionnisme américain et à un protectionnisme constant à l'échelle mondiale, des stratégies s'imposent pour atténuer le risque de nouveaux droits et les perturbations des chaînes d'approvisionnement connexes. Les entreprises devraient notamment :

Utiliser les nouvelles technologies de façon stratégique

- **Diversifier les marchés.** S'implanter sur de nouveaux marchés ou y prendre de l'expansion est une façon clé d'atténuer l'effet des mesures protectionnistes prises par les États-Unis ou d'autres pays. Les possibilités et le potentiel de croissance en Asie et ailleurs dans le monde sont immenses. Ces marchés sont plus loin géographiquement, mais beaucoup connaissent une croissance plus forte que les États-Unis. Par ailleurs, le Canada vient de conclure des accords commerciaux avec l'Union européenne et avec les 11 pays du PTP. Comme les États-Unis n'ont d'accord avec ni l'un ni l'autre, les entreprises canadiennes seront moins confrontées à la concurrence américaine sur ces marchés.
- **Chercher des alliés aux États-Unis.** Comme le protectionnisme américain nuit, au fond, aux intérêts économiques du pays, les entreprises canadiennes doivent demander à leurs partenaires américains de plaider pour une libéralisation des échanges transfrontaliers. Le commerce se fait par-delà une frontière commune, avec des partenaires qui font principalement des choses ensemble dans d'une chaîne d'approvisionnement intégrée. Pénaliser le commerce canadien pénalise, au fond, le commerce américain et entraînera des pertes d'emplois aux États-Unis.
- **Garder son calme et tenir bon.** Si le président Trump émet une lettre de dénonciation de l'ALENA, ce sera très probablement une tactique de négociation pour obtenir des concessions. Même si la menace est réelle, ce serait le début d'un long processus de sortie de l'ALENA. Le retrait ne serait pas immédiat. Chacun des trois pays peut quitter l'ALENA en donnant un préavis de six mois, mais dans l'intervalle, l'ALENA reste en place. Le Congrès devra donner son aval à l'élimination de beaucoup d'éléments de l'accord. Donc, avec suffisamment de pressions des intérêts commerciaux américains et du Congrès, l'accord pourrait finir par être officiellement dénoncé par le président, mais ses dispositions resteraient en vigueur. En outre, on prend depuis longtemps des mesures protectionnistes dans le monde, et les données donnent à penser qu'il n'y a pas de recrudescence du protectionnisme. Les mesures protectionnistes sont une constante de l'économie mondiale à laquelle les entreprises doivent se préparer afin d'en atténuer les effets.

Remerciements

Cette série d'études est financée par la Banque HSBC Canada et réalisée par Le Conference Board du Canada.

Crédibilité. Pertinence. Leadership.



Le Conference Board
du Canada

255, chemin Smyth, Ottawa (Ontario)

K1H 8M7 Canada

Tél. 613-526-3280

Télec. 613-526-4857

Ligne info 1-866-711-2262

conferenceboard.ca

