

Le TPP d'Obama en eaux troubles

Volume 9, numéro 6, septembre 2016

Résumé analytique

Le Partenariat transpacifique (TPP) se trouve dans une position difficile depuis les derniers mois alors que les positions des candidats présidentiels sur la libéralisation des échanges se font de plus en plus dures. Il n'est pas surprenant de voir Donald Trump s'attaquer aux ententes commerciales telles que le TPP et l'ALÉNA, mais l'on doit se souvenir que les républicains sont traditionnellement favorables à la libéralisation des échanges commerciaux et qu'il s'agit d'une rupture claire de M. Trump par rapport à ses prédécesseurs. Parallèlement, jamais candidat démocrate ne s'est montré aussi critique de cette libéralisation qu'Hillary Clinton et sa posture durant la campagne présidentielle rendra difficile le retour du balancier vers une mise en œuvre du TPP après les prochaines élections.

Contenu

Le TPP fait l'unanimité... contre lui	2
Études économiques et articles connexes ce mois-ci	8

Le TPP fait l'unanimité... contre lui

Jamais les perspectives des deux grands accords commerciaux que le Président américain souhaiterait voir aboutir n'ont été autant en péril. Le Partenariat transpacifique, signé par les partenaires à la négociation à l'automne 2015, semble bien loin d'être ratifié par le Congrès américain. Autant la candidate démocrate que le républicain ont répudié l'accord. En août dernier, Mme Clinton a promis de bloquer le TPP, répondant alors à Donald Trump qui soulignait qu'elle avait plutôt appuyé l'accord au moment où elle était secrétaire d'État, le qualifiant « d'étalon-or des accords commerciaux ».

Dans le sillage de la signature de l'accord à l'automne 2015, Mme Clinton ajustait sa position. Elle déclarait qu'elle avait « espéré, comme secrétaire d'État, que l'accord serait l'étalon-or des accords commerciaux, mais l'accord négocié ne répond pas à mes attentes. Mes attentes pour plus

« Je vais arrêter tous les accords commerciaux qui tuent l'emploi et font baisser les salaires, incluant le TPP. Je m'y oppose maintenant, je m'y opposerai après les élections et je m'y opposerai comme Président. »

- *Hillary Clinton, 11 août 2016*

nouveaux et bons emplois pour les Américains, pour augmenter les salaires des Américains. Je veux pouvoir regarder dans les yeux n'importe quel Américain de la classe moyenne et dire 'cet accord aide à augmenter votre salaire'. Et j'ai conclu que ce n'est pas le cas. »

Les candidats démocrates et le libre-échange

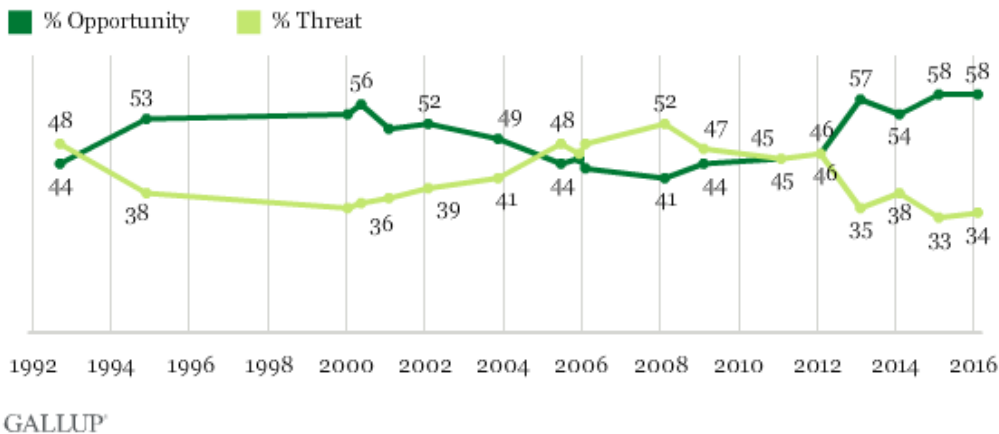
Il faut dire que Bernie Sanders avait pavé la voie à M. Trump durant la course à l'investiture démocrate. Lui-même opposé au TPP, Sanders avait utilisé le premier les mêmes arguments pour mettre en lumière les contradictions de Mme Clinton à ce sujet. On se souviendra que les candidats démocrates ont depuis plusieurs années une tendance au protectionnisme à la veille des élections présidentielles qui s'évanouit une fois au pouvoir. Un ensemble de facteurs encourage les candidats démocrates à durcir le ton en matière de commerce international. Les grands syndicats sont encore très puissants au Parti démocrate et sont pour la plupart fermement opposés aux accords commerciaux; les effets négatifs des accords commerciaux sont concentrés dans quelques régions importantes électoralement et où le vote démocrate n'est pas acquis et les pertes d'emplois qui y sont liés deviennent un enjeu électoral majeur; les électeurs démocrates ont traditionnellement été plus réservés que les républicains quant à l'appui à la libéralisation des échanges commerciaux, opinions qui se sont toutefois récemment inversées.

Bill Clinton s'était déclaré favorable à l'ALÉNA négocié par Bush père avant les élections de 1992, en tentant de satisfaire les opposants démocrates à l'accord en promettant de négocier des ententes parallèles sur le travail et l'environnement avant son entrée en vigueur. Ces ententes, ajoutées à l'ALÉNA à la suite de l'élection de M. Clinton, avaient rapidement été trouvées inefficaces et sans mordant par ces mêmes opposants. Plus récemment, durant la campagne de 2008, Barack Obama avait confié qu'il comptait renégocier les accords sur le travail et l'environnement, qualifiant l'ALÉNA de « catastrophe » et de « grave erreur ». Inutile de dire que ces projets de

renégociation de l'ALÉNA sont demeurés lettre morte suite à son accession au pouvoir. Au contraire, M. Obama est devenu un fervent partisan de la libéralisation des échanges commerciaux et a lancé les négociations plurilatérales les plus ambitieuses. On peut ainsi voir qu'en campagne électorale, la position des candidats démocrates sur la question de la libéralisation des échanges s'est durcie de Clinton 1992 à Clinton 2016 et qu'il sera plus difficile pour Mme Clinton de faire volte-face après les élections si elle est élue et de trouver une voie pour que le TPP soit adopté par le Congrès. Sans doute qu'elle trouvera les pas pour effectuer le mouvement, son opposition se concentrant sur les modalités de l'accord et non contre son esprit, mais tout dépendra des opportunités électorales. Car la population américaine est plutôt favorable au libre-échange et voit de plus en plus le commerce extérieur comme étant une opportunité plutôt qu'une menace. Mais tout dépend de l'importance accordée à cet enjeu par rapport aux autres et une région se démarque aux États-Unis sur cette question : la Rust Belt.

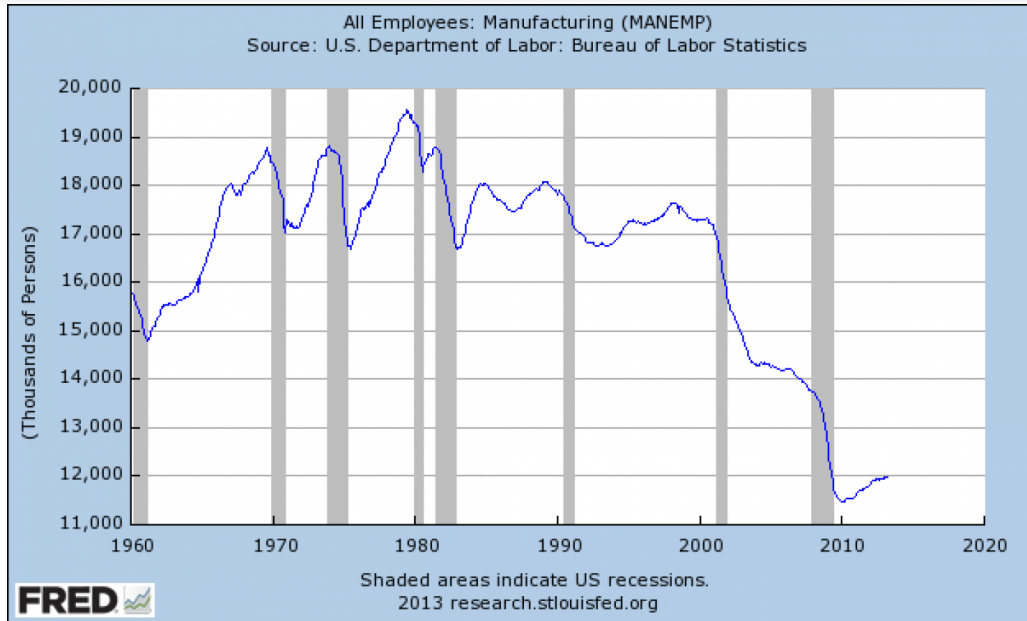
What Americans Think Foreign Trade Means for the U.S.

What do you think foreign trade means for America? Do you see foreign trade more as -- an opportunity for economic growth through increased U.S. exports or a threat to the economy from foreign imports?



La grogne de la Rust Belt

Si l'élite politique, économique et académique américaine demeure largement favorable à la libéralisation des échanges commerciaux, la grogne populaire a cru d'une manière considérable depuis les années 1990 alors que les promesses de restructuration des secteurs économiques perdant au change ne se sont pas concrétisées. Les emplois manufacturiers perdus dans la « Rust Belt » l'ont souvent été sans que se manifestent de nouvelles opportunités pour les travailleurs dans cette région. On parle ici des électeurs d'État tels que le Michigan, l'Ohio et la Pennsylvanie qui comptent pour 54 des 270 votes au collège électoral dont ont besoin Mme Clinton et M. Trump pour remporter les élections. Ils ont voté pour les démocrates aux dernières élections, mais pourraient bien ne pas le faire cette année.



On peut voir que l'emploi manufacturier a subi une véritable saignée à compter de 2000, c'est plus de 5 millions d'emplois manufacturiers qui sont disparus entre 2000 et 2013. Aucune région des États-Unis n'a subi un déclin économique aussi important depuis la Deuxième Guerre mondiale que cette grande région industrielle qui borde les Grands Lacs. Plusieurs facteurs économiques autres que le commerce international peuvent expliquer une partie de l'important déclin de cette région¹, notamment la présence d'un petit groupe d'oligopoles dans des secteurs industriels tels que le métal, l'automobile et le caoutchouc. La faible concurrence aurait déprimé l'investissement et la productivité tout en encourageant l'octroi de salaires élevés régi par des conventions syndicales rigides. Cette combinaison de facteurs aurait favorisé le déplacement de la production vers d'autres régions des États-Unis et ailleurs dans le monde à compter de 1950.

Il n'en demeure pas moins que la perception que le libre-échange est le principal responsable des difficultés économiques du secteur manufacturier, et donc du déclin de la Rust Belt, demeure très forte. La chute rapide de l'emploi manufacturier à partir de l'entrée à l'OMC de la Chine en 2001 explique sans doute une part du déclin que l'on peut observer durant la décennie qui l'a suivie, mais en va de même pour les transformations technologiques et d'autres facteurs qui n'ont rien à voir avec le commerce international.²

¹ Voir Alder, Simeon et al. (2013) *The Decline of the U.S. Rust Belt: A Macroeconomic Analysis*. En ligne : <https://www.frbatlanta.org/~media/Documents/research/seminars/2014/ohanian-011314.pdf>

² Voir l'étude de Autor (2013) qui soutient que la concurrence étrangère n'explique le 25% de la chute de l'emploi manufacturier aux États-Unis entre 1990 et 2007. En ligne : <http://economics.mit.edu/files/6613>

Mais c'est l'ALÉNA qui symbolise le déclin de l'industrie manufacturière et constitue ainsi la principale cible des opposants au libre-échange. Le TPP vient ajouter une couche de mécontentement et son adoption apparaît compromise par le climat prévalant dans cette campagne présidentielle.

Le discours de Donald Trump

La vision économique du programme *Make America Great Again* de Donald Trump est sous le thème *Gagner la concurrence globale*. On y propose la renégociation de l'ALÉNA, le retrait du TPP, identifier la Chine comme étant un manipulateur de monnaie, utiliser des tarifs douaniers à l'encontre des États tricheurs et l'utilisation de tous les moyens légaux pour répondre aux « violations » commerciales. Il souhaite également pénaliser les entreprises qui transfèrent leur production des États-Unis vers un autre État. M. Trump est allé jusqu'à proposer la sortie des États-Unis de l'OMC si jamais les règles du commerce international l'empêchaient d'imposer de telles sanctions.

« Nous allons renégocier ou nous allons en sortir. Ces accords commerciaux sont des désastres. L'OMC est un désastre. »

- Donald Trump, 24 juillet 2016

« ... ce qui est le plus marquant, c'est que la classe des travailleurs mécontents, souvent qualifiée de myope et d'incapable de comprendre les enjeux économiques liés au commerce extérieur, semble avoir compris ce que les experts ne font que commencer à admettre : les bénéfices du commerce pour l'économie américaine ne justifient pas toujours ses coûts. »

- Eduardo Porter, *New York Times*, 15 mars 2016

L'argument de M. Trump est donc que les négociateurs américains sont trop mous, que les accords ne sont pas respectés et que les États-Unis perdent au jeu du commerce international. Ce discours explique l'échange commercial comme étant une négociation où se trouve nécessairement un gagnant et un perdant. Selon lui, la mondialisation est une affaire de puissants, l'élite financière et les politiciens, qui s'associent pour tirer les gains de la situation en faisant payer la note aux travailleurs.

Le climat social et économique des États-Unis semble propice à ce type de discours, particulièrement dans les classes ouvrières qui ont vu leur emploi réduit en peau de chagrin au cours de la dernière décennie, sans que l'État ne soit intervenu adéquatement pour leur venir en aide. Le « bailout » des banques et des institutions financières en 2008 a suscité beaucoup de controverses chez les Américains, durant une période où les augmentations de salaire n'ont pas suivi la hausse de la productivité tout en voyant s'accroître les inégalités de revenus. M. Trump semble marquer des points avec ses positions qui dénoncent « l'establishment » tout en proposant des solutions simples basées sur l'exploitation du rapport de force de la puissance américaine.

Une alternative en développement ?

Les problèmes liés aux restructurations économiques causées par la libéralisation des échanges sont reconnus par tous. Au pays de la « libre entreprise », les mesures pour y faire face demeurent timides. Le *Trade Adjustment Assistance* (TAA) est un programme d'aide et de formation mis sur pied dans les années 1960 pour aider les travailleurs victimes de restructurations industrielles liées au commerce international.³

2010 TAA Fast Facts

280,873 estimated additional US workers were covered by certifications

\$975,320,800 in federal funds allocated to states for benefits and services delivered to assist trade-impacted US workers

227,882 US workers accessed TAA-funded benefits and services

Source : United States Department of Labor. *What is Trade Adjustment Assistance?*

Pour plusieurs, le TAA ne remplit pas adéquatement sa mission en laissant des régions entières avec bien peu d'aide devant les pertes importantes d'emplois qu'elles subissent. Ce qui leur fait dire que le programme doit être beaucoup mieux financé et que ses règles doivent être plus souples. D'autres proposent une assurance salaire qui permettrait de combler une partie de la différence entre le salaire de l'emploi perdu et le nouveau salaire. Différentes avenues sont donc explorées pour tenter de répondre aux besoins des travailleurs qui perdent leur emploi, mais il semble très incertain que le contexte politique se prête au développement de nouveaux programmes d'aide ou même à la bonification de ceux déjà existants. En fait, une partie importante des élus au Congrès doutent de l'utilité d'un programme tel que le TAA et son existence même est souvent contestée.

Qui défendra le libre-échange ?

Jamais dans l'histoire récente le libre-échange ne sera-t-il aussi peu défendu par des candidats aux élections présidentielles américaines. Cet enjeu jadis laissé aux débats d'experts semble aujourd'hui symboliser la séparation qui existe entre les élites américaines et la population. C'est pourquoi deux candidats aux idées généralement diamétralement opposées, Donald Trump et Bernie Sanders, se sont trouvés en accord sur la question du libre-échange et ont entraîné avec

³ Voir Deblock, Christian et Sylvain Zini. 2014. L'aide à l'ajustement commercial aux États-Unis. De l'interdépendance à la globalisation. *Interventions économiques*, vol. 49. En ligne : <https://interventionseconomiques.revues.org/2070>

eux Hillary Clinton qui n'avait d'autre choix que de prendre leur camp. En effet, elle a durci le ton au cours des dernières semaines, proposant la nomination d'un procureur au commerce international et de tripler le nombre de fonctionnaires chargés de déterminer si les partenaires commerciaux respectent les termes des accords commerciaux. Une possibilité

Trump et Sanders représentent la frustration de ceux qui vivent concrètement les conséquences négatives des grandes ententes commerciales. Les perdants de la mondialisation qui ont l'impression d'avoir été floués pour être ensuite laissés à eux-mêmes par des élites aux discours désincarnés. Le TPP, l'accord commercial le plus ambitieux jamais signé, risque bien d'être victime de ce climat délétère aux États-Unis.

Références

- Alder, Simeon et al. (2013) The Decline of the U.S. Rust Belt: A Macroeconomic Analysis. En ligne : <https://www.frbatlanta.org/~media/Documents/research/seminars/2014/ohanian-011314.pdf>
- Autor, David H., David Dorn, and Gordon H. Hanson. 2013. The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States. *American Economic Review* 2013, 103(6): 2121–2168. En ligne : <http://economics.mit.edu/files/6613>
- Bradner, Eric. Clinton's TPP controversy: What you need to know. CNN, 27 juillet 2016. En ligne : <http://www.cnn.com/2016/07/27/politics/tpp-what-you-need-to-know/>
- Cohen, Michael A. The Biggest Casualty of the U.S. Presidential Campaign? Free Trade. *World Politic Review*, 6 juillet 2016. En ligne : <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/19277/the-biggest-casualty-of-the-u-s-presidential-campaign-free-trade>
- Deblock, Christian et Sylvain Zini. 2014. *L'aide à l'ajustement commercial aux États-Unis. De l'interdépendance à la globalisation*. Interventions économiques, vol. 49. En ligne : <https://interventionseconomiques.revues.org/2070>
- Farooq, Rana. Fact-Checking Donald Trump on Free Trade. *Time*, 11 mars 2016. En ligne : <http://time.com/4255900/donald-trump-trade-tariffs/>
- Jacobs, Ben. Trump escalates economic tirade against free trade, China and globalism. *The Guardian*, 28 juin 2016. En ligne : <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/28/donald-trump-foreign-policy-speech-tpp-china-free-trade>
- Lane, Alexander. Obama's been critical of NAFTA. *Politifact*, 15 octobre 2008. En ligne : <http://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2008/oct/15/john-mccain/obamas-been-critical-of-nafta/>
- Mauldin, William. Trump Threatens to Pull U.S. Out of World Trade Organization. *Wall Street Journal*, 24 juillet 2016. En ligne : <http://blogs.wsj.com/washwire/2016/07/24/trump-threatens-to-pull-u-s-out-of-world-trade-organization/>

Porter Eduardo. On Trade, Angry Voters Have a Point. New York Time, 15 mars 2016. En ligne : http://www.nytimes.com/2016/03/16/business/economy/on-trade-angry-voters-have-a-point.html?version=meter+at+0&module=meter-Links&pgtype=article&contentId=&mediald=&referrer=&priority=true&action=click&contentCollection=meter-links-click&_r=0

United States Department of Labor. What is Trade Adjustment Assistance? En ligne: <https://www.doleta.gov/tradeact/factsheet.cfm>

Walkom, Thomas. America's presidential election and the end of free trade. The Stars, 1^{er} août 2016. En ligne : <https://www.thestar.com/opinion/commentary/2016/08/01/americas-presidential-election-and-the-end-of-free-trade-walkom.html>

Études économiques et articles connexes ce mois-ci.

Alden, Edward. *The TPP Debate Has Devolved Into Generalizations. What's Actually in the Deal?* World Politic Review, 5 août 2016. En ligne : <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/19574/the-tpp-debate-has-devolved-into-generalizations-what-s-actually-in-the-deal>

Alden, Edward et Bernard L. Schwartz. *A Testing Year for Globalization*. Council on Foreign Relations, 8 juillet 2016. En ligne : <http://www.cfr.org/globalization/testing-year-globalization/p38120>

Cheng, Shuaihua. *The EU and US should treat China fairly in international trade*. International Center for Trade and Sustainable Development, 5 août 2016. En ligne : <http://www.ictsd.org/opinion/the-eu-and-us-should-treat-china-fairly-in-international-trade>

Crosby, Andrew. *Barack's gift to Hillary on TPP and trade*. International Center for Trade and Sustainable Development, 24 août 2016. En ligne : <http://www.ictsd.org/opinion/barack>

Irwin Douglas A. *The Truth About Trade : What Critics Get Wrong About the Global Economy*. Foreign Affairs, July/August 2016 Issue. En ligne : <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-06-13/truth-about-trade>

Meléndez-Ortiz, Ricardo. *What's ahead for the WTO: Ideas for action*. International Center for Trade and Sustainable Development, 4 août 2016. En ligne : <http://www.ictsd.org/opinion/what>

Metz, Steven. *The New Isolationism: Rethinking U.S. Power for a Deglobalized World*. World Politic Review, 5 août 2016. En ligne : <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/19575/the-new-isolationism-rethinking-u-s-power-for-a-deglobalized-world>

Direction

Christian Deblock, professeur titulaire au département de science politique de l'UQAM et directeur de recherche du CEIM.

Rédaction

Guy-Philippe Wells, chercheur associé au CEIM.

Abonnez-vous

[À la liste de diffusion](#) 

[Au fil RSS](#) 

Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation

Adresse civique :

UQAM, 400, rue Sainte-Catherine Est
Pavillon Hubert-Aquin, bureau A-1560
Montréal (Québec) H2L 2C5 CANADA

Adresse postale :

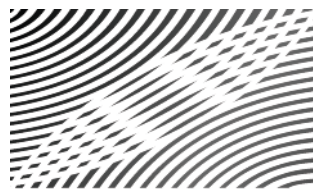
Université du Québec à Montréal
Case postale 8888, succ. Centre-Ville
Montréal (Québec) H3C 3P8 CANADA

Téléphone : 514 987-3000, poste 3910

Télécopieur : 514 987-0397

Courriel : ceim@uqam.ca

Site web : www.ceim.uqam.ca



CEIM