RÉSUMÉ

1) ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE

1. Depuis le précédent examen de sa politique commerciale, effectué en 2007, l'Australie, l'une des économies les plus ouvertes du monde, est parvenue à surmonter la crise financière mondiale sans reculer sur le front de la libéralisation commerciale et sans agir sur sa monnaie pour en infléchir la valeur. Même si la crise a ralenti la croissance de l'économie, qui est passée de 3,8% en 2007/08 à 1,4% en 2008/09, ce ralentissement a été plus modeste que dans la plupart des autres économies avancées, et la croissance a rebondi en 2009/10 pour s'établir à 2,3%. Ce ralentissement modeste et le rebond ultérieur de la croissance sont la résultante de plusieurs facteurs, dont la forte demande extérieure de produits de base australiens, notamment de la part de la Chine, qui a propulsé les termes de l'échange de l'Australie à leur plus haut niveau en 60 ans; la flexibilité du taux de change; la bonne santé du secteur bancaire et, au niveau de l'action publique, une riposte opportune et appropriée à la crise. L'Australie est encore considérée comme l'une des économies les plus compétitives du monde, mais la croissance de sa productivité multifactorielle s'est nettement ralentie sous l'effet, notamment, de certaines évolutions dans les secteurs de l'agriculture, des industries extractives, de l'électricité, du gaz et de l'eau. L'inflation s'est située légèrement au-dessus – ou dans les limites – de la fourchette-cible de 2% à 3% définie par la banque centrale, et le taux de chômage est resté relativement peu élevé, même s'il a augmenté progressivement de 4,5% en 2006/07 à 5,5% en 2009/10.

2. Parmi les principaux facteurs qui ont contribué aux résultats économiques impressionnants de l'Australie durant la période considérée (et durant les deux dernières décennies) figurent la pertinence des politiques macro-économiques, la mise en œuvre de réformes structurelles (dont la libéralisation du commerce, favorisée par un cadre de politique exceptionnellement transparent, fait depuis longtemps partie intégrante), ainsi qu'une nette amélioration des termes de l'échange. Toutefois, depuis 2008/09, le solde budgétaire a basculé vers un déficit qui s'explique en grande partie par la contraction des recettes fiscales et par les dépenses liées aux généreuses mesures de stimulation économique. Fait plus important, la flambée des prix à l'exportation et le faible taux de chômage semblent avoir tempéré la propension à poursuivre les réformes structurelles qui, apparemment, ont perdu de l'élan ou de l'efficacité durant la période considérée; cela pourrait influer sur les perspectives de croissance soutenue pour l'avenir.

3. La sensibilité du taux de change flexible aux fluctuations de prix des produits de base a contribué à stabiliser les recettes d'exportation. En 2008/09, le taux de change du dollar australien par rapport au dollar EU s'est fortement déprécié, dopant les exportations et freinant les importations, mais depuis lors il s'apprécie et influe de manière négative sur la compétitivité des exportations du pays, notamment des exportations agricoles. En 2008/09, la balance commerciale est devenue excédentaire, grâce surtout à la forte hausse des prix des contrats sur marchandises négociés au début de 2008 pour les exportations de minerai de fer et de charbon, ainsi qu'à l'importante dépréciation du taux de change; par la suite, elle est redevenue déficitaire. La dette extérieure nette s'est accrue en raison des paiements d'intérêts et de dividendes aux investisseurs étrangers (nets des revenus provenant des investissements australiens à l'étranger).

4. Le basculement progressif des échanges de marchandises de l'Australie vers l'Asie de l'Est s'est accentué davantage, car la part de la Chine dans les exportations totales a pratiquement doublé. L'Australie a conservé sa position d'ouverture à l'égard de l'investissement étranger; elle a réduit les coûts de conformité liés aux notifications et levé les restrictions à la participation étrangère dans le secteur des médias. Elle continue

d'examiner minutieusement les grands projets d'investissement en se fondant sur des critères d'"intérêt national" vaguement définis qui restreignent la participation étrangère dans quelques domaines sensibles (par exemple l'aviation et la navigation internationales). Au demeurant, cet examen ne semble pas avoir constitué un obstacle majeur à l'investissement étranger entrant.

2) CADRE DE POLITIQUE COMMERCIALE

5. Le cadre de politique commerciale de l'Australie se caractérise encore par un degré de transparence exceptionnellement élevé. Il comprend des analyses économiques rigoureuses effectuées par des institutions gouvernementales et des instances consultatives indépendantes (notamment la Commission de la productivité), sur lesquelles les décideurs s'appuient pour formuler des politiques commerciales et politiques connexes efficientes, y compris les réformes réglementaires en continu qui visent à lever les obstacles à l'amélioration de la productivité et à faciliter (plutôt qu'à entraver) la réaffectation des ressources nationales. Une fois encore, le Secrétariat s'est largement inspiré des documents publics de ces institutions pour établir le présent rapport découlant du sixième examen de la politique commerciale de l'Australie.

6. Tout en conservant son attachement au multilatéralisme, l'Australie s'est employée davantage à explorer les perspectives qui lui permettraient d'élargir ses relations commerciales préférentielles en concluant ou en négociant des accords de grande portée avec des partenaires commerciaux ou groupes régionaux importants (par exemple l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est et l'Accord de partenariat transpacifique), malgré les coûts de négociation, les charges administratives et les avantages incertains. Les engagements pris dans le cadre de ces accords vont au-delà des dispositions des Accords de l'OMC dans un certain nombre de domaines dont les services et l'investissement, et dans certains cas (par exemple les droits de propriété intellectuelle) ils s'appliquent à l'ensemble des partenaires commerciaux.

7. L'Australie a continué d'accorder l'accès en franchise de droits pour les importations en provenance des pays les moins avancés (PMA), mais les préférences consenties aux autres pays en développement s'érodent sous l'effet des réductions de droits NPF et d'autres droits préférentiels. Que ce soit au niveau multilatéral, régional ou bilatéral, l'Australie a pris une part active à la fourniture d'une aide pour le commerce dictée par la demande. Sa politique dans ce domaine repose sur deux axes: améliorer l'accès au marché et bâtir des économies compétitives.

8. Le Conseil des gouvernements australiens (COAG) a continué de faciliter la consultation, la coopération et la coordination des politiques entre le Commonwealth, les États et les Territoires, afin d'éviter les incompatibilités potentielles. Ces ressorts territoriaux demeurent responsables de certaines politiques liées au commerce, telles que l'établissement des normes, les marchés publics et le commerce d'État, et ils sont investis de pouvoirs législatifs dans un certain nombre de domaines. Le Conseil de réforme du COAG, qui a pour mission de construire une économie nationale sans barrières, est également chargé de la mise en œuvre du Programme national de réformes, qui a été plutôt lente.

3) ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

9. Le tarif douanier reste l'un des principaux instruments de la politique commerciale australienne, bien qu'il soit une source mineure de recettes fiscales (1,9% du total des recettes). Par suite de la réduction unilatérale (au 1er janvier 2010) des droits – y compris les crêtes tarifaires – appliqués aux textiles, vêtements et chaussures, ainsi qu'aux véhicules de transport de personnes, la moyenne des taux NPF appliqués est tombée à 3,1%, contre 3,8% en 2006; d'autres

réductions unilatérales sont envisagées pour 2015 au plus tard. Alors que la moyenne des taux NPF appliqués est de 1,4% pour les produits agricoles, elle est d'environ 3,4% pour les produits industriels. À l'heure actuelle, quelque 96% des taux de droits se situent entre zéro et 5%. La structure tarifaire a été simplifiée et comporte désormais sept taux (quatre taux *ad valorem*, un taux spécifique, un taux composite et un taux alternatif). La plupart des taux de droits (99,7%) sont *ad valorem*, ce qui contribue à la transparence du tarif. En revanche, les droits non *ad valorem* tendent à occulter des taux relativement élevés; c'est le cas, notamment, des droits frappant les véhicules usagés, qui semblent toutefois être rarement appliqués. Cependant, ces changements ont eu peu d'influence sur le schéma de progressivité des droits, de sorte que les taux effectifs de protection tarifaire NPF peuvent être largement supérieurs aux taux nominaux. Environ 96,5% des lignes tarifaires sont consolidées, ce qui confère une grande prévisibilité au tarif. Actuellement, les taux consolidés dépassent les taux NPF appliqués d'environ 7 points de pourcentage en moyenne; pour certains vêtements, l'écart va jusqu'à 55 points de pourcentage. Du fait de cet écart entre les taux consolidés et les taux NPF appliqués, les autorités disposent d'une vaste marge de manœuvre pour augmenter les taux appliqués tout en restant dans les limites des consolidations, mais cela ne s'est apparemment pas produit durant la période considérée.

10. Les prescriptions en matière de documentation sont demeurées minimales, et les procédures douanières informatisées facilitent la quasi-totalité des importations et des exportations. La facilitation des échanges a été renforcée par le Programme de solutions évoluées pour le commerce, et les résultats en matière de dédouanement sont mesurés dans le cadre des études sur le temps nécessaire à la mainlevée des marchandises. L'évaluation en douane s'effectue principalement par la méthode de la valeur transactionnelle.

11. Il subsiste des prohibitions et des restrictions à l'importation sous forme de règlements techniques et de prescriptions quarantenaires rigoureuses qui en principe visent, entre autres choses, à préserver la santé publique, l'environnement, la sûreté et la sécurité. Des changements ont été opérés pour faire en sorte que toutes les instances de normalisation œuvrent de concert, évitent les dédoublements et travaillent en harmonie avec les normes internationales, ainsi que pour centraliser, à compter de janvier 2011, les pouvoirs dont dispose le gouvernement fédéral pour l'instauration des normes obligatoires de sécurité et d'information sur les produits. Même si l'Australie continue d'appliquer des mesures SPS rigoureuses qu'elle juge conformes à son niveau approprié de protection, elle reconnaît que le risque nul n'est pas atteignable et a engagé des réformes axées sur le passage "de la quarantaine à la biosécurité". Alors que l'adoption d'une norme nécessite la preuve de l'avantage net pour la collectivité dans son ensemble (y compris les consommateurs nationaux), les mesures SPS sont prises sans une analyse coûts-avantages incluant leurs effets commerciaux pour les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement, mais l'analyse des risques à l'importation est censée inclure la question des conséquences économiques pour les parties prenantes pertinentes. Le recours aux mesures antidumping et mesures compensatoires s'est poursuivi au même rythme, et la plupart des ouvertures d'enquête et des mesures concernent des produits originaires d'Asie. Aucune mesure de sauvegarde n'a été adoptée au cours de la période considérée.

12. L'Australie a continué d'utiliser les marchés publics comme un instrument de politique économique visant à favoriser le développement industriel dans certains domaines sensibles (par exemple les biens immobiliers ou les logements, les services de recherche-développement et les véhicules automobiles) qui sont exemptés des procédures obligatoires s'appliquant à ces marchés au-delà de certains seuils. L'objectif

consistant à effectuer au moins 10% (en valeur) des achats auprès de petites et moyennes entreprises (PME), les marges de préférence en faveur des fournisseurs locaux et les prescriptions de teneur en éléments locaux imposées par les gouvernements de certains États ont été maintenus; dans certains domaines, ces dispositions ont été renforcées, mais elles sont appliquées conformément aux engagements inscrits dans les accords de libre-échange. La participation étrangère dans les appels d'offres ou l'octroi d'avantages tarifaires peut exiger la présentation d'un Plan de participation des entreprises australiennes, élément qui est aussi utilisé pour accorder des avantages tarifaires dans le cadre du Système élargi de règlements administratifs axés sur des projets. L'Australie a conservé le statut d'observateur dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP), mais elle a suivi les négociations concernant l'AMP révisé. Ses accords de libre-échange de grande portée comportent des chapitres qui lui imposent d'appliquer les principes de transparence et de non-discrimination en matière de marchés publics.

13. Certains produits primaires et produits thérapeutiques font l'objet de contrôles ou de restrictions quantitatives à l'exportation qui sont destinés, entre autres, à favoriser la gestion des contingents d'importation liés à l'accès par les entités du secteur public; ces mesures visent, entre autres, à garantir une offre intérieure adéquate et à assurer le respect des normes. Les exportations d'ovins mérinos ont été libéralisées à compter de janvier 2010.

14. L'aide à l'exportation, qui comprend des subventions directes (par exemple les subventions pour le développement des marchés d'exportation) et des allègements fiscaux (par exemple le Tradex), a été maintenue et modifiée. Outre les prescriptions concernant la teneur en éléments locaux ou l'"activité australienne", le financement à l'exportation est subordonné, entre autres, à des critères d'"intérêt national". Les modalités du crédit à l'exportation semblent être conformes aux lignes directrices de l'OCDE.

15. Un soutien à la production et au commerce a été fourni sous forme d'incitations fiscales et non fiscales; la priorité est encore accordée, mais dans une mesure décroissante, aux dépenses de recherche-développement et aux restrictions d'ordre réglementaire en matière de concurrence. Certains programmes sectoriels (concernant, par exemple, les produits laitiers, les véhicules automobiles et les produits pharmaceutiques) ont été supprimés ou modifiés au cours de la période considérée. La taxe spéciale sur les voitures de luxe, dont le taux est le même pour les véhicules australiens et les véhicules étrangers mais qui semble grever les importations de manière disproportionnée, a été relevée de 25% à 33%. Le taux effectif de l'aide combinée (droits de douane, soutien budgétaire, fixation de prix agricoles et/ou soutien d'ordre réglementaire) demeure relativement élevé pour ce qui est des textiles, vêtements et chaussures, des véhicules de transport de personnes, des céréales, de l'élevage des ovins et bovins, de l'horticulture et de la production fruitière; le soutien à la production primaire dépend des effets du climat. Outre certaines activités d'exportation de produits primaires, l'État intervient dans l'économie par l'intermédiaire des entreprises publiques fournissant des services dans des secteurs infrastructurels primordiaux (par exemple l'eau, l'électricité, les ports, le transport ferroviaire, le transport urbain), mais pas toujours sur une base pleinement commerciale.

16. L'Australie a renforcé davantage la protection des droits de propriété intellectuelle en élargissant ses engagements au niveau international. Le cadre de la politique de concurrence, qui se caractérise encore par une longue liste de régimes spéciaux et d'exemptions, y compris au niveau des États ou des Territoires, a été actualisé à plusieurs égards, avec un accent particulier sur la criminalisation des cartels. La législation promulguée le 13 juillet 2010 vise à renforcer la protection des consommateurs et les moyens de faire respecter les droits au niveau national.

4) ÉVOLUTION DES POLITIQUES SECTORIELLES

17. Même si sa contribution au PIB est relativement modeste, l'agriculture australienne, nettement orientée vers le marché et vers l'exportation, conserve une importance fondamentale. Sa protection tarifaire moyenne en régime NPF (à l'exclusion de la foresterie) reste négligeable, à 1,4% contre 3,4% pour l'industrie manufacturière. Certains produits sensibles (par exemple les fromages, certains légumes et certaines huiles et graisses) continuent de bénéficier d'une protection tarifaire, et des contingents tarifaires s'appliquent à certains types de fromage et à la caillebotte. Des mesures non tarifaires, dont un régime de quarantaine et d'inspection rigoureux, des prélèvements à l'exportation et/ou à la production et un système de guichet unique pour le riz, restent d'application; des dispositifs officiels analogues visant les céréales, le blé et le sucre ont été supprimés durant la période considérée, même si les entités qui en assuraient le fonctionnement demeurent en activité. Un nouvel accord bilatéral concernant le commerce du vin et plus particulièrement les indications géographiques a été signé avec l'UE. Bien qu'il existe un large éventail de programmes de soutien, le niveau global du soutien au secteur est demeuré relativement modeste puisqu'il équivaut à 0,1% du PIB; la majeure partie de ce soutien prend la forme de dépenses budgétaires n'ayant pas d'effets de distorsion des échanges et se situe dans les limites des engagements *de minimis* que l'Australie a pris à l'OMC. Depuis 2009, aucun soutien sectoriel n'a été fourni à l'industrie laitière. L'Australie s'est dotée d'une politique qui vise à garantir la rentabilité et la durabilité du secteur de la pêche et à lutter contre la pêche illicite.

18. Les industries extractives, qui opèrent dans un environnement de marché concurrentiel, sans restrictions apparentes à l'investissement étranger et avec peu de soutien public comparativement à d'autres secteurs, demeurent un atout essentiel pour l'économie australienne malgré la forte baisse de leur productivité multifactorielle. En dépit des réformes visant à créer un marché énergétique à l'échelle du pays et à renforcer les signaux de prix vis-à-vis des consommateurs, la production, le transport et la distribution de l'électricité demeurent segmentés sur le plan géographique; une grande partie des capacités de production appartient aux pouvoirs publics ou est placée sous leur contrôle, et il subsiste des plafonds de tarif sur le marché de l'électricité de détail. Une Stratégie nationale pour l'efficacité énergétique est en cours d'application, et la production d'énergies renouvelables est au centre des aides publiques au secteur. Les gouvernements de certains États ont accordé des subventions au niveau du commerce de détail pour faire baisser les prix de l'essence sans plomb et du diesel; les producteurs nationaux de l'éthanol et du biodiesel utilisés dans les transports reçoivent eux aussi une subvention gouvernementale.

19. La politique relative au secteur manufacturier s'est largement concentrée sur l'innovation en tant que moyen, entre autres, d'accroître la productivité et, partant, la compétitivité internationale, pour tirer parti de la rapide expansion économique sur les marchés extérieurs. La moyenne des droits NPF appliqués aux produits industriels a légèrement diminué par suite de réductions tarifaires unilatérales. Selon les estimations, le soutien budgétaire au secteur manufacturier en proportion du PIB est resté stable à 0,1%, bien qu'il ait augmenté en valeur. Les industries du textile, du vêtement, de la chaussure et du cuir, ainsi que le secteur des véhicules et pièces automobiles, ont continué de bénéficier d'une protection effective relativement importante, soit plus du double de la moyenne du secteur et les taux les plus élevés de tout le secteur des marchandises. Les éléments complémentaires qui ont été ajoutés à certains programmes dans le secteur automobile dénotent la persistance d'une approche interventionniste de l'ajustement dans ce secteur.

20. Le secteur des services demeure le secteur économique dominant et celui dont la croissance est la plus rapide. Le soutien budgétaire au secteur, qui prend surtout la forme de dépenses fiscales, a considérablement augmenté et correspondait à 0,28% du PIB en 2008/09. Les engagements de l'Australie au titre de l'AGCS et d'ACR bilatéraux restent inchangés; s'agissant du commerce des services, les engagements inscrits dans ses ACR dépassent généralement ceux qu'elle a pris au titre de l'AGCS. Les réformes se sont poursuivies dans plusieurs domaines des services financiers (les règles prudentielles et Bâle II, par exemple), et les politiques adoptées pour amortir l'impact de la crise financière mondiale ont permis au secteur bancaire de résister à la tourmente financière. Des mesures sont actuellement prises pour éliminer les obstacles qui affaiblissent la position du pays en tant que centre de services financiers dans la région Asie-Pacifique. Dans le domaine des télécommunications, la société Telstra, qui appartenait auparavant à l'État, est parvenue à conserver un pouvoir de marché considérable, ce qui est préoccupant à plusieurs points de vue, y compris celui des services large bande; parmi les efforts déployés pour remédier à cette situation figurent l'adoption d'une nouvelle législation visant à réformer le régime réglementaire des télécommunications et la création possible d'une société à capitaux publics chargée du déploiement du réseau large bande, la National Broadband Network Company. Les producteurs nationaux de publicité et de films ont continué de bénéficier d'un soutien, sous la forme de prescriptions de contenu local pour les programmes de télévision et d'un financement pour la production de films. L'Australie s'efforce d'élaborer une approche coordonnée et à long terme pour la planification et les investissements liés à l'infrastructure nationale de transport et d'identifier les projets prioritaires pour remédier à diverses insuffisances et coordonner le développement de l'infrastructure de transport entre le gouvernement fédéral, les États et territoires et le secteur privé. Un nouveau cadre politique global a été mis en place pour le développement de l'industrie aéronautique. Une nouvelle stratégie a été élaborée pour promouvoir l'innovation, le développement des infrastructures et la croissance dans le secteur du tourisme, et un soutien additionnel a été fourni à cette fin.

5) PERSPECTIVES

21. La croissance économique de l'Australie devrait rester forte. Malgré une gestion macro-économique judicieuse et la vigueur relative de l'économie, les perspectives comportent des risques de repli qui tiennent à plusieurs facteurs dont le retrait du programme de relance économique et la fragilité de l'environnement économique et financier mondial, ainsi que l'exposition croissante du pays aux prix des produits de base, le recours à la dette extérieure à court terme et l'endettement important et croissant des ménages. Il est possible que la dépendance grandissante de l'Australie à l'égard des industries extractives amplifie le cycle conjoncturel, car l'économie deviendra plus vulnérable aux fluctuations de ses termes de l'échange hautement favorables. L'Australie est confrontée à un défi économique majeur qui pourrait avoir des répercussions sur sa politique commerciale: il s'agit de formuler des politiques macro-économiques et structurelles appropriées pour faciliter, plutôt que d'entraver, l'ajustement aux effets induits par la nette amélioration des termes de l'échange – conséquence du boom des industries extractives – et l'appréciation de la monnaie nationale. Ce dernier facteur risque de rendre moins compétitives les activités qui sont en concurrence avec des importations ainsi que les exportations hors produits miniers, à moins que leur productivité ne puisse être améliorée. Il en résultera de profondes incidences sur le schéma de croissance et la structure de l'économie, car il faudra procéder à une réaffectation des ressources nationales. L'économie hors industries extractives devra faire l'objet d'un ajustement structurel important. Un ajustement structurel dicté par

le marché et des réformes axées sur l'amélioration de la productivité devraient permettre à l'Australie de renforcer sa compétitivité internationale, de créer les conditions d'une croissance soutenue et de relever ses défis à plus long terme: une population croissante mais vieillissante, le changement climatique et l'évolution technologique, ce dernier aspect étant sans doute le principal déterminant de la croissance de la productivité multifactorielle sur le long terme. Selon les autorités, l'approche australienne de la politique commerciale devrait être revue sur la base des principes d'unilatéralisme, de non-discrimination et de transparence, ainsi que du "grand principe unificateur" selon lequel la politique commerciale est indissociable de la réforme économique globale.