

Les lettres d'actualité - Etats-Unis



Flash Politique commerciale

#2019-1

Par Laure Decazes

Le 29 janvier 2019

SOMMAIRE

ADMINISTRATION

L'Administration communique ses objectifs de négociation dans les discussions commerciales avec l'Union européenne et avec le Japon.

DEBATS AU CONGRES

Les Parlementaires s'affrontent sur la marge de manœuvre à laisser à l'exécutif en matière tarifaire.

PARTIES PRENANTES

L'US Chamber of Commerce et l'American Chamber of Commerce in China conseillent l'Administration sur le contenu d'un potentiel accord avec la Chine.

RELAIS D'OPINION

Selon un rapport du CBO, la politique commerciale de l'administration impacterait négativement la croissance américaine de 0,1% en moyenne jusqu'en 2029.

ADMINISTRATION

L'Administration américaine publie ses objectifs dans le cadre des négociations commerciales avec le Japon et l'Union européenne (UE)

Les 21 décembre et 11 janvier, l'USTR a publié les objectifs de négociation qu'il entendait défendre dans le cadre des discussions commerciales avec le Japon et l'Union européenne. La publication de ces objectifs répond à une exigence de la *Trade Promotion Authority law* de 2015 et vise à prendre acte des demandes exprimées par l'ensemble des parties prenantes lors des consultations publiques organisées les 7 et 13 décembre. Les deux documents soulignent la persistance de barrières tarifaires et non tarifaires qui impactent négativement les

exportations américaines. Celles-là seraient à l'origine des déficits commerciaux chroniques, le déficit bilatéral sur les biens s'établissant en 2017 à 68,9 Mds USD à l'égard du Japon et à 151,4 Mds USD à l'égard de l'Union européenne. Reprenant des objectifs généraux, qui pour la plupart ont déjà été mis en avant dans le cadre de la négociation de l'*USMCA* (propriété intellectuelle, standards environnementaux, numérique etc.), l'exécutif souligne sa volonté d'atteindre plusieurs objectifs comme un meilleur accès aux marchés de ses partenaires tant pour les biens industriels mais aussi agricoles *via* la réduction ou la suppression des droits de douane, la diminution des barrières non-tarifaires et la coopération réglementaire. En

matière de mesures sanitaires et phytosanitaires, il s'est engagé à défendre « *une approche fondée sur l'évaluation scientifique et l'analyse des risques (...) en supprimant les barrières injustifiées bloquant les exportations agricoles et agroalimentaires* ». Sur les règles d'origine, l'USTR veut obtenir que la production se concentre chez les parties prenantes et notamment aux Etats-Unis. A ce titre, il souhaite instaurer des procédures permettant de certifier et vérifier le respect des règles d'origine y compris pour l'industrie textile.

Concernant les services, l'exécutif américain s'est engagé à obtenir l'instauration d'un environnement favorable à leur développement (« *Secure commitments that provide fair and open conditions for services trade* ») y compris via la lutte contre toute règle qui restreindrait le nombre de fournisseurs de services sur un marché ou qui exigerait leur présence physique sur ledit marché etc. Par ailleurs l'administration Trump souhaite dans les deux négociations (i) réintroduire le principe de la *sunset clause* acté dans l'USMCA en appelant à l'instauration d'un mécanisme « *for ensuring that the parties assess the benefits of the agreement on a periodic basis* » ; (ii) reprendre de l'USMCA une disposition ciblant ouvertement la Chine en permettant que des actions appropriées soient prises si l'UE et le Japon négocient un accord commercial avec un pays n'ayant pas une économie de marché.

La contradiction des objectifs américains et européens a été relevée par un certain nombre d'observateurs. Ils soulignent que l'UE a réaffirmé son refus d'inclure l'agriculture dans les négociations. En effet la Commission a, conformément à la **déclaration conjointe** du 25 juillet entre son président et Donald Trump, publié le 18 janvier [ses propositions de directives de négociation](#). La première proposition concerne l'évaluation de la conformité, l'objectif étant de permettre aux entreprises de prouver plus facilement que leurs produits satisfont aux exigences techniques de part et d'autre de l'Atlantique. La deuxième proposition vise à éliminer les droits de douane sur les produits industriels. Par ailleurs la Commission a indiqué qu'aucun accord ne pourrait être conclu tant que les mesures tarifaires acier/aluminium contre l'UE sont en place, et que les négociations s'interrompraient si de nouvelles mesures tarifaires unilatérales étaient adoptées par les Etats-Unis.

Alors que la trêve dans la guerre commerciale qui oppose les Etats-Unis à la Chine arrive à échéance le 1^{er} mars, les discussions entre les deux partenaires se poursuivent

A l'approche de la date du 1^{er} mars fixée par l'administration américaine, les négociations continuent entre les deux partenaires, le *shutdown* n'ayant, semble-t-il, affecté qu'à la marge les discussions. Une [délégation](#) menée par l'USTR adjoint Jeffrey Gerrish s'est ainsi rendue à Pékin du 7 au 9 janvier. Le [communiqué](#) publié à l'issue de la rencontre souligne que les deux préoccupations majeures de l'Administration Trump ont été évoquées: (i) la nécessité que la Chine entreprenne des réformes structurelles en matière de transfert de technologie, de protection des droits de propriété intellectuelle, de barrières non tarifaires, de services, d'agriculture et d'intrusions cybers ; (ii) la réduction du déficit commercial bilatéral américain. Les 30 et 31 janvier, ce sera au tour de la délégation chinoise de se rendre aux Etats-Unis, le Vice-premier Liu He étant attendu à Washington pour rencontrer le président Trump, le secrétaire au Trésor Steven Mnuchin et l'USTR, Robert Lighthizer.

Si l'Administration se montre relativement [confiante](#) dans sa capacité à obtenir de la Chine des concessions pour réduire son déséquilibre commercial, elle a, à plusieurs reprises, fait savoir que tout accord devrait aboutir à des modifications structurelles de la politique chinoise à l'égard des technologies étrangères et de l'intervention étatique via les entreprises « d'Etat » chinoises. La presse généraliste [rapportait](#) le 18 janvier l'engagement de la Chine à augmenter sur les six prochaines années de 1 billion de dollars ses importations de biens américains (soit une hausse de 30% chaque année) alors que la Chine a d'ores et déjà réduit ses droits de douane additionnels sur les importations de véhicules automobiles américains et augmenté ses importations de soja américain. Si les négociations n'aboutissaient à aucun accord, l'Administration américaine a menacé d'augmenter les droits de douane additionnels imposés depuis le 23 septembre sur 200 Mds USD d'importations chinoises et à les faire passer de 10% à 25%.

Récentes décisions anti-dumping et anti-subsventions rendues par le DoC et l'ITC

[19 décembre 2018, AD](#) : après enquête, le DoC confirme de manière préliminaire l'existence d'un dumping sur les exportations chinoises et thaïlandaises de bouteilles en acier et propane (« *steel propane cylinders* »). Le DoC doit rendre sa décision finale le 18 avril.

[21 décembre 2018, AD & CVD](#) : après enquête, le DoC conclut de manière définitive à l'existence d'un dumping et de droits compensateurs sur les exportations chinoises vers les Etats-Unis de ruban décoratif en plastique. L'ITC doit rendre sa décision finale le 4 février.

DEBATS AU CONGRES

Introduction au Congrès d'une proposition de loi interdisant les exportations américaines aux entreprises des télécoms chinois.

Les représentants Mike Gallagher (R-Wis) et Ruben Gallego (D-AZ) et les sénateurs Tom Cotton (R-Ark) et Chris Van Hollen (D-MD) ont introduit le 16 janvier devant leur chambre respective une législation bipartisane (le *Telecommunications Denial Order Enforcement Act –HR 7255*) qui autoriserait le Président à bloquer les exportations américaines de puces électroniques ou d'autres composants aux entreprises chinoises de télécommunications (y compris *Huawei* et *ZTE*) si celles-ci étaient jugées comme violant le régime américain de sanctions ou les lois qui régissent le contrôle des exportations. Le projet de législation requiert également que le Président impose des pénalités à l'encontre de ces entreprises, les amendes originellement déterminées à l'encontre de *ZTE* servant de référence. Selon le communiqué de Gallagher, en effet: « *This bipartisan legislation sets a simple standard: if a Chinese telecommunications firm is found to have violated U.S. sanctions moving forward, it will be subject to the same severe punishment originally imposed on ZTE.* »

Cette proposition de loi avait déjà été introduite le 11 décembre devant la Chambre par Gallagher mais elle n'avait jamais été présentée à l'Assemblée plénière et son examen avait été stoppé par le « *shut down* » partiel qui avait frappé l'exécutif onze jours plus tard. La proposition bipartisane présentée devant les deux chambres n'est que la dernière de plusieurs propositions visant à contrer l'activité aux Etats-Unis des firmes chinoises de télécommunications.

En août dernier, l'entrée en vigueur du *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019* (NDAA) avait déjà permis d'interdire aux agences fédérales l'achat ou la location de matériel et de services en provenance de *ZTE* et *Huawei*. Ces dispositions, n'empêchaient cependant ni les entreprises américaines, ni les entités des Etats fédérés de commercer avec ces entreprises. Le NDAA interdisait également aux agences fédérales d'utiliser des équipements de surveillance fournis par les sociétés chinoises *Hytera Communications*, *Hangzhou Hikvision Digital Technology* ou *Dahua Technology*.

En tout état de cause, la mobilisation contre les « géants » des télécoms chinois mobilise l'ensemble de l'appareil d'Etat, y compris le volet judiciaire. Le 27 août 2018, un juge de New York avait émis un

mandat d'arrêt à l'encontre de Sabrina Meng Wanzhou, directrice financière de *Huawei* pour fraudes et contournement des sanctions américaines à l'encontre de l'Iran, ce qui avait abouti à son arrestation quelques mois plus tard au Canada. La procédure d'extradition vers les Etats-Unis est en cours. Le 28 janvier, les procureurs de New York et de l'Etat de Washington ont quant à eux déposé 13 chefs d'accusation visant *Huawei* dont celui d'espionnage, de vol de secret industriel à l'encontre de *T-Mobile* et de fraude.

Plusieurs propositions de lois concurrentes visent à réglementer les pouvoirs du Président en matière tarifaire

Le 24 janvier, Sean Duffy (R-Wis) a déposé devant la Chambre des Représentant une proposition de loi intitulée le *United States Reciprocal Trade Act* et qui vise à donner davantage de pouvoir au Président en matière d'imposition de droits de douane. Elle lui accorderait notamment la compétence pour imposer des droits de douane plus élevés sur des biens spécifiques lorsqu'il estime que les Etats-Unis ont été traité de manière non réciproque par leurs partenaires commerciaux. Ainsi l'exécutif pourrait relever les droits de douane américains sur les importations de certains produits pour les faire correspondre à ceux pratiqués par les autres pays à son égard. Le dépôt de la proposition de loi qui a obtenu 18 co-sponsors républicains à la Chambre a été accompagné de la publication par Sean Duffy d'un tableau recensant une liste de produits pour lesquels les Etats-Unis appliquent des droits de douane inférieurs à ceux de leurs partenaires. La proposition de loi a reçu un soutien appuyé de la Maison blanche et notamment de P. Navarro.

Elle a néanmoins très peu de chance de prospérer lors de l'examen des deux chambres. Au Sénat, Chuck Grassley (R-IA) qui préside la Commission des finances, compétente sur la taxation des importations, se montre fortement opposé à l'idée d'un tel projet, tout comme Kevin Brady (R-Texas), *ranking member* de la Commission des Voies et Moyens à la Chambre.

Cette proposition de loi se trouve en concurrence avec d'autres propositions de lois. La 1^{re} a été déposée le 23 janvier par Warren Davidson (R-Ohio) à la Chambre et est intitulée *The Global Trade Accountability Act*. Cette dernière qui avait déjà été déposée lors de la législature précédente vise à restaurer l'autorité constitutionnelle du Congrès en matière commerciale. En vertu de cette proposition de loi, toute action unilatérale comme (i) l'interdiction d'importer certains articles, (ii) l'imposition de droits de douane additionnels, (iii)

l'imposition de quotas etc. nécessiterait l'approbation des parlementaires avant d'être mise en œuvre par l'exécutif. Ce dernier devrait en effet soumettre au Congrès un rapport détaillant la mesure envisagée. L'entrée en vigueur de celle-ci serait ensuite conditionnée à l'adoption d'une résolution conjointe. [La 2^e](#), le *Congressional Trade Authority Act*, a été déposée le 30 janvier. Elle est sponsorisée côté Sénat par Pat Toomey (R-Pa.), Mark Warner (D-Va), Ben Sasse (R-Neb.) et Maggie Hassan (D-N.H) et côté Chambre par Mike Gallagher (R-Wis.), Ron Kind (D-Wis.), Darin LaHood (R-Ill.) et Jimmy Panetta (D-Calif.). Elle requiert l'approbation du Congrès avant l'imposition de droits de douane supplémentaires au nom de la sécurité nationale (section 232) et

s'appliquerait rétroactivement aux décisions prises depuis 4 ans. Si la loi était adoptée, elle confierait également au *Department of Defense* le pouvoir d'enquêter sur l'impact qu'ont les importations litigieuses sur la sécurité nationale (les enquêtes sont actuellement menées par le *Department of Commerce*). La proposition de loi a obtenu un large soutien des milieux d'affaires, ceux-ci (dont le *National Foreign Trade Council* et le *Grocery Manufacturers Association*) ayant envoyé une lettre au Congrès en soutien à cette initiative. Il est néanmoins encore trop tôt pour se prononcer sur l'issue de cette législation, Chuck Grassley ayant salué les idées contenues dans la proposition sans lui apporter pour le moment son soutien.

PARTIES PRENANTES

L'US Chamber of Commerce et l'American Chamber of Commerce in China conseillent l'Administration sur le contenu d'un accord avec la Chine

Dans un [rapport de 143 pages](#), l'*US Chamber of Commerce* et l'*American Chamber of Commerce in China* appellent l'Administration à continuer à mettre la pression sur la Chine pour que celle-ci entreprenne des réformes structurelles en terme de protection de la propriété intellectuelle, de respect des règles de concurrence loyale etc. Selon ces deux groupes, tout engagement obtenu à l'issue d'un accord US-Chine pourrait être ensuite retranscrit au niveau multilatéral notamment concernant les subventions, les entreprises d'Etat, les transferts de technologie etc. Ils appellent également de leur vœu la mise en place d'un mécanisme contraignant et indépendant de règlement des différends qui serait

chargé de vérifier la mise en œuvre des concessions obtenues des autorités chinoises. Le rapport est accompagné de 4 annexes décrivant les moyens pour obtenir de tels résultats et propose notamment d'utiliser le traité d'investissement bilatéral qui avait été négocié en partie sous l'Administration Obama comme modèle pour l'accord. Les organisations privées relèvent notamment que ce traité interdisait expressément à la puissance publique d'obliger les investisseurs à transférer leurs technologies s'ils souhaitent investir. Elles rappellent par ailleurs dans le rapport leurs inquiétudes concernant le manque de transparence dans le processus chinois d'approbation des licences pour s'implanter ou encore l'absence de toute protection des informations confidentielles dans les procédures administratives etc.

RELAIS D'OPINION

Selon le CBO, la politique tarifaire de Donald Trump impacterait négativement la croissance américaine de 0,1% en moyenne sur les 10 prochaines années

Selon un [rapport](#) du *Congressional Budget Office*, la politique commerciale de l'administration Trump en matière tarifaire [devrait impacter négativement](#) la croissance américaine de 0,1% en moyenne par an jusqu'en 2029 : « *On net, CBO estimates that the new tariffs on both imports and exports will reduce U.S. real GDP by about 0.1 percent, on average, through 2029. The changes in trade policy also increase uncertainty among investors, which may further reduce U.S. output* ». Près de 12% des biens

importés par les Etats-Unis (soit 284 Mds USD) sont soumis à des droits de douane additionnels compris entre 10 et 30%. Près de 9% du total des exportations de biens des Etats-Unis (soit 134 Mds USD) sont quant à eux soumis à des droits de douane supplémentaires, adoptés en représailles. Cependant, selon le rapport du CBO, l'imposition additionnelle de droits de douane par l'exécutif américain aurait généré des recettes supplémentaires en 2018, ces dernières s'établissant à 41 Mds USD soit 0,2 % du PIB.



Copyright

Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Économique Régional des Etats-Unis.

Clause de non-responsabilité

Le Service Économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication. Ce document a été élaboré sous la responsabilité de la direction générale du Trésor et ne reflète pas nécessairement la position du ministère de l'Économie et des Finances.

Editeur : Service Économique Régional des Etats-Unis

Ambassade de France aux Etats-Unis
4101 Reservoir Road, Washington, DC 20007
1700 Broadway, 30th fl, New York, NY 10019
88 Kearny Street, Suite 600, San Francisco, CA 94108
777, Poat Oak Blvd, Suite 600, Houston, TX 77056
www.frenchtreasuryintheus.org

Directeur de la publication : Renaud Lassus

Revu par : Marc Thuillier, Sabine Lemoyne de Forges