



Projet d'accord de libre-échange transatlantique UE-USA (PTCI)

La méthodologie pseudo-scientifique d'évaluation du PTCI et les risques de désintégration de l'UE¹

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr),

Solidarité (www.solidarite.asso.fr)

27 août 2013

PLAN

I – La méthodologie pseudo-scientifique d'évaluation du PTCI

II – Les risques de désintégration de l'UE liés au maintien d'une forte appréciation de l'euro et aux coûts de transport, énergétiques et salariaux inférieurs des USA

III – Les défaillances des statistiques des échanges d'Eurostat

IV – Les analyses sur les "chaînes globales de valeur" (CGV) remettent-elles en cause l'intérêt de la protection?

V – Les risques pour les PED de l'élargissement mondial des règles du PTCI

I – La méthodologie pseudo-scientifique d'évaluation du PTCI

La méthodologie utilisée par le Centre for Economic Policy Research (CEPR) de Londres pour évaluer les effets du Projet d'accord de libre-échange transatlantique (PTCI)² à l'horizon 2027 cumule un calcul basé sur le modèle calculable d'équilibre général (MCEG) classique du commerce mondial, le GTAP, avec des méthodes fantaisistes d'évaluation du coût des barrières non tarifaires (BNT). Il s'agit d'évaluer les changements qui interviendraient sur les économies de l'UE, des USA et des grandes régions du monde entre la situation prévisible sans le PTCI et celle avec le PTCI dans 11 secteurs de marchandises et 9 secteurs de services. Le CEPR distingue les effets dus à une libéralisation indépendante des droits de douane (DD) sur les produits, ou des services ou de l'accès aux marchés publics et les effets dus à leur libéralisation simultanée en distinguant un scénario moins ambitieux – où les DD seraient éliminés à 98% et où l'équivalent tarifaire des barrières non tarifaires (BNT) serait réduit de 10% –, et un scénario plus ambitieux où les DD seraient réduits de 100% et l'équivalent tarifaire des BNT serait réduit de 25%. Quant aux BNT liés aux marchés publics ils seraient réduits de respectivement 25% et 50% dans les scénarios moins ambitieux et plus ambitieux. L'évaluation traite aussi à part de la réduction des BNT sur les investissements directs étrangers (IDE).

¹ Il est recommandé de consulter le document "La folie d'intégrer l'agriculture dans un accord de libre-échange transatlantique UE-USA" qui traite aussi de la méthodologie des droits de douanes, plus larges qu'agricoles.

² CEPR, *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment*. Final Project Report March 2013, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150737.htm>

En fait l'impact du PTCI viendrait moins des effets directs de la libéralisation que des effets induits ("spillovers") tant directs qu'indirects sur les pays tiers. A cet égard le CEPR distingue 8 pays ou groupes de pays tiers en dehors de l'UE et des USA plus le reste du monde. Les effets induits directs portent sur la baisse des coûts d'accès des pays tiers aux marchés intérieurs de l'UE et des USA suite à la baisse de leurs BNT, baisse que le CEPR estime (au doigt mouillé) à 20% de la baisse du coût des BNT pour l'UE et les USA. Les effets induits indirects sont liés à l'adoption partielle par les pays tiers eux-mêmes de la baisse des BNT adoptée par l'UE et les USA, ce qui aura pour effet d'accroître les échanges aussi entre les pays tiers, et le CEPR estime ces effets induits indirects à 50% des effets induits directs, autre estimation "pifométrique". Autrement dit si le coût des échanges entre l'UE et les USA baisse de 5% il y aura une baisse de 1% du coût des exportations des pays tiers vers l'UE et les USA et une baisse de 0,5% du coût des exportations de l'UE et des USA vers les pays tiers, de même que pour les exportations entre pays tiers.

Le calcul des équivalents tarifaires des BNT est particulièrement fantaisiste, reposant sur 3 étapes : 1) l'interview de dirigeants d'entreprises de l'UE leur demandant de hiérarchiser l'importance relative des BNT qu'ils identifient pour l'accès au marché des USA, puis 2) de noter de 0 à 100 le coût des BNT jugées les plus importantes, et enfin 3) on confronte ces estimations aux "*indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP)*" de l'OCDE qui "*constituent une batterie complète d'indicateurs comparables au niveau international, qui permettent d'évaluer dans quelle mesure les politiques publiques favorisent ou entravent la concurrence sur les marchés de produits où celle-ci est viable*"³, sachant que "*Ces indicateurs couvrent les dispositions réglementaires applicables dans les domaines suivants: le contrôle exercé par l'État sur les entreprises industrielles ou commerciales; les obstacles juridiques et administratifs à l'entrepreneuriat; les obstacles aux échanges et à l'investissement internationaux*". Mais, puisque la hiérarchie des BNT ne donne qu'un classement relatif, des modèles économétriques "de gravité" sont utilisés pour les transformer en pourcentages de coûts qui sont considérés comme des équivalents DD *ad valorem*, selon les estimations de l'étude Ecorys du CEPR de 2009⁴.

En outre le MCEG repose sur des données extrêmement frustes : il n'y a qu'un seul type de ménage représentatif de chaque région du monde, il existe une concurrence pure et parfaite et les fonctions de production sont basées sur l'utilisation de la combinaison "*la plus efficiente*" des facteurs (capital, travail, terre) avec économies d'échelle, et on voit très bien ce à quoi cela peut correspondre pour les exploitations agricoles et les industries agroalimentaires de l'UE!

Tout ceci pour dire que la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires entre l'UE et les USA conduirait à une forte intensification des échanges mondiaux, considérés comme autant d'avantages pour le "bien-être" des consommateurs mondiaux. Il en résulterait, dans le scénario le plus ambitieux, une hausse du PIB de 119 Md€ en 2027 pour l'UE, soit de 0,5% ou de 545 € par ménage, et de 95 Md\$ aux USA, soit de 0,4% du PIB ou de 655 € par ménage, le PIB du reste du monde augmentant aussi de 100 Md\$. Tout ceci grâce notamment à une hausse des exportations de 220 Md\$ dans l'UE et de 240 Md\$ aux USA⁵. Le plus surprenant est que l'étude arrive à montrer que cette libéralisation largement mondialisée des échanges aboutirait simultanément à une amélioration de l'emploi et de l'environnement (mesuré par les émissions de CO₂) aussi bien dans l'UE et aux USA que dans toutes les régions du monde!

³ <http://www.oecd.org/fr/eco/reforme/lesindicateursdereglementationdesmarchesdeproduitsrmp.htm>

⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

⁵ Notamment par les "Questions-réponses" de la Commission européenne (http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/questions-and-answers/index_fr.htm) et son communiqué de presse du 12 mars 2013, mais pas traduit en français : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-211_en.htm

Autre paradoxe, alors que les DD de l'UE sur les automobiles sont 4 fois supérieurs à ceux des USA (10% contre 2,5%), le CEPR trouve que, dans le scénario "ambitieux" (avec notamment démantèlement total des DD), les exportations de l'UE vers les USA augmenteraient de 87,4 Md€ contre seulement de 65,9 Md€ pour les importations venant des USA et, bien que la moitié du détournement total de trafic au détriment des échanges intra-UE porterait sur le secteur automobile (36,5 Md€ sur 72 Md€), les exportations de l'UE vers les pays tiers augmenteraient de 94,9 Md€ contre seulement de 45,7 Md€ pour les importations venant des pays tiers. Il en résulterait une hausse de l'emploi de 1,28% pour les salariés non qualifiés et de 1,27% pour les salariés qualifiés du secteur automobile de l'UE, avec des salaires en hausse pour les deux. Quelle belle démonstration de l'impact positif de la libéralisation des échanges sur l'emploi! Le secteur automobile est aussi celui où la croissance des exportations serait de très loin la plus forte (43,1%), ce qui cadre mal avec la baisse des émissions de CO₂!

A ce stade je me permets de recopier un extrait du livre "L'agriculture, talon d'Achille de la mondialisation" paru en 2011, où je citais extensivement Jean-Marc Boussard, spécialiste des modèles appliqués à l'analyse des politiques agricoles, qui en démystifie les présupposés et les conclusions. Il observe que *"partout dans le monde, les modèles calculables d'équilibre général (MCEG) servent de marteau pour enfoncer le clou du libéralisme"*⁶. L'un de ces MCEG, GTAP, *"va exercer une grande influence sur tous les gens qui vont l'utiliser en croyant que la réalité est conforme à ce modèle, en particulier de nombreux négociateurs aux prochaines négociations de l'OMC. A faire fonctionner ce modèle...ils apprendront très vite que tout ce qui rapproche de la libéralisation est "bon", tout ce qui en éloigne est "mauvais"*. Or, *"les MCEG "standards"... présentés comme des oracles chargés de dire les bonnes politiques économiques...(ont) deux défauts majeurs : celui, d'abord, de privilégier indûment la libéralisation...celui, ensuite, de négliger les aspects essentiels de la dynamique économique"*. Car les hypothèses de base de ces modèles -mesurabilité et comparabilité de l'utilité entre individus et sans interférence entre les utilités de chacun, les prix comme uniques signaux des informations- *"ne sont pas vérifiées parce qu'il est tout à fait impossible d'agréger les préférences"* et il n'est en particulier pas crédible de penser que les pays gagnants à la libéralisation indemniseront les pays perdants, comme ce serait le cas de l'Afrique pour plusieurs modèles... Un autre défaut majeur des MCEG est leur caractère statique et la capacité des entrepreneurs à faire des "anticipations rationnelles", en particulier en matière de prix. Or *"imaginer qu'ils puissent prévoir avec exactitude les prix d'équilibre dans vingt ans relève du rêve. En vérité, jamais aucune étude empirique n'a montré que les opérateurs sur un marché étaient capables de prévoir quel serait le prix d'équilibre l'an prochain!"*. Or, *"si les marchés fonctionnent mal, sur la base d'anticipations erronées, il se peut que, loin d'élargir l'espace des possibilités, le commerce, au contraire, le rétrécisse. Les considérations de risque, en outre, renforcent cette idée"*. Boussard conclut en se demandant *"si le libéralisme excessif des négociateurs de l'Uruguay Round ne se paiera pas par une flambée de violence mondiale"*. Qu'à cela ne tienne, pour l'OCDE *"les chiffres précis résultant d'un modèle d'équilibre général peuvent être mis en question. Cependant, la principale conclusion est claire : les marchés agricoles restent hautement protégés et leur libéralisation générerait une forte amélioration du bien-être global, duquel les économies émergentes et en transition tireront, dans l'ensemble, avantage"*⁷.

⁶ Jean-Marc Boussard, *Agriculture, équilibre général et OMC. Une vision critique des modèles utilisés dans les négociations*, Economie Rurale, n°257, mai-juin 2000, pp. 3-16.

⁷ OECD, *Agricultural policies in emerging and transition economies*, 2000.

II – Les risques de désintégration de l'UE liés au maintien d'une forte appréciation de l'euro et aux coûts de transport, énergétiques et salariaux inférieurs des USA

2.1 – L'appréciation de l'euro

Les risques liés à la baisse des DD de l'UE sur les importations venant des USA⁸ seront amplifiés par le maintien anticipé d'une appréciation de l'euro par rapport au dollar. Inversement l'appréciation de l'euro par rapport au dollar limitera les exportations de l'UE vers les USA en dépit de la baisse de leurs DD, baisse dont le niveau serait limité puisque ces droits sont déjà nettement inférieurs à ceux de l'UE. En effet la Commission européenne anticipe un taux de change euro-dollar inchangé à 1,35 dollar pour 1 euro de 2013 à 2022⁹ mais l'USDA va plus loin, anticipant une "*dépréciation continue du dollar de 2013 à 2022, ce qui fait partie d'un rééquilibrage mondial des échanges et des marchés financiers suite à la crise financière mondiale et à la récession*"¹⁰.

2.2 – Les coûts de l'énergie, notamment du transport, très inférieurs aux USA

Les Etats membres de l'UE auront encore plus intérêt à importer en dollars plutôt qu'en euros, donc les produits US plutôt que ceux du marché commun, dans la mesure où le fret transatlantique est inférieur aux transports intérieurs à l'UE27 dans de nombreux Etats membres. Ainsi le fret des céréales du Golfe du Mexique à Rotterdam a été en moyenne de 19,6 \$/tonne-km sur les 4 premiers mois de 2013¹¹, un coût de transport voisin de celui du Nord de la France à l'Espagne, deux fois inférieur à celui de la Hongrie à la Belgique et encore plus de la Hongrie à l'Espagne. Et, comme le prix des carburants est deux fois moindre aux USA que dans l'UE – 0,76 €/litre contre 1,45 €/l en moyenne le 29 juin 2013 pour le diesel et 2,17 €/l contre 0,74 €/l pour l'essence sans plomb¹² – le coût des transports intérieurs aux USA est bien moindre que dans l'UE. En outre, comme les USA pourraient devenir exportateurs nets de pétrole et de gaz naturel¹³, leurs coûts de production agricole (engrais inclus) et de transformation-commercialisation baisseraient relativement à ceux de l'UE. Tous ces effets joueront naturellement aussi pour la compétitivité des produits non agricoles. Or aucun de ces paramètres n'a été pris en compte dans l'étude du CEPR.

2.3 – Le coût salarial total bien inférieur aux USA

Ajoutons que le coût du travail total pour l'employeur (charges sociales incluses) est nettement inférieur aux USA à celui de l'UE15 : en 2011 le coût horaire dans l'industrie manufacturière était supérieur de 54,2% en Belgique (54,8 \$) qu'aux USA (35,53 \$), un tiers supérieur en Allemagne (47,38 \$) et 18,5% supérieur en France (42,12 \$)¹⁴. Pour les industries agroalimentaires les écarts étaient différents : 25,97 \$ aux USA contre 43,94 \$ en

⁸ J. Berthelot, *La folie d'intégrer l'agriculture dans un accord de libre-échange transatlantique UE-USA*, Solidarité, 15 août 2013, <http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2013>

⁹ European Commission, *Prospects for agricultural markets and income in the EU 2012-2022*, December 2012, http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook/index_en.htm

¹⁰ <http://www.usda.gov/oce/commodity/projections/USDAgriculturalProjections2022.pdf>

¹¹ http://www.bakingbusiness.com/articles/news_home/Purchasing/2013/05/Reduced_grain_shipments_reflec.aspx?ID={0B7B8478-8A79-4363-B136-8585826A0FA5}&cck=1

¹² <http://www.fuel-prices-europe.info/>

¹³ <http://oilprice.com/Finance/investing-and-trading-reports/Near-Term-Prospects-for-Energy-Related-Investments.html>; <http://brusselsblog.agra-net.com/2013/could-fracking-reduce-european-nitrogen-fertiliser-prices/>

¹⁴ <http://www.bls.gov/news.release/pdf/ichcc.pdf>

Belgique (69% supérieur), 32,29 \$ en France (24,3% supérieur) et 29,67 \$ en Allemagne (14,2% supérieur).

Dans le secteur des véhicules automobiles, qui est crucial pour le PTCI, la compétitivité des USA au niveau du coût horaire total de la main d'œuvre est encore plus forte : 37,97 \$ aux USA contre 44,86 \$ en France (de 18,1% supérieur), 58,74 \$ en Belgique (de 54,7% supérieur) et 60,33 \$ en Allemagne (de 58,9% supérieur)¹⁵. Cependant le coût horaire total de main d'œuvre est nettement inférieur dans l'UE12, ce qui explique la délocalisation partielle du secteur des véhicules automobiles dans ces pays : 10,88 \$ en Hongrie et 10,07 \$ en Pologne. Compte tenu de la répartition des salariés dans la partie construction de ce secteur en 2010 (hors production des pièces détachées)¹⁶ et en supposant que le nombre d'heures par salarié était identique dans tous les Etats membres de l'UE27, le tableau 2 montre que le coût horaire salarial total pour les employeurs du secteur était en moyenne de 50,43 \$ dans l'UE15 en 2011, soit 32,8% supérieur à celui des USA. En tenant compte de l'UE12, le coût horaire salarial moyen de l'UE27 était de 40,80 \$, soit encore supérieur de 7,5% à celui des USA.

Tableau 2 – Coût salarial horaire total dans la construction automobile de l'UE en 2011

En \$	Allemagne	France	Italie	RU	Espagne	Suède	Belgique	UE15	UE12	Total
Salariés en 1000	775	220	169	135	126	66	38	1617	392	2009
Coût horaire (ch)	60,33	44,86	39,01	34,87	34,51	44,82	58,74	50,43	11	40,80
Total : ch x salariés	46755	9869	6593	4707	4348	2958	2232	815390	4312	819702

Pourtant le rapport du CEPR ne mentionne aucun de ces paramètres sur les écarts de taux de change et des coûts de transport, énergétiques et salariaux.

2.4 – Les risques élevés de détournement de trafic au détriment des échanges intra-UE

Le rapport mentionne tout de même explicitement l'effet de détournement du trafic au détriment des échanges intra-UE : "*Un autre impact potentiel de l'ALE transatlantique est que l'abaissement des barrières aux échanges avec les USA causera un changement dans les coûts relatifs conduisant à détourner une part des échanges entre les Etats membres vers de nouveaux partenaires commerciaux... Ce changement se montera à 72,1 milliards d'euros en cas de libéralisation complète, dont 26 et 23,6 milliards d'euros dus respectivement aux effets induits et mesures non tarifaires*", l'élimination des DD ne comptant que pour 17,6 Md€. La moitié de la réduction des échanges intra-UE proviendrait du secteur automobile mais n'affecterait que très peu les échanges de produits agricoles transformés. Mais on a vu les énormes limites de la méthodologie utilisée.

Or, comme les échanges agricoles intra-UE27 sont près de 3 fois supérieurs aux échanges extra-UE27¹⁷ – de 2,74 fois en 2012 pour les exportations et de 2,94 fois pour les importations – ces échanges internes pourraient être réduits bien plus fortement que les estimations de détournement de trafic faites par le CEPR, qui a ignoré les impacts ci-dessus liés au taux de change et aux écarts dans les coûts de transport, énergétiques et salariaux.

Mais, comme cela touchera tous les biens et services – même si les DD de l'UE sur les produits industriels sont très faibles en général, mais la baisse des protections non tarifaires aura un effet proche, ainsi que sur les services –, le marché intérieur se délitera : en 2012 les

¹⁵ <http://www.bls.gov/ilc/ichccindustry.htm>

¹⁶ http://www.acea.be/images/uploads/files/ACEA_POCKET_GUIDE_2012_UPDATED.pdf

¹⁷ Voir les tableaux 31 et 32 dans le document "*La folie de vouloir intégrer l'agriculture dans un accord de libre-échange transatlantique UE-USA*" du 3 août 2013.

échanges totaux (importations + exportations) intra-UE27 de toutes marchandises ont été 1,6 fois supérieurs aux échanges de l'UE27 avec le reste du monde : 5585 Md€ contre 3477 Md€, dont 2828 Md€ contre 1686 Md€ pour les exportations et 2756 Md€ contre 1791 Md€ pour les importations. Certes tous les DD ne seront pas abolis malgré ce que préconise l'étude du CEPR car l'UE comme les USA maintiendront un minimum de protection de leurs produits "sensibles", notamment agricoles. Mais il y a un gros risque que, pour conserver son "exception culturelle", l'agriculture soit la monnaie d'échange que l'UE pourrait largement sacrifier en contrepartie d'un meilleur accès au marché US pour les biens industriels et les services de l'UE. Et l'appréciation de l'euro par rapport au dollar aura l'effet complémentaire de réduire les importations des USA venant de l'UE.

Cette perspective sera sévère pour la France, première puissance agricole de l'UE27, puisque ses exportations agricoles intra-UE27 ont été près du double (1,92 fois) de celles extra-UE27 en 2012¹⁸ – 38,8 Md€ contre 20,2 Md€ – et ses importations agricoles 4 fois supérieures – 34,2 Md€ contre 8,6 Md€ –, ce qui implique une perte encore plus forte pour les autres Etats-membres si la France importe plutôt ses produits agricoles en dollars. Quant à l'ensemble de ses échanges de marchandises, ceux réalisés intra-UE27 ont été 1,73 fois supérieurs en 2012 à ceux réalisés extra-UE27 – 613 Md€, dont 261 Md€ pour les exportations et 352 Md€ pour les importations – contre 354 Md€ extra-UE27 : dont 182 Md€ en exportations et 172 Md€ en importations. Ici aussi les partenaires de la France dans l'UE27 souffriront davantage puisque ses importations intra-UE27 ont été le double de ses importations extra-UE27 contre 1,4 fois seulement pour ses exportations.

S'agissant maintenant du poids des échanges de la France et de l'UE27 avec les USA relativement à leurs échanges totaux de marchandises, ceux de la France avec les USA ont représenté 15% aussi bien de ses exportations que de ses importations extra-UE27. Quant à l'UE27 elle a reçu en 2012 13,3% des exportations totales des USA (205 Md€ sur 1546 Md€) et lui a adressé 12,5% de ses importations (292 Md€ sur 2334 Md€).

Le fait que l'UE27 dégage un excédent important avec les USA tant au plan agricole (6,811 Md€ en 2012) que pour l'ensemble des marchandises (86,703 Md€) a tourné la tête aux responsables politiques de l'UE. Cela n'aurait pas dû être le cas pour les responsables politiques français car si, selon Eurostat, les échanges totaux de la France avec les USA ont été excédentaires de 441 M€ pour l'ensemble des marchandises, ce n'est pas ce qui ressort des Douanes françaises.

III – Les défaillances des statistiques des échanges d'Eurostat

Il y a en effet de grandes différences entre les données d'Eurostat sur les échanges extérieurs, notamment agricoles, par Etat membre et ceux publiés par plusieurs Etats membres, dont la France. 10 Etats membres de l'UE27 – France, Allemagne, Espagne, Autriche, Irlande, Finlande, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Estonie – se basent sur le pays d'origine pour comptabiliser les échanges et les 17 autres sur le pays de dédouanement ou de sortie du territoire communautaire. Les premiers suivent la méthode dite du "système général de commerce" recommandée par les Nations Unies et les autres le "système spécial"¹⁹. Ainsi

¹⁸ Voir le tableau 31 dans le même document.

¹⁹ United Nations, International Merchandise Trade Statistics: Supplement to the Compilers Manual, 2008,

<http://unstats.un.org/unsd/trade/IMTS%20Supplement%20to%20the%20Compilers%20Manual,%20final%2031%20Aug%2009.pdf>; Eurostat, Statistics on the trading of goods – User guide, 2006.

dans les données du commerce extérieur français sont considérés comme des échanges entre la France et les USA (par exemple) les produits dont l'origine/la destination est les USA alors que, dans les données Eurostat, sont considérés comme des échanges entre la France et les USA les produits dont non seulement l'origine/la destination est les USA mais qui sont en outre dédouanés sur le territoire français ou quittent l'UE à partir de la France. Ainsi un produit d'origine USA dédouané à Anvers puis introduit en France est considéré, dans les données françaises, comme une importation en France d'origine USA alors que, dans les données Eurostat, il est compté comme une importation d'origine USA en Belgique et pas en France, ce qui réduit la valeur des importations françaises dans les données d'Eurostat.

En fait la Belgique et les Pays-Bas considèrent comme importations et exportations nationales celles simplement en transit vers ou à partir d'autres Etats membres : c'est ce qu'on appelle l'"effet de Rotterdam", pour lequel le Parlement européen avait proposé un règlement en 2009 afin *"d'établir et de diffuser les statistiques en fonction de l'Etat membre de destination et d'exportation réel, ce qui évitera la mauvaise affectation du commerce en raison du système de dédouanement centralisé et de l'«effet de Rotterdam»"*²⁰. Selon une étude de l'Institut des statistiques des Pays-Bas de juillet 2007 *"Actuellement plus de 50% des exportations manufacturières des Pays-Bas sont des ré-exportations... En Allemagne les ré-exportations comptent pour plus de 15% des exportations totales et à Singapour cela concerne plus de 50% et à Hong Kong environ 95%"*²¹, mais cela concernait aussi 30% des exportations manufacturières françaises en 2000. On sait aussi qu'une bonne partie des importations de vins et spiritueux des USA au RU sont réexportés vers l'UE continentale. L'étude ajoute que *"La tendance internationale ascendante des ré-exportations explique en partie pourquoi le volume du commerce mondial augmente plus vite que le volume de la production mondiale"*, de quoi tempérer le mantra de l'OMC selon lequel c'est la hausse plus forte du commerce mondial que de la production qui explique la hausse de celle-ci²².

Il en résulte que si, selon Eurostat, la France a eu un excédent de ses échanges totaux de marchandises avec les USA, passant de 4,916 Md€ en 2007 à 441 M€ en 2012, avec une moyenne de 1,954 Md€ sur ces 6 années, selon les douanes françaises, *"depuis 2007 le déficit bilatéral entre la France et les États-Unis a tendance à s'accroître, pour atteindre -6,3 milliards en 2012"*²³. Malheureusement les données du commerce extérieur français sont bien moins précises et accessibles en ligne puisqu'il faut payer un abonnement et même alors les données ne sont disponibles que pour 2012 et les premiers mois de 2013 et en nomenclature combinée (à 8 chiffres). Ainsi si l'on veut connaître les montants et volumes des exportations françaises de boissons il faut regarder et additionner les 184 lignes tarifaires concernées! Mais le Service des Douanes a accepté de préparer à ma demande les données sur les échanges totaux France-USA (tableau 3) et sur leurs échanges agricoles ainsi que sur les échanges agricoles de la France intra-UE27 et extra-UE27 (tableau 32 dans le document "La folie d'intégrer l'agriculture dans le PTCI").

La comparaison des tableaux 31 et 32 du même document montre que, selon les Douanes françaises et pour les classes 01 à 24 du Système harmonisé (y compris la classe 03 des poissons), les importations agricoles françaises d'extra-UE27 ont été en 2012 de 13,535 Md€,

²⁰ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1078469&l=fr&t=F>

²¹ www.cpb.nl/sites/default/files/.../doc149-uk.pdf

²² <http://www.mindfulmoney.co.uk/wp/shaun-richards/re-exports-significantly-flatter-world-trade-and-also-distort-the-numbers-unevenly/>

²³ http://lekiosque.finances.gouv.fr/Appchiffre/Etudes/tableaux/ee_40.pdf

dont 781 M€ des USA alors que, selon Eurostat, elles n'ont été que de 10,048 Md€, dont 593 M€ des USA (tableau 32 en annexe).

Une alternative partielle est de recourir à Comtrade, la base de données des Nations Unies sur les échanges, établie selon le "système général de commerce", mais qui se limite aux codes à 6 chiffres du Système Harmonisé, codes communs à tous les pays, alors qu'Eurostat va jusqu'à 8 chiffres (nomenclature combinée) et les USA jusqu'à 10 chiffres. Le tableau 3 montre que les données des Douanes françaises, d'Eurostat et de Comtrade sur les exportations françaises aux USA sont pratiquement identiques, que les données des Douanes françaises et de Comtrade sont voisines pour les exportations mais diffèrent beaucoup de celles d'Eurostat pour les importations. Cette différence entre importations selon Eurostat et Comtrade semble venir des ré-importations que Comtrade peut calculer, à l'inverse d'Eurostat et, comme elles sont déjà incluses dans les importations, en les déduisant de celles-ci on se rapproche des chiffres d'Eurostat, bien que pas totalement.

Tableau 3 – Echanges commerciaux totaux entre la France et les USA de 2007 à 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Données des Douanes françaises							
Exportations	25011	24011	19668	22138	23389	26531	23458
Importations	26382	26246	25156	26704	29214	32850	27759
Solde	-1371	-2235	-5488	-4566	-5825	-6320	-4301
Données d'Eurostat en millions d'euros							
Exportations	24895	23929	19642	22400	23665	26837	23561
Importations	19979	20602	19114	20757	22795	26396	21607
Solde	4916	3327	528	1643	870	441	1954
Données de Comtrade en millions de dollars							
Exportations	34097	35110	27347	29231	32468	34114	32061
Importations	35572	38296	34723	35235	39590	42364	37630
Solde	-1475	-3186	-7376	-6004	-7122	-8250	-5569
Taux de change : dollars pour 1 euro (selon la Banque Centrale Européenne)							
	1,3705	1,4708	1,3948	1,3257	1,3920	1,2848	
Données de Comtrade en millions d'euros							
Exportations	24879	23871	19606	22049	23325	26552	23380
Importations	25955	26038	24895	26578	28441	32973	27480
Solde	-1076	-2167	-5288	-4529	-5116	-6421	-4100
Différence dans les importations entre Comtrade et Eurostat et comparaison avec les ré-importations							
Différence	5976	5436	5781	5821	5646	6577	5873
Ré-importations	6681	7134	6600	7110	8204	6306	7006

Source : Eurostat et Comtrade

La comparaison des échanges entre l'UE27 et les USA selon Eurostat et Comtrade (tableau 4) montre que les différences sont nettement plus faibles que pour les échanges France-USA, sans doute parce que le phénomène de ré-exportations et ré-importations entre Etats membres n'intervient pas pour les échanges de l'UE-27 extra-UE27. Pour des raisons pratiques, on se basera donc sur celles d'Eurostat pour ces échanges.

Tableau 4 – Echanges commerciaux totaux entre l'UE27 et les USA de 2007 à 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Données d'Eurostat en millions d'euros							
Exportations	259360	247818	203587	242451	263791	291831	251473
Importations	177058	182351	154862	173067	191555	205283	180696
Solde	8230	65467	48725	69384	72236	86548	70777
Données de Comtrade en millions de dollars							
Exportations	358905	367610	285403	320701	329320	374915	339476
Importations	249325	274934	223067	229345	256677	264678	249671
Solde	109580	92676	62336	91356	72643	110237	89805
Données de Comtrade en millions d'euros							
Exportations	262879	249939	204619	241911	236580	291808	247956
Importations	181923	186928	159928	172999	184394	206007	182030
Solde	80956	63011	44691	68912	52186	85801	65926

Source : Eurostat et Comtrade

IV – Les analyses sur les "chaînes de valeur mondiales" (CVM) remettent-elles en cause l'intérêt de la protection?

Les travaux récents de l'OCDE et de l'OMC sur les "chaînes de valeur mondiales" (CVM) ont souligné l'importance croissante des importations des biens et services intermédiaires dans la valeur finale des exportations et donc l'écart important entre celle-ci et la valeur ajoutée (VA) nationale liée aux exportations, ce qui donne lieu à une puissante offensive en faveur d'une libéralisation accrue des échanges : *"Le fractionnement international de la production sur les chaînes de valeur mondiales (CVM) remet en question notre manière de considérer l'économie mondiale... Les importations représentent une composante essentielle des exportations, notamment dans les chaînes de valeur complexes que l'on rencontre dans le secteur des transports ou de l'électronique. Dans les CVM, les droits de douane et les obstacles non tarifaires à l'importation sont de fait des taxes sur les exportations... Les effets négatifs des mesures de protection sont multipliés dans les CVM lorsque les pièces détachées et les composants franchissent les frontières plusieurs fois... Aujourd'hui, la réussite sur les marchés internationaux dépend autant de la capacité d'importer des intrants de qualité que de la capacité d'exporter. L'externalisation et la délocalisation, en donnant accès à des intrants moins chers, plus différenciés et de meilleure qualité, renforcent la compétitivité des exportations dans les CVM"*²⁴.

C'est pourquoi *"Les politiques industrielles classiques, caractérisées par l'appui à un secteur ou aux champions de l'économie nationale, n'ont pas leur place dans un monde marqué par les CVM. Elles faussent le libre jeu de la concurrence internationale, compromettent le bon fonctionnement des chaînes de valeur et risquent d'alimenter à l'échelle mondiale une guerre des subventions, dont les premiers à faire les frais seront les contribuables. Plus fondamentalement, les subventions ne conviennent pas pour stimuler l'investissement dans la durée et renforcer les capacités"*. Mentionnons à cet égard que le Professeur E.M. Mouhoud, auteur d'un rapport de juin 2013 sur les "Relocalisations d'activités industrielles en France" pour le Ministère du redressement productif²⁵, a défendu l'idée, durant un atelier de l'Université citoyenne d'ATTAC en juillet à Nîmes, qu'il fallait reprendre les quelques 50 milliards d'€ donnés aux entreprises pour accroître leur compétitivité – qui ne sont que des effets d'aubaine – pour les allouer aux territoires et aux personnes.

Le contexte des CVM implique aussi une libéralisation accrue des services et des investissements, notamment par les accords commerciaux : *"C'est lorsque les accords commerciaux couvrent le plus d'aspects possibles des CVM qu'ils ont le plus d'effet. L'élimination des droits de douane est un point de départ qui offre aux entreprises de nouvelles possibilités d'échanges, mais il faut aussi que la chaîne de valeur dispose de services efficaces et de la possibilité de déplacer les personnes, les capitaux et les technologies d'un pays à l'autre... Les services, qu'ils soient intégrés directement ou non, représentent plus d'un tiers de la valeur ajoutée dans les produits chimiques, les véhicules automobiles, le textile et les produits alimentaires"*.

Une base de données disponible à l'OCDE²⁶ comme à l'OMC permet d'évaluer pour 2009 le montant et le pourcentage de la valeur ajoutée (VA) nationale incluse dans les exportations,

²⁴ <http://www.oecd.org/fr/sti/ind/economies-interconnectees-CVM-synthese.pdf>

²⁵ <http://www.redressement-productif.gouv.fr/files/synthese-relocalisations-juin2013.pdf>

²⁶ <http://www.oecd.org/industry/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm>

par grande catégorie de produits. On voit que la VA originaire de l'UE27 incluse dans ses exportations était de 86%, contre 89% aux USA. Mais ces pourcentages sont très variables au sein de l'UE27, allant de 41% seulement au Luxembourg à 83% au RU (qui exporte des produits incorporant beaucoup de VA en services), en passant par 58% en Irlande, 60% en Hongrie, 61% en République tchèque, 62,5% aux PB et 65% en Belgique (le fameux "effet de Rotterdam"), 66% en Finlande et Suède, 68% au Danemark, 72,1% en Pologne, 73% en Allemagne, 75% en France, 79% en Espagne, 80% en Italie. Quant à la part de la VA d'origine nationale dans les exportations de "produits alimentaires, boissons et tabac"²⁷ elle allait de 62,5% aux PB et 67,4% en Belgique (le fameux "effet de Rotterdam") à 85% au RU en passant par 76,9% en Allemagne, 80,6% en France, 80,8% en Pologne, 82,5% en Espagne et 84,5% en Italie. Pour tous ces Etats membres de l'UE la part de la VA d'origine UE27 va de 80,3% pour les PB et 87,6% pour la Belgique à 92% pour l'Italie et le RU, en passant par 89,2% en Allemagne et 90,8% en France. En particulier la part de la VA d'origine USA n'a représenté que 0,9% dans les exportations de produits alimentaires de France, 2% dans celles de l'Allemagne, 2,6% dans celles de Belgique, et 3,3% dans celles des PB. Les parts de la VA nationale dans les exportations de "produits agricoles, forêt et pêche" sont assez semblables : de 71,4% en Belgique et 78,3% aux PB à 86,9% au RU en passant par 81,2% en France et 83,8% en Allemagne.

Une comparaison avec le tableau 33 du document "La folie d'intégrer l'agriculture dans un accord de libre-échange transatlantique" montre que la part des exportations agricoles et alimentaires intra-UE27 en valeur commerciale en 2012 relativement aux exportations agricoles et alimentaires totales (intra-UE27 + extra-UE27), de 73,2%, est bien inférieure à la part des exportations en valeur ajoutée de l'UE27 telle que présentée ci-dessus. Tout ceci permet de conclure que les marchés agricoles et alimentaires de l'UE restent relativement intégrés et que le PTCI ne pourrait qu'affaiblir fortement cette intégration.

Par conséquent les propositions du mandat de négociation "*d'éliminer tous les droits sur le commerce bilatéral, avec l'objectif commun de parvenir à une élimination substantielle des droits de douane dès l'entrée en vigueur et une suppression progressive de tous les tarifs les plus sensibles dans un court laps de temps*" entraîneraient un séisme économique, social, environnemental et politique sans précédent. C'est une perspective suicidaire, totalement opposée au développement durable que le mandat prétend se fixer comme objectif, un mensonge évident pour mieux faire passer le seul objectif réel d'ouverture totale des marchés dans le seul intérêt des multinationales et des marchés financiers. A cet égard, si l'on pouvait se réjouir récemment de l'accord intervenu le 11 juillet 2013 entre les organismes de régulation des marchés dérivés de capitaux de l'UE (EMIR) et des USA (CFTC), notamment sur les swaps²⁸, le Représentant des USA sur les échanges commerciaux (USTR, Michael Froman) et Michel Barnier, Commissaire de l'UE chargé du marché intérieur et des échanges de services, viennent de prendre position pour inclure la négociation sur les services financiers dans le PTCI²⁹. Pourtant Joseph Stiglitz vient de rappeler que "*D'autres accords commerciaux ont également insisté sur la libéralisation et la déréglementation financières, quand la crise de 2008 aurait dû nous apprendre que l'absence de réglementation adéquate*

²⁷ Les "produits alimentaires, boissons et tabac" ne couvrent que les produits transformés (parmi lesquels la viande et le poisson) et pas les "produits agricoles, forêt et pêche" non transformés parmi lesquels les céréales, oléagineux, protéagineux, fruits et légumes frais, tabac... mais aussi le lait:
<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=2&Lg=1&Co=A>

²⁸ <http://www.cftc.gov/PressRoom/PressReleases/pr6640-13>

²⁹ <http://www.iatp.org/blog/201308/upping-the-ante-in-the-ttip-let%E2%80%99s-add-financial-services-and-call-your-bluff>

peut mettre en péril la prospérité économique... L'accord commercial entre l'Amérique et le Chili, par exemple, empêche l'utilisation par le Chili des contrôles de capitaux – même si le Fonds monétaire international reconnaît maintenant que les contrôles de capitaux peuvent être un instrument important de la politique macro-prudentielle"³⁰. Il faut surtout ajouter les énormes dangers pour les droits économiques, sociaux et écologiques, liés à la préconisation de faciliter dans le PTCI les poursuites des entreprises multinationales contre les Etats devant des arbitres, sans passer par les juridictions nationales, comme cela se fait dans l'ALENA et est déjà inscrit dans l'ALE transpacifique en voie de finalisation.

Mais les perspectives d'un tel accord seraient encore plus désastreuses pour les pays en développement (PED), surtout pour les pays ACP.

V – Les risques pour les PED de l'élargissement mondial des règles du PTCI

Il est ahurissant de lire une économiste française affirmer : *"Bien qu'étant bilatéral, un accord UE-USA serait un pas vers un retour à une reconnaissance de la primauté des règles commerciales multilatérales. Cette primauté a été affaiblie par la multitude d'accords préférentiels conclus à ce jour (près de 400) qui discriminent les pays exclus de ces accords et contredisent le principe de non-discrimination, un des piliers des règles de l'OMC... L'accord UE-USA créant en 2015 la plus vaste zone de libre-échange au monde, représentant un tiers du commerce international et la moitié du PIB mondial, ouvrirait à nouveau la voie à un système commercial multilatéral solide. Une telle zone ne pourrait en effet qu'inciter les pays tiers à se rapprocher de ses préceptes... Un gigantesque marché transatlantique ne sonnerait pas le glas de l'OMC, contrairement à ce que pensent certains, mais raviverait la flamme multilatérale*"³¹. Et elle cite José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, pour qui le PTCI *"fixera la norme non seulement pour le commerce et les investissements transatlantiques, mais aussi pour le développement du commerce à travers le monde"*. Ce que la Commission précise dans ses "Questions fréquentes" sur le PTCI : *"Au contraire, le partenariat transatlantique pourrait, à terme, encourager d'autres pays à reprendre les négociations à l'OMC. En outre, si l'Union et les États-Unis parviennent à harmoniser une grande partie de leurs réglementations et de leurs normes, le résultat pourrait servir de base à l'élaboration de règles internationales, avec tous les gains de coûts et les avantages économiques que cela entraînerait*"³².

Le multilatéralisme est ainsi défini comme le libre-échange généralisé, et le premier paragraphe du préambule de l'Accord créant l'OMC passe à la trappe alors qu'il fixe tout de même à l'OMC *"l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique"*. Loin d'être un pis-aller contre les excès des accords bilatéraux auxquels les pays développés soumettent les PED l'OMC est présentée désormais comme l'outil chargé d'amplifier au niveau mondial la dérégulation totale des échanges de biens et services, y compris financiers.

³⁰ <http://www.project-syndicate.org/commentary/transatlantic-and-transpacific-free-trade-trouble-by-joseph-e--stiglitz/french>

³¹ Marie-Françoise Calmette (Economiste, professeur à la Toulouse School of Economics), *UE-Etats-Unis : les enjeux d'un accord*, Le Monde du 5 juin 2013, http://www.lemonde.fr/idees/visuel/2013/06/05/l-accord-de-libre-echange-europe-etats-unis-en-debat_3424675_3232.html

³² http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/questions-and-answers/index_fr.htm

On le sait, l'état de coma prolongé du Doha Round est principalement imputable au volet agricole des négociations, et ce à plusieurs titres. D'abord parce que la stratégie de l'UE et des EU a consisté depuis le début, comme ils le font dans leurs accords bilatéraux de libre-échange (ALE), à offrir des concessions sur l'agriculture – réduction des droits de douane et des subventions "distorsives des échanges" – en échange d'une plus grande ouverture des marchés des pays émergents (et plus généralement des PED non PMA) à leurs exportations non agricoles et de services, y compris financiers.

Ensuite parce que les PED ont bien compris que les promesses de l'UE et des USA sur l'agriculture étaient de la poudre aux yeux. On sait ainsi que la principale raison de l'échec de la conférence "mini-ministérielle" de l'OMC à Delhi en juillet 2008, qui devait finaliser le Doha Round avant son adoption en plénière en décembre 2008, a été le refus catégorique des USA d'accepter la demande de l'Inde et de la Chine de défendre le "mécanisme de sauvegarde spéciale" (MSS) porté par le G33, et ceci parce qu'un coup de téléphone de Washington au négociateur américain l'a exigé pour ne pas avoir à accepter de régler la question de la forte baisse des subventions au coton prévue dans le projet de modalités agricoles, question qui n'a donc pas été abordée puisque la position intransigeante des USA a aussitôt mis fin à la mini-ministérielle. Mais les PED ont bien compris aussi que le soi-disant découplage des aides directes, notamment des DPU de l'UE, était de la poudre aux yeux qui ne changeait rien à leur effet de distorsion des échanges et donc de dumping lorsque les produits sont exportés.

C'est pourquoi, malgré le caractère inéquitable et souvent illogique des règles de l'OMC, notamment de l'Accord sur l'agriculture (AsA), tous les PED préfèrent de loin tenter d'améliorer les règles de l'OMC que de subir des accords bilatéraux de libre-échange avec les pays développés, notamment l'UE et les USA, où leur pouvoir de négociation est bien plus faible³³. D'autant que l'Organe de règlement des différends de l'OMC a tout de même permis aux PED de faire condamner les pays développés à plusieurs reprises, notamment le Canada sur les produits laitiers (décembre 2001 et décembre 2002), les USA sur le coton (mars 2005) et l'UE sur le sucre (avril 2005). La situation la plus dramatique, pour ne pas dire criminelle, est celle des Accords de partenariat économique (APE) imposés par l'UE aux pays ACP.

Or il est clair que l'éventuelle signature du PTCI aurait des conséquences dramatiques en chaîne pour les PED. D'abord la libéralisation accrue des échanges – y compris dans les domaines "OMC +" non négociés dans le Doha Round, dont les 4 "thèmes de Singapour" (investissement, concurrence, accès aux marchés publics et facilitation des échanges) et d'autres – s'imposerait non seulement aux autres ALE mais aussi aux nouvelles règles de l'OMC, dans le Doha Round s'il est finalisé ou dans d'autres accords, notamment les accords plurilatéraux qui ont le vent en poupe. Mais tous les PED qui ont signé des ALE avec l'UE comme avec les USA seront "cocus" puisque les préférences tarifaires qui leur avaient été ouvertes dans ces accords bilatéraux se trouveront érodées voire totalement supprimées.

En effet, n'oublions pas l'avertissement du 5 octobre 2005 du Représentant de la Banque mondiale à l'OMC, lors d'un atelier sur les APE³⁴ à Bruxelles : "*Les droits de douane NPF*

³³ J. Berthelot, *Refonder l'Accord sur l'agriculture de l'OMC sur la souveraineté alimentaire pour sauver la crise du multilatéralisme*, Solidarité, 22 septembre 2012, http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/Refonder_l_Accord_sur_l_agriculture_pour_sauver_la_crise_du_multilateralisme_22-09-2012.pdf

³⁴ Accords de partenariat économique entre l'UE et les pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

des pays ACP doivent être abaissés, sinon il y aura détournement de trafic plaçant les exportateurs de l'UE en position de monopole. Les droits NPF devraient être graduellement réduits à 10%. On doit attendre des pertes de recettes budgétaires de 10 à 20%, nécessitant... la hausse ou l'amélioration de la TVA ou des droits d'accise, ou un tarif uniforme de par exemple 5%"³⁵. Le FMI a a fortiori une position semblable: "Consolider les droits de douane à des niveaux proches des taux appliqués accroîtrait la crédibilité de la politique commerciale de l'Afrique"³⁶. Ainsi pour la Banque mondiale et le FMI, loin d'autoriser les pays ACP à relever les DD de leurs marchés communs régionaux comme ils y sont autorisés compte tenu des larges marges disponibles avec leurs droits nationaux consolidés à l'OMC, les APE devraient au contraire réduire leurs droits NPF (de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire hors DD préférentiels) afin d'éviter un détournement de trafic en faveur de l'UE. Ceci constitue une énorme menace pour les pays ACP, non seulement pour la compétitivité de leurs produits mais aussi pour leurs recettes douanières, qui constituent l'essentiel de leurs recettes budgétaires.

Cet avertissement de la BM et du FMI vaut a fortiori pour le PTCI où l'UE sera obligée d'éliminer ses DD sur l'ensemble de ses importations de tous produits et pas seulement sur ceux venant des USA. Cela résulte d'ailleurs de l'article 1 du GATT sur la "clause de la Nation la Plus Favorisée" : *"1. Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation"*.

Dans cette perspective ce sont tous les textes encours de finalisation sur les perspectives budgétaires 2014-20 dans tous les secteurs, notamment sur la future PAC, qui seront remis en cause. Il faut donc dénoncer avec la plus extrême vigueur l'objectif caché des Autorités communautaires (Commission, Parlement européen, Conseil) qui ont accepté d'ouvrir cette négociation, de vouloir démanteler définitivement l'intégration européenne en supprimant toutes ses protections à l'importation vis-à-vis de tous les pays, en instaurant le libre-échange total – sauf bien sûr sur la libre-circulation des personnes, en particulier des travailleurs non qualifiés – voulu par Margaret Thatcher et les marchés financiers globalisés et en supprimant toutes les réglementations protégeant les consommateurs, les producteurs et l'environnement! C'est le plus gros défi géopolitique que l'UE ait eu à affronter.

³⁵ <http://agritrade.cta.int/fr/content/view/full/2036>

³⁶ IMF, *Regional economic outlook, Sub-Saharan Africa*, May 2005.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/AFR/REO/2005/eng/01/SSAREO.htm>