

TRANSITION GÉOÉCONOMIQUE EN AMÉRIQUE LATINE

PAR
Christophe VENTURA
Chercheur à l'IRIS

Mai 2017

Note de conjoncture réalisée par l'IRIS pour le compte de l'Agence française de Développement.

Les analyses et conclusions de cette note sont formulées sous la responsabilité de son auteur. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence française de Développement.

Note de conjoncture



AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT



DE LA RENÉGOCIATION DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE NORD-AMÉRICAIN (ALENA)...

Jeudi 11 mai 2017, le coup d'envoi de la renégociation de l'Alena a été donné par le Sénat américain. Ce dernier a en effet largement approuvé la nomination de Robert Lighthizer au poste de représentant au commerce de l'administration Trump. C'est donc cet ancien avocat, actif sur les questions de politique commerciale au sein de l'appareil d'Etat depuis les années 1980 (il avait déjà servi sous l'administration de Ronald Reagan, notamment dans les conflits commerciaux de l'époque avec le Japon), qui devient le négociateur en chef du gouvernement américain. Fervent soutien de l'approche du président en matière de commerce international depuis le début des années 2010, **M. Lighthizer défendra sa feuille de route : « America first ».**

C'est dans le cadre de cette renégociation, qu'il souhaite « *massive* »¹ - sans quoi il menace de mettre un terme à l'Alena -, que Donald Trump s'apprête à matérialiser sa politique envers les pays latino-américains, notamment le **Mexique** qui constitue, avec le Canada, le principal marché de consommation au monde des produits manufacturés américains.

Donald Trump entend désormais obtenir ce qu'il souhaite de son voisin. Pour commencer, celui-ci devrait, selon le locataire de la Maison Blanche, assurer directement le financement - entre 5 et 10 milliards de dollars selon différentes annonces - « *d'un mur physique sur la frontière sud* »² entre la première puissance mondiale et son territoire (3 200 kilomètres séparent les deux pays). La construction de cet ouvrage est estimée, selon les sources, entre 8 milliards de dollars (chiffre annoncé par Donald Trump pendant sa campagne) et 21 milliards (selon le Département de sécurité nationale). Afin d'en assurer le financement, le nouveau gouvernement américain affirme qu'il bloquera si nécessaire une partie des envois de fonds (*remesas*) des travailleurs mexicains résidants sur le sol américain à leurs familles - un total de 26 milliards de dollars en 2016, soit 2% du PIB national -, en s'appuyant sur la loi du *Patriot Act*.

Tarir les flux de migrants illégaux vers les Etats-Unis constitue la première priorité de la politique américaine³. Désormais, selon le décret présidentiel (*Executive Order*) signé le 25 janvier 2017 par le président Trump, ces derniers

¹ Selon le terme employé dans un entretien donné à *The Economist* le 11 mai 2017 : <http://www.economist.com/news/united-states/21721909-interview-president-sets-out-economic-ideas-will-help-him-make-america?iid=297&ah=3ae0fe266c7447d8a0c7ade5547d62ca>

² Texte du décret : « Border Security and Immigration Enforcement Improvements » : <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>

³ Lire notre précédente note « L'Amérique latine suspendue à l'arrivée de Donald Trump », février 2017.

présentent « *une menace significative pour la sécurité nationale et la sûreté publique* »⁴ (criminalité, narcotraffic et autres trafics), ainsi que pour l'emploi aux Etats-Unis.

Imposer une politique commerciale entièrement favorable à l'agenda politique et économique de Donald Trump constitue la seconde orientation de Washington. Cette dernière se caractérise par une approche répressive des relations commerciales avec les partenaires de la première puissance mondiale. **Il s'agit désormais de leur imposer des cadres de négociation bilatéraux et des mesures protectionnistes sélectives appliquées à certaines lignes de production.** Dans cette optique, le gouvernement américain a transmis au Congrès, depuis le 30 mars 2017, sa liste de priorités pour le mandat de renégociation de l'Aléna. Le rétablissement de droits de douane sur les importations qui menaceraient l'industrie nationale, notamment dans le secteur des produits laitiers, du bois, de l'automobile, des produits pharmaceutiques est à l'ordre du jour, tout comme la révision des mécanismes d'arbitrage dans les contentieux commerciaux que le président américain considère trop défavorables aux entreprises américaines.

Le compte à rebours est donc engagé pour cette renégociation qui devrait aboutir, selon le souhait ardent de la nouvelle administration, avant le printemps 2018. En effet, le paramètre de la maîtrise du calendrier s'avère crucial. L'élection présidentielle mexicaine se tiendra en juillet 2018 et place le candidat de gauche Andrés Manuel López Obrador (Mouvement de régénération nationale, Morena), hostile en tout point à la politique américaine et aux termes de cette renégociation, favori absolu. Par ailleurs, les élections de mi-mandat aux Etats-Unis se tiendront, elles, en novembre 2018.

Désormais, le Congrès dispose de 90 jours pour rendre ses avis, formuler ses propositions additionnelles et confirmer son accord. **Selon ce calendrier, le gouvernement pourrait, ayant démarré ses négociations en juillet ou août 2017, viser avril 2018 pour conclure.** Pour sa part, le gouvernement mexicain dirigé par Enrique Peña Nieto a affirmé sa volonté de renégocier. Il s'est déclaré préparé pour entrer dans « *une négociation sérieuse* », excluant toutefois d'accéder à la requête du président américain quant à l'épineuse question du financement du mur. C'est le libéral ministre de l'Economie Ildefonso Guajardo qui mènera cette négociation. Selon lui, « *nous ne pouvons pas commencer à négocier s'il n'y a pas la reconnaissance que ce traité a*

⁴ Décret présidentiel.

bénéficié et enrichi les trois pays membres. Si cela n'est pas fait, les conditions ne sont pas réunies pour négocier »⁵.

Or, c'est précisément ce que réfute fondamentalement Donald Trump. Selon lui « *tout est mauvais dans l'Alena* ». Et de préciser : « *L'Alena est un horrible accord à sens unique qui nous coûte des millions et des millions d'emplois et des dizaines de milliards de dollars* ». ⁶

Ainsi, l'avenir de cette renégociation n'est en réalité pas assuré mais elle n'en constituera pas moins la pièce dans laquelle s'écrira largement le futur des relations entre la première puissance mondiale et les pays d'Amérique latine, au-delà du périmètre américano-mexicain *stricto sensu*.

Quoi qu'il arrive, ces relations seront irrémédiablement façonnées par l'approche commerciale générale promue par Donald Trump. Ici, l'objectif assumé est de réduire les marges de manœuvre des pays latino-américains dans leurs négociations avec la puissance tutélaire traditionnelle de la région. De ce point de vue, le retrait des Etats-Unis du Partenariat transpacifique - Trans-Pacific Partnership (TPP) en anglais - (23 janvier 2017), traité de libre-échange international auquel participent le Chili, le Mexique et le Pérou, a auguré la systématisation de cette évolution radicale.

C'est dans ce nouveau cadre imposé que se sont déroulées les premières rencontres officielles entre Donald Trump et des chefs d'Etat de la région (Pedro Pablo Kuczynski, **Pérou** – 27 février 2017 ; Mauricio Macri, **Argentine**, 27 avril 2017⁷) et que se tiendra celle envisagée cette année avec Michel Temer, **Brésil** (date non annoncée).

Ces pays gouvernés à droite demeurent prêts à développer des « *agendas de haut niveau* » avec la nouvelle administration américaine. Le commerce, mais également les convergences de vues dans les dossiers géopolitiques de la région (confinement des gouvernements issus de la vague de gauche des années 2000 toujours en place : **Bolivie**, **Equateur**, mais surtout **Venezuela**), pourraient construire les voies de nouveaux rapprochements.

Toutefois, c'est l'issue de la renégociation de l'Alena et l'attitude de Donald Trump et de son administration envers eux qui détermineront leurs évolutions tandis que ces pays s'engagent toujours plus fortement auprès de la Chine et des pays asiatiques.

⁵ " Mexico Foreign Minister Keen to Start NAFTA Talks in U.S. ", 12 mai 2017 : <https://www.usnews.com/news/top-news/articles/2017-05-12/mexico-sees-nafta-negotiations-starting-in-late-august>

⁶ *The Economist*, 11 mai 2017 :

<http://www.economist.com/Trumptranscript?zid=297&ah=3ae0fe266c7447d8a0c7ade5547d62ca>

⁷ Ce dernier a obtenu la promesse d'une levée à venir des restrictions sanitaires actuelles qui interdisent les exportations de citrons argentins sur le marché américain et l'intégration de l'Argentine au programme « Global Entry » qui organise des facilités de mobilité sur le territoire américain pour certaines catégories de ressortissants étrangers (hommes d'affaire, scientifiques, etc.).

... À LA DIVERSIFICATION CHINOISE

Dans ce contexte, les principales puissances économiques latino-américaines cherchent désormais à consolider leurs relations avec le second partenaire commercial de la région, la Chine.

Et ce, d'autant plus que **le gouvernement chinois a plusieurs fois réaffirmé le « *destin commun* » entre l'Empire du Milieu et l'Amérique latine**, ainsi que son engagement pour garantir l'approfondissement du libre-commerce à l'échelle mondiale tandis que surgissent de nouveaux gouvernements, aux Etats-Unis et en Europe, prônant des formes de protectionnisme et de ralentissement de la mondialisation économique et financière.

Dans cette perspective, une **diversification géostratégique et géoéconomique des pays membres de l'Alliance du Pacifique (Chili, Colombie, Mexique, Pérou)** - 217 millions d'habitants, 39 % du PIB régional et environ la moitié du commerce de l'Amérique latine avec le reste du monde - s'amorce, appuyée par l'Argentine et le Brésil. Il s'agit en premier lieu de s'insérer dans les dynamiques chinoises pour devenir la tête de pont de la puissance rivale des Etats-Unis sur le continent américain. De telles perspectives ne se limitent pas à la question d'une négociation au sujet des droits tarifaires mais pose celle de l'insertion des pays latino-américains concernés dans les chaînes de valeur asiatiques. **C'est dans cet esprit que quinze membres du TPP - dont la Chine et la Corée du Sud - se sont réunis pour la première fois - sans les Etats-Unis - au Chili**, pays assurant la présidence *pro-tempore* de l'Alliance - (Viña del Mar, 15 mars 2017), pour un « Dialogue de haut niveau sur les initiatives d'intégration de la région Asie/Pacifique » qui a pleinement réaffirmé la marche vers cette intégration et l'attachement au libre-commerce mondial.

L'avenir d'un TPP à onze membres (sans les Etats-Unis) s'est également discuté lors de la rencontre de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (Apec) à Hanoï (Vietnam, 20-21 mai).

Au niveau latino-américain, les pays libéraux se réorganisent dans cette perspective et préparent un **rapprochement accéléré entre l'Alliance du Pacifique et le Marché commun du Sud (Mercosur)**⁸.

Depuis Pékin où il effectuait un voyage officiel entre le 15 et le 18 mai 2017, le président argentin Mauricio Macri⁹ - qui a également pris la présidence *pro-tempore* de l'Union des nations sud-américaines (Unasur) pour cette année - a ainsi pu exposer cette stratégie globale lors d'une intervention prononcée au sein du forum « Une ceinture et une route

⁸ Pays membres : Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay, Venezuela (suspendu).

⁹ C'est sa troisième rencontre avec Xi Jinping en un an, du jamais vu dans les relations bilatérales entre les deux pays.

pour la coopération internationale», consacré à la diplomatie promue par la Chine - les « nouvelles routes de la soie » - et organisé en présence de 29 chefs d'Etat et de gouvernements (dont Michelle Bachelet pour le **Chili**) : « *Nous sommes en train de maximiser la dimension bi-océanique régionale à travers la mise en place d'un dialogue systématique et d'un agenda de convergences entre les deux principaux blocs économiques d'Amérique latine : le Mercosur et l'Alliance du Pacifique* », a-t-il ainsi affirmé. Et d'annoncer que **des initiatives seraient en cours pour permettre la signature d'un accord de libre-échange entre le Mercosur et la Chine.**

Ainsi, l'Amérique latine deviendrait, en plus de constituer un fournisseur clé de la Chine en matières premières et en ressources naturelles, un important point de passage et d'ancrage des flux financiers et marchands asiatiques, ainsi que de leurs chaînes productives. Dans ce schéma, la fonction de la région serait alors de faciliter et d'augmenter la connectivité entre la méga-région atlantique (Europe, Afrique) et pacifique (Asie). Selon le président de la troisième puissance latino-américaine, ces perspectives doivent s'inscrire dans la construction d'un horizon commun avec la Chine : la mise en place d'une « *architecture de coopération économique mondiale ouverte, inclusive et équilibrée, bénéficiant à tous* » ... aux antipodes de la vision promue par l'actuel locataire de la Maison Blanche.

Ces propos ont été accompagnés de la **signature d'accords commerciaux pour un montant évalué à plus de 3 milliards de dollars entre Buenos Aires et Pékin** dans les domaines agricoles, énergétiques, miniers et des transports. Le président argentin a également confirmé son souhait d'intégrer la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (*BAII*) lancée par Pékin en décembre 2015.

Pour sa part, la présidente chilienne a signé une dizaine d'accords commerciaux (tourisme, science, investissements) avec le gouvernement chinois ¹⁰.

Plus que jamais, l'unilatéralisme commercial revendiqué par Donald Trump favorise l'ancrage économique et géopolitique durable de la Chine dans la r

¹⁰ Citations : "Macri inicia su gira por Asia en busca de inversiones", 11 mai 2017 <http://www.ambito.com/882587-macri-inicia-su-gira-por-asia-en-busca-de-inversiones>; "En China, Macri prometió que Argentina "duplicará la producción de alimentos" en los próximos años", 15 mai 2017 : <http://www.infobae.com/politica/2017/05/15/mauricio-macri-participo-de-un-foro-con-lideres-mundiales-en-china/>; "Bachelet llama en China a abrir los mercados ante medidas proteccionistas", 14 mai 2017 : <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-llama-china-abrir-los-mercados-ante-medidas-proteccionistas/>

TRANSITION GÉOÉCONOMIQUE EN AMÉRIQUE LATINE

PAR

CHRISTOPHE VENTURA / CHERCHEUR À L'IRIS

NOTE DE CONJONCTURE RÉALISÉE PAR L'IRIS POUR LE COMPTE DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

LES ANALYSES ET CONCLUSIONS DE CETTE NOTE SONT FORMULÉES SOUS LA RESPONSABILITÉ DE SON AUTEUR. ELLES NE REFLETENT PAS NECESSAIREMENT LE POINT DE VUE DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT.

MAI 2017

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATEGIQUES

2 bis rue Mercoeur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org