

Les Matinales du Club

Compte rendu

La France est-elle exposée au risque protectionnisme ?

Sous la présidence de **CHRISTOPHE DESTAIS**
Directeur Adjoint - CEPII

INTERVENANTS

ANNE-SOPHIE ALSIF
Economiste, La Fabrique de l'Industrie

SEBASTIEN MIROUDOT
Economiste, OCDE

VINCENT VICARD
Responsable du programme « Analyse du Commerce International », CEPII

Compte rendu rédigé par
Maximilien COUSSIN, doctorant à Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Retour du protectionnisme : quels effets pour la France ? (D'après un ouvrage d'Anne-Sophie ALSIF, Vincent CHARLET et Clément LESNIAK)

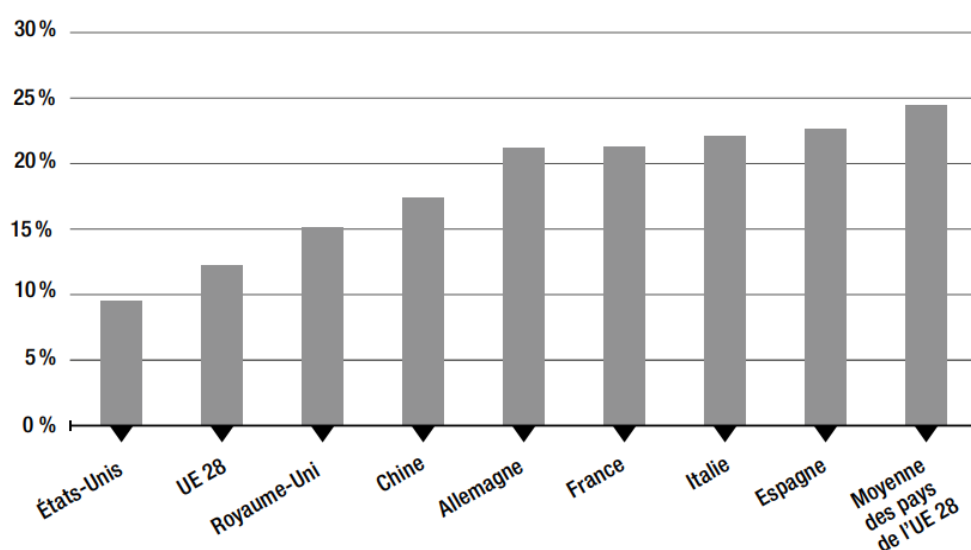
Entre les mesures souverainistes du Président Donald Trump, les annonces de hausse des droits de douanes ou encore la dénonciation des pratiques commerciales chinoises ont replacé au centre du débat la question du protectionnisme et ses conséquences sur le commerce international. Dans quelle mesure la Chine, les Etats-Unis et l'Union européenne (UE) demeurent exposés au risque protectionniste ? Comment ces blocs sont-ils insérés dans les chaînes de valeur mondiales ? Afin d'évaluer ce niveau d'intégration, les auteurs de l'ouvrage utilisèrent la base de données TiVA de l'OCDE, qui comptabilisent les échanges internationaux en valeur ajoutée.

I. Le relâchement apparent des chaînes de valeur mondiales

La base de données TiVA comptabilise les échanges internationaux en valeur ajoutée.

Afin de mesurer l'exposition des pays au risque protectionniste, l'étude utilise la base de données TiVA. Ainsi, l'insertion d'un pays dans les chaînes de valeur mondiales peut notamment s'évaluer en mesurant la part de la valeur ajoutée étrangère contenue dans les exportations d'un pays. En 2015, cette part comptait pour 9% des exportations américaines, 17% des exportations chinoises et 12% des exportations extracommunautaires de l'Union européenne (en considérant cette dernière comme un pays à part entière).

En reprenant notre hypothèse, nous pourrions donc conclure, en premier aperçu, que la Chine est plus averse au risque protectionniste que l'UE, elle-même plus averse que les Etats-Unis.



Source : TiVA, OCDE

Part de valeur ajoutée étrangère contenue dans les exportations brutes (en 2015, en %)

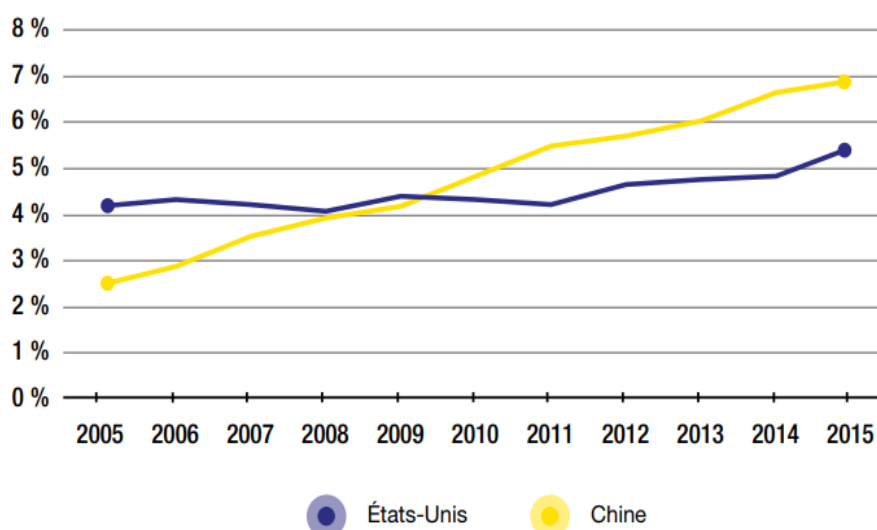
Cependant, cet indicateur est partiellement lié à la taille du pays considéré : plus celui-ci est grand, plus il dispose de ressources propres et moins il dépend de l'extérieur. La France et l'Allemagne, par exemple, comptent 21% d'intrants étrangers dans leurs exportations, et apparaissent donc plus intégrés dans les chaînes de valeur que la Chine et les États-Unis.

On observe également une diminution sensible de cette variable depuis 2011 dans l'ensemble des pays considérés. Bien qu'il pourrait être intuitif d'expliquer cette tendance par celle d'un ralentissement de la mondialisation, voire d'une « démondialisation », celle-ci s'explique en fait par la baisse du prix des matières premières énergétiques.

La situation est très différente en Chine, où ce phénomène se double d'une tendance plus ancienne à la régionalisation, le pays ayant pour stratégie de privilégier son marché intérieur et de réduire sa dépendance aux importations étrangères.

II. Le double exploit chinois

Il est également intéressant de se pencher plus avant sur la demande finale manufacturière. On remarque que les marchés européens consomment bien plus de valeur ajoutée produite en Chine que les marchés chinois consomment de valeur ajoutée européenne. Autrement dit, la demande européenne est plus dépendante de la Chine que l'inverse. La part de la valeur ajoutée contenue dans la demande finale manufacturière française a beaucoup augmenté depuis une quinzaine d'années, et a d'ailleurs dépassé la valeur ajoutée américaine. Cette hausse n'est d'ailleurs pas propre à un secteur en particulier mais est généralisée. La Chine est passée devant les États-Unis comme pays fournisseur de l'industrie française depuis 2009.



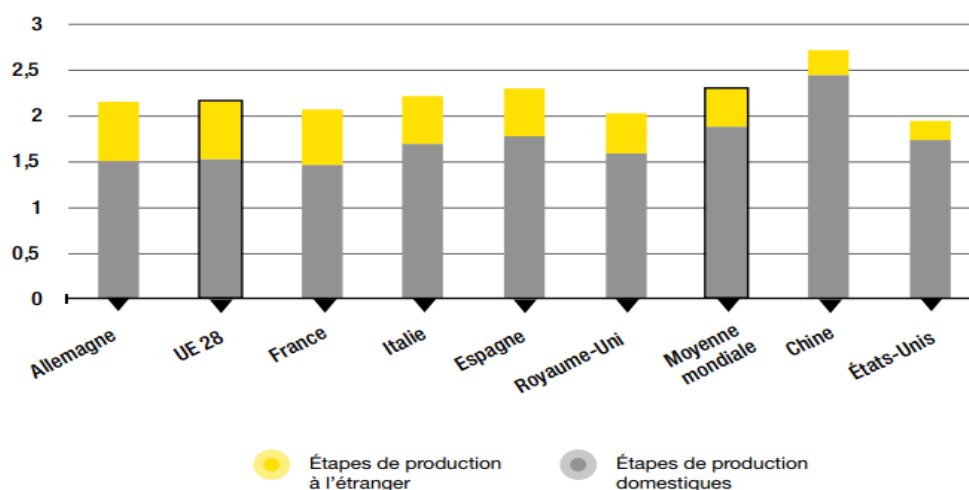
Source : TIVA, OCDE

Part des valeurs ajoutées américaine et chinoise dans la demande finale manufacturière française (2005-2015, en %)

Dans le même temps, la Chine monte en gamme et devient une véritable puissance industrielle. La Chine parvient à être toujours plus présente sur les marchés extérieurs et de moins en moins dépendante du reste du monde.

III. Le statut particulier des produits métalliques

Nous regardons également l'indicateur de la distance à la demande finale, qui calcule pour un secteur s donné, par combien d'autres secteurs un bien transite avant de parvenir au consommateur final. Les produits chinois et américains passent beaucoup moins par l'étranger que ne passent les produits européens, ce qui là encore fait dire que l'Union Européenne serait plus averse au risque protectionniste. Il est à noter que cette distance à la demande finale est en nette repli en Chine, précisément du fait de sa tendance à la régionalisation.



Source : OCDE. Calculs et traitements : La Fabrique de l'industrie.

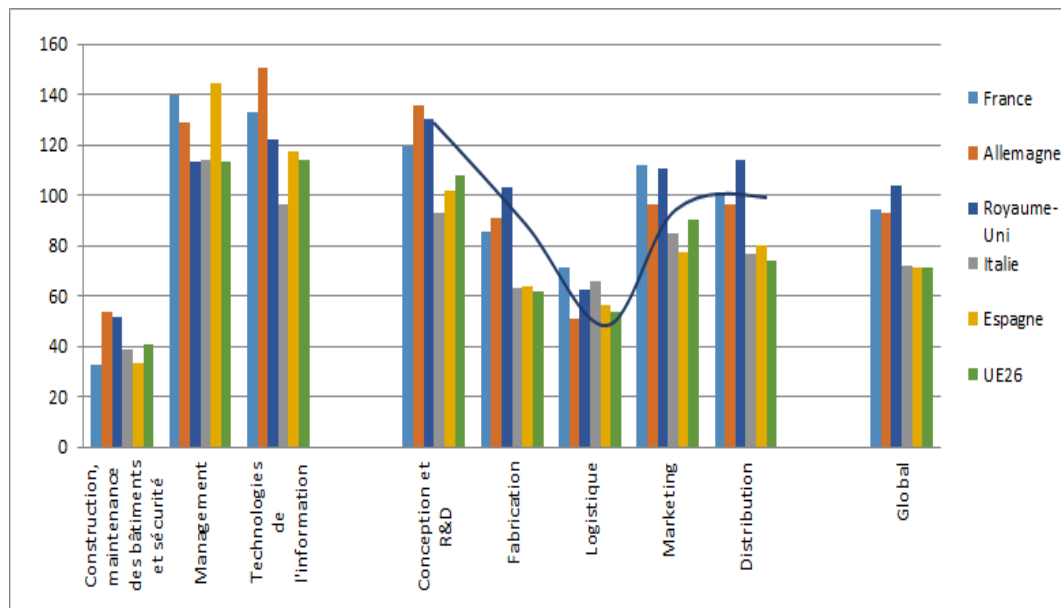
Distance à la demande finale de l'industrie manufacturière (2016)

Les produits métalliques sont une variable importante pour expliquer cette dernière observation. En effet, ces produits de base passent plus souvent que les autres par des étapes de productions étrangères avant d'atteindre leur marché. Une baisse marquée depuis la fin des années 2000 est en cours dans tous les pays, et l'on ne sait pour l'instant dire si les premières mesures concernant les droits de douane sur l'acier ou l'aluminium sont l'un des facteurs explicatifs.

IV. Où est créée la valeur ?

L'idée est de comprendre au sein de la chaîne de valeur d'un produit, quelle étape de production crée le plus de valeur. Nous déterminons la contribution de la création de valeur des différentes étapes de production (« *business function* ») par secteur,

suivant la nomenclature de l'OCDE (construction et maintenance des bâtiments, management, R&D...).



Valeur créée par travailleur et business function dans l'industrie manufacturière (2014 en milliers de dollars)

La doxa économique était de délocaliser les étapes de production qui créait le moins de valeur (fabrication, logistique), et ainsi ne conserver que les étapes porteuses de valeur (R&D...). Cette théorie, souvent appelée « courbe du sourire », est souvent mise en avant, que cela soit par des chefs d'entreprises ou des économistes. Cette courbe du sourire semble être empiriquement vérifiée si l'on regarde la valeur créée par travailleur. Il est cependant à noter que si l'on regarde en création de valeur absolue, c'est l'étape de production de la fabrication qui génère davantage de valeur. Donc, dans un monde où les menaces protectionnistes sont croissantes, la délocalisation semble plus risquée, et il semble plus pertinent de garder la main sur l'étape de fabrication, au moins partiellement.

Ces différents résultats nous amènent à élargir le débat, qui ne doit pas être européenocentrée : Notre politique de concurrence est-elle efficace ? Quelle est la politique industrielle européenne nécessaire ?

Discussion des différents intervenants :

Sébastien Miroudot :

- Il est tout d'abord nécessaire de revenir sur certains constats et diagnostics. La base TiVA repose sur une matrice entrées-sorties internationale, une espèce de modèle de l'économie par industrie et par pays où l'on essaye de retracer tous les intrants qui ont été utilisés par n'importe quelle industrie du pays, en provenance de n'importe quel pays et industrie. C'est donc une base très ambitieuse qui doit malheureusement se reposer sur beaucoup d'estimations. De plus, ces informations structurelles mettent un certain nombre d'années à être produites par les comptes nationaux, jusqu'à 5 ans. Il est donc difficile d'aborder les questions d'actualité avec cette base. Concernant la question de la démondialisation, vous répondez « non », car une baisse liée à des effets prix (des matières premières). Je suis d'accord avec ce constat, car la base est en prix courant (il n'est pas possible de faire l'analyse en prix constant à l'échelle globale). Vous retirez le secteur pétrolier et minier pour contrôler ces effets prix et concluez qu'il n'y a pas de démondialisation, ce qui est un peu à contre-courant des estimations de l'OCDE, en particulier pour les projections en 2016 et 2017. Le protectionnisme et les guerres tarifaires ne peuvent pas tellement expliquer ces projections, car arrivant plus tard chronologiquement. Cette « démondialisation » est due sans doute surtout à la révolution numérique, et à la servicisation (les entreprises ne proposent plus uniquement des produits mais aussi des solutions qui se rapprochent de service). Cela ne veut cependant pas dire que les entreprises seraient moins mondialisées, et que les produits seraient moins internationaux. L'on produit donc plus proche du consommateur, et les chaînes de valeur se raccourcissent. Bien sûr, le protectionnisme renaissant ces dernières années aura sans doute également un impact.

- Concernant le lien entre participation aux chaînes de valeur et exposition au risque protectionniste Cette relation me paraît plus compliquée que cela, car s'il s'agit d'un protectionnisme bilatéral (guerre commerciale entre deux pays), alors un pays qui est lié à de nombreux autres aura sans doute un avantage pour être résilient.

- Sur la Chine, il y a un effet de taille, et le fait que tous ces indicateurs sont en pourcentage. Quand l'on dit que la Chine se recentre sur son marché intérieur, cela ne signifie pas nécessairement qu'elle importe moins en valeur absolue. Je tiens à le préciser ici, même si le rapport complet en parle.

- Sur la question de la France en particulier, il est à noter que la France est spécialisée dans les services, qui sont tout de même moins exposés au type de protectionnisme bilatéral qui a lieu ces temps-ci. L'exportation des services est en particulier dépendante des investissements directs à l'étranger, pour être proche du consommateur. Pour l'instant, il ne semble pas y avoir de risques de ce côté. D'ailleurs, quand on estime les impacts sur le PIB français d'une guerre commerciale très forte entre les Etats-Unis et la Chine, la baisse ne serait que de 0.2%, ce qui est peu.

- Enfin, concernant la politique industrielle, qui prend de plus en plus de place dans le jeu politique, il y a un risque du retour des anciennes pratiques, en particulier de

convergence des objectifs (tout le monde veut soutenir l'intelligence artificielle, les voitures autonomes...), or le gain du commerce vient des spécialisations dans différents secteurs ou dans différentes tâches dans la chaîne de valeur.

Vincent Vicard :

- Le rapport de la Fabrique de l'Industrie apporte de nombreuses informations intéressantes à partir de données, il faut le dire, ardues, difficiles à vulgariser. J'en retiens notamment deux idées importantes : le fait qu'il est nécessaire d'importer pour exporter, donc que l'inclusion dans les chaînes de valeur est cruciale ; et le lien entre exposition au protectionnisme et taille de marché.

- Concernant le recentrage chinois, il est crucial d'insister sur l'indépendance prise petit à petit par la Chine, énoncée explicitement depuis le plan de 2015.

- Sur cette courbe du sourire expliquée par Anne-Sophie, il est vrai que cette idée de concentration de la création de la valeur en amont et en aval de la production a mené à évoquer, au début des années 2000 en France, une « économie sans usines », qui se concentre sur les activités liées à la conception, à la recherche, au marketing et à la distribution. Il est important de souligner, comme le fait le rapport, que la fabrication capte encore une grande partie de la valeur ; la courbe du sourire est donc à nuancer, et sûrement plus à interpréter en dynamique.

- Sur la taille de marché et le risque protectionniste : on s'aperçoit dans le premier graphique de la présentation que les économies européennes présentent individuellement semblent très internationalisées. Mais en fait, une grande partie des chaînes de valeur sont intra-européennes. Ainsi, les pays ne sont pas tant exposés que ce qu'on pourrait le penser concernant la guerre commerciale sino-américaine. Un autre point qui doit être souligné dans le cas de l'Union Européenne, c'est l'incertitude du Brexit. La question des chaînes de valeurs est finalement un point bien plus crucial pour l'économie française dans le cas du Brexit.

- Finalement, je pense qu'il est important de rappeler que le protectionnisme n'est pas simplement un enjeu économique, mais politique. En particulier, là où, pour un économiste, des mesures protectionnistes semblent tout à fait irrationnelles pour un pays ouvert, un politiste répondrait que l'asymétrie des coûts est cruciale dans les décisions (mon adversaire y perdra-t-il plus que moi ?). La question de la dépendance relative à des marchés étrangers apparaît alors cruciale en cas de conflit commercial.

- La complexification des chaînes de valeur est aussi un point important. Il existe de plus en plus d'étapes de production, et aussi différents types de flux et différents types d'internationalisation. Dans les flux, on a des échanges de biens intermédiaires, finaux, des échanges de services. Même quand on exporte des biens, il y a une grande quantité de services incorporés à ces biens. Les services sont importants dans le commerce international, qu'ils soient exportés directement ou qu'ils soient incorporés aux exportations des biens. Concernant le mode d'internationalisation, quand on produit à l'étranger, les questions sont différentes en terme de protectionnisme. Ce n'est pas la question des droits de douane qui se pose, mais aussi des questions de technologie, de transfert forcé de technologie (cas chinois), la discrimination sur les

marchés de production, la taxation de ces entreprises. Si on prend l'exemple de la taxe GAFA, il y a eu des menaces de représailles commerciales de la part des Etats-Unis (Qui a le droit de les taxer ? Comment les taxer ?, le tout avec des conséquences de relations politiques entre états).

Dans le cadre des conflits commerciaux, la nationalité des entreprises va, sans doute, redevenir importante.

La complexification des chaînes de valeur pose aussi d'autres questions de mesure de l'activité sur les territoires liés à la localisation comptable de la valeur ajoutée dans certaines filiales pour des raisons fiscales. On peut citer, comme exemple Apple dont le développement est principalement aux Etats-Unis et dont les 2/3 de la valeur et des profits sont localisés en Irlande, avec une valeur ajoutée qui est donc enregistrée en Irlande. Est-ce vraiment une valeur ajoutée ?

Discussion :

Elise Barthet, Le Monde : Vous parlez des taux d'ouverture, pourriez-vous réexpliquer rapidement ?

Vincent Vicard : Quand j'ai parlé des taux d'ouverture, mon argument était de dire qu'une des questions qui se pose, c'est qu'en plus de la part des intrants étrangers, il faut regarder la part des exportations dans le PIB national. La production allemande va par exemple être très dépendante à la demande étrangère, ce qui est un autre type de risque protectionniste par rapport à celui des chaînes de valeur.

Gilbert Font, Safran : Je voudrais avoir votre jugement sur l'impact de nouveaux modes de production, comme par exemple l'impression 3D ?

Anne-Laure Alsif : C'est en lien avec ce qu'on essaye de développer à la fin de l'ouvrage : est-ce une bonne idée de délocaliser la totalité de l'étape de fabrication des produits à l'étranger. Le 3D c'est une opportunité pour les pays de fabriquer localement. Il ne faut cependant pas que cela entrave la spécialisation des pays, en particulier sur le placement des chaînes de valeur.

Maximilien Coussin, Panthéon-Sorbonne : Le protectionnisme bilatéral sino-américain ne pourrait-il pas avoir un impact indirect positif sur les économies européennes, en reportant des investissements directs à l'étranger initialement prévus pour les Etats-Unis et la Chine ?

Anne-Laure Alsif : C'est vrai que l'UE paraît être une zone plus attractive, mais il y a toujours le problème du Brexit. Tant que l'on n'a pas plus d'élément sur le deal anglais, je suis moins sûre que l'on en bénéficie autant.

Vincent Vicard : Il faut noter de plus qu'il y a eu une baisse des droits de douanes en Chine sur les automobiles européennes. L'on pourrait s'attendre donc de plus en plus

à des effets de détournement de commerce. Sur les investissements, ils sont très différents en Chine et au sein de l'UE, donc ce n'est pas forcément possible. Les activités qui seraient susceptibles de revenir au sein de l'UE sont très intensives en capital, et cela pose beaucoup de questions sur le type d'emploi qui pourrait être rapatrié.

Université Nationale du Vietnam : Concernant l'aspect technologique, peut-on mesurer une accélération des investissements technologiques ?

Sébastien Miroudot : Il est très difficile de mesurer concrètement ces impacts. On peut pour l'instant mesurer l'impact de la robotisation, mais pour le reste, il est très difficile de quantifier cela.

Cyril Greco, AFG : Y a-t-il des bénéfices aux mesures protectionnistes ? Il y a plusieurs études qui montrent que la mondialisation n'a que très peu profité aux classes inférieures. Pensez-vous qu'un protectionnisme pourrait leur bénéficier ?

Sébastien Miroudot : Il y a en effet beaucoup de travaux montrant que ces dernières décennies ont été une période de perte d'emplois et de hausse des inégalités. Il est difficile de savoir le rôle de la politique commerciale. Et surtout, est-ce qu'on peut faire l'inverse avec le protectionnisme, car il y a de toute façon un lien fort entre ouverture, productivité et emploi.

Anne-Sophie Alsif : Il y a aussi la question de la spécialisation. Malheureusement, on ne peut pas protéger les travailleurs de tous les secteurs.

Christophe Destais : Il y a eu des études aux Etats-Unis sur l'impact de la technologie et de l'ouverture sur les revenus des différentes classes de population. Il y a eu, par la politique économique générale, une rupture dans le lien productivité et salaire. Donc ce n'est pas clair que la mondialisation y ait à voir.

Iana Dreyer, Borderlex : Concernant la question de la rivalité technologique entre les Etats-Unis et la Chine, il y a des voix qui s'inquiètent à propos d'un potentiel découplage, avec une Europe entre les deux. Quel est l'impact d'une possible divergence d'innovation technologique sur la capacité de nos industries à procéder au virage numérique ?

Anne-Laure Alsif : Il est vrai que les révolutions technologiques rebattent les cartes, et que la Chine essaye de se replacer par rapport aux Etats-Unis.

Jade Grandin de l'Eprevier, L'Opinion : Vous avez mentionné tout à l'heure que les politiques avaient d'autres idées en tête que celles des économistes ? Est-ce que c'était le cas avant ? Les politiques ont-ils déjà pris des mesures protectionnistes contre l'avis des économistes, ou y-a-t-il eu une évolution ?

Vincent Vicard : Nos modèles montrent des gains de revenus, mais il y a également des effets redistributifs. Il y a aussi d'autres effets, mais ce qui est certain c'est qu'il y a énormément de facteurs, qui provoquent des divergences entre préconisations des économistes et décisions des politiques.

Charles Shen, Banque d'affaires : Vincent, vous avez mentionné la stratégie de « l'économie française sans usines ». En Chine, la stratégie est tout à fait inverse, car cela peut créer des emplois pour les classes moyennes, et conserver une économie robuste. Pourquoi la tendance s'est inversée ?

Vincent Vicard : Ce n'est pas forcément une stratégie en tant que telle, c'est plutôt un arbitrage sur quelle est l'activité où on veut se concentrer, comme par exemple la R&D. C'est simplement un arbitrage en fin de compte.