

Politique commerciale des États-Unis : erratique ou stratégique ?

Une approche corporate de la politique nationale

Il est intéressant d'observer comment la direction actuelle de la Maison Blanche considère la gouvernance nationale à travers un prisme résolument corporate. Cette approche fait écho aux principes mercantilistes, mettant l'accent sur la domination économique et l'accumulation de richesses, au détriment des politiques publiques visant à résoudre les défaillances du marché. Bien que cette perspective "business first" puisse séduire ceux qui privilégient l'efficacité des entreprises, elle risque de sous-investir dans des biens sociétaux et internationaux cruciaux, tels que la durabilité environnementale et la cohésion mondiale. Elle pourrait également engendrer des activités qui dégradent ces priorités. Le récent changement des relations internationales des États-Unis semble faire exactement cela. Une question clé à laquelle beaucoup tentent de répondre est de savoir si ce comportement est erratique ou fait partie d'une stratégie plus large et orchestrée. De plus, quelles mesures l'UE peut-elle prendre pour maintenir une position de négociation forte face à ces développements ?

Comprendre le changement

Cette gouvernance de type corporate a émergé dans un contexte de réalité fiscale difficile. Le gouvernement fédéral américain doit plus de 35 trillions de dollars, soit environ 125 % du PIB du pays, et ses paiements d'intérêts augmentent à un rythme tel qu'ils pourraient bientôt dépasser les dépenses de défense, ce qui est préoccupant étant donné le budget militaire déjà colossal. L'emprunt privé aggrave encore le fardeau de la dette. En termes commerciaux, les États-Unis sont désormais « en situation d'insolvabilité », ce qui signifie que leur capacité à honorer leurs obligations repose davantage sur un emprunt constant que sur des fondamentaux solides. Le seul facteur qui permet au système de tenir est le statut du dollar américain en tant que principale monnaie de réserve mondiale, ce qui permet d'emprunter à des taux d'intérêt très bas. Pourtant, comme l'histoire l'a montré, on ne peut pas défier les lois de l'économie, et aucune monnaie ne peut dissimuler indéfiniment des fissures structurelles profondes.

Les défis domestiques croissants

La pression de la réalité fiscale devient de plus en plus évidente et difficile à ignorer. Les Américains ordinaires ressentent également les effets négatifs de la croissance technologique des dernières décennies. Le fossé croissant entre ceux qui possèdent le capital et la stagnation des salaires réels est flagrant. Le top 1 % des foyers a vu sa richesse s'envoler, contrôlant désormais près d'un tiers de la richesse totale du pays. Ce groupe détient des participations substantielles dans des grandes entreprises et des fonds d'investissement mondiaux. Le système fiscal américain, qui favorise ses citoyens les plus riches, leur permet de minimiser leur charge fiscale de manière que les salariés de la classe moyenne ne peuvent pas faire.

Les données relatives aux soins de santé viennent renforcer ce malaise croissant. En 2023, les États-Unis ont dépensé près de 13 500 dollars par personne pour les services de santé, soit plus du double de la moyenne des pays européens riches, et ont alloué 16,5 % de leur PIB aux soins de santé, la plus grande part au monde. Malgré cet investissement considérable, l'espérance de

vie aux États-Unis reste d'environ 76 ans, bien inférieure aux 82 ans ou plus observés dans de nombreux pays européens. De plus, les données de l'OCDE révèlent un équilibre travail-vie personnelle plus difficile aux États-Unis qu'en Europe. Il est donc clair qu'un nombre croissant d'Américains réclame des politiques visant à augmenter les revenus réels et améliorer la qualité de vie, sans provoquer une inflation incontrôlable.

Une stratégie en trois piliers pour rediriger les flux commerciaux mondiaux

Pour répondre au mécontentement des Américains moyens, l'Administration cherche essentiellement à augmenter la production nationale. Il semble qu'elle ait opté pour des tactiques commerciales courantes. Premièrement, elle impose des tarifs douaniers sur les « entreprises » étrangères (c'est-à-dire d'autres pays), conformément au modèle économique dit du « Raising Rivals' Costs » ou du modèle de prédation par exclusion. En augmentant les coûts de compétitivité des fabricants étrangers, les responsables espèrent que les multinationales investiront dans des installations basées aux États-Unis. Bien que les tarifs puissent protéger certaines industries nationales, ils comportent également des risques de représailles et de hausse des prix pour les consommateurs américains.

Deuxièmement, l'effet néfaste des représailles sur les exportations américaines est préemptivement abordé par une stratégie visant à affaiblir le dollar, maintenant ainsi la compétitivité des biens américains à l'étranger. Prenons un exemple simple : un dollar américain équivaut à un euro, le vin français coûte 15 euros et un mixeur fabriqué aux États-Unis est vendu à 150 dollars. Un tarif de 25 % pourrait faire passer le vin à 18,75 \$ aux États-Unis, et un tarif de contrepartie de l'UE ferait monter le prix du mixeur à 187,50 \$. Les deux parties perdent. Mais si le dollar chute de 25 %, rendant un euro équivalent à 1,25 \$, le vin français atteindra près de 23,50 \$ et le mixeur, toujours à 187,50 \$ en termes de dollars, reviendra à environ 150 euros, regagnant ainsi une partie de sa compétitivité en Europe. Plus les tarifs de représailles sont élevés, plus la dévaluation devra être importante. L'incertitude accrue liée aux batailles tarifaires, par elle-même, est déjà utile, car elle peut inciter les investisseurs mondiaux et les banques centrales à acheter de l'or et à vendre des dollars, accélérant ainsi la chute du billet vert. En temps normal, les tarifs peuvent renforcer le dollar en augmentant les prix à l'importation et en affaiblissant les devises étrangères, mais si le marché intérieur ralentit et que les taux d'intérêt sont réduits, le dollar pourrait chuter.

Troisièmement, pour maintenir l'hégémonie mondiale du dollar, l'Administration doit encourager les investisseurs à éviter de déplacer leurs actifs vers des devises concurrentes. Le principal risque d'un dollar dévalué est que les investisseurs internationaux déplacent leur capital vers des alternatives comme l'euro ou le yuan, ce qui affaiblirait le statut du dollar en tant que monnaie de réserve mondiale. Ce statut de réserve est vital pour la capacité des États-Unis à emprunter à faible coût, surtout avec une dette nationale qui dépasse désormais les 35 trillions de dollars. Pour prévenir cela, l'Administration a ouvert une nouvelle valve : les cryptomonnaies. Puisque le Bitcoin n'est pas une monnaie légale d'un pays rival, l'argent qui y afflue ne renforce pas la devise concurrente. Le 6 mars, le président Trump a signé l'ordonnance sur la réserve stratégique de Bitcoin et le stock d'actifs numériques américains, donnant ainsi à la Réserve fédérale la possibilité d'absorber les dollars excédentaires et de les diriger vers les cryptomonnaies plutôt que de simplement les retirer.

Leçons du passé et le contexte mondial actuel

L'Accord du Plaza de 1985 constitue un précédent historique, mettant en lumière à la fois les avantages et les défis des interventions monétaires. Au début des années 1980, les États-Unis

ont adopté une politique monétaire stricte pour lutter contre l'inflation, attirant d'importants capitaux étrangers et faisant grimper la valeur du dollar. À mesure que le dollar s'appréciait, les produits américains devenaient plus chers à l'étranger, aggravant le déficit commercial américain. Pour les autres économies, un dollar fort signifiait des coûts plus élevés pour les biens intermédiaires et les matières premières importées, suscitant des inquiétudes quant au fait que des secteurs clés, en particulier ceux orientés vers l'exportation, pourraient perdre leur compétitivité sur les marchés mondiaux.

En réponse, les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales des États-Unis, du Japon, de l'Allemagne de l'Ouest, de la France et du Royaume-Uni se sont réunis à l'hôtel Plaza de New York en septembre 1985. L'Accord du Plaza qui en a résulté a engagé ces pays à mener des interventions monétaires coordonnées visant à affaiblir le dollar par rapport au yen, au mark allemand et à d'autres grandes devises. L'objectif était de traiter les déséquilibres commerciaux croissants et de réduire la pression sur les secteurs orientés vers l'exportation, qui souffraient de distorsions monétaires.

Au début de 1987, le dollar s'était suffisamment déprécié pour que des inquiétudes apparaissent concernant un excès de dévaluation. L'économie japonaise a dû faire face à un écart de compétitivité causé par un yen beaucoup plus fort, tandis que les pays européens craignaient que le dollar ne baisse trop, risquant ainsi l'inflation ou la spéculation. En février 1987, le même groupe de pays (plus le Canada) s'est réuni à Paris pour l'Accord du Louvre, qui a effectivement remplacé l'Accord du Plaza en visant à stabiliser les taux de change à leurs nouveaux niveaux, au lieu de pousser le dollar encore plus bas.

Plusieurs leçons émergent de cet épisode. D'abord, les interventions monétaires atteignent souvent des objectifs temporaires et peuvent rapidement se dénouer dès que les pressions internes resurgissent. Ensuite, les réévaluations brusques favorisent le secteur des exportations d'un pays, mais peuvent gravement perturber celui d'un autre. Troisièmement, un excès de dévaluation est une menace constante : une monnaie qui se déprécie trop rapidement peut engendrer de la volatilité financière et une réaction politique. Enfin, la transition de l'Accord du Plaza à l'Accord du Louvre souligne la fragilité de la coopération internationale. Lorsque les considérations locales—qu'elles soient liées à l'inflation ou à la compétitivité des exportations—deviennent prioritaires, les stratégies communes peuvent être abandonnées.

Dans le climat mondial actuel, ni la Chine ni la zone euro ne montrent beaucoup d'intérêt à affaiblir délibérément le dollar. Une chute brutale du dollar risquerait de perturber les flux de capitaux de manière à réduire la demande pour les exportations chinoises, ce qui compromettrait la croissance nécessaire pour soutenir la population vieillissante de la Chine. Pendant ce temps, les économies de la zone euro font face à une expansion lente, à des pressions inflationnistes et aux défis de l'union monétaire. Une hausse brusque de l'euro nuirait aux exportations, en particulier dans des pays comme l'Allemagne, à forte composante manufacturière, et entraverait toute reprise encore fragile. Par conséquent, la Chine et la zone euro ont peu de motivation à s'associer dans une initiative de type Plaza—même si une telle action pourrait temporairement apaiser les déséquilibres commerciaux des États-Unis. Elle risquerait plutôt de nuire à leurs propres intérêts économiques à long terme.

L'émergence de l'idée de facturer les alliés pour les garanties de sécurité des États-Unis—qu'il s'agisse de l'OTAN ou d'accords spécifiques comme ceux impliquant l'Ukraine—semble faire partie intégrante de cette stratégie. Elle permet aux États-Unis d'introduire des incitations géopolitiques, notamment en matière de défense, dans le contexte du statu quo avec la Chine, et de renforcer l'engagement en faveur de l'UE dans le bras de fer avec la Russie.

Une riposte européenne avisée : rééquilibrer les relations commerciales transatlantiques

Face à la stratégie commerciale américaine axée sur les prix – et à la perspective d'un nouvel accord monétaire de type « Plaza » – l'Union européenne et ses partenaires ne sont pas démunis. Plusieurs leviers stratégiques s'offrent à eux pour rééquilibrer le rapport de force transatlantique et inciter Washington à adopter une posture plus coopérative.

Les contre-mesures les plus efficaces consisteraient à privilégier des instruments d'action du côté de l'offre, moins sensibles aux fluctuations du taux de change. Par exemple, l'instauration de quotas d'importation permettrait de maintenir une pression constante sur les exportateurs américains, indépendamment d'une éventuelle dévaluation du dollar. Ce type de mesure inciterait les entreprises américaines à relocaliser leur production en Europe et pousserait les consommateurs à se tourner vers d'autres fournisseurs. L'UE pourrait également mobiliser son pouvoir réglementaire pour amplifier l'effet de ces mesures.

Il convient de rappeler que les États-Unis ne présentent pas de déficit commercial global vis-à-vis de l'UE ; ils enregistrent au contraire un excédent conséquent dans les services à forte valeur ajoutée, tels que la finance, les technologies de l'information, l'enseignement supérieur et les industries culturelles. Ces secteurs constituent des points de vulnérabilité stratégique que l'Europe peut cibler.

Parmi les instruments les plus sous-estimés mais redoutablement efficaces figure le nouvel Instrument anti-coercition (Anti-Coercion Instrument, ACI), surnommé à Bruxelles « le Bazooka ». Ce dispositif juridique permet à l'Union de répondre rapidement à toute forme de coercition économique exercée par un pays tiers – y compris les États-Unis – sans devoir attendre l'issue de longues procédures à l'OMC. En cas de manipulation de la politique commerciale, monétaire ou réglementaire à des fins d'intimidation, l'ACI autorise l'UE à prendre des mesures de représailles ciblées : imposition de droits de douane, exclusion d'entreprises américaines des marchés publics européens, ou encore restrictions aux investissements. Ce nouvel outil affirme la capacité croissante de l'Europe à défendre son autonomie stratégique, tout en constituant un signal dissuasif crédible.

Un autre levier pourrait être la suspension sélective de certaines coopérations bilatérales, notamment celles qui désavantagent structurellement l'UE. Un exemple emblématique est la loi américaine FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act), qui impose à toutes les institutions financières étrangères de communiquer des informations sur les titulaires de comptes américains au fisc américain (IRS). Cette obligation unilatérale, sans réciprocité, engendre des coûts démesurés pour les banques européennes, tout en faisant des États-Unis un refuge attrayant pour les capitaux étrangers soucieux d'optimisation fiscale. Reconsidérer ou abandonner l'adhésion à FATCA renforcerait l'attractivité des places financières européennes – Amsterdam, Dublin, Luxembourg – et affaiblirait indirectement le poids mondial du dollar.

L'UE pourrait aussi envisager la suspension temporaire du versement des droits de propriété intellectuelle, notamment dans les secteurs de la diffusion en ligne. Une telle mesure ciblerait les exportations culturelles américaines, sans nuire à l'ensemble des échanges commerciaux.

D'autres réponses possibles incluent un accès restreint au marché européen pour les géants technologiques américains, en particulier dans les domaines numériques comme les jeux vidéo,

le divertissement ou les réseaux sociaux, où les États-Unis détiennent une position hégémonique. En parallèle, l'UE pourrait réorienter ses bourses d'études publiques afin d'inciter les étudiants à poursuivre leur formation dans des établissements européens ou dans des pays partenaires comme le Royaume-Uni, l'Australie, Singapour ou la Suisse. Cela contribuerait à réduire l'influence académique et les revenus générés par les universités américaines.

Enfin, l'Europe gagnerait à accélérer la réduction des barrières commerciales structurelles avec ses autres partenaires stratégiques – notamment la Chine, l'ASEAN ou le MERCOSUR. En élargissant sa base commerciale, l'UE pourrait atténuer les effets d'une stratégie américaine centrée sur un « dollar transactionnel », tout en consolidant un ordre commercial mondial plus résilient et multipolaire.

Une expérience à haut risque aux résultats incertains

En essence, contrairement à la perception répandue que l'actuelle administration des États-Unis agit de manière erratique, l'approche “business first” de la Maison Blanche pour gouverner le pays émerge comme une stratégie délibérée—une tentative de redéfinir un ordre commercial mondial vieux de 80 ans en faveur des États-Unis, bien que cela soit risqué. Cette stratégie combine des tarifs protecteurs, une dévaluation délibérée du dollar et des outils cryptographiques dans une approche cohérente. Si elle réussit, elle pourrait revitaliser la fabrication américaine et maintenir la domination du dollar à un taux de change plus faible, bien que la perspective de restaurer un grand nombre de postes mal rémunérés dans une ère dominée par l'IA semble de plus en plus irréaliste.

Cependant, l'UE dispose de plusieurs mesures stratégiques pour rééquilibrer la balance des pouvoirs. Si la stratégie des États-Unis échoue, elle risque de provoquer une récession prolongée, alimentée par la guerre commerciale escaladée, des coûts d'emprunt plus élevés, davantage de mécontentement social et une perte de confiance dans le dollar. Dans ce cas, le libre-échange devra probablement être révisé rapidement, probablement sous la prochaine administration. En attendant, les cryptomonnaies sont apparues comme une nouvelle valve pour influencer la base monétaire, ajoutant une couche d'incertitude supplémentaire aux perspectives économiques mondiales.

Les coûts cachés d'une mentalité de gouvernance dictée par les entreprises risquent de devenir douloureusement clairs.

Patrick Vanhoudt

L'auteur est doyen et professeur de macroéconomie à la Luxembourg School of Business

Les opinions exprimées sont les siennes