

BREXIT ET ECHANGES COMMERCIAUX : LE RISQUE BRITANNIQUE

GAËTAN LE FLOCH

10 Downing Street, 24 mai 2019 : la Première Ministre conservatrice Theresa May annonce sa démission après un combat acharné de près de 6 mois pour faire valider par le Parlement son projet d'accord de sortie de l'Union Européenne, qui ne passera jamais. Accusé d'immobilisme sur les droits des travailleurs par l'opposition travailliste ou de complaisance vis-à-vis de Bruxelles par les souverainistes de l'UKIP, le "Deal" négocié avec l'U.E. apportait néanmoins une certaine sécurité sur les flux commerciaux britanniques post-Brexit. Son rejet ferme signe le début d'un nouveau chapitre, marqué par davantage d'incertitude.

Dans un contexte de doute sur l'issue finale de la sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne, les événements politiques s'enchaînent : le départ précipité de Theresa May, son remplacement par Boris Johnson - l'un des plus fervents partisans du Brexit au sein du Parti Conservateur - ainsi que l'écrasante victoire de la formation du souverainiste et ancien Président de l'UKIP Nigel Farage aux élections européennes de mai 2019. Ce tournant souverainiste relance les perspectives négatives d'un retrait sans accord (ou "No Deal") qui risquerait d'être dévastateur pour un pays particulièrement dépendant du commerce extérieur pour sa consommation de biens. En effet, le Royaume-Uni est importateur net

depuis plusieurs années dans beaucoup de secteurs (comme celui du gaz ou des légumes) ; ainsi la part du commerce intra-européen s'est accrue au fil du temps : si le Royaume-Uni réalisait 33% de ses échanges commerciaux avec la Communauté Economique Européenne en 1973 (année de son intégration), cette part atteint désormais 50% des échanges grâce à l'Union Douanière incluse dans l'UE. En effet, cette union se caractérise par la suppression des taxes douanières entre les états-membres et la réduction des frictions. La perte de ces avantages commerciaux devrait affecter différemment l'économie britannique selon le type d'accord qui sera mis en place suite à leur départ de l'Union Européenne.



Ce document est daté du 3 juin 2019 [correctif apporté le 14 septembre 2019]. Il a été réalisé dans le cadre d'un stage niveau Licence 2 au sein du Centre de Recherche en Economie et Management (UMR 6211 CNRS). Les opinions qui y sont exprimées n'engagent que moi.

Je tiens à remercier Mme. Chantal GUEGUEN pour l'encadrement de ce stage et l'aide apportée à l'élaboration de ce document ainsi que Mr. Guillaume L'OEILLET pour les éclaircissements vis-à-vis des études économétriques .

Les effets prévisibles sur les flux commerciaux : deux scénarios

Tout d'abord, il est nécessaire de s'intéresser aux relations commerciales entre le territoire britannique et celui du marché commun européen, échanges qui représentent aujourd'hui la moitié des flux du Royaume-Uni.

Deux scénarios majeurs peuvent être envisagés : le "Hard Brexit" sans Accord Commercial Régional (ACR) entre les deux parties et le "Soft Brexit" avec une des multiples formes d'ACR envisageables (accord de libre-échange ou nouvelle forme d'union douanière).

Dans le cas du Hard Brexit, les pertes seraient multiples pour le Royaume-Uni. La première source de pertes est la réapparition des droits de douanes et de contrôles aux frontières (inexistants au sein du marché commun), ce qui est pénalisant pour un pays qui n'a pas pu créer d'infrastructures correctes de contrôle sur la côte sud de la Grande-Bretagne depuis plus de 40 ans : cela risque d'entraîner des bouchons, des délais ainsi qu'une diminution des échanges commerciaux. La deuxième source de pertes pour le Royaume-Uni est qu'il serait désormais soumis, pour ses échanges avec l'Union, aux droits de douane de l'OMC selon la clause de la « nation la plus favorisée », alors qu'il bénéficiait d'une diminution ou d'une suppression des droits de douanes pour les échanges commerciaux avec plusieurs marchés extra-européens grâce aux accords conclus par l'UE. Une autre perte serait celle des règles d'origines : cette clause permet un « cumul bilatéral » qui permet à un pays de considérer des consommations intermédiaires de biens issus d'un second pays comme des consommations intermédiaires de biens domestiques. Concrètement, si une voiture est composée à 40% de composants britanniques et à 25% de composants provenant de l'UE, cette dernière peut être considérée comme

britannique aux yeux des douanes européennes, et au sein du marché commun elle ne subissait bien entendu aucun droit de douane. Avec la perte de ces règles d'origine, la même voiture ne sera plus considérée comme britannique ; elle pourrait être sujette à des barrières tarifaires avant d'intégrer le marché commun post-Brexit (et de fait le volume des exportations diminuera).

L'ensemble de ces pertes plaident en la faveur d'un "Soft Brexit" avec un ACR qui permettrait de conserver des liens commerciaux forts avec l'Union Européenne par le biais d'un nouveau cumul bilatéral entre les deux territoires douaniers. Par ailleurs, le "Soft Brexit" permettrait une aide à la restructuration des frontières (comme le proposait le projet d'accord de Theresa May avec l'accès garanti aux bases de données douanières de l'U.E. - moyennant facturation par cette dernière - jusqu'en 2021).

De plus, un ACR pourrait permettre une suppression partielle ou totale des barrières tarifaires ou non-tarifaires, ce qui amortirait le choc d'une diminution des exports sur l'économie britannique.

En prenant en compte l'Histoire du Royaume-Uni, un "Soft Brexit" pourrait empêcher l'apparition d'une frontière physique en Irlande qui raviverait de fortes tensions politiques liées aux conflits d'indépendance qui ont affecté l'Irlande du Nord pendant la seconde moitié du XXème siècle.

Le Royaume-Uni devra modifier ses relations commerciales avec les pays extra-européens, notamment par le besoin de renégocier les accords de libre-échange conclus par l'Union Européenne avec certains territoires, ce qui implique le recrutement de négociateurs qualifiés. Lors de ces négociations, le Royaume-Uni devra supporter un handicap lié à la plus petite taille de son marché (il comptait

pour 18% du marché commun) qui rend les bénéfices attendus moins intéressants pour le second partenaire : en 2016, Barack Obama évoquait cette plus petite taille pour refuser tout accord avec un Royaume-Uni post-Brexit. De plus, le commerce avec les USA sera moins efficient qu'avec l'UE vu la distance physique et les différents fuseaux horaires qui pénalisent l'échange de biens et services entre deux territoires éloignés. Dans le cas d'une création d'union douanière entre ces deux pays, il n'y aurait pas de réel gain de souveraineté par rapport à la situation au sein du marché unique européen puisque la différence de taille entre les deux marchés donnerait le contrôle total de l'union douanière aux USA. Enfin, aujourd'hui, 43 accords seraient perdus car ils ne seront pas renégociés ou par manque de temps pour conclure ce type d'accord avant la sortie de l'U.E. (ex. Mexique).

Quelles implications macroéconomiques ?

La baisse des exportations impliquera une baisse des revenus fiscaux pour l'Etat britannique et entraînera des effets macroéconomiques qui se sont déjà faits ressentir avant même la sortie effective de l'Union Européenne, comme le montre la perte estimée de 2,5% du PIB britannique en Décembre 2018 par rapport à son niveau prévu sans le référendum de 2016 selon les calculs du Center for European Reform, think-tank britannique pro-européen [1]. De son côté, la Bank of England estime des pertes futures allant de 1% (Soft Brexit) jusqu'à 10% (Hard Brexit) du PIB britannique par rapport à la tendance de mai 2016 (*cf. fig.1*) [2]. Paul KRUGMAN, le Prix Nobel 2008, estime cependant qu'il y a une certaine surestimation des effets négatifs du "Hard Brexit" [3] dans le sens où la Bank of England surestime la baisse de la productivité moyenne due au Brexit et les coûts liés au temps perdu à la frontière dont il pense qu'ils seront de courte durée vu la capacité du

Royaume-Uni à développer rapidement des infrastructures de qualité.

En plus de la baisse du PIB, le Royaume-Uni fera face à une fuite des services financiers vers Paris ou Francfort pour pouvoir vendre sur le marché commun et le marché britannique tout en minimisant les coûts de transaction, puisqu'il est plus avantageux de produire les services financiers depuis un unique centre de production implanté sur le plus grand marché étant donné la corrélation négative entre le coût moyen et la quantité de production (un phénomène modélisé par Paul KRUGMAN en 1980 dans l'*American Economic Review*) [4]. Puisque les britanniques détiennent un avantage comparatif dans les services financiers, il leur est nécessaire de conserver ce secteur pour ne pas subir de plus lourdes pertes de PIB. La réaction du taux de change entre l'euro et la livre sterling ne s'est pas faite attendre : le lendemain du référendum, les marchés ont anticipé une potentielle hausse des coûts de transaction liée aux barrières tarifaires ou non-tarifaires qui pourraient désormais apparaître entre le Royaume-Uni et l'Union Européenne ; il en a résulté une forte dépréciation de la livre sterling.

Alors que certains partisans du Brexit se réjouissaient de la récupération d'une partie de la contribution nette britannique au budget de l'UE, ce gain pourrait être compensé par des coûts plus lourds dus aux frictions commerciales qui auront un effet négatif sur les recettes fiscales : L'Etat devrait alors emprunter l'équivalent de 360 millions de livres sterling par semaine pour maintenir le niveau actuel des dépenses publiques [1] ; cette perte est en contraste avec les estimations des gains hebdomadaires annoncés par Boris JOHNSON durant la campagne de 2016 (le gain avancé étant de 350 millions de livres sterling

par semaine). L'ancien maire de Londres estime par ailleurs que les barrières tarifaires de l'OMC auraient des effets "largement exagérés" étant donné l'apparition de nouvelles opportunités commerciales grâce à la disparition de la politique commune, un des arguments majeurs de la campagne des pro-Brexit lors du référendum de 2016.

Quelles implications sur les agents économiques ?

En premier lieu, il ne peut y avoir de certitude sur un gain net de pouvoir d'achat vu les prévisions de hausse de l'inflation de la Bank of England. De plus, les revenus annuels des ménages pourraient subir une baisse due à l'augmentation du coût des importations - de £850 à £1700 par an et par ménage selon les scénarios - [5] qui serait encore plus dure sur le long-terme du fait de la baisse de la productivité moyenne qui aura une retombée négative sur les revenus.

En dépit de la dépréciation de la livre, certaines entreprises étrangères ne trouveront pas d'avantages suffisants pour conserver leurs centres de production sur le territoire britannique : c'est le cas du secteur automobile qui devra remettre en cause toute sa chaîne logistique en raison du temps perdu à la frontière qui ne leur permettra plus d'exporter sur le marché commun dans

les délais ; le même problème s'applique à l'industrie pharmaceutique qui devra supporter un délai supplémentaire pour la livraison de médicaments. De plus, le goût des consommateurs pour la variété, comme montré par SPENCE et al., affecte particulièrement le marché automobile, ce qui fait que les ventes domestiques seront toujours pénalisées par la volonté du consommateur de détenir une voiture étrangère.

Une autre baisse prévisible serait celle de la productivité moyenne : comme l'ouverture au libre-échange éjecte du marché les firmes les moins efficaces (par faillite ou fusion), le retrait de certaines firmes multinationales du marché britannique devrait entraîner l'installation de firmes moins efficaces.

De plus, la perte de certains accords commerciaux régionaux avec les pays extra-européens aura un impact non négligeable sur la baisse des revenus annuels des ménages britanniques : il a été estimé que les accords bilatéraux entre l'Union Européenne et le Japon ou les Etats-Unis étaient responsables d'une amélioration du salaire réel de 0,6% (les deux pays étant respectivement responsables de 0,2 et 0,4 point d'amélioration).

Plus largement, les agents étrangers devraient faire face à une baisse du revenu annuel par tête du fait du

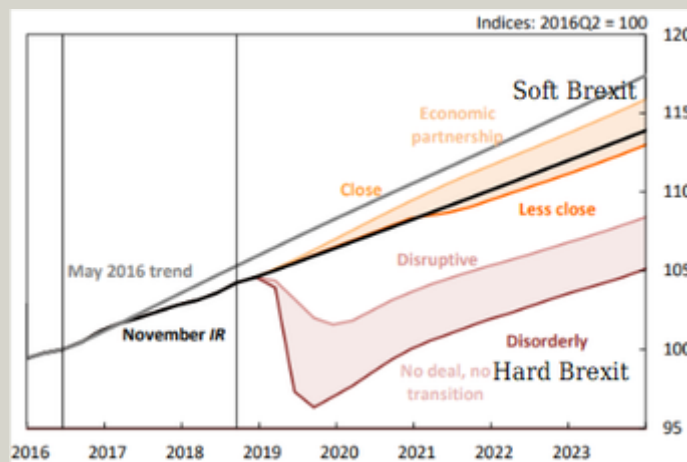


Fig.1 - Prévisions de la Bank of England sur l'évolution du PIB britannique selon les différents scénarios du Brexit

Source : *EU withdrawal scenarios and monetary and financial stability*. Bank of England, 2018. Modifié. [2]

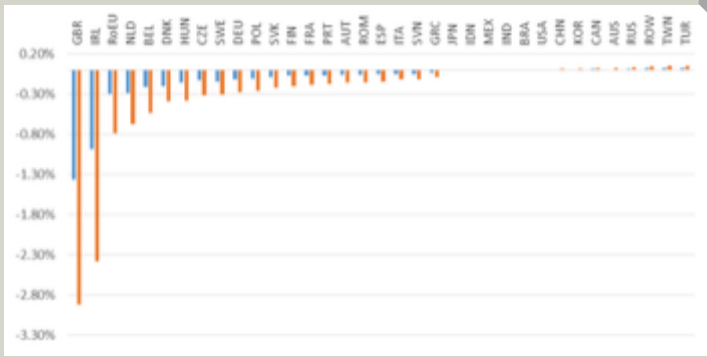


Fig.2 - Variation du revenu annuel par tête du Royaume-Uni et ses principaux partenaires commerciaux suite à un "soft Brexit" (bleu) ou un "hard Brexit" (orange)

Source : DHINGRA, Swati et al.. *The consequences of Brexit for UK trade and living standards*. Centre for Economic Performance, 2016. [5]

Brexit. Si le Royaume-Uni enregistre une baisse de 1,3% à 2,9%, la France verrait une baisse allant de 0,1% à 0,2% du fait de la hausse potentielle des coûts à l'import ou à l'export. Cependant, il existe des pays en dehors de l'U.E. qui pourraient capter des flux commerciaux auparavant destinés au Royaume-Uni, ce qui permettra une amélioration de leurs revenus par tête (cf. fig. 2) ; c'est le cas de la Turquie qui détient un avantage comparatif dans les services de transports et pourra facilement capter une part plus importante de la demande européenne de services de transports, ce qui aura des retombées positives sur les revenus turcs.

Au delà de l'économie, des enjeux politiques

Le Royaume-Uni pourra voir apparaître plusieurs divisions en son sein, entre la fureur des groupes terroristes indépendantistes d'Irlande du Nord (responsables du meurtre de la journaliste Lyra Mc. KEE en mars 2019) et celle des classes sociales qui souhaiteront plus de dépenses publiques alors que ces dernières seront limitées par la croissance plus lente du PIB. L'investissement dans l'éducation plutôt que le NHS (les services de santé du Royaume-Uni), dans l'agriculture plutôt que dans l'administration etc. pourraient faire naître un sentiment d'injustice ; l'Etat pourrait alors s'appuyer sur un

assouplissement de la loi relative aux conditions de travail du fait de la sortie de l'UE pour permettre une meilleure utilisation des facteurs de production dans un pays où la législation est pourtant déjà très flexible. Renforcée par ces variations perçues comme inégales, le discours populiste pourrait gagner de l'approbation auprès des britanniques lésés par la nouvelle allocation des ressources ou par une hausse soudaine des taxes nécessaire pour maintenir les dépenses publiques au même niveau qu'avant le Brexit.

Les ouvriers, majoritairement en faveur du Brexit, espèrent une augmentation des profits du secteur industriel qui aurait des retombées

positives sur leurs salaires. Pourtant, alors que l'inflation est présente, la dépréciation de la livre qui permettrait d'accroître les exportations du secteur industriel n'est pas corrélée aux salaires nominaux du secteur (cf. fig 3).

Alors que le Brexit peut engendrer des dommages économiques et politiques sévères pour le Royaume-Uni, l'arrivée au pouvoir d'un nouveau Premier Ministre prêt à s'engager sur la voie d'un Brexit sans accord et sans période de transition laisse présager un "Hard Brexit" dont les cicatrices seront plus marquantes pour l'économie et la société britannique, mais aussi pour le reste de l'Union Européenne. ■

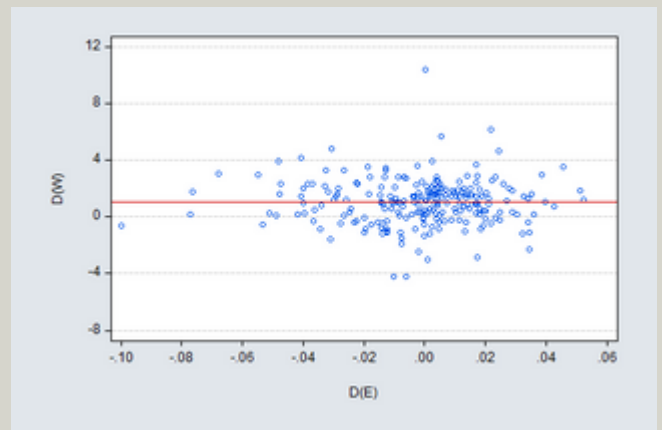


Fig.3 - Liaison entre le niveau moyen des salaires nominaux hebdomadaires dans le secteur industriel britannique et le taux de change EUR/GBP certain

Source : ONS, calculs de l'auteur (n = 230). Données mensuelles.

POUR EN SAVOIR PLUS

- [1] SPRINGFORD, John. *The cost of Brexit to December 2018 : towards relative decline ?* [en ligne]. Center for European Reform, 2019 [consulté le 15 mai]. Disponible sur : www.cer.eu
- [2] *EU withdrawal scenarios and monetary and financial stability* [en ligne]. Bank of England, 2018 [Consulté le 13 mai]. Disponible sur : www.bankofengland.co.uk
- [3] KRUGMAN, Paul. *New York Times Blog* [en ligne]. New York Times [Consulté le 10 mai]. Disponible sur : krugman.blogs.nytimes.com/
- [4] KRUGMAN, Paul. *Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade* [en ligne]. American Economic Review, 1980 [Consulté le 11 mai]. Disponible sur : www.jstor.org/stable/1805774
- [5] DHINGRA, Swati et al., *The consequences of Brexit for UK trade and living standards* [en ligne]. Centre for Economic Performance, 2016 [consulté le 17 mai]. Disponible sur : cep.lse.ac.uk