

I ÉVOLUTION DU COMMERCE ET DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

A TENDANCES RÉCENTES

1. LA SITUATION ÉCONOMIQUE MONDIALE EN 2002 ET LES PERSPECTIVES POUR 2003

Le commerce international s'est repris en 2002, après le recul enregistré l'année précédente, augmentant d'environ 2,5 pour cent en volume, soit plus vite que la production mondiale. Ce redressement s'est opéré malgré la faiblesse de la reprise économique mondiale, la forte compression des flux de capitaux, les amples fluctuations des taux de change, les restrictions plus sévères imposées sur les transactions commerciales internationales pour limiter les risques liés au terrorisme et la montée des tensions géopolitiques. Le commerce a connu une vigoureuse expansion en Asie et dans les économies en transition, qui reflète en grande partie l'amélioration des résultats économiques dans ces régions. Il a cependant stagné en Europe occidentale et reculé en Amérique latine par suite des turbulences économiques survenues dans plusieurs pays de la région. Les importations d'Amérique du Nord ont repris parallèlement au renforcement de la demande intérieure, tandis que les exportations ont continué à diminuer en 2002.

La politique commerciale a profité de l'impulsion donnée par la Conférence ministérielle de Doha et l'ouverture des négociations dans le cadre de l'OMC. Une étape importante pour les négociations a été franchie lorsque le Congrès des États-Unis a approuvé l'octroi du mandat pour la promotion des échanges commerciaux au Président des États-Unis après une interruption de huit ans. Les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis sur l'acier ont contribué à accroître les tensions commerciales internationales, mais l'affaire a été portée devant un groupe spécial de l'OMC. Cependant, l'adoption de la loi sur l'agriculture par le Congrès et le désaccord persistant sur la réforme de la politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne jettent une ombre sur les négociations dans ce domaine.

La multiplication des arrangements commerciaux régionaux s'est poursuivie et des accords ont été négociés ou conclus dans toutes les régions du monde. Même les pays qui avaient longtemps évité de conclure des arrangements régionaux ont commencé à évoluer dans cette direction. De nombreux pays, qui semblent tenir le système commercial multilatéral pour acquis, poursuivent leurs intérêts commerciaux sur une base préférentielle en s'imaginant que cela ne va pas porter atteinte aux relations commerciales multilatérales et non discriminatoires. Pourtant, le risque existe que le régionalisme détourne l'attention des autorités nationales des négociations multilatérales au moment même où l'énergie et les ressources doivent être mobilisées pour mener à bien ces négociations. L'évolution des arrangements commerciaux régionaux et leurs conséquences pour l'OMC sont analysées de manière plus détaillée à la section IB.3 du présent rapport.

Le redressement des prix d'un certain nombre de produits primaires en 2002 a donné une forte impulsion aux pays en développement qui les exportent. Pourtant, étant donné que les prix des produits primaires autres que le pétrole ont été orientés à la baisse durant une grande partie ces dix dernières années, cette reprise les laisse malgré tout à des niveaux historiquement bas. Pour les exportateurs de ces produits, les enjeux du développement se posent en grande partie en termes de diversification des structures d'exportation. Cette restructuration de la production et des exportations ne pouvant pas se faire immédiatement, la poursuite de la réforme du commerce des produits agricoles, qui permettrait de limiter les distorsions, serait particulièrement bénéfique à court et moyen termes. Les questions relatives au prix des produits primaires sont abordées à la section IB.2 du présent rapport.

La forte expansion du commerce dans les pays asiatiques en développement augure bien de la poursuite de l'expansion du commerce Sud-Sud, car ces pays commercent proportionnellement davantage avec les pays en développement que les autres régions en développement. Au cours de la dernière décennie, la croissance des économies en développement a été beaucoup plus rapide que celle des pays développés et en transition. La libéralisation des régimes applicables au commerce et à l'investissement dans un grand nombre de pays en développement a joué un rôle important dans cette expansion. Ce sont les échanges entre pays en développement qui ont le plus bénéficié du renforcement de la croissance économique et de la libéralisation des régimes commerciaux dans les pays en développement. En conséquence, la part des échanges entre pays

en développement dans les exportations mondiales de marchandises est passée de 6,5 pour cent à 10,7 pour cent en 2001, niveau sans précédent ces 50 dernières années. L'évolution du commerce Sud-Sud est examinée à la section IB.1 ci-dessous.

La reprise économique mondiale en 2002 s'est avérée moins soutenue que prévu au début de l'année. La croissance de la production est restée modérée durant les trois premiers trimestres et s'est essoufflée au dernier trimestre de 2002 dans les grandes économies industrielles. Parmi les principales explications – souvent interdépendantes – du retard de la reprise économique mondiale, on peut citer l'érosion de la confiance dans des piliers institutionnels tels que la bonne gouvernance des affaires publiques et privées, l'effritement de la confiance des consommateurs et des investisseurs et la montée des risques géopolitiques.

La faiblesse des dépenses d'investissement fixes – particulièrement prononcée pour les investissements non résidentiels – a beaucoup contribué à l'atonie de la croissance globale dans les pays industriels. Les dépenses d'investissement jouent en effet un rôle essentiel dans le cycle économique. L'année dernière, elles n'ont pas pu soutenir la reprise une fois que les stocks ont été reconstitués. L'investissement se redresse généralement lorsque les perspectives d'investissements rentables augmentent et que l'utilisation des capacités de production existantes atteint un niveau qui appelle une nouvelle augmentation de ces capacités. Durant le premier semestre 2002, les taux d'utilisation des capacités dans le secteur manufacturier des économies industrielles sont restés trop bas pour justifier des dépenses de capital de grande ampleur. La perte de confiance des entreprises, de plus en plus conscientes des piètres perspectives de bénéfices dans de vastes segments de l'économie, outre le secteur des technologies de l'information ou la Net-économie, a peut-être joué un rôle encore plus important. La confiance et la crédibilité ont encore été entamées par la découverte de graves irrégularités dans les comptes des entreprises qui avaient pris pour habitude de majorer leurs prévisions et de gonfler les bénéfices annoncés. Ces irrégularités, auxquelles se sont ajoutées des pratiques de gestion douteuse lors de la vague de fusions et d'acquisitions des années précédentes, ont ébranlé la confiance dans le gouvernement d'entreprise et entraîné une fuite des capitaux placés en bourse vers des investissements considérés comme plus sûrs - ce qui a encore aggravé le marasme des marchés d'actions. La chute des valeurs boursières a pesé encore plus lourd sur les intermédiaires financiers, comme les banques et les compagnies d'assurance.

La confiance des consommateurs dans les grandes économies industrielles ne s'est raffermie que temporairement au premier trimestre de 2002 pour fléchir ou stagner ensuite. L'amélioration marginale de l'emploi dans certains pays et l'aggravation du chômage observés dans d'autres n'ont entraîné que des augmentations modérées des revenus salariaux et une baisse des dépenses de consommation privée, suivies dans certains pays d'une augmentation de l'épargne de précaution.¹ La dégradation des marchés du travail dans les économies industrielles qui connaissent un vieillissement rapide de leur population a rendu encore plus précaires des systèmes de sécurité sociale déjà fragiles. Le grand public est de plus en plus conscient que des ajustements profonds sont nécessaires pour restaurer la viabilité financière des systèmes de sécurité sociale et qu'ils peuvent avoir une forte incidence sur les cotisations et les prestations futures. Les sombres perspectives de la sécurité sociale, et en particulier des régimes de retraite, ont contribué à l'érosion de la confiance des consommateurs et exercé une influence négative sur les dépenses de consommation privée. La confiance des consommateurs a également été mise à mal par l'effet de patrimoine dû à la chute persistante des cours de la bourse, bien que, dans certains pays (par exemple aux États-Unis et au Royaume-Uni), cet effet ait été compensé par une hausse du prix de l'immobilier résidentiel.

Stimulées par des politiques budgétaires anticycliques, les dépenses publiques ont constitué pour la deuxième année consécutive l'élément le plus dynamique de la demande intérieure dans les pays développés. En dépit de mesures de soutien prises dans les domaines budgétaire et monétaire, la reprise de la demande intérieure est restée modérée dans le monde développé.

¹ Aux États-Unis, le taux d'épargne des ménages est passé de son minimum record de 2001 - 2,3 pour cent - à 3,7 pour cent en 2002.

Les résultats économiques médiocres de l'UE (15) et du Japon ont beaucoup freiné la reprise mondiale. La demande intérieure a fléchi ou continué de stagner en 2002. Aux États-Unis, cependant, elle a augmenté de 2,5 pour cent en dépit d'une nouvelle contraction de l'investissement fixe. Parmi les grandes économies industrielles, seuls le Canada et l'Australie ont affiché une forte croissance du PIB en 2002 (supérieure à 3 pour cent dans les deux cas).

La vigoureuse reprise observée dans les économies en développement avancées d'Asie a fortement contrasté avec la situation des économies industrielles. Étant donné la croissance très rapide des deux pays les plus peuplés du monde – la Chine et l'Inde –, les gains de production enregistrés par l'Asie en développement ont dépassé ceux de toutes les autres régions.

La croissance économique dans les économies en transition en 2002 a continué à dépasser la moyenne mondiale, puisque ces pays ne sont devancés que par l'Asie en développement. Elle a néanmoins enregistré une décélération due, en grande partie, à l'évolution de l'économie russe. La croissance économique en Afrique et au Moyen-Orient est restée plus ou moins inchangée en 2002 (autour de 3 pour cent). La hausse modérée du revenu par habitant dans la région ne devrait pas avoir beaucoup d'impact sur les niveaux de pauvreté dans la région et il ne faut pas perdre de vue les grandes différences entre les résultats économiques des différents pays africains. L'Amérique latine, qui a enregistré une baisse de production et une forte contraction de ses importations, a été le maillon faible de l'économie mondiale en 2002. La dette du secteur public, insoutenable à long terme, l'instabilité politique, les déséquilibres importants des comptes extérieurs et la réduction des entrées nettes de capitaux dans le secteur privé ont contribué au marasme de la production dans un certain nombre de pays d'Amérique du Sud.

Le dollar EU s'est déprécié par rapport à de grandes monnaies comme l'euro et le yen en 2002. Cependant, cela ne semble pas avoir eu d'incidence notable sur le déficit commercial des États-Unis ni sur les excédents courants des pays de la zone euro, du Japon et des pays en développement d'Asie. Dans le cas de l'Amérique latine, cependant, la forte baisse des taux de change nominal et effectif de plusieurs pays en crise pourrait avoir contribué à la nette réduction du déficit extérieur courant de la région.

Les investissements étrangers directs (IED) ont diminué au total d'environ 25 pour cent en 2002 pour avoisiner 500 milliards de dollars dans les pays développés comme dans les pays en développement, enregistrant une réduction très nette de ces flux. Seules la Chine et l'Europe centrale et orientale ont attiré plus d'IED que l'année précédente. Étant donné la forte corrélation entre les flux d'IED et les flux commerciaux actuels et futurs, cette tendance a contribué à affaiblir la croissance du commerce dans les régions autres que la Chine et l'Europe centrale et orientale.

La menace terroriste a amené de nombreux gouvernements et de nombreuses entreprises à prendre des mesures pour accroître la sécurité et limiter les risques d'attentats, ce qui a conduit parfois à restreindre les mouvements des personnes et des marchandises. Non seulement ces mesures de sécurité ont un coût direct pour les gouvernements et les entreprises qui doivent les mettre en place, mais elles ont une incidence indirecte sur le commerce sous la forme de formalités plus pesantes et de retards. L'aggravation des risques et des tensions géopolitiques a aussi eu des répercussions sur le commerce international, comme en témoigne l'augmentation récente du prix du pétrole en 2002. L'inquiétude croissante quant à la sécurité des approvisionnements pétroliers a fait grimper les prix du pétrole d'environ un tiers pour les porter, au début de 2003, à leur plus haut niveau depuis 13 ans. La multiplication des mesures de sécurité, la hausse des prix du pétrole et la montée des incertitudes au niveau international ont durement touché les transports aériens et le secteur des voyages.

En mars 2002, les États-Unis ont imposé des mesures de sauvegarde temporaires sur les importations de produits en acier essentiels. On a craint initialement des représailles de la part des partenaires commerciaux des États-Unis. Bien qu'un certain nombre de pays (par exemple l'UE, la Chine, la Hongrie) aient également imposé des mesures de sauvegarde sur les importations de divers produits en acier, la modération qui a prévalu, les efforts déployés par les États-Unis pour atténuer les effets des mesures sur certains de leurs partenaires commerciaux et la création par l'OMC d'un groupe spécial de règlement des différends chargé d'examiner l'affaire ont atténué les craintes de rétorsions commerciales.

L'activité économique mondiale a été raffermie par l'évolution enregistrée en Chine et dans les économies en transition. Le maintien de la stabilité et les réformes de marchés ambitieuses, couronnées par l'accession de la Chine à l'OMC, ont contribué à la croissance exceptionnelle de la production et du commerce en Chine dans les années 90. L'afflux massif d'IED dû à la délocalisation dans les régions côtières chinoises de secteurs manufacturiers à fort coefficient de main-d'œuvre jusqu'alors implantés au Japon et dans d'autres économies avancées d'Asie est une des explications de ces excellents résultats. L'accession à l'OMC a encouragé ces flux d'IED en améliorant l'accès au marché chinois et en assouplissant les restrictions à l'investissement étranger.

Le rôle de la Chine dans le commerce international s'en est trouvé encore renforcé, l'expansion de ses échanges l'année dernière représentant plus d'un cinquième de l'accroissement des exportations (et des importations) mondiales de marchandises. La Chine n'est pas seulement devenue un grand fournisseur mais aussi un marché de premier plan pour de nombreux pays.² Elle est maintenant le cinquième exportateur et importateur mondial de marchandises, après avoir devancé le Royaume-Uni en 2002. Les inquiétudes que suscitent parfois les effets que le dynamisme chinois à l'exportation pourrait avoir sur d'autres économies devraient être apaisées par le fait que la demande chinoise d'importations augmente également à un rythme impressionnant.

a) Perspectives pour 2003

L'incertitude ambiante assombrit les perspectives de croissance commerciale pour 2003. Les perspectives de guerre en Irak, qui ont entraîné une forte hausse des prix du pétrole au premier trimestre 2003, ont miné la confiance des entreprises et des marchés boursiers mondiaux. Les prix du pétrole ont commencé à diminuer durant la deuxième quinzaine d'avril, mais sont restés supérieurs à leur niveau de l'année précédente. Les données relatives à l'activité économique dans les pays industriels pour les premiers mois de 2003 ont entraîné une nette révision à la baisse des prévisions de croissance de production pour 2003, en particulier pour l'Europe occidentale. Cette région représentant plus de 40 pour cent du commerce des marchandises et des services commerciaux au niveau mondial, le commerce international en pâtira en proportion. L'épidémie de syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et le risque de sa propagation affecteront la croissance économique des pays en développement d'Asie, qui avaient été un des moteurs de l'expansion commerciale mondiale en 2002.

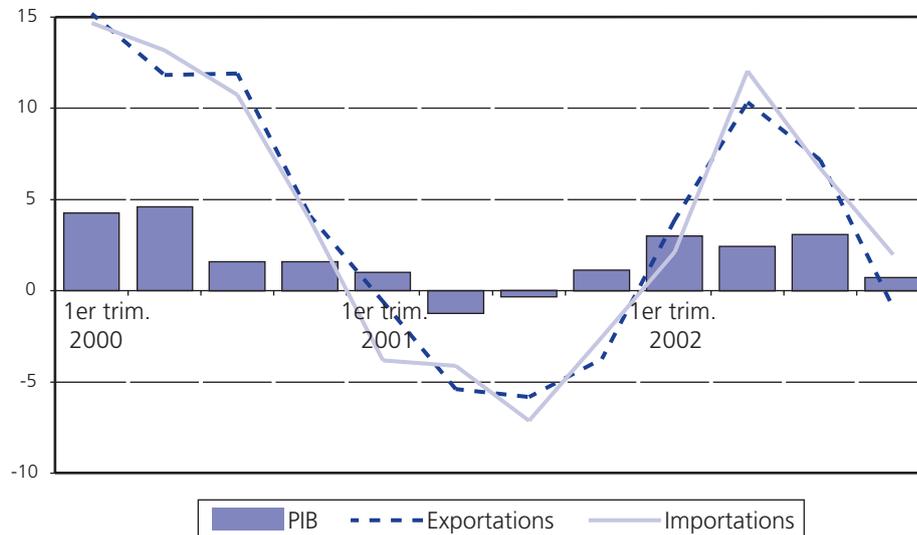
Le ralentissement de la croissance dans les pays industriels au dernier trimestre de 2002, le manque de confiance persistant des entreprises et des consommateurs dans les premiers mois de 2003 (dont témoigne le marasme des marchés boursiers) et la hausse du prix du pétrole amènent à revoir à la baisse les prévisions économiques faites à la fin de 2002, qui tablaient sur une légère accélération de la croissance de la production mondiale et sur une nette augmentation du commerce mondial en glissement annuel. Étant donné l'évolution récente des taux de change – en particulier la forte appréciation de l'euro et du yen vis-à-vis du dollar EU – les prévisions de croissance doivent être revues à la baisse pour l'UE et le Japon et à la hausse pour les États-Unis, de sorte que l'écart prévu entre les taux de croissance de la production dans ces économies est plus important.

² Pour huit pays en développement, la Chine a été le principal marché d'exportation en 2001 et le deuxième pour cinq autres économies.

Graphique IA.1

La croissance du commerce et de la production a ralenti dans les pays de l'OCDE au quatrième trimestre de 2002

(Variation d'un trimestre à l'autre en pourcentage)



Source: OECD, OIISnet

D'après les prévisions, les flux commerciaux mondiaux augmenteront de 3 pour cent au moins en 2003. Durant le dernier trimestre 2002, le commerce n'a que peu augmenté par rapport au troisième trimestre (voir graphique IA.1). Dans l'hypothèse où le commerce stagnerait durant les premiers mois de 2003, pour s'accélérer légèrement ensuite – avec la reprise de l'activité économique au niveau mondial – la croissance du commerce en moyenne annuelle atteindrait un taux décevant de 3 pour cent ou moins: elle serait donc nettement inférieure, en 2003, au taux de croissance moyen enregistré dans les années 90.

Cette sombre perspective à court terme pour l'économie mondiale, et le commerce mondial en particulier, appelle des politiques gouvernementales qui renforcent la confiance des entreprises et des consommateurs et se gardent d'introduire des mesures commerciales restrictives. La prochaine Conférence ministérielle de Cancún sera l'occasion de progresser dans le cycle actuel de négociations commerciales. Un tel progrès attesterait la capacité des gouvernements à se réunir pour conclure des accords avantageux pour tous, ce qui redonnerait confiance dans l'économie mondiale et consoliderait les fondements du système commercial multilatéral.

b) Le contexte économique

La reprise de l'économie mondiale a été irrégulière en 2002 et s'est essouffée au deuxième semestre, de sorte que la croissance annuelle n'a été que de 1,5 pour cent. L'activité économique mondiale en 2002 a été stimulée par le redressement de la demande intérieure aux États-Unis et dans les économies avancées d'Asie de l'Est. L'augmentation du PIB mondial a été soutenue aussi par la Chine et par les économies en transition qui ont encore enregistré une croissance beaucoup plus rapide que celle de l'économie mondiale. En revanche, au Japon et en Europe occidentale, la demande intérieure a continué à stagner ou à diminuer. L'Amérique latine est entrée en récession à cause, en grande partie, de la crise en Argentine et au Venezuela. Le revenu par habitant dans la région a diminué pour la deuxième année consécutive.

Dans les pays industriels, les principales catégories de dépenses entrant dans le PIB ont évolué de façon très différente pendant les phases de ralentissement et de reprise cycliques. La reconstitution des stocks après leur épuisement en 2002 a été le facteur le plus important de la reprise. Les variations de stocks dans les pays de l'OCDE ont eu pour effet de réduire la croissance du PIB de 0,8 pour cent en 2001 et de l'augmenter de 0,2 pour cent en 2002. La consommation publique a progressé de 3 pour cent aux États-Unis et a aussi été

la composante de la demande la plus dynamique dans les pays industriels. La consommation privée dans les pays de l'OCDE a encore progressé de 2 pour cent en 2002, mais l'accélération de la demande de biens de consommation aux États-Unis a été contrebalancée par son fléchissement au Japon et en Europe occidentale. La faiblesse de la reprise est due en grande partie à la contraction continue des investissements non résidentiels, qui a été encore plus prononcée qu'en 2001. Le repli récent des investissements non résidentiels a aussi été beaucoup plus marqué que le dernier fléchissement du début des années 90, ce qui peut être attribué à la contraction plus forte enregistrée aux États-Unis. Cependant, l'investissement résidentiel a repris dans les pays de l'OCDE, en particulier en Amérique du Nord et dans l'Union européenne.

Le marasme économique et la surcapacité existant généralement dans le secteur manufacturier ont contribué à une nouvelle baisse des taux d'inflation³, qui ont légèrement diminué en Europe occidentale, en Amérique du Nord et en Asie. Les prix à la consommation ont sensiblement baissé dans les pays en transition, dont certains connaissaient initialement une inflation à deux chiffres, mais ils ont augmenté en Amérique du Sud et en Amérique centrale sous l'effet des dévaluations monétaires. La croissance de l'économie mondiale étant plus faible que celle de la productivité et de la main-d'œuvre, le chômage et le sous-emploi se sont aggravés dans la plupart des régions. Les taux de chômage enregistrés ont augmenté en Amérique du Nord, en Europe occidentale et au Japon. Dans ce dernier pays, le chômage a atteint le niveau sans précédent de 5,5 pour cent, représentant plus du double du niveau enregistré au début des années 90. En Amérique latine, l'effondrement de la production a entraîné une nette détérioration de la situation de l'emploi. D'après la CEPAL (Comisión Económica para América latina y el Caribe), le taux de chômage urbain moyen dans la région a atteint 9,1 pour cent, ce qui correspond au taux le plus élevé observé dans les années 90.⁴

Les écarts importants entre les taux de croissance de la demande intérieure aux États-Unis, dans les pays asiatiques en développement et dans les économies en transition d'une part, et au Japon, en Europe occidentale et en Amérique latine d'autre part, se sont traduits par de fortes variations des balances commerciales et des balances courantes. Le Japon et l'Europe occidentale ont enregistré une progression de leurs exportations nettes, ce qui a entraîné une augmentation de leur excédent commercial et de leur excédent courant, représentant respectivement 1 pour cent et 0,7 pour cent du PIB. Du fait de la forte contraction des entrées de capitaux, l'Amérique latine a dû réduire ses importations, ce qui s'est traduit par un excédent commercial et par une réduction du déficit courant de la région. En revanche, le déficit courant des États-Unis s'est creusé, atteignant plus de 500 milliards de dollars, soit 5 pour cent du PIB, niveau encore jamais atteint en termes absolus et relatifs. Le déficit global pour les pays de l'OCDE étant resté quasiment identique en termes relatifs en 2002, le niveau des importations nettes provenant des pays en développement est donc resté inchangé. Les pays en développement d'Asie ont à nouveau enregistré un excédent courant substantiel. Le Japon, les quatre économies en développement avancées d'Asie (Hong Kong, Chine; République de Corée; Singapour; Taïpei chinois) et la Chine ont tous annoncé des excédents courants importants, ce qui indique que ces pays sont devenus les principaux fournisseurs de capitaux pour le reste du monde.⁵

Après avoir augmenté tout au long des années 90 pour atteindre un sommet en 2000, les flux de capitaux internationaux ont enregistré une contraction brutale, ainsi qu'en témoigne l'augmentation puis la diminution très marquées des IED. Les flux d'IED sont passés d'environ 200 milliards de dollars au début des années 90 à près de 1 200 milliards de dollars en 2000. Leur valeur a diminué d'environ 50 pour cent en 2001 et 25 pour cent en 2002, revenant à son niveau d'il y a cinq ans, soit environ 500 milliards de dollars. La contraction des flux d'IED a touché à la fois les régions développées et les régions en développement. Seules la Chine et l'Europe centrale et orientale ont encore enregistré une augmentation des apports d'IED. Ceux-ci ont augmenté de 19 pour cent en Chine, passant à 52,7 milliards de dollars, et de 9 pour cent en Europe centrale et orientale, où ils ont atteint 30 milliards de dollars.⁶ La forte baisse des flux mondiaux d'IED en termes

³ Au milieu de 2002, les taux d'utilisation des capacités dans le secteur manufacturier aux États-Unis, au Japon et dans la zone euro étaient encore bien inférieurs aux taux moyens enregistrés dans les années 90.

⁴ CEPALC (2003).

⁵ Les réserves de change des cinq pays en développement d'Asie ont augmenté d'environ 50 milliards de dollars, alors que les réserves internationales du Japon ont augmenté de 30 milliards de dollars en 2002.

⁶ Vienna Institute for International Economic Studies, Communiqué de presse, février 2003: FDI in CEECs in 2002: Record Inflow Concentrated in a Handful of Countries; <http://wiiw.ac.at>.

nominaux peut être attribuée à la fin de la frénésie de fusions et acquisitions et à la baisse de la valorisation boursière des entreprises cotées sur les marchés internationaux. Entre la fin de 2000 et la fin de 2002, cette valorisation a diminué en effet d'environ 40 pour cent, ce qui fait baisser automatiquement la valeur de transaction des IED destinés à l'acquisition d'entreprises cotées sur les marchés boursiers.⁷

Pendant l'année 2002, le taux de change effectif réel du dollar EU a baissé tandis que celui de l'euro et du yen a augmenté. La dépréciation du dollar, après une appréciation de près de 20 pour cent entre 1995 et 2001, pourrait contribuer à moyen terme à stopper l'accroissement continu du déficit commercial des États-Unis. Dans la zone euro et au Japon, la contribution nette de la demande extérieure au PIB diminuera cependant si les taux de change effectifs réels restent au niveau atteint à la fin de 2002 et au début de 2003. Un certain nombre de pays en Europe centrale et orientale en cours d'accession à l'UE ainsi que certains pays en développement d'Asie ont également enregistré une hausse de leur taux de change par rapport au dollar EU. Les taux de change nominal et effectif de plusieurs pays d'Amérique latine touchés par la crise financière en 2002 ont fortement baissé, ce qui a aidé à réduire le déficit courant de la région. La baisse du dollar par rapport aux monnaies des principales puissances commerciales a, entre autres, un effet «inflationniste» sur les prix du commerce mondial exprimés en dollars. Ainsi, la valeur des échanges intra-UE a stagné en euros en 2002, mais a augmenté de près de 5 pour cent en dollars. L'incidence globale de l'évolution des taux de change sur la valeur du commerce en 2002 contraste avec la tendance observée entre 1995 et 2001, période pendant laquelle l'appréciation du dollar avait eu pour effet de faire baisser les prix du commerce mondial exprimés en dollars.

En conséquence, pour la première fois depuis 1995, les prix en dollars des produits agricoles et des produits manufacturés faisant l'objet d'échanges internationaux ont enregistré une augmentation annuelle. Les prix du pétrole, au plus bas au début de 2002, sont remontés pour atteindre un niveau annuel moyen en 2002 légèrement supérieur à celui de l'année précédente. Les prix des métaux ont continué de baisser, en particulier celui de l'aluminium, qui est le métal faisant l'objet des échanges les plus importants. La remontée des prix des produits alimentaires a été le résultat net de la hausse des prix de tous les types de céréales, du soja et des huiles végétales, qui l'a emporté sur la baisse des prix de la viande, des produits de la mer, du sucre et des fruits tropicaux. Les prix des céréales, en particulier du blé, ont augmenté car la sécheresse qui a sévi dans quatre des cinq régions exportatrices traditionnelles a entraîné une baisse de la production pour la deuxième année consécutive.

Étant donné la reprise soutenue des prix des combustibles et des produits de base autres que les combustibles au cours de l'année, les prix atteints au dernier trimestre de 2002 dépassent ceux du dernier trimestre de 2001 de 30 pour cent et de 12 pour cent, respectivement. Cependant, les moyennes annuelles pour 2002 sont restées quasiment inchangées par rapport à celles de 2001.

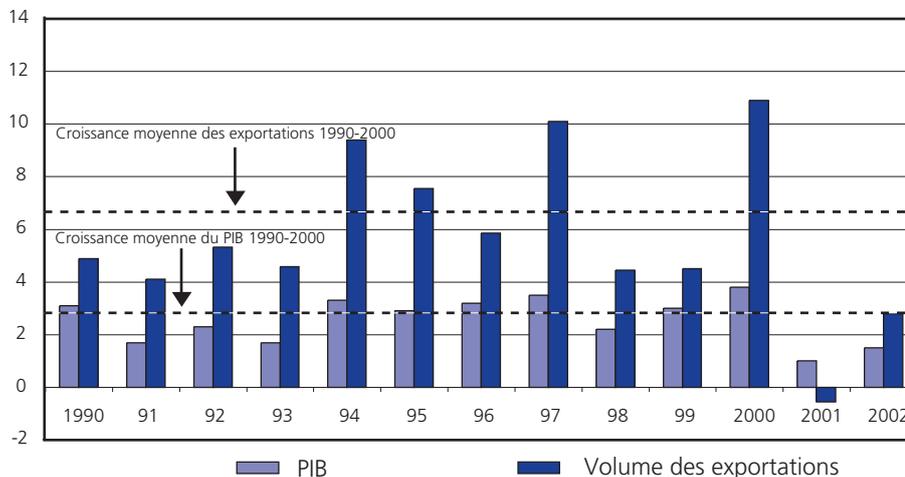
La hausse des prix des biens manufacturés peut être largement imputée à l'évolution des prix européens, car les prix des exportations et des importations de biens manufacturés ont continué à diminuer en 2002 aux États-Unis et au Japon. Parmi les biens manufacturés, les prix des produits en fer et en acier et des produits de l'industrie automobile ont enregistré des augmentations supérieures à la moyenne alors que ceux des matériels de bureau et de télécommunications ont continué à diminuer. Les prix des produits chimiques et des vêtements faisant l'objet d'échanges internationaux n'ont que marginalement augmenté.

⁷ Estimations reposant sur la baisse moyenne des quatre grands indices boursiers: NYSE-Composite, FTSE 100, Francfort DAX et Tokyo Topix. Source: World Federation of Exchanges (<http://www.world-exchanges.org>).

Graphique IA.2

La reprise du commerce de marchandises a été plus marquée que celle de la production en 2002

(Variation annuelle en pourcentage)



Source: OMC, Statistiques du commerce international.

La reprise de l'activité économique mondiale s'est accompagnée d'un redressement des flux commerciaux internationaux. D'après des estimations préliminaires, les exportations mondiales de marchandises ont augmenté en volume de 2,5 pour cent en 2002, après avoir fléchi l'année précédente. Bien que la reprise du commerce mondial ait été plus rapide que celle de la production, l'expansion a été inférieure de plus de moitié au taux moyen enregistré dans les années 90 (voir graphique IA.2). Les taux de croissance annuelle moyenne masquent la forte diminution du commerce mondial en 2001 et sa reprise rapide entre le dernier trimestre de 2001 et le troisième trimestre de 2002. Au quatrième trimestre de 2002, la croissance du commerce s'est nettement ralentie tant aux États-Unis qu'en Europe occidentale.

Le ralentissement de la croissance du commerce au dernier trimestre de 2002 a été dû en grande partie à la faiblesse persistante de l'investissement dans les grands pays développés et en Amérique latine. La diminution continue des nouveaux investissements productifs en 2002 peut être attribuée aux faibles taux d'utilisation des capacités dans le secteur manufacturier, en particulier dans les secteurs des technologies de l'information et du matériel de télécommunications. Les dépenses mondiales dans les installations de production de matériel électronique, de matériel informatique et de semi-conducteurs ont encore diminué.⁸ Les répercussions de la diminution des dépenses d'investissement sur les courants d'échanges sont illustrées par la contraction continue des importations de biens d'équipement des États-Unis en 2002, alors que leurs importations de tous les autres produits ont augmenté de 6 pour cent.⁹

En grande partie du fait de la faiblesse des dépenses d'investissement, la croissance du commerce (moyenne des exportations et des importations) de l'Amérique du Nord et de l'Europe occidentale a été plus faible que la croissance de leur PIB. Toutefois, en Asie et dans les économies en transition, le volume du commerce a augmenté au moins deux fois plus vite que la production, et dans les deux cas, cette augmentation a été bien supérieure à la moyenne mondiale. La vigoureuse croissance du commerce de ces régions, qui a été de l'ordre de 10 pour cent en 2002, a résulté en grande partie de la forte augmentation de la demande intérieure et intrarégionale. Les résultats de ces deux régions expliquent pourquoi la croissance du commerce mondial a été plus rapide que celle de la production en 2002. En revanche, en Amérique latine, la diminution de la production a entraîné une contraction des importations de 5,5 pour cent, tandis que les exportations ont

⁸ D'après des sources industrielles, les ventes mondiales de matériel électronique et de matériel informatique ont diminué d'environ 5 pour cent en 2002 et celles de matériel de fabrication de semi-conducteurs de plus de 20 pour cent.

⁹ Département du commerce des États-Unis, Commerce News, FT-900-12, pièce n° 11, page 16.

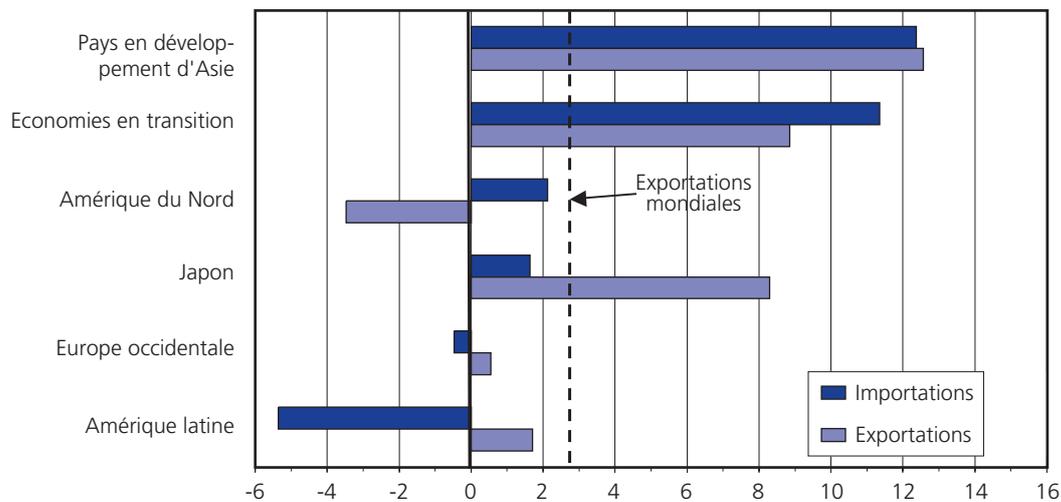
continué de croître, malgré le recul du commerce intrarégional et grâce à l'augmentation du commerce avec des pays d'autres régions. Dans l'ensemble, le commerce et la production ont tous deux diminué en Amérique latine, mais la diminution du commerce a été plus marquée que celle de la production.

La reprise du commerce mondial l'an dernier a été due en grande partie à l'accroissement des importations de l'Amérique du Nord et en particulier des États-Unis. Les importations de marchandises des États-Unis représentent un cinquième du commerce mondial et ont augmenté de 3 pour cent en volume, ce qui est plus rapide que la croissance du commerce mondial. L'augmentation assez soutenue de la consommation privée et publique aux États-Unis a continué de stimuler la demande d'importations. Les pays en développement d'Asie et les économies en transition, qui sont les deux régions où la croissance du PIB a été la plus forte, ont aussi contribué largement à l'accroissement des importations. Les importations des pays en développement d'Asie ont augmenté de 12,5 pour cent, après avoir diminué l'année précédente (voir graphique IA.3). Cette reprise spectaculaire peut s'expliquer par deux facteurs. Premièrement, le fort accroissement des apports d'IED après l'accession de la Chine à l'OMC a entraîné une augmentation de près d'un quart des importations réelles du pays. Et deuxièmement, il y a une reprise des importations des pays en développement d'Asie de l'Est exportateurs de technologies de l'information, qui ont augmenté de près de 9 pour cent (après avoir reculé de 8,5 pour cent l'année précédente). En ce qui concerne les économies en transition, la vigueur des importations a été due pour l'essentiel à la demande en Russie, bien que l'essor des importations ait reposé sur une large base puisque plus de la moitié des économies en transition ont enregistré une croissance à deux chiffres.

Graphique IA.3

Fortes variations de la croissance du commerce en volume par région, en 2002

(Variation annuelle en pourcentage)



Source: OMC.

La reprise du commerce mondial a été retardée par la stagnation des importations en Europe occidentale et par leur contraction en Amérique latine. Parmi les pays d'Europe occidentale, la France, l'Allemagne et la Suisse ont vu leurs importations diminuer ou stagner alors que celles de la Belgique et du Danemark ont augmenté assez vigoureusement. En Amérique latine, la diminution des entrées nettes de capitaux a imposé une réduction du déficit courant, qui a résulté principalement de la diminution des importations de l'ordre de 4 pour cent et de l'augmentation des exportations extrarégionales.

c) L'évolution des prix et des taux de change contribue à l'augmentation de la valeur du commerce mondial

L'accroissement du volume des échanges, conjugué à une légère hausse des prix des produits faisant l'objet d'échanges internationaux, a entraîné une augmentation de la valeur du commerce mondial. Les exportations de marchandises et de services commerciaux ont augmenté, respectivement, de 4 pour cent et de 5 pour cent en 2002. Ces taux de croissance du commerce en valeur nominale étaient cependant inférieurs aux taux moyens enregistrés dans les années 90 (voir tableau IA.1). La croissance du commerce des marchandises en 2002 a compensé la diminution observée l'année précédente, tandis que le commerce des services commerciaux a atteint un nouveau sommet. En ce qui concerne les exportations mondiales de marchandises, les données disponibles indiquent que l'accroissement des exportations de produits manufacturés a été supérieur à la moyenne et que celui des exportations de produits des industries extractives et de produits agricoles a été inférieur à la moyenne. Parmi les différentes catégories de services commerciaux, les exportations d'autres services commerciaux, catégorie la plus importante, ont progressé à un rythme beaucoup plus rapide que les exportations de services de voyage et de transport.

Tableau IA.1

Exportations mondiales de marchandises et de services commerciaux, 1990-2002

(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur	Variation annuelle en pourcentage				
	2002	1990-2000	1999	2000	2001	2002
Marchandises	6240	6	4	13	-4	4
Services commerciaux	1540	7	3	6	-1	5

Source: OMC.

Comme les taux d'inflation et de change ont évolué de façon très différente selon les régions, l'évolution du commerce de marchandises n'a pas été la même en valeur nominale et en volume. Cela est particulièrement net dans le cas de l'Europe occidentale dont les exportations ont stagné à 0,6 pour cent en volume alors qu'elles ont augmenté de 5,5 pour cent en valeur. Cette différence peut être attribuée presque entièrement à la dépréciation de 5 pour cent du dollar par rapport à l'euro et à d'autres monnaies d'Europe occidentale. L'Asie et les économies en transition sont les régions où la croissance des exportations en valeur a été la plus forte, suivies par l'Europe occidentale. L'Amérique du Nord a enregistré quant à elle la plus forte contraction des exportations, tandis que les importations ont augmenté de 1,5 pour cent. La croissance à deux chiffres des importations des économies en transition contraste avec la diminution de 6,5 pour cent des importations de l'Amérique latine, où la baisse a été plus marquée que dans toutes les autres régions. Les exportations de l'Amérique latine ont légèrement augmenté malgré une forte contraction du commerce intrarégional, qui a été contrebalancée par une augmentation des expéditions vers d'autres régions. Les exportations et les importations de l'Afrique ont légèrement progressé. D'après les estimations, les exportations du Moyen-Orient ont encore diminué en 2002, mais plus faiblement qu'en 2001. L'accroissement continu des importations de la région a quelque peu réduit son important excédent commercial.

2. ÉVOLUTION DU COMMERCE ET DES POLITIQUES COMMERCIALES SELON LES RÉGIONS

En 2002, le commerce de l'Amérique du Nord a été caractérisé par la mauvaise tenue des exportations de marchandises qui ont diminué de 4 pour cent (voir tableau IA.2). Cela a été dû en grande partie au fléchissement de la demande de certains des principaux partenaires commerciaux de cette région, dont l'économie était en quasi-stagnation, comme l'Europe occidentale et le Japon, ou en contraction pure et simple, comme l'Amérique latine. Malgré la dépréciation récente du dollar, il se peut aussi que le manque de compétitivité des prix ait été un autre facteur important dans la mesure où les exportations des États-Unis ont diminué même à destination des régions dont les importations ont fortement augmenté. Les exportations des États-Unis ont perdu des parts de marché non seulement dans les pays en développement d'Asie, dans les économies en transition, en Europe occidentale et dans la région de l'ALENA mais aussi dans les économies en développement d'Amérique latine, du Moyen-Orient et d'Afrique. Les importations ont cependant continué de croître du fait du niveau soutenu des dépenses de consommation et de la poursuite d'une politique budgétaire de plus en plus expansionniste. Les dépenses de consommation, en particulier pour l'achat de biens durables, sont restées importantes en raison de la faible inflation, du dynamisme du marché immobilier, qui ont partiellement compensé les pertes sur le marché boursier, et de l'allègement des impôts.¹⁰ Le déficit du budget fédéral est passé à 158 milliards de dollars pour l'exercice 2002, ce qui représente environ 1,5 pour cent du PIB. L'augmentation du déficit est due au ralentissement de la croissance économique, à l'accroissement des dépenses de sécurité intérieure et aux allègements fiscaux de 2001. Les prix des exportations et des importations de l'Amérique du Nord ont légèrement baissé en 2002, ce qui a contribué à la faible augmentation de la valeur du commerce des marchandises. En revanche, le commerce des services commerciaux a affiché de meilleurs résultats, les exportations augmentant de 3 pour cent et les importations de 11 pour cent (voir tableau IA.3).¹¹ Une fois encore, les résultats des trois principaux secteurs de services ont été très différents. Le commerce des services de voyage et de transport a reculé tandis que les importations et les exportations des autres services ont enregistré une croissance à deux chiffres.

Le commerce intra-nord-américain a légèrement diminué tandis que les exportations vers les pays en crise d'Amérique du Sud et vers les économies en stagnation d'Europe occidentale ont enregistré une baisse à deux chiffres. Toutefois, les importations en provenance de ces régions ont légèrement augmenté en 2002. L'augmentation des importations en provenance d'Asie a été due en grande partie à l'accroissement des expéditions de la Chine. Les importations des États-Unis en provenance de ce pays ont progressé de 20 pour cent alors que celles en provenance du Japon et des quatre NPI ont fléchi. La forte diminution des exportations et des importations des États-Unis à destination ou en provenance du Japon; de Hong Kong, Chine et de Singapour témoigne d'une réorientation structurelle du commerce des États-Unis avec les pays asiatiques. Pour la première fois, la Chine est devenue le principal fournisseur asiatique de marchandises des États-Unis, à la place du Japon. Bien que les exportations des États-Unis vers la Chine aient progressé rapidement, le déficit commercial bilatéral s'est considérablement creusé pour atteindre près de 103 milliards de dollars, ce qui est plus qu'avec tout autre pays.

¹⁰ Selon les estimations, l'adoption des mesures de relance économique et des allègements fiscaux prévus dans le collectif budgétaire de 2001 aurait entraîné une réduction de 78 milliards de dollars des impôts fédéraux dus en 2002.

¹¹ Cette augmentation est liée pour l'essentiel à la reprise des importations de services d'assurance par les États-Unis, qui avaient diminué en raison des paiements d'assurance effectués à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001.

Tableau IA.2
Croissance de la valeur du commerce des marchandises par région, 1990-2002
 (en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations				Importations			
	Valeur	Variation annuelle en pourcentage			Valeur	Variation annuelle en pourcentage		
	2002	1990-2000	2001	2002	2002	1990-2000	2001	2002
Monde	6240	6	-4	4	6500	6	-4	3
Amérique du Nord	946	7	-7	-4	1431	9	-6	2
États Unis	694	7	-7	-5	1202	9	-6	2
Amérique latine	351	9	-3	1	355	12	-2	-7
Mexique	161	15	-5	1	176	15	-4	0
MERCOSUR	88	6	4	1	62	12	-6	-26
Autres pays	102	6	-7	0	116	7	3	-3
Europe occidentale	2648	4	0	5	2644	4	-2	4
Union européenne (15)	2441	4	0	5	2438	4	-2	3
Sans le commerce Intra-UE	939	5	1	6	931	5	-4	1
Commerce Intra-UE	1502	4	-1	5	1507	4	-1	5
Économies en transition	309	10	5	8	297	8	11	10
Europe centrale et orientale	145	10	12	12	176	12	9	10
Fédération de Russie	107	-	-2	4	60	-	20	12
Afrique	139	3	-6	1	133	3	2	1
Moyen-Orient	236	6	-7	-2	183	5	4	2
Asie	1610	8	-9	8	1457	8	-7	6
Japon	416	5	-16	3	336	5	-8	-4
Pays en développement d'Asie	1114	11	-7	10	1033	9	-7	9
Chine	326	15	7	22	295	16	8	21
Pays exportateurs de technologies de l'information (6) ^a	618	10	-13	7	561	9	-13	6

^a Corée, Rép. de, Malaisie, Philippines, Singapour, Taïpei chinois et Thaïlande.

Source: OMC.

On peut s'attendre à ce que les mesures de sauvegarde d'urgence imposées par les États-Unis sur certains produits en aciers spéciaux aient eu pour effet de réduire les importations d'acier des États-Unis mais ces effets ne peuvent pas encore être estimés avec précision. Cependant, la valeur des importations totales de fer et d'acier aux États-Unis (y compris celles qui ne sont pas soumises à des restrictions) avait déjà diminué de 22 pour cent en 2001, puis encore de 2 pour cent l'année dernière. Les prix des importations de fer et d'acier ayant augmenté en moyenne de 1,5 pour cent pour les États-Unis, la réduction des importations a été plus importante en volume qu'en valeur.

Tableau IA.3
Croissance de la valeur du commerce mondial des services commerciaux par région, 1990-2002

(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations				Importations			
	Valeur	Variation annuelle en pourcentage			Valeur	Variation annuelle en pourcentage		
	2002	1990-2000	2001	2002	2002	1990-2000	2001	2002
Monde	1540	7	-1	5	1520	6	-1	5
Amérique du Nord	304	7	-4	3	260	7	-5	11
États Unis	268	7	-4	3	218	8	-5	13
Amérique latine	55	7	-2	-6	63	7	0	-12
Mexique	13	7	-7	0	16	5	-1	-1
MERCOSUR	13	8	-5	-13	19	10	-3	-26
Autres pays	30	7	1	-5	28	7	3	-6
Europe occidentale	744	5	1	7	695	5	2	6
Union européenne (15)	673	5	2	8	651	6	3	6
Économies en transition	58	...	7	8	63	...	11	12
Europe centrale et orientale	33	...	6	3	29	...	7	12
Fédération de Russie	12	...	10	18	21	...	12	13
Afrique	29	5	1	-6	40	4	4	1
Moyen-Orient	32	9	-7	-4	47	4	-6	3
Asie	316	9	-1	5	354	7	-4	1
Japon	65	5	-7	2	105	3	-7	-2
Pays en développement d'Asie	230	11	2	6	227	11	-1	2
Chine	37	18	9	13	44	24	9	13
Hong Kong, Chine	44	8	2	6	24	8	-1	-2
Corée, Rép. de	29	13	0	-1	34	13	0	2
Singapour	27	8	-2	3	21	10	-6	1

Source: OMC.

D'autres mesures prises par les États-Unis en 2002 dans le domaine commercial risquent d'avoir une incidence à la fois à court terme et à long terme sur les flux commerciaux, mais celle-ci n'est pas toujours quantifiable. Pour la première fois depuis 1994, le Congrès a accordé le mandat pour la promotion des échanges commerciaux au Président des États-Unis. L'octroi de ce mandat en août 2002 a donné un signal fort de la détermination, mais aussi de la capacité des États-Unis à faire progresser les négociations commerciales de l'OMC. Cependant, le Congrès des États-Unis a également approuvé la Loi de 2002 sur l'agriculture, dont l'objectif est d'augmenter les dépenses agricoles de 82,8 milliards de dollars sur une période de six ans. Il s'agit là d'une préoccupation majeure. Les exportations agricoles des États-Unis ont légèrement diminué en 2002 en valeur, même si la diminution a été plus importante en volume, car les prix ont augmenté aux États-Unis. Les importations de produits agricoles primaires ont augmenté de 6 pour cent à la fois en valeur et en volume.

En 2002, les États-Unis ont encore développé leur politique commerciale préférentielle dans de nombreuses régions en concluant des accords de libre-échange avec le Chili et la Jordanie, en accélérant le processus de suppression des droits de douane convenu au début de 2002 entre les membres de l'ALENA et en élargissant la liste des pays africains bénéficiant de la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (AGOA). Comme il est expliqué plus loin pour d'autres régions, de nombreux pays ont continué à partager leur attention entre les négociations commerciales multilatérales et la négociation d'accords commerciaux préférentiels (voir également la section IB.3 du présent rapport).

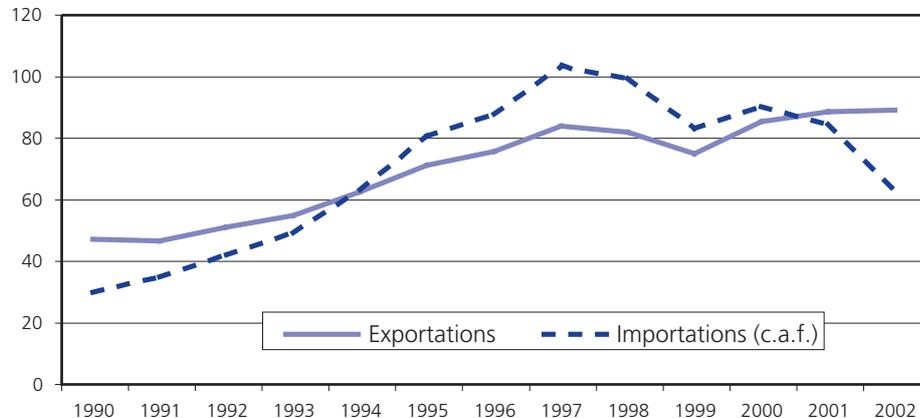
L'Amérique latine a connu, en 2002, une de ses années les plus difficiles depuis la crise de la dette des années 80. Les entrées nettes de capitaux privés dans la région, qui dépassaient 60 milliards de dollars en 1999 et 2000, ont servi à financer des déficits courants importants et à soutenir l'activité économique, l'investissement et les importations. Mais elles ont fortement diminué lorsque les investisseurs étrangers ont perdu confiance dans la viabilité des politiques économiques poursuivies par certains grands pays de la région. Cette réduction avait déjà commencé en 2001 et s'est accentuée en 2002. Même les entrées d'IED, qui représentaient encore un volume considérable en 2001, ont diminué l'année dernière.¹² Les réductions de flux ont d'abord été compensées par une réduction des réserves de change puis par des dévaluations comprises entre 50 et 70 pour cent dans les pays les plus touchés. Au début de janvier 2002, l'Argentine a décidé d'abandonner la parité entre le peso argentin et le dollar EU fixée dix ans plus tôt et a dévalué le peso de 30 pour cent, ce qui a déclenché une série de dévaluations dans la région. La faiblesse persistante des prix de nombreux produits primaires en 2002 a limité les recettes d'exportation de nombreux pays de la région et la forte contraction de l'activité économique a considérablement freiné les importations.

La crise financière en Argentine, les répercussions économiques sur ses voisins du MERCOSUR, et les troubles civils au Venezuela sont les principaux facteurs qui ont contribué à la contraction de près de 7 pour cent des importations de marchandises de l'Amérique latine en 2002. Celles de l'Argentine se sont effondrées, chutant de 55 pour cent, ce qui est beaucoup plus que les plus fortes baisses enregistrées pendant la crise financière asiatique. Parmi les sept grandes régions examinées ici, l'Amérique latine est celle où la diminution des importations a été la plus marquée, contrastant avec ses résultats commerciaux dans les années 90, pendant lesquelles ses importations et ses exportations avaient augmenté à un rythme bien supérieur à la moyenne mondiale. Les exportations de marchandises ont légèrement progressé car le recul du commerce intrarégional a été compensé par l'augmentation des exportations vers les autres régions (graphique IA.4). Pour la première fois depuis 1991, la balance du commerce des marchandises (calculée sur une base f.a.b.) est redevenue positive. D'après les estimations, les importations de services commerciaux ont diminué de plus de 10 pour cent en 2002. À la différence des exportations de marchandises, les exportations de services commerciaux de la région ont reculé d'environ 5 pour cent.

Les pays du MERCOSUR ont augmenté de 1 pour cent leurs exportations totales, car la contraction spectaculaire du commerce intrarégional, qui a diminué de plus d'un tiers, a été compensée par une augmentation de 8 pour cent des expéditions vers toutes les autres destinations. Le Brésil, qui est le pays le moins dépendant du commerce intra-MERCOSUR, a augmenté de 4 pour cent ses exportations totales de marchandises. En 2000, le commerce intra-MERCOSUR avait représenté environ un cinquième des exportations et des importations totales. Mais en raison des énormes difficultés économiques de la région au cours des dernières années, sa part a chuté très rapidement. Sa part des exportations a été réduite de près de moitié (de 20 pour cent à 11 pour cent). Malgré la marge préférentielle assez importante (environ 13 pour cent en moyenne) sur les importations provenant des pays du MERCOSUR, la part d'importations intra-MERCOSUR est retombée à des niveaux qui n'avaient pas été observés depuis 1995.

¹² L'augmentation des flux d'IED vers le Mexique constitue une exception de taille à cette évolution régionale.

Graphique IA.4
Tendances divergentes du commerce des marchandises dans le MERCOSUR en 2002
 (Milliards de dollars)



Source: OMC.

Les exportations de marchandises de l'Amérique latine ont légèrement augmenté car la contraction du commerce intrarégional a été compensée par l'augmentation des exportations vers les autres régions. La remontée des prix des produits de base pendant l'année et la reprise économique aux États-Unis ont contribué à cette progression. La plupart des pays d'Amérique latine ont vu leurs importations diminuer ou stagner, alors que celles du Costa Rica ont augmenté de 9 pour cent. Le Mexique a profité de la reprise aux États-Unis tandis qu'au Costa Rica, la reprise des expéditions de semi-conducteurs a stimulé à la fois les importations et les exportations. Malgré la faiblesse persistante des prix de nombreux produits primaires, les exportations de bon nombre des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes se sont nettement redressées.

En Europe occidentale, l'activité économique est restée atone suite à la diminution de la demande intérieure, en Allemagne, principale économie de la région. La croissance de la demande intérieure est restée positive pour le reste de la région, mais a stagné dans plusieurs autres pays. Dans la zone euro, la consommation publique a été la catégorie de dépenses la plus dynamique tandis que la consommation privée a fléchi et que l'investissement fixe des entreprises a diminué de près de 3 pour cent. Dans cette conjoncture économique maussade, le processus d'intégration européenne s'est poursuivi.

Au début de l'année, une nouvelle et importante étape a été franchie dans l'intégration monétaire avec l'introduction de l'euro, qui a remplacé dix monnaies nationales (encadré IA.1).

Encadré IA.1: Les effets de l'euro sur le commerce et les marchés financiers

L'introduction de l'euro en janvier 1999, suivie par la suppression des monnaies nationales dans la zone euro en 2002, aura nécessairement de fortes répercussions sur les flux commerciaux et financiers.

L'euro est désormais la deuxième monnaie la plus utilisée dans le monde. Environ 1 pour cent des réserves de change officielles des pays membres du FMI était libellé en euro à la fin de 2001. La moitié environ du commerce extérieur de la zone euro est libellée en euro. Un cinquième environ des opérations mondiales en devises implique l'euro. La part des obligations internationales libellées en euro émises par des non-résidents est passée à 29 pour cent (contre 44 pour cent pour le dollar). Cinquante pays incluent l'euro dans leur politique de taux de change, à titre de point d'ancrage ou de monnaie de référence (mais ils ne représentent toutefois que 4 pour cent du PIB mondial).

—>

En théorie, le passage à l'euro devrait stimuler la croissance du commerce. Les taux de change flottants créent une incertitude qui décourage le commerce et l'investissement au niveau international. La fixation des parités supprime cette incertitude. En outre, l'adoption d'une monnaie commune par des partenaires commerciaux éliminera les coûts de transaction des opérations de change. Selon une étude réalisée, l'appartenance à une union monétaire ou à un institut monétaire peut aller jusqu'à tripler le commerce entre les participants. Enfin, les échanges effectués dans une monnaie commune favorisent la création de flux commerciaux sans entraîner, semble-t-il, de détournement d'échanges.¹

Le passage à l'euro peut également avoir des effets indirects sur les flux commerciaux et financiers via l'incidence des politiques conduites sur la stabilité macro-économique et la croissance économique. Ces effets sont liés à la capacité des autorités monétaires de juguler l'inflation au sein d'une zone monétaire et donc à l'impôt de seigneurage et au niveau des taux d'intérêt.

L'euro a facilité l'intégration des marchés financiers dans la zone euro. Les taux d'intérêt ont rapidement convergés - pour s'aligner en règle générale sur les taux allemands - bien avant le lancement de la monnaie commune. Certains segments du secteur financier de la zone euro ont été consolidés via des fusions et acquisitions ou l'ouverture de succursales par des banques de l'Union européenne, mais les changements ont été relativement modestes.² L'introduction de l'euro a aussi facilité un rééquilibrage du financement des investissements, le crédit bancaire cédant du terrain aux autres sources de financement.³

Le dollar EU a enregistré un net recul l'année dernière par rapport aux grandes monnaies. L'euro est passé d'un niveau sensiblement inférieur au dollar (86 cents pour 1 euro) au début de l'année à 1,05 dollar pour 1 euro à la fin de l'année. L'euro a aussi gagné environ 10 pour cent par rapport au yen, passant de 114,8 à 125,7 yen à la fin de l'année. Sur une base pondérée en fonction des échanges internationaux, l'euro s'est apprécié d'environ 6,8 pour cent durant l'année.⁴ Parmi les raisons de la faiblesse du dollar, on peut citer la reprise économique plus lente que prévue aux États-Unis, la perte de confiance résultant d'une avalanche de scandales dans les entreprises, la montée des tensions géopolitiques et l'aggravation du déficit courant vers la fin de l'année. Le redressement de l'euro pourrait rendre les exportations de la zone euro moins compétitives et augmenter les importations. Cela ne semble pas avoir été le cas pourtant, puisque les exportations de la zone euro ont augmenté de 2,1 pour cent les onze premiers mois de 2002, tandis que les importations ont diminué de 4,1 pour cent. Ensemble, ces deux facteurs ont entraîné une forte augmentation de l'excédent de marchandises (de 56,7 milliards d'euros) par rapport à 2001.⁵ Cela s'explique notamment par le retard avec lequel l'évolution des taux de change affecte les flux commerciaux.

¹ Frankel et Rose (2001). Pour d'autres preuves dans ce sens, voir Kenen (2002); Lopez-Cordova and Meissner (2000) et Micco, Stein and Ordonez (2002).

² Pour plus de détails, voir Baldwin et Wyplosz. Téléchargeable à l'adresse: <http://heiwwww.unige.ch/~baldwin/THX,-R>

³ Galati and Tsatsaronis (2001).

⁴ Sur la base des données extraites du Bulletin mensuel de la BCE (février 2003). Les taux de change effectifs nominal et réel «étroits» de l'euro sont des moyennes pondérées des taux de change bilatéraux avec le dollar, le yen, le franc suisse et la livre. Les pondérations utilisées sont les échanges commerciaux moyens de produits manufacturés de ces pays en 1995-1997 avec la zone euro.

⁵ Bulletin mensuel de la BCE (février 2003).

Source: Banque centrale européenne (2002).

En décembre 2002, les chefs des 15 gouvernements de l'Union européenne se sont mis d'accord avec leurs homologues des dix pays candidats à l'adhésion à l'UE sur le cadre financier de leur future participation. À la suite de la signature des traités d'adhésion en avril 2003, et en fonction du rythme de ratification des traités par les parlements nationaux, l'élargissement de l'UE à 25 pays pourrait prendre effet en mai 2004 (encadré IA.2). Il faut relever, parmi les autres faits nouveaux survenus en 2002 dans le domaine commercial, la conclusion d'accords de libre-échange avec la Jordanie, l'Afrique du Sud et le Mexique et l'ouverture de négociations relatives aux accords de partenariat économique prescrites par l'Accord de Cotonou.

Encadré IA.2: L'élargissement de l'Union européenne de 15 à 25 membres

Principales mesures. Lors du Sommet de Copenhague, les 12 et 13 décembre 2002, le Conseil européen a conclu officiellement les négociations avec dix pays en approuvant leur adhésion à l'Union européenne. Ces dix pays sont l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la République slovaque, la Hongrie, la Slovénie, Chypre et Malte. L'adhésion effective de ces dix pays est prévue pour le 1er mai 2004 à condition que la liste des conditions pour 2003 (qui concerne principalement les ratifications) soit respectée.

Incidence probable. Comme le montre le tableau ci-dessous, les dix pays adhérents représenteront 15 pour cent de la population de l'UE et 19 pour cent de la population de la zone UE. Malgré son importance, cet élargissement n'est pas le plus spectaculaire qu'ait connu l'UE. Le passage de six à neuf membres en 1973 était plus important sur le plan démographique et, globalement, les adhésions précédentes représentaient un élargissement plus grand en termes de superficie. Mais c'est du point de vue de la taille économique du marché que la contribution sera la plus minime. Les dix pays n'ajouteront que 5 pour cent au PIB de l'UE, ce qui reflète à la fois la petite taille de la plupart des pays adhérents et leur faible revenu par habitant.

Parts des futures membres dans la population, la superficie, le PIB et les exportations de l'UE élargie (1973-2004) (Pourcentage)

Élargissement de l'Union européenne	Date	Population	Superficie	PIB	Exportations
De six à neuf	1973	25	22	20	21
De neuf à 12	1981-86	18	31	9	3
De 12 à 15	1995	6	27	7	9
De 15 à 25	2004	15	19	5	6

Sources: Revue Élargissement, Paris, MINEFI – DREE/Trésor, n° 37, page 2, et Secrétariat de l'OMC.

L'élargissement ne devrait pas fondamentalement augmenter les parts de commerce entre les pays de l'UE (15) et les dix futurs membres. Ceci est dû surtout au fait que, pour l'essentiel, la réorientation des échanges a déjà eu lieu dans le cadre des Accords européens – accords de libre-échange élargis – qui ont précédé l'élargissement. En effet, les futurs membres ont alors (en 1994) bénéficié d'un accès en quasi-franchise de droits aux marchés européens pour les produits industriels (et en franchise totale depuis 1998). La part de l'UE dans les importations totales des dix futurs membres est restée constante à un niveau de 58 pour cent entre 1995 et 2001, et la part des exportations de ces pays vers l'UE est passée de 60 pour cent à 68 pour cent durant la même période. La part des nouveaux arrivants dans le commerce total de l'UE est restée très peu importante et stable – entre 4 et 5 pour cent – durant cette période.

-->

Sur la base du commerce mondial en valeur en 2001, l'élargissement fera passer la part du commerce intra-UE dans le commerce total de l'UE de près de 62 pour cent à 67 pour cent, alors que la part de l'UE dans les exportations mondiales de marchandises (y compris les flux intra-UE) atteindra 41 pour cent. Le degré d'intégration des futurs membres ressort aussi clairement de la forte augmentation des flux d'IED en provenance de l'UE. Ceux-ci sont passés de 1,5 pour cent du PIB de ces pays en 1996 à 3,2 pour cent en 2000, et représentaient 80 pour cent de l'afflux d'IED dans les futurs membres de l'UE en 2000.

Étant donné que les futurs membres adopteront le tarif extérieur commun de la CE, d'autres partenaires commerciaux se demandent comment leur propre accès aux marchés de ces dix pays sera affecté. En adoptant l'*acquis communautaire*, les pays d'Europe centrale et orientale augmenteront probablement leur protection moyenne dans le secteur de l'agriculture et diminueront celle-ci dans l'industrie et les services. Par contre, les pays des Balkans diminueront leur protection moyenne dans ces trois secteurs.¹ Les dix pays en question étant aussi Membres de l'OMC, l'adhésion pourrait entraîner, pour les engagements en vigueur dans le cadre de l'OMC, des améliorations dans certains domaines mais une détérioration dans d'autres. Les Membres de l'OMC qui pourraient être lésés seront en droit de négocier une compensation.

¹ Francois et Rombout (2001).

Étant donné la dépréciation d'environ 5 pour cent du dollar EU par rapport à l'euro, à la livre et à plusieurs autres monnaies européennes, les résultats commerciaux de l'Europe occidentale, exprimés en dollars, dissimulaient la stagnation du commerce en volume. Les exportations de marchandises ont augmenté de 5,5 pour cent en dollars tandis que l'accroissement des importations a été limité à 3,5 pour cent. Les importations de l'UE en provenance des pays tiers ont stagné mais le commerce intrarégional s'est accru de 4,5 pour cent. Les exportations vers les pays tiers ont été la composante la plus dynamique du commerce de l'UE, avec une augmentation d'environ 6 pour cent. Parmi les autres pays d'Europe occidentale, la Suisse a vu ses exportations de marchandises augmenter de 7 pour cent, en grande partie en raison de l'appréciation du franc suisse. Du fait de la stagnation de l'économie suisse, les importations n'ont pas changé par rapport à l'année précédente. En Turquie, les importations se sont nettement redressées en 2002, après avoir fléchi l'année précédente, et les exportations ont encore affiché une croissance à deux chiffres. Les exportations de services commerciaux de l'Europe occidentale, qui représentent près de la moitié du commerce mondial des services, ont augmenté de près de 8 pour cent, ce qui était un peu plus que les importations. Leur augmentation, en dollars, a été due pour l'essentiel aux variations des taux de change. Les exportations de services de transport sont celles qui ont le moins progressé tandis que les exportations des autres services commerciaux sont celles qui ont affiché les meilleurs résultats en 2002.

Plus de dix ans après la chute du mur de Berlin et la dissolution de l'URSS, de nombreuses économies en transition s'emploient encore à transformer leur économie planifiée en économie de marché. Les progrès ont été inégaux et, malgré beaucoup de bons résultats, le processus de réforme reste incomplet, en particulier dans les économies de la CEI. Six des 15 États successeurs de l'ancienne URSS ont déjà rejoint l'OMC. L'Arménie sera le septième une fois que son Parlement aura signé le Protocole d'accession, accepté par les Membres de l'OMC le 10 décembre 2002. Les États baltes et cinq pays d'Europe centrale et orientale ont conclu leurs négociations d'adhésion à l'UE en décembre 2002, ancrant ainsi leurs économies en Europe occidentale. Au cours des dix dernières années, les échanges commerciaux et les flux d'investissement ont déjà solidement amarré ces économies à l'Europe occidentale. Le processus de transition a été marqué en particulier par la réorientation massive des courants d'échange de l'intérieur de la région vers l'extérieur, et notamment vers l'Europe occidentale. Cette restructuration peut être observée non seulement dans le commerce des pays d'Europe centrale et orientale et des États baltes, mais aussi dans celui des pays de la CEI. Les efforts déployés pour maintenir le commerce intrarégional par diverses formes d'ACR n'ont guère été couronnés de succès à ce jour.¹³ Le commerce intra-CEI en 2002 se situait toujours aux alentours du niveau atteint en 1994, alors que

les exportations extra-CEI ont pratiquement doublé entre 1994 et 2002. Malgré une croissance économique assez vigoureuse dans la région, la part du commerce intrarégional dans les exportations et les importations de marchandises de la CEI est tombée à un tiers et à un cinquième, respectivement. Ce nouveau repli peut être imputé en partie aux mesures commerciales restrictives prises par la Russie à l'encontre des importations en provenance d'Ukraine au milieu de l'année 2001.

Le commerce de marchandises des pays en transition a été soutenu par la forte croissance de la demande intérieure, surtout de la consommation privée, et par l'accroissement des entrées d'IED en Europe centrale et orientale. Les importations de marchandises et de services commerciaux de la région ont connu une croissance à deux chiffres. La croissance des exportations a été un peu moins forte que celle des importations mais elle a quand même été deux fois plus rapide que celle du commerce mondial des marchandises et des services commerciaux.

Les exportations de marchandises des pays en transition ont progressé de 8 pour cent en 2002, atteignant le niveau record de 310 milliards de dollars. La Fédération de Russie, principale nation commerçante de la région, a vu ses exportations de marchandises augmenter de 3,5 pour cent tandis que onze pays en transition ont vu leurs importations augmenter de plus de 10 pour cent. Des données préliminaires indiquent que les exportations et les importations de services commerciaux de ces pays ont progressé respectivement d'environ 8 pour cent et 12 pour cent en 2002.

Les données préliminaires disponibles sur la production et le commerce de l'Afrique en 2002 n'indiquent aucun renversement de tendance en ce qui concerne les revenus ou la participation au commerce mondial. Les revenus moyens par habitant ont peu changé et la croissance du commerce de la région a été inférieure à celle du commerce mondial. Bien que plusieurs indicateurs de la dette se soient améliorés et que les prix des produits de base autres que le pétrole aient légèrement remonté par rapport à leurs faibles niveaux de 2001, une croissance générale de la production et du commerce n'a pas encore eu lieu.

En 2002, le commerce des marchandises et des services commerciaux de l'Afrique a augmenté moins vite que le commerce mondial.¹⁴ Les exportations et les importations de marchandises n'ont que faiblement progressé. Les pays africains exportateurs de pétrole ont vu leurs exportations diminuer de nouveau (-3 pour cent) et leurs importations ont chuté de 5 à 10 pour cent. Les exportations et les importations de l'Afrique du Sud ont augmenté de 2 à 3 pour cent après avoir diminué l'année précédente. Les exportations des autres pays africains non exportateurs de pétrole ont augmenté plus fortement, d'environ 6 pour cent. Cette forte croissance a résulté principalement de la vigoureuse reprise des exportations en 2002, après la baisse de l'année précédente, dans plusieurs pays (dont le Maroc, l'Égypte, la Côte d'Ivoire et le Ghana).¹⁵ On estime cependant que sur 53 pays africains, six seulement ont enregistré une croissance soutenue de leurs exportations pendant la période 1999-2002.¹⁶ La croissance globale des importations de marchandises de l'Afrique a été freinée par la contraction des importations du Nigéria et de l'Égypte, qui étaient en 2001 les troisième et deuxième importateurs de marchandises de la région. Toutefois, dans au moins 15 autres pays africains, les importations ont affiché une croissance à deux chiffres.

Diverses initiatives ont été prises pour accroître les capacités productives et commerciales de l'Afrique. On peut citer des mécanismes comme l'annulation de la dette (Initiative PPTE), l'amélioration de la coopération régionale (NEPAD, Union africaine), l'Accord de Cotonou et divers régimes commerciaux préférentiels. Récemment, les États-Unis ont adopté la Loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique, qui améliore l'accès des produits africains au marché américain. Bien que les combustibles représentent la majeure partie des importations des États-Unis en provenance d'Afrique, il semble qu'un certain nombre de pays exportateurs d'autres produits aient enregistré une forte augmentation des expéditions vers les États-

¹³ Pour une analyse des divers accords intrarégionaux de la CEI, voir ONU, CEE (2003).

¹⁴ Au moment de la rédaction de ce rapport (début de mars 2003), seuls quatre pays africains avaient communiqué des données sur leur commerce de marchandises pour l'ensemble de l'année.

¹⁵ Le redressement des exportations en Côte d'Ivoire et au Ghana a été favorisé par l'envolée des prix du cacao et de l'or.

¹⁶ Ces six pays sont les suivants: Guinée équatoriale, Lesotho, Mozambique, Seychelles, Sierra Leone et Tanzanie.

Unis en 2002. Alors que les importations globales des États-Unis en provenance d'Afrique ont diminué de 20 pour cent, les importations en provenance de pays exportateurs des produits autres que combustibles qui bénéficient pleinement des préférences accordées dans le cadre de la Loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique ont augmenté de 6 pour cent. Le Kenya, le Swaziland et le Lesotho affichent les plus fortes augmentations des exportations vers les États-Unis. Des initiatives comme la loi précitée et «Tout sauf les armes» de l'UE constituent des nouveautés et peuvent donc avoir encore besoin de «mûrir». Au vu des données disponibles, on constate cependant qu'elles n'ont pas encore réussi à entraîner une croissance durable du commerce dans les pays bénéficiaires, ce qui s'explique en partie par le fait que diverses contraintes du côté de l'offre jouent également un rôle clé dans la croissance et les résultats commerciaux de l'Afrique.

En 2002, la croissance du commerce et de la production au Moyen-Orient a été freinée par la baisse de la production pétrolière de la région et par l'aggravation des tensions politiques. Comme les combustibles représentent plus des trois quarts des exportations de marchandises de la région, la diminution de la production pétrolière a des répercussions immédiates sur les recettes d'exportation. Il convient de noter que, depuis quelques années, les exportations du Moyen-Orient sont davantage orientées vers l'Asie, qui reçoit plus de la moitié des exportations de combustibles de la région.

En 2002, le commerce des marchandises et des services commerciaux du Moyen-Orient n'a pas progressé au même rythme que le commerce mondial. On estime que les exportations de marchandises de la région n'ont que légèrement diminué, malgré le recul des exportations de plusieurs grands pays exportateurs de pétrole. Cela est dû à la croissance à deux chiffres des exportations de quelques pays exportateurs plus petits. Du fait de la montée des tensions dans la région, les recettes provenant du tourisme ont baissé, ce qui a entraîné une diminution globale d'environ 4 pour cent des exportations de services commerciaux. En Israël, le niveau des exportations et des importations est resté faible.

Les importations de marchandises de la région n'ont que légèrement augmenté. La stagnation du niveau des importations dans deux des principaux pays (Arabie saoudite et Israël) a contrasté avec l'augmentation à deux chiffres des importations de l'Iran. L'excédent commercial global de la région a quelque peu diminué, mais il est resté suffisamment important pour compenser le déficit de la balance des services commerciaux de la région, qui s'est creusé en 2002.

La part relativement modeste du commerce intrarégional (moins de 8 pour cent des exportations de marchandises) peut être largement imputée à la similitude des structures de production des pays de la région. Pour intégrer davantage les économies du Golfe, l'union douanière prévue entre les membres du Conseil de coopération du Golfe a été avancée de deux ans, au 1er janvier 2003. Divers accords de libre-échange avec de grands partenaires extérieurs à la région sont également en préparation. Durant le premier semestre de 2002, la Jordanie a conclu des accords de libre-échange avec l'UE, les États-Unis et l'AELE.

En 2002, l'évolution du commerce en Asie a reflété l'évolution divergente de la croissance au Japon, qui reste la principale économie asiatique, en Chine et en Inde, les deux pays les plus peuplés du monde. Alors que la demande intérieure a stagné au Japon, l'expansion s'est poursuivie à un rythme rapide en Chine et en Inde. La croissance s'est également accélérée en 2002 dans les pays de l'ANASE et dans les autres pays de l'Asie de l'Est, pour dépasser les chiffres de l'année précédente mais, dans la plupart d'entre eux, elle a été moins forte qu'au début des années 90. Les taux de change de certaines grandes nations commerçantes d'Asie se sont raffermis face au dollar. Le yen s'est nettement redressé durant l'année après avoir atteint un creux au début de 2002. Le won coréen et le dollar de Singapour se sont également revalorisés face au dollar.

La multiplication des accords de libre-échange bilatéraux a constitué un aspect essentiel de l'évolution des politiques commerciales en Asie. Jusqu'à une période récente, l'Asie comptait le plus grand nombre de pays n'appartenant à aucun accord de libre-échange (ALE) bilatéral. Or, certains de ces pays ont signé leur premier accord de ce type en 2002.¹⁷ Le Japon et Singapour ont signé un ALE en janvier 2002. Les dirigeants de l'ANASE et de la Chine ont signé un ALE-cadre qui devrait prendre effet d'ici dix ans. Les pays de l'ANASE ont

¹⁷ Pour une analyse de l'évolution des accords régionaux de libre-échange, voir la section IB.3.

poursuivi le processus de libéralisation tarifaire accélérée qu'ils ont engagé. L'année 2002 a vu aussi la mise en œuvre, par la Chine et le Taipei chinois, des engagements de libéralisation dont ils étaient convenus dans leur protocole d'accession à l'OMC.

Le commerce des marchandises en Asie a connu une vigoureuse reprise en 2002, mais les valeurs moyennes annuelles des exportations et des importations sont restées inférieures à leurs niveaux respectifs de 2000. Le commerce des services commerciaux a été moins dynamique que celui des marchandises en 2002; les exportations ont augmenté de 5 pour cent et les importations n'ont progressé que légèrement. Alors que la fin du boom des technologies de l'information a été la principale cause de l'effondrement des exportations de l'Asie en 2001, le léger mieux enregistré par ce secteur a été un facteur important de la reprise globale en 2002. La progression d'environ 6 pour cent des échanges de six pays asiatiques où les produits électroniques représentent une large part des exportations n'a pas été suffisante pour compenser pleinement la forte contraction enregistrée en 2001. Le redressement incomplet du secteur des technologies de l'information peut s'expliquer en partie par la délocalisation en Chine d'usines jusqu'alors implantées au Japon et dans des pays en développement d'Asie de l'Est. Les exportations chinoises d'ordinateurs, de matériel de télécommunications et de semi-conducteurs ont augmenté d'un tiers environ en 2002, soit beaucoup plus que les exportations des mêmes produits en provenance des six grands exportateurs de technologies de l'information en Asie.

En 2002, le commerce du Japon a présenté deux grandes caractéristiques. La faiblesse de la demande intérieure et la dépréciation du yen par rapport au dollar EU (en moyenne annuelle) ont favorisé la croissance des exportations plus que celle des importations et ont entraîné une baisse des prix en dollars tant à l'exportation qu'à l'importation. En conséquence, l'augmentation de la valeur en dollars des exportations de marchandises du Japon a été limitée à 3 pour cent et les importations ont encore diminué, de près de 4 pour cent. La seconde caractéristique a été la forte augmentation des échanges bilatéraux avec la Chine. Les exportations du Japon vers la Chine ont augmenté de 20 pour cent et ses importations en provenance de Chine de 7 pour cent. L'an dernier, la Chine est devenue le principal fournisseur de marchandises du Japon, à la place des États-Unis.

La croissance des exportations et des importations de la Chine s'est nettement accélérée en 2002. Sur l'ensemble de l'année, les exportations et importations chinoises de marchandises ont augmenté de plus de 20 pour cent et, au quatrième trimestre, le commerce de la Chine était supérieur d'un tiers, en valeur, à son niveau de 2001. La forte expansion du commerce de la Chine en 2002 peut être attribuée dans une large mesure à un afflux sans précédent d'investissements qui sont allés en grande partie au secteur d'exportation. Il faut faire preuve de prudence quand on cherche à établir un lien entre les mesures de libéralisation des échanges prises dans le cadre de l'accession de la Chine à l'OMC et les résultats commerciaux du pays l'année dernière. Cela dit, la libéralisation du commerce dans le secteur automobile, par exemple, a entraîné une baisse des prix intérieurs, qui a contribué à la forte augmentation de la demande de voitures de tourisme, à la poussée des importations des produits de l'industrie automobile (qui ont augmenté de 40 pour cent en valeur) et à l'essor spectaculaire de la production intérieure. Les échanges de produits agricoles de la Chine sont restés, en 2002 également, beaucoup moins dynamiques que les échanges de produits manufacturés. Les exportations de produits agricoles de la Chine ont progressé de 13 pour cent (en valeur), soit davantage que les importations, qui ont augmenté de 8,5 pour cent. En résumé, la montée en puissance de la Chine en Asie s'est poursuivie l'an passé grâce à une croissance forte et soutenue du PIB, l'augmentation des entrées d'IED et l'essor vigoureux de son commerce.

Le commerce de l'Asie a été caractérisé aussi par l'affaiblissement relatif du dynamisme de Singapour et de Hong Kong, Chine au cours des dernières années. Ce phénomène peut être attribué à au moins deux facteurs. Premièrement, Singapour et Hong Kong, Chine sont devenus l'un et l'autre des pays à revenu élevé et ont perdu leur avantage compétitif pour bon nombre de leurs exportations traditionnelles de produits manufacturés, ce qui les a amenés à réorienter leur stratégie de développement économique vers le secteur des services. Après avoir enregistré une baisse à deux chiffres en 2001, les exportations de produits d'origine locale de Hong Kong, Chine ont reculé de 18 pour cent en 2002 tandis que celles de Singapour n'ont progressé que de 1,5 pour cent. Deuxièmement, dans le secteur des services, la position de ces économies en tant que centres régionaux de distribution et de transit est maintenant contestée par les pays voisins. La croissance des ports

dans les pays voisins traduit également cette évolution. L'expansion du transport par conteneur dans les ports de Malaisie et de Chine a dépassé celle observée à Singapour et à Hong Kong, Chine.¹⁸ Selon les estimations, les exportations de services commerciaux par Singapour ont de nouveau légèrement baissé en 2002 alors que celles de Hong Kong, Chine ont augmenté de 6 pour cent.

Les données relatives au commerce des marchandises et des services commerciaux des principales puissances commerciales mondiales sont indiquées ci-après (voir tableaux IA.1, IA.2 et IA.3 de l'Appendice à la fin du présent chapitre). Parmi les grandes caractéristiques de l'évolution du commerce des services et des marchandises pour 2002, on retiendra les tendances suivantes: sur les 30 principaux exportateurs et importateurs de marchandises, cinq ont annoncé une augmentation à deux chiffres de leurs exportations alors que les États-Unis et le Canada ont enregistré une baisse. Les importations de marchandises ont diminué au Japon, en Suisse et au Brésil comme l'ont fait les importations définitives de Hong Kong, Chine et de Singapour. La Chine, la Fédération de Russie et l'Inde ont enregistré l'augmentation la plus forte des importations de marchandises (plus de 10 pour cent) (voir tableau IA.1 de l'Appendice).

Le commerce des services commerciaux par grande entité commerçante a également affiché une forte variation dans les résultats en 2002. Huit exportateurs de services ont fait état d'une expansion allant de 10 à 30 pour cent, six autres exportateurs ont enregistré une stagnation ou un recul de leurs exportations en 2002. Les chiffres des importations sont également mitigés, sept entités commerçantes ayant fait état d'une augmentation supérieure à 10 pour cent alors que six autres grands importateurs ont observé une baisse ou une stagnation (voir tableau IA.3 de l'Appendice).

¹⁸ Le volume du trafic par conteneur à Shenzhen, Shanghai et Tanjung Pelepas (Malaisie) a augmenté de 50, 35 et 30 pour cent respectivement. Les taux correspondants pour Hong Kong, Chine et Singapour sont de 4,5 et 8 pour cent (Neue Zürcher Zeitung, 15 janvier 2003).

B ASPECTS DU COMMERCE ET DES POLITIQUES COMMERCIALES

1. QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉVOLUTION DU COMMERCE SUD-SUD¹⁹ ENTRE 1990 ET 2001

a) Introduction

Considéré comme un moyen de réduire la dépendance des pays en développement vis-à-vis des marchés des pays développés et de diversifier les exportations du Sud au-delà des seuls produits primaires, le commerce Sud-Sud est depuis longtemps encouragé. Pour l'essentiel, les mécanismes mis en place en vue de favoriser la coopération entre pays en développement ont pris la forme d'arrangements sous-régionaux ou régionaux de nature souvent préférentielle. Durant les années 50 et 60, la promotion du commerce Sud-Sud s'est inscrite bien souvent dans un ensemble de mesures ancré dans une stratégie qui visait à substituer aux importations des productions nationales protégées par des obstacles au commerce élevés. Le commerce Sud-Sud a progressé par à-coups, car les économies en développement alternaient alors les phases d'expansion et de repli. En dépit des efforts déployés pour promouvoir et diversifier le commerce Sud-Sud, les flux de produits primaires sont restés prédominants dans la plupart de ces régions, et ce commerce Sud-Sud ne représentait que 6,5 pour cent du commerce mondial en 1990.

Au cours de la dernière décennie, toutefois, les économies des pays en développement ont enregistré une croissance beaucoup plus rapide que celle des pays développés ou des pays en transition, et cette tendance devrait se confirmer lors de la première décennie du XXI^e siècle.²⁰ Les résultats de croissance positifs enregistrés dans les années 90 sont la principale explication du quasi-doublement de la part des échanges Sud-Sud, qui représentaient 10,7 pour cent du commerce mondial en 2001 (voir graphique IB.1). Depuis 1985, les régimes applicables au commerce et à l'investissement dans un grand nombre de pays en développement ont été libéralisés et l'accès à leur marché s'est nettement amélioré. L'afflux d'investissements étrangers directs dans les pays en développement a quadruplé entre le début et la fin des années 90. Les flux d'investissements entre pays en développement ont connu un vif essor et seraient, selon des estimations provisoires, de l'ordre de 50 milliards de dollars en 2000.²¹

La conjugaison d'une croissance économique supérieure à la moyenne et d'une libéralisation très sensible du commerce et de l'investissement a entraîné une augmentation soutenue des flux commerciaux des pays en développement. Sur la période 1990-2001, leurs exportations et importations de marchandises ont augmenté plus vite que le commerce mondial des marchandises, que ce soit en valeur ou en volume. Le commerce entre pays en développement a été le principal bénéficiaire de l'accélération de la croissance économique et de la libéralisation progressive des régimes commerciaux des pays en développement. En dépit de cet abaissement significatif des obstacles au commerce, cependant, les pays en développement opposent encore des obstacles tarifaires et non tarifaires plus élevés, en moyenne, que les pays développés. La persistance de ces obstacles permet de penser qu'il existe encore une marge de libéralisation des échanges et, par conséquent, d'expansion du commerce Sud-Sud.²²

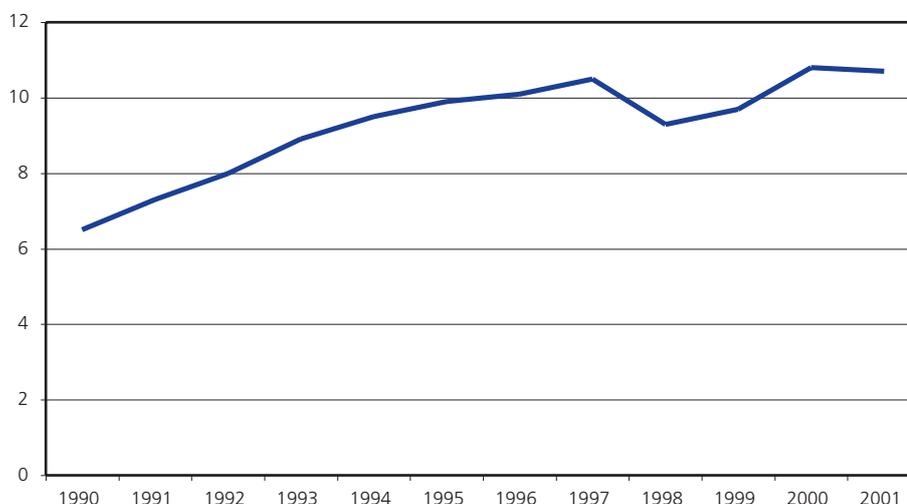
¹⁹ Les pays en développement, ou le Sud, comprennent les régions suivantes: Amérique latine, Afrique, Moyen-Orient et Asie, à l'exclusion des pays développés de la région (Japon, Australie et Nouvelle-Zélande). Les réexportations de Hong Kong, Chine ne sont pas incluses dans les flux commerciaux.

²⁰ Le rapport de la Banque mondiale sur les perspectives économiques mondiales pour 2003 prévoit que la croissance du PIB réel des pays en développement sera de 4,7 pour cent par an, contre 2,5 pour cent pour les pays industriels, sur la période 2003-2015. De même, le scénario de référence à moyen terme (2003-2007) du FMI projette un taux de croissance annuel du PIB de 5,7 pour cent pour les pays en développement et de 3,1 pour cent pour les économies avancées. FMI, Perspectives de l'économie mondiale, septembre 2002, tableau 45, page 233 de l'anglais.

²¹ Aykut et Ratha (2002).

²² La contribution que la libéralisation du commerce en général pourrait apporter au développement est analysée plus en détail au chapitre II du présent rapport.

Graphique IB.1
Part du commerce Sud-Sud dans le commerce mondial de marchandises, 1990-2001
(en pourcentage)



Source: OMC, Statistiques du commerce international.

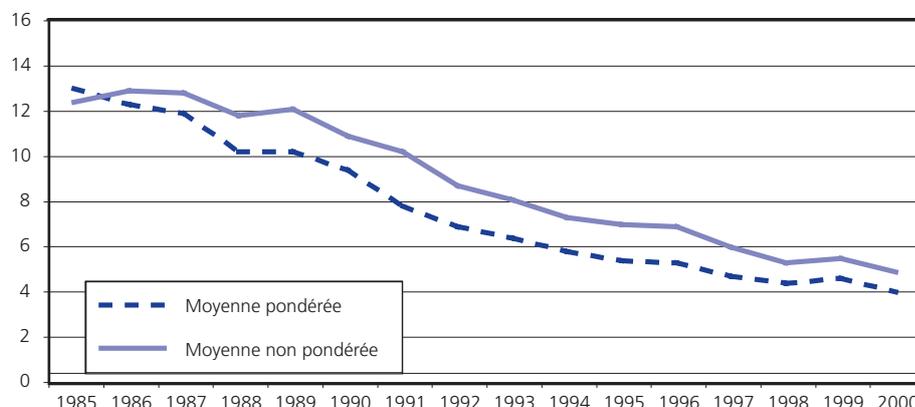
Le graphique IB.2 (de même que le tableau IB.4 de l'Appendice) montre la réduction de la protection tarifaire – mesurée par le ratio droits perçus/importations – dans quelques-uns des principaux pays en développement importateurs. Il apparaît que, pour la moyenne des pays de cet échantillon, le ratio droits perçus/importations est tombé de 12 pour cent en 1985 à moins de 5 pour cent en 2000.²³ Les niveaux de protection n'en restent pas moins très différents selon les pays et les catégories de produits. La valeur en dollars des droits de douane perçus par les pays en développement sur leurs importations totales de marchandises était de l'ordre de 83 milliards de dollars en 2000, ce qui équivaut à plus de 60 pour cent des droits d'importation perçus à l'échelle mondiale. Une libéralisation plus poussée pourrait stimuler les importations et les exportations des pays en développement dans les années qui viennent et soutenir l'essor de leur production, contribuer au relèvement des niveaux de revenu globaux et faire reculer la pauvreté. Les pays en développement d'Asie et d'Amérique latine offrent plusieurs exemples notables de l'impulsion que la libéralisation du commerce et de l'investissement a donné aux échanges (c'est le cas, entre autres, de plusieurs pays d'Asie du Sud-Est, de la Chine ou, plus récemment, de l'Inde, du Mexique et du Chili).

²³ Il faut tenir compte du fait que la baisse du ratio droits d'importation/importations pourrait correspondre en partie à une modification de la structure des importations par produit (due par exemple à un redéploiement de celles-ci vers les produits moins taxés). Les droits de douane très élevés, qui entraînent des importations de valeur négligeable, n'ont par ailleurs qu'un poids minimal dans le calcul de ce ratio.

Graphique IB.2

Les pays en développement^a ont très sensiblement abaissé leurs droits d'importation entre 1985 et 2000

(Ratio droits perçus/importations)



^a Les données se rapportent à un échantillon de dix pays en développement représentant 60 pour cent des importations de marchandises des pays en développement.

Source: FMI, *Government Finance Statistics Yearbook* et statistiques nationales.

Malgré leur popularité accrue, les arrangements commerciaux préférentiels, régionaux ou bilatéraux, n'ont pas contribué de façon significative à l'expansion rapide des échanges entre pays en développement entre 1990 et 2001. Selon les estimations, la part du commerce intrarégional dans ces ACR entre pays en développement n'a pas changé - 20 pour cent du commerce Sud-Sud - au cours de la période 1990-2001.²⁴ Ce constat d'une contribution non significative des ACR au commerce Sud-Sud s'apparente beaucoup à d'autres conclusions sur le commerce Sud-Sud dans les années 70 et 80.²⁵

L'essor des échanges entre pays en développement n'est pas seulement freiné par les obstacles au commerce, mais aussi par de nombreux obstacles non commerciaux.²⁶ Les coûts de transport, d'assurance et de communication relativement élevés, la difficulté à financer les échanges extérieurs et le manque de compétences dans les domaines de la commercialisation et de la distribution, sont parmi les principaux obstacles rencontrés par de nombreux pays en développement. La diversification insuffisante des produits peut aussi être un obstacle, car la dépendance vis-à-vis de quelques produits primaires (autres que les combustibles) dont la demande à long terme est atone constitue un handicap structurel pour l'expansion du commerce. C'est vrai pour le commerce en général, ainsi que pour les échanges avec d'autres pays en développement pareillement dotés en ressources. La libéralisation du commerce doit par conséquent être complétée par des mesures visant à remédier à ces goulets d'étranglement de l'infrastructure et de l'offre, et pour lesquelles des ressources doivent être mobilisées.

²⁴ Les calculs portent sur la totalité des ACR entre pays en développement, indépendamment du fait que tous les produits ne bénéficient pas de préférences dans ce cadre et que, même pour ceux qui en profitent, toutes les préférences ne sont pas utilisées en raison des coûts de transaction supplémentaires, et notamment des prescriptions de documentation plus lourdes imposées au titre des règles d'origine. Une certaine prudence s'impose également quant aux modalités d'enregistrement de certains flux commerciaux intrarégionaux, qui peuvent parfois gonfler les totaux régionaux. Dans le cas de l'ANASE, par exemple, il existe une forte discordance entre les exportations et les importations intrarégionales (en 2001, les exportations intrarégionales s'élevaient à 90,4 milliards de dollars, alors que les importations intrarégionales atteignaient 76,5 milliards de dollars). En l'occurrence, cette discordance est due en grande partie au fait que les réexportations de Singapour sont comptabilisées parmi les exportations intra-ANASE, bien qu'une partie d'entre elles provienne de pays extérieurs à l'ANASE.

²⁵ Greenaway et Miller (1990) observent que les accords Sud-Sud n'ont pas réussi, en règle générale, à encourager le commerce Sud-Sud.

²⁶ Langhammer et Hiemenz (1990) font la distinction entre les obstacles matériels, politiques, économiques et politico-économiques, tandis que la CNUCED (1994) distingue les obstacles structurels au commerce Sud-Sud des obstacles induits par les politiques menées.

b) Tendances générales

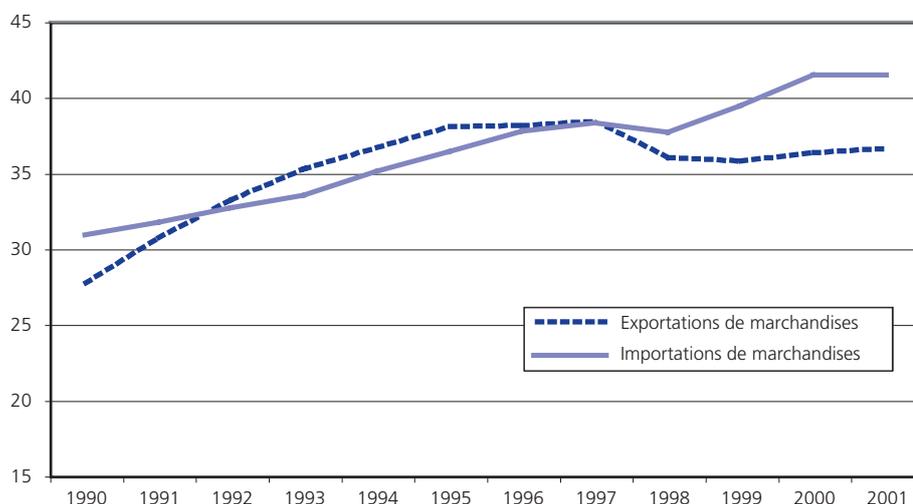
i) *Les échanges entre pays en développement progressent plus vite que le commerce mondial*

Quelles ont été les grandes lignes du commerce de marchandises entre pays en développement sur la période 1990-2001? Au cours de ces onze années, le commerce Sud-Sud a augmenté deux fois plus vite que le commerce mondial (10 pour cent contre 5 pour cent). En valeur, le commerce Sud-Sud est passé de 219 milliards de dollars en 1990 à 640 milliards en 2001. La part du commerce entre pays en développement dans les exportations mondiales de marchandises est passée de 6,5 pour cent à 10,7 pour cent en 2001, chiffre qui représente un sommet sans précédent depuis 50 ans.²⁷ L'importance accrue du commerce Sud-Sud peut aussi être mesurée par comparaison au commerce Sud-Nord. En 1990, la valeur en dollar des exportations entre pays en développement équivalait à 41 pour cent des exportations Sud-Nord. Onze ans plus tard, ce ratio atteignait 60 pour cent.

La part des exportations des pays en développement vers d'autres pays en développement est passée de 28 pour cent de leurs exportations totales en 1990 à 37 pour cent en 2001. La part des importations en provenance du Sud dans les importations des pays en développement dépassait 41 pour cent des importations totales en 2001, soit une hausse de 10 points par rapport à 1990. Ces dernières années, la part du commerce Sud-Sud dans le commerce total des pays en développement a été plus importante pour les importations que pour les exportations, car les pays en développement ont enregistré un excédent considérable des échanges de marchandises à la fin des années 90, qui correspondait à un renversement spectaculaire de la situation observée au début de la décennie (voir graphique IB.3).

Graphique IB.3

La part du Sud dans le commerce des pays en développement augmente, 1990-2001 (Pourcentage)



Source: OMC, Statistiques du commerce international.

Globalement, l'augmentation de la part du commerce Sud-Sud entre 1990 et 2001 a été soutenue et plutôt régulière du côté des importations. En revanche, la forte progression de la part des exportations enregistrée dans la première moitié des années 90 a été suivie par une érosion de celle-ci dans la seconde moitié de la décennie. La progression plus rapide de la part des exportations (comparée à celle des importations) jusqu'à

²⁷ Si l'on exclut le commerce intra-UE du total mondial, la part correspondante est passée de 9 pour cent à 14 pour cent entre 1990 et 2001.

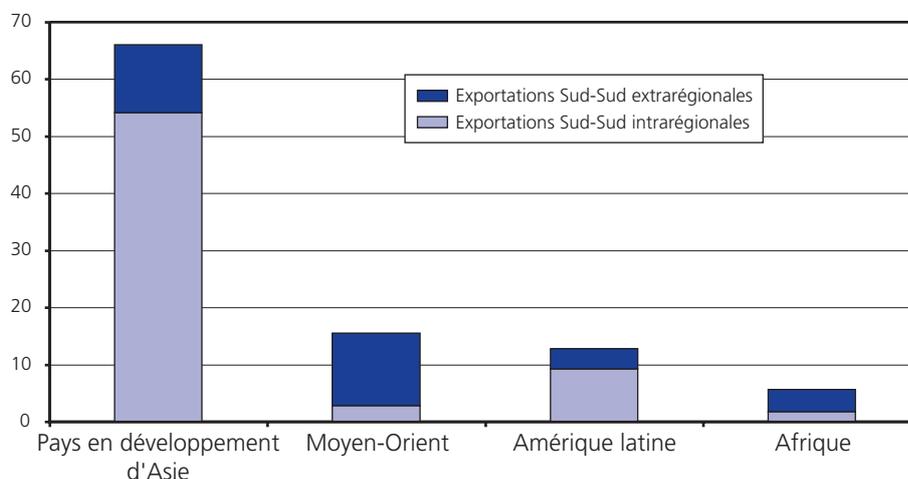
1996, et sa stagnation par la suite alors que la part des importations continuait d'augmenter, a beaucoup à voir avec la vigueur relative de la croissance de la demande dans les pays en développement. Jusqu'en 1996, la croissance de la demande dans les pays en développement a dépassé de beaucoup celle observée dans les pays développés ou en transition, faisant des pays en développement une destination privilégiée pour les exportations de toutes les régions. Sous l'effet, en partie, de la crise financière asiatique et de la diminution des entrées nettes de capitaux dans les pays en développement depuis 1996, la demande intérieure et la demande d'importations sont devenues beaucoup plus faibles que dans la première moitié des années 90, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Comme la demande des pays développés n'a pas accusé le même fléchissement dans la seconde moitié des années 90, les exportations du Sud vers le Nord ont continué de progresser au même rythme, tandis que les exportations vers d'autres pays du Sud devenaient moins dynamiques (leur taux de croissance est tombé de 17,2 pour cent dans la première moitié des années 90 à 6,8 pour cent dans la seconde moitié de la décennie) (voir tableau IB.1).

Les pays en développement constituent un groupe très hétérogène en ce qui concerne la taille de leur économie, les niveaux de revenu, le degré d'industrialisation ou d'ouverture sur l'extérieur et la structure du commerce. Il faut donc examiner les données à un niveau plus désagrégé pour comprendre quel est le moteur de l'expansion du commerce Sud-Sud. On trouvera ci-après une analyse du commerce Sud-Sud par groupe de produits et par région/pays.

ii) *Le commerce entre pays en développement est fortement concentré sur l'Asie*

Plus des deux tiers du commerce entre pays en développement est en provenance ou à destination des pays en développement d'Asie (voir graphique IB.4). L'importance de cette part traduit avant tout la taille relative des marchés en développement d'Asie. Les économies en développement de la région représentent en effet près de la moitié du PIB des pays en développement, et plus des deux tiers de leur population en 2001. Le poids des pays en développement d'Asie dans le PIB total des pays en développement a augmenté au cours de la période 1990-2001, car le rythme de l'expansion économique des pays en développement d'Asie (6,5 pour cent) a été supérieur à celui des autres régions en développement (environ 3,1 pour cent). Comme la croissance des revenus, le commerce entre les pays en développement de la région et leurs échanges avec les autres régions en développement ont été dynamiques, dépassant la croissance du commerce Sud-Sud en général. Ces solides performances commerciales peuvent être imputées en partie aux politiques d'ouverture au commerce et à l'investissement conduites par les principales économies en développement d'Asie.

Graphique IB.4
Les pays en développement d'Asie jouent un rôle majeur dans le commerce Sud-Sud, 2001
(Pourcentage)



Source: OMC et DSNU, base de données Comtrade.

La part de pays en développement d'Asie dans les exportations entre pays en développement est passée de 60 pour cent en 1990 à 66 pour cent en 2001, tandis que la part des autres régions en développement – Amérique latine, Afrique et Moyen-Orient – a accusé un recul. Côté importations, les pays en développement d'Asie comptait pour plus des deux tiers des importations totales entre pays en développement (voir tableau IB.1).

Les exportations du Moyen-Orient vers le Sud se situent au second rang (par ordre d'importance) des quatre régions en développement et représentent presque 100 milliards de dollars, soit environ 15 pour cent du commerce entre pays en développement. La part du commerce intrarégional est plus faible au Moyen-Orient que dans les trois autres régions, ce que l'on peut attribuer à la prééminence des combustibles dans les exportations de nombreux pays de la région. Le manque de diversification des produits, conjugué à la similarité des dotations en ressources, freine l'expansion des échanges au sein du Moyen-Orient.

Les exportations de l'Amérique latine vers l'ensemble des pays en développement s'élevaient à 82 milliards de dollars, soit 13 pour cent du commerce Sud-Sud. Le commerce intra-MERCOSUR atteignait à lui seul 15 milliards de dollars en 2001, soit 2,4 pour cent du commerce entre pays en développement. Le rythme d'expansion des exportations et des importations de la région était très proche du taux de croissance global du commerce entre pays en développement.

La part de l'Afrique dans le commerce entre pays en développement est la plus petite. Selon les estimations, la valeur des exportations africaines vers les pays en développement était d'environ 36 milliards de dollars en 2001, soit un peu moins de 6 pour cent du commerce entre pays en développement. Ce chiffre s'inscrit en léger recul par rapport à 1990, car la croissance des exportations vers l'ensemble des pays en développement a été freinée par les performances commerciales médiocres de l'Afrique.

Tableau IB.1
Les exportations de marchandises Sud-Sud ont fortement progressé dans toutes les régions en développement, 1990-2001
(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage		
	2001	2001	1990-1995	1995-2000	1990-2001
Pays en développement d'Asie	422	66,0	21	6	11
Exportations intrarégionales	345		21	6	11
Moyen-Orient	99	15,5	7	13	8
Exportations intrarégionales	18		6	8	7
Amérique latine	82	12,8	16	4	9
Exportations intrarégionales	59		18	5	10
Afrique	36	5,6	12	9	9
Exportations intrarégionales	11		12	-6	6
Sud-Sud	639	100,0	17	7	10

Source: OMC et DSNU, base de données Comtrade.

L'importance des marchés du Sud dans les exportations des régions en développement est très variable. Pour l'Asie en développement et le Moyen-Orient, 4 dollars sur 10 proviennent d'exportations vers d'autres pays en développement. Le chiffre correspondant est de 2,50 dollars pour l'Amérique latine et l'Afrique. En Amérique latine, le ratio passe à 4 dollars sur 10 si le Mexique, membre de l'ALENA, est exclu du total régional. C'est donc l'Afrique qui assure la plus faible part du commerce avec d'autres pays en développement. Le niveau des échanges intra-africains est faible dans toutes les grandes catégories de produits. Même en ce qui concerne les produits agricoles et les produits manufacturés, les échanges intra-africains représentent moins de 15 pour cent des exportations totales de la région. Les combustibles constituent une large part des exportations africaines, mais, pour des raisons géographiques et historiques, c'est avec l'Europe occidentale et les États-Unis, plutôt qu'avec les pays en développement, que s'effectue l'essentiel du commerce dans cette catégorie de produits.

Que peut-on dire de la contribution des ACR entre pays du Sud à l'expansion du commerce Sud-Sud dans les années 90? Premièrement, comme on peut le voir au graphique IB.4, le commerce intrarégional représente les quatre cinquièmes du commerce Sud-Sud de l'Asie en développement, pourcentage le plus élevé des quatre régions en développement. Plus de la moitié des exportations d'Amérique latine vers les pays en développement concerne la région elle-même, tandis que, pour l'Afrique et le Moyen-Orient, les marchés en développement extérieurs aux deux régions sont beaucoup plus importants. On remarquera, dans ce graphique, la corrélation inverse entre les parts du commerce intrarégional et le nombre d'ACR. C'est dans les pays en développement d'Asie, où l'on recense un seul ACR important, que la part du commerce intrarégional est la plus grande, et c'est en Afrique, où les ACR sont les plus nombreux, que la part du commerce intrarégional est la plus petite. Deuxièmement, sur l'ensemble de la période 1990-2001, la croissance du commerce entre pays en développement effectué dans le cadre d'ACR a été de 10 pour cent, c'est-à-dire identique à la croissance du commerce entre pays en développement (voir tableau IB.2).

La ventilation du commerce entre pays en développement par région révèle aussi les origines de la décélération très nette de l'expansion du commerce Sud-Sud entre la première et la seconde moitié des années 90, qui a été plus brutale que celle du commerce mondial. La ventilation géographique (voir tableau IB.1) fait apparaître que les régions où la croissance des exportations a été le plus dynamique sur la période 1990-1995, à savoir l'Asie en développement et l'Amérique latine, sont aussi celles qui ont enregistré la décélération la plus forte de la croissance de leurs exportations (et importations) de marchandises entre 1995 et 2000 (voir tableau IB.1 de l'Appendice). Les principaux ACR de ces deux régions, l'ANASE et le MERCOSUR, ont affiché une décélération encore plus brutale de la croissance de leurs exportations que leurs régions respectives.

Tableau IB.2
Contribution des ACR au commerce Sud-Sud, 1990-2001
(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur		Part		Variation annuelle moyenne		
	1990	2001	1990	2001	1990-1995	1995-2000	1990-2001
Exportations Sud-Sud	219	639	100,0	100,0	17	7	10
ACR entre pays du Sud	44	129	20,3	20,1	21	4	10
MERCOSUR	4	15	1,9	2,4	28	4	13
ANASE	29	90	13,2	14,2	23	5	11
Autres ACR	11	23	5,1	3,6	11	3	7

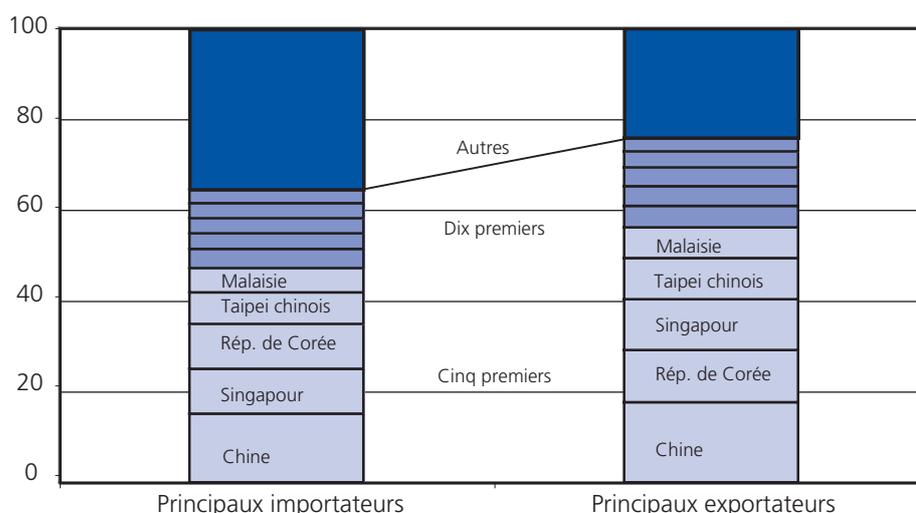
Source: OMC et DSNU, base de données Comtrade.

L'expansion du commerce Sud-Sud ne s'est pas seulement focalisée sur l'Asie, elle s'est concentrée sur un petit nombre de pays exportant principalement des produits manufacturés. En 2001, les cinq (dix) principaux exportateurs engagés dans le commerce entre pays en développement représentaient 50 pour cent (70 pour cent) du commerce Sud-Sud. La concentration est moins prononcée du côté des importations, puisque les cinq (dix) premiers importateurs représentaient 41 pour cent (60 pour cent) du commerce Sud-Sud (voir graphique

IB.5). Les cinq premiers exportateurs sont aussi les cinq premiers importateurs, et quatre d'entre eux sont des économies en développement d'Asie. Les pays qui ont connu l'expansion la plus rapide de leur commerce avec d'autres pays en développement sont le Mexique (18 pour cent), l'Inde (14 pour cent), la Chine (14 pour cent) et la République de Corée (14 pour cent).²⁸ Tous ces pays ont abaissé très sensiblement leurs obstacles au commerce (voir tableau IB.4 de l'Appendice) et enregistré une croissance du commerce supérieure à la moyenne durant cette période.

Graphique IB.5 Le commerce Sud-Sud s'est concentré sur quelques grands importateurs et exportateurs en 2001

(Part en pourcentage: cumulées)



Source: OMC, Statistiques du commerce international.

Si la configuration du commerce Sud-Sud varie fortement selon les régions, on observe de plus amples variations encore d'un pays à l'autre. Le degré de dépendance vis-à-vis des marchés des pays en développement est très différent selon les pays exportateurs, puisqu'il va de plus de 90 pour cent dans le cas du Bhoutan et de la Somalie à moins de 10 pour cent pour le Mexique ou la Libye. Quelques pays affichent un taux équivalent à la moyenne (37 pour cent), ainsi que le montre le graphique IB.1 de l'Appendice. Sur les 121 pays en développement de l'échantillon, 32 affichent une part très élevée - c'est-à-dire supérieure à 50 pour cent et pouvant aller jusqu'à 99 pour cent - d'exportations vers les pays en développement (groupe A). À l'autre extrémité du classement, les exportations vers d'autres pays en développement représentent moins de 20 pour cent des exportations totales de 32 pays (groupe C). Entre ces deux extrêmes, il existe un troisième groupe pour lequel les exportations vers d'autres pays en développement représentent entre 21 pour cent et 49 pour cent des exportations totales. Aucun facteur ne peut expliquer à lui seul le degré de dépendance d'un pays en développement vis-à-vis des autres marchés en développement. La diversification des exportations, la structure des produits, les niveaux de revenu, la situation géographique d'une région donnée ou la participation à un ACR n'apparaissent pas, pris individuellement, comme des déterminants majeurs des flux commerciaux observés. Parmi les pays en développement dont plus de la moitié des exportations de marchandises vont à d'autres pays en développement, on recense plusieurs PMA et des pays en développement à revenu élevé. On trouve aussi des pays en développement qui n'ont que peu diversifié leur production dans les groupes A et B. Seules les petites économies enclavées ayant pour voisin un grand pays en développement (le Bhoutan ou la Mongolie, par exemple) tendent à être plus nombreuses dans le groupe A que dans les autres groupes (voir graphique IB.1 de l'Appendice). Pour ces pays, la géographie semble jouer un rôle prédominant.

²⁸ Les chiffres entre parenthèses correspondent aux taux de croissance moyens des exportations et des importations en provenance ou à destination des pays en développement sur la période 1990-2001.

iii) Les produits manufacturés jouent un rôle majeur dans le commerce entre pays en développement

Le commerce de produits manufacturés a été la composante la plus dynamique des exportations de marchandises entre pays en développement, augmentant en effet de 12 pour cent par an dans les années 90 pour représenter près des deux tiers des échanges entre pays en développement en 2001. Le rythme de croissance du commerce de produits agricoles n'a atteint que la moitié de ce taux, tandis que les échanges de produits miniers (et principalement de combustibles) ont augmenté en moyenne d'environ 9 pour cent par an. Les parts des produits agricoles et des produits miniers sont un peu plus importantes dans le commerce entre pays en développement que dans les exportations de ces pays vers les pays développés. Dans toutes les grandes catégories de produits, le commerce entre pays en développement a augmenté plus vite au cours de la période 1990-2001 que les échanges de ces derniers avec les pays développés ou les économies en transition. En conséquence, pour les trois catégories de produits, le poids des marchés en développement dans les exportations des pays en développement a augmenté durant la dernière décennie, et oscille entre environ 40 pour cent pour les produits agricoles et miniers et 35 pour cent pour les produits manufacturés. (Voir tableau IB.3 de l'Appendice.)

À un niveau plus détaillé, les exportations de matériel de bureau et de télécommunication et de produits de l'industrie automobile ont connu l'essor le plus rapide, en moyenne annuelle (18 pour cent et 17 pour cent, respectivement) durant la période 1990-2001. Le commerce entre pays en développement a aussi enregistré une croissance supérieure à la moyenne dans les secteurs des produits chimiques et des vêtements. Le commerce Sud-Sud des produits chimiques a représenté 59 milliards de dollars (soit 9,2 pour cent) en 2001, dépassant les exportations de produits alimentaires et la valeur conjuguée du commerce des textiles et des vêtements entre pays en développement. Les pays en développement ont dépendu d'autres marchés en développement pour plus de la moitié de leurs exportations de produits chimiques et textiles (un peu plus de 60 pour cent), mais seulement 11 pour cent et 22 pour cent, respectivement, des exportations de vêtements et d'autres biens de consommation correspondaient à des échanges entre pays en développement. Les exportations de produits agricoles vers d'autres pays en développement ont été le segment le moins dynamique du commerce entre pays en développement.

Les combustibles ont continué de jouer un rôle majeur dans le commerce entre pays en développement. Bien que leur part dans le commerce entre ces pays ait légèrement diminué entre 1990 et 2001 pour tomber à 22 pour cent, les combustibles restent le principal produit échangé. De fait, la part des combustibles dans le commerce entre pays en développement était plus importante que celle qu'elle représentait dans les exportations de ces derniers vers les pays développés en 2001.

c) Facteurs de la dynamique du commerce entre pays en développement: 1990-2001

Comme il a été noté plus haut, l'essor rapide du commerce entre pays en développement de 1990 à 2001 s'explique en grande partie par les solides résultats des pays en développement d'Asie à l'exportation et à l'importation. Ces performances sont liées à la croissance du PIB dans la région, qui a été supérieure à la moyenne en raison, notamment, des régimes d'ouverture au commerce et à l'investissement en vigueur dans ces pays. La libéralisation du commerce en Asie a pris des formes diverses dans les années 90, mais s'est faite pour l'essentiel sur une base NPF autonome. L'abaissement des obstacles tarifaires et non tarifaires en Chine depuis le milieu des années 80 s'inscrit dans ce cadre et reflète une réorientation fondamentale de l'économie vers le marché et la préparation de l'accession à l'OMC. Le Cycle d'Uruguay et l'Accord sur les technologies de l'information ont grandement contribué aux progrès de la libéralisation du commerce en Asie dans la seconde moitié des années 90. Cependant, la contribution des pays en développement d'Asie à l'essor du commerce entre pays en développement est très différente selon les périodes et les secteurs. Elle a été particulièrement forte dans la première moitié des années 90 et dans le commerce de matériel de bureau et de télécommunication.

La composante la plus dynamique (et la seconde catégorie de produit, par ordre d'importance, après les combustibles) du commerce entre pays en développement - le matériel de bureau et de télécommunication - a bénéficié du fait que les droits de douane pratiqués dans les pays en développement asiatiques étaient déjà peu élevés au début des années 90. Les droits de douane sur les produits des technologies de l'information (TI) ont été totalement supprimés dans le cadre de l'Accord sur les technologies de l'information de l'OMC. Ce régime ouvert appliqué aux produits des TI a favorisé l'afflux d'investissements étrangers directs et la création de réseaux de production à travers l'Asie. Aussi les pays en développement asiatiques sont-ils devenus des acteurs majeurs du commerce mondial de matériel de bureau et de télécommunication, dont ils assurent 90 pour cent du commerce entre pays en développement. La conjugaison des efforts de libéralisation du commerce, de l'afflux massif d'investissements étrangers destinés à la création de réseaux de production (dans l'électronique, surtout) et l'essor de la demande mondiale des produits des TI ont été les principales composantes de la croissance rapide du commerce de l'Asie en développement. La mise en place de zones franches pour l'industrie d'exportation a aussi joué un rôle important dans les performances commerciales globales des pays en développement d'Asie et dans ce secteur.

Les produits de l'industrie automobile ne représentent que 2,5 pour cent du commerce entre pays en développement, et c'est une catégorie de produits dans laquelle les pays en développement représentent, pour les autres pays en développement, un marché d'exportation parmi les plus faibles (23,5 pour cent) de ceux recensés au tableau IB.2 de l'Appendice. Cela dit, les importations en provenance de tous les pays en développement ont été multipliées par huit entre 1990 et 2001.

Bien que les produits de l'industrie automobile soient une catégorie dynamique du commerce entre pays en développement, la contribution de l'Asie en développement à la croissance du commerce Sud-Sud dans ce secteur a été très différente. Ses importations de produits de l'industrie automobile en provenance d'autres régions en développement ont moins augmenté que celles de toute autre région en développement entre 1990 et 2001, et ne représentaient qu'un quart du commerce de produits de ce type entre pays en développement. Les économies en développement d'Asie ont représenté une part bien plus faible du commerce Sud-Sud des produits de l'industrie automobile et ont beaucoup moins contribué à son expansion qu'elles ne l'ont fait dans le secteur des produits électroniques. Les obstacles - tarifaires et non tarifaires - élevés opposés au commerce des produits de l'industrie automobile dans l'Asie en développement expliquent en partie ce résultat.

L'expansion du commerce Sud-Sud des produits de l'industrie automobile est survenue essentiellement en Amérique latine. Cependant, pour ces pays, l'exportation des produits de l'industrie automobile vers d'autres pays en développement a été confinée en grande partie à leurs voisins latino-américains (plus de 90 pour cent des exportations se sont faites dans le cadre régional). Les marchés du MERCOSUR et, plus récemment, du Mexique, sont devenus des débouchés importants pour les pays en développement exportateurs de produits de l'industrie automobile. La part du MERCOSUR dans les importations latino-américaines de produits de l'industrie automobile provenant d'autres pays en développement a très sensiblement augmenté entre 1990 et 1995, mais a chuté brutalement par la suite. Cela peut être dû au fait que le Mexique avait fortement accru ses importations en provenance du Brésil ces dernières années, alors que le commerce entre pays du MERCOSUR diminuait. Les importations mexicaines de produits de l'industrie automobile des pays en développement ont fortement augmenté, car le Mexique a libéralisé son régime du commerce et s'est fait une place sur le marché mondial de la production automobile.

Le commerce des produits chimiques représente 9,2 pour cent du commerce Sud-Sud et a connu une expansion très soutenue entre 1990 et 2001 (voir tableau IB.2 de l'Appendice). Près des deux tiers du commerce de produits chimiques entre pays en développement consiste en produits chimiques organiques et plastiques, deux catégories composées pour l'essentiel de produits pétrochimiques. Les produits médicaux et pharmaceutiques représentent, selon les estimations, moins de 5 pour cent du commerce de produits chimiques entre pays en développement. Les exportations et importations des pays en développement d'Asie représentent les deux tiers du commerce de produits chimiques entre pays en développement. La solidité de la position des pays en développement asiatiques coïncide avec l'application de droits de douane beaucoup plus faibles – en moyenne – que dans les autres régions en développement (voir tableau IIB.7 de l'Appendice).

Dans la seconde moitié des années 90, l'Inde et le Mexique ont affiché le taux de croissance le plus rapide des importations en provenance de pays en développement (voir tableau IB.3). Pour l'Inde, les importations de pétrole représentaient près de la moitié des importations en provenance de pays en développement en 1995, et la hausse des prix pétroliers a joué un rôle majeur à cet égard. Cependant, les importations de l'Inde en provenance de l'Asie en développement, et en particulier de la Chine; de Hong Kong, Chine; de Singapour; de l'Indonésie et de la Thaïlande ont plus que triplé entre 1995 et 2001 et ont progressé à un rythme beaucoup plus rapide que les importations en provenance des pays du Moyen-Orient exportateurs de pétrole. Dans le cas du Mexique, la forte croissance des importations provenant de pays en développement est imputable en grande partie au quadruplement des importations en provenance de l'Asie en développement. Cette augmentation a touché surtout le matériel de bureau et de télécommunication et, dans une moindre mesure, les biens de consommation. Ses principaux bénéficiaires parmi les pays en développement asiatiques ont été la Chine, la République de Corée et la Malaisie. Enfin, il convient de noter que les pays en développement qui ont enregistré une forte augmentation du commerce global étaient aussi ceux dont les échanges avec le Sud ont le plus progressé.

Tableau IB.3
Principaux exportateurs et importateurs Sud-Sud: l'expansion du commerce varie selon les pays, 1990-2001
(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations				Importations			
	Valeur	Variation annuelle en pourcentage			Valeur	Variation annuelle en pourcentage		
		2001	1990-95	1995-00		1990-01	2001	1990-95	1995-00	1990-01
Chine	72	19,7	9,1	13,8	71	23,5	10,9	14,4
Rép. de Corée	74	28,5	6,4	14,4	65	20,4	11,9	13,6
Singapour ^a	72	20,7	3,7	9,7	61	15,9	3,7	7,5
Taipei chinois	61	20,0	5,2	10,1	42	16,4	12,0	10,9
Malaisie	42	20,7	5,6	10,5	33	20,5	6,8	11,1
Thaïlande	28	27,6	3,6	13,1	28	15,0	3,8	8,2
Inde	19	24,7	8,3	15,2	27	12,4	19,7	13,3
Brésil	22	16,5	1,7	9,0	22	14,8	3,5	7,7
Arabie saoudite	33	6,3	11,1	7,1	9	5,7	4,9	4,9
Indonésie	25	19,3	9,0	11,5	16	14,1	3,8	7,2
Emirats arabes unis	18	5,8	13,5	8,6	21	25,0	10,6	16,2
Mexique	8	19,0	4,7	10,9	26	19,2	29,9	24,7

^a Y compris d'importantes réexportations ou importations destinées à la réexportation.

Source: OMC et DSNU, base de données Comtrade.

On se gardera toutefois d'oublier que tout cela est survenu dans le contexte d'une décélération très nette, entre la première moitié des années 90 et la période 1995-2001, de l'expansion nominale du commerce entre pays en développement. Celle-ci reflétait la décélération de la croissance du PIB des pays en développement d'Asie et d'Amérique latine dans la seconde moitié des années 90, sous l'effet conjugué de la crise financière asiatique et des diverses crises latino-américaines, mais aussi de l'évolution très différente des prix mondiaux dans la première et dans la seconde moitié des années 90. Les prix mondiaux ont augmenté de 10 pour cent entre 1990 et 1995, mais diminué de 12 pour cent entre 1995 et 2000. L'évolution des prix pétroliers a peut-être équilibré cette tendance. Leur chute entre 1990 et 1995 a entraîné une compression des exportations des principaux producteurs de pétrole (Arabie saoudite et Émirats arabes unis) vers les pays en développement, mais la hausse des prix entre 1995 et 2001 a consolidé les résultats relatifs des pays en développement exportateurs de pétrole, y compris en ce qui concerne le commerce Sud-Sud.

d) Conclusions

Le commerce Sud-Sud a été une composante dynamique de l'expansion du commerce mondial durant la dernière décennie. Cela est dû en grande partie aux performances très solides affichées, dans le domaine des échanges, par un certain nombre de pays en développement à revenu intermédiaire qui commercent avec d'autres pays en développement, particulièrement en Asie. La conjugaison d'une croissance rapide des TI à l'échelle mondiale et des accords de partage de la production conclus dans ce secteur pour une grande partie de l'Asie a aussi joué un rôle significatif dans l'essor du commerce Sud-Sud.

Cet essor du commerce entre pays en développement, en particulier dans le secteur des produits manufacturés, pourrait corroborer la thèse selon laquelle le commerce Sud-Sud est important pour permettre aux pays en développement de s'affranchir d'une dépendance excessive envers la production et l'exportation de produits primaires. Il importe cependant de garder à l'esprit que, pour de nombreux pays en développement parmi les plus pauvres, beaucoup reste à faire sur d'autres fronts, et notamment dans la mise en place des infrastructures et du large éventail des mesures requises pour faciliter le commerce, avant qu'ils puissent bénéficier pleinement de l'ouverture des marchés.

Lorsque la croissance du commerce Sud-Sud a contribué à la diversification et au développement, cela n'a jamais été dû principalement aux accords préférentiels conclus entre pays en développement, mais plutôt à la création des conditions dont ils ont besoin pour tirer parti de leur avantage comparatif. La libéralisation du commerce a joué un rôle dans la stimulation des échanges, y compris avec d'autres pays en développement. Ces dernières années, certains des principaux pays en développement sont devenus des marchés majeurs pour d'autres pays en développement. Cependant, en dépit des succès enregistrés par certains pays en développement au cours de la dernière décennie, la protection tarifaire reste souvent élevée, en particulier pour les produits de l'industrie automobile et les vêtements, ainsi que dans l'agriculture, où d'autres pays en développement ont probablement un avantage comparatif. En outre, une part non négligeable du processus de libéralisation engagé par les pays en développement ces dix dernières années n'a pas été consolidée dans le cadre de l'OMC, ce qui accroît le risque de retournement des politiques commerciales à l'avenir et les coûts économiques associés à cette incertitude.

Le Programme de Doha offre une occasion précieuse d'entretenir la dynamique de la décennie précédente. Au milieu d'une des périodes les plus difficiles qu'ait connues l'économie mondiale, un certain nombre de pays en développement à revenu intermédiaire ont montré une vigueur économique surprenante et ont été une source importante de croissance de la demande pour d'autres pays en développement comme pour le reste du monde. Le programme de travail sur les droits de douane applicables aux produits agricoles et non agricoles peut permettre aux pays en développement de dégager des gains d'efficacité considérables, donner une impulsion à la croissance et accroître le commerce avec les pays développés et les pays en développement. Enfin, on a beaucoup parlé ici des possibilités d'encourager la croissance et le développement par des mesures visant à libérer le commerce Sud-Sud. Mais cela ne diminue en rien la contribution considérable que pourrait apporter une libéralisation plus poussée du commerce dans les pays développés. Ces questions sont examinées plus en détail au chapitre II du présent rapport.

2. PRIX DES PRODUITS PRIMAIRES HORS COMBUSTIBLES

a) Introduction

L'impact des prix peu élevés et volatils des produits primaires sur les perspectives de développement des pays pauvres est un problème récurrent du commerce international. La dépendance de bon nombre de ces pays vis-à-vis des exportations de produits primaires, conjuguée à l'instabilité des prix de ces derniers, représente un formidable défi pour le développement. Le repli très sensible des prix de beaucoup de produits primaires durant la dernière décennie a redonné toute son importance à ce problème.

La question des prix des produits primaires n'a pas échappé à l'attention du GATT. En 1957, déjà, les Ministres du GATT avaient pris note des fluctuations excessives, à court terme, des prix des produits primaires. Le rapport du groupe d'experts qu'ils avaient saisi de cette question (rapport Haberler, 1958) faisait apparaître que les politiques commerciales conduites par les pays développés contribuaient à ce problème. En réponse aux conclusions de ce rapport, les Ministres du GATT ont adopté un programme d'action qui énonçait, parmi ses objectifs, l'augmentation des recettes d'exportation des pays en développement.²⁹ La partie IV du GATT de 1994 (Commerce et développement), qui date de 1965, fait explicitement référence à la nécessité d'assurer des conditions plus favorables et acceptables d'accès aux marchés et d'élaborer des mesures destinées à stabiliser les prix des produits primaires à des niveaux équitables et rémunérateurs.³⁰

Les questions qui se posent dans le domaine des produits primaires sont multiples et complexes. Il n'est pas dans notre intention d'en donner ici une présentation exhaustive. Nous rappellerons, dans les pages qui suivent, quelques données essentielles sur la gravité des baisses de prix observées et l'ampleur du phénomène. La présente section examinera quelles sont les causes possibles de ce recul des prix et dans quelle mesure le programme de travail de Doha – s'agissant en particulier du soutien interne, des subventions à l'exportation et de la progressivité des droits de douane – pourrait améliorer la situation. Étant donné que les prix des produits pétroliers ne se sont pas comportés de la même manière que ceux des produits primaires hors combustibles et que les enjeux du développement sont différents pour les producteurs de pétrole, l'analyse se concentrera plus étroitement sur les prix des produits primaires hors combustibles.

b) Fluctuation des prix des produits primaires hors combustibles

L'année passée a été marquée par une reprise des prix des produits primaires hors combustibles, dont certains avaient atteint un creux historique fin 2001. Les indices des valeurs unitaires à l'exportation des produits alimentaires, boissons et matières premières agricoles ont augmenté d'environ 9 pour cent, 12 pour cent et 2 pour cent, respectivement. Cependant, la situation est restée maussade sur les marchés des métaux, dont l'indice des prix a chuté de 4 pour cent durant l'année. Dans l'immédiat, les perspectives d'évolution des prix des produits primaires vont dépendre de la vigueur et de la rapidité de la reprise de l'économie mondiale, de l'apaisement des risques géopolitiques et de l'évolution de phénomènes climatiques comme El Niño, par exemple. Selon certaines prévisions récentes, les prix des produits primaires hors combustibles augmenteront de 5,8 pour cent en termes nominaux cette année, et d'environ 8 pour cent en termes réels d'ici à 2005.³¹ Les prix des produits primaires hors combustibles ayant été orientés à la baisse depuis un certain temps maintenant, cette reprise, si elle est bienvenue, n'en signifie pas moins que les prix seront inférieurs à leur moyenne des années 90. À moyen terme, l'infléchissement des politiques commerciales dans le sens d'une réduction du soutien interne, des subventions à l'exportation et de la progressivité des droits de douane pourrait entraîner une certaine amélioration. Quant aux perspectives à long terme des prix des produits primaires, elles dépendront du rythme du progrès technique dans l'agriculture, qui accroît l'offre, et du succès des efforts de diversification engagés dans les économies exportatrices de produits primaires.

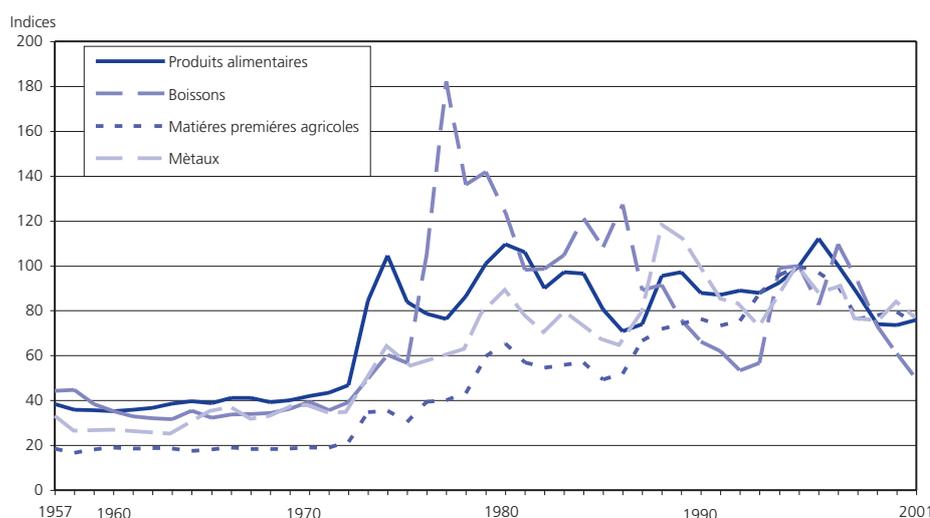
²⁹ Hudec (1987).

³⁰ L'article XXXVI du GATT de 1994 énonce que: «Étant donné que de nombreuses parties contractantes peu développées continuent de dépendre de l'exportation d'une gamme limitée de produits primaires, il est nécessaire d'assurer pour ces produits, dans la plus large mesure possible, des conditions plus favorables et acceptables d'accès aux marchés mondiaux et, s'il y a lieu, d'élaborer des mesures destinées à stabiliser et à améliorer la situation des marchés mondiaux de ces produits, en particulier des mesures destinées à stabiliser les prix à des niveaux équitables et rémunérateurs, qui permettent une expansion du commerce mondial et de la demande, et un accroissement dynamique et constant des recettes réelles d'exportation de ces pays afin de leur procurer des ressources croissantes pour leur développement économique.»

³¹ Voir, par exemple, Banque mondiale (2003).

Sur le long terme, les prix réels des produits primaires ont enregistré un repli doublé d'une très forte volatilité. Les premières conclusions des études consacrées à la détérioration des termes de l'échange des produits primaires reposaient sur des données couvrant la période 1876-1947 (Prebisch, 1950). La recherche contemporaine a continué de confirmer ce déclin séculaire en s'appuyant sur l'évolution des prix observée jusqu'à la fin du XXe siècle (Ray, 1977; Grilli et Yang, 1988; Diakosavvas et Scandizzo, 1991; Bloch et Sapsford, 2000; Cashin et McDermott, 2002). Cette conclusion reste solide quelles que soient les données de prix des produits primaires utilisés ou les déflateurs choisis.³²

Graphique IB.6 Prix des produits primaires, 1957-2001 (Indices, 1995=100)



Source: Les indices des prix des produits primaires – produits alimentaires, boissons, matières premières agricoles et métaux – sont extraits des séries d'International Financial Statistics.

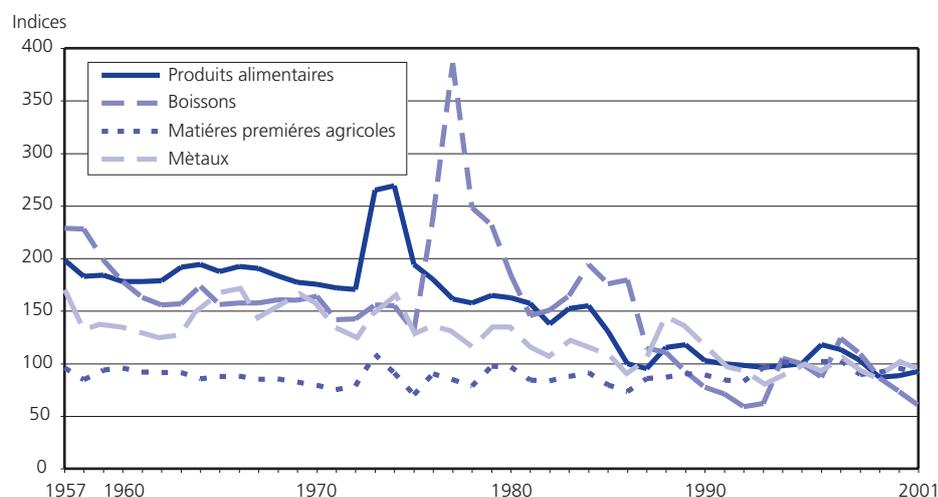
Le graphique IB.6 rappelle l'évolution des prix des produits primaires depuis le milieu des années 50. Après le boom déclenché par la guerre de Corée, les prix nominaux des produits primaires sont entrés dans une phase de stabilité relative avant de remonter en flèche quand les prix des matières premières se sont envolés dans les années 70. Les prix nominaux ont amorcé un repli très sensible au milieu des années 90 et, à la fin de la décennie, ils étaient inférieurs d'environ 15 pour cent à leur niveau initial. Le graphique IB.7 retrace, sur la même période, l'évolution des prix relatifs des produits primaires, qu'il calcule en déflatant les prix des produits primaires par l'indice de valeur unitaire des produits manufacturés des pays industriels.³³ Les indices calculés de cette façon peuvent être interprétés comme le prix relatif entre un panier de produits primaires et un panier de produits manufacturés exportés par les pays industriels. Sauf pour les matières premières agricoles, toutes les séries de prix relatifs font apparaître une tendance très nette à la baisse. Les reculs estimés des prix des produits alimentaires, des boissons et des métaux entre 1957 et 2001 ont été de 1,9 pour cent, 2,4 pour cent et 1,3 pour cent par an, respectivement (voir tableau IB.4). Toutefois, l'évolution des prix des matières premières agricoles dans le temps n'apparaît pas significative. La volatilité, mesurée par le coefficient de variation, a été particulièrement forte pour les boissons, et ce sont les prix des matières premières agricoles qui ont enregistré le moins de turbulences.³⁴

³² Par exemple, Grilli et Yang (1988) ont bâti des séries d'indices en dollars (1900-1986) reposant sur les prix internationaux de 14 des principaux produits primaires hors combustibles, en utilisant comme déflateur les valeurs unitaires des produits manufacturés estimées par l'ONU. Cashin et McDermott (2002) ont utilisé quant à eux l'indice des prix des produits primaires industriels (1862-1999) calculé par The Economist pour leurs séries de prix, et le déflateur du PIB des États-Unis.

³³ Indice des valeurs unitaires en dollars des exportations de produits manufacturés en provenance des États-Unis, du Royaume-Uni, d'Allemagne, de France et de Japon pondéré en proportion des exportations de ces pays vers les pays en développement. L'indice, utilisé dernièrement dans Global Economic Prospects: 2003, a été publié par la Banque mondiale.

³⁴ Il convient de noter qu'une mesure de la volatilité telle que le coefficient de variation tend à surestimer les difficultés que les fluctuations de prix posent aux agriculteurs. En effet, si les variations de prix sont anticipées, les agriculteurs (de même que les consommateurs) peuvent procéder à l'avance aux ajustements qui s'imposent, quelle que soit l'ampleur de ces variations. Le vrai problème concerne les fluctuations imprévues des prix, pour lesquelles aucune disposition adéquate ne peut être prise.

Graphique IB.7
Evolution des prix relatifs des produits primaires, 1957-2001
(Indices, 1995=100)



Source: FMI (2003). International Financial Statistics. Les valeurs unitaires des produits manufacturés proviennent de la Banque mondiale.

Tableau IB.4
Mesures de l'évolution et de la volatilité des prix de certains produits primaires, 1957-2001

Produits primaires	Coefficient de la tendance	Coefficient de variation
Produits alimentaires	-1,92 ^a	0,30
Sucre	-2,30 ^b	0,46
Boissons	-2,42 ^a	0,41
Café	-1,91 ^c	0,54
Matières premières agricoles	-0,11	0,09
Coton	-2,04 ^a	0,39
Métaux	-1,26 ^a	0,20
Aluminium	-1,21 ^a	0,21
Cuivre	-2,13 ^b	0,50

^a Significatif au seuil de 1%.

^b Significatif au seuil de 5%.

^c Significatif au seuil de 10%.

Notes:

1. Les logarithmes des indices de prix relatifs faisant l'objet d'une régression sur le temps, les coefficients de la tendance correspondent aux variations annuelles moyennes (en pourcentage) des prix relatifs.
2. Le coefficient de variation correspond au ratio écart type/moyenne. La normalisation de l'écart type par la moyenne permet de mieux comparer la variabilité des différentes séries statistiques.

c) Impact sur les pays en développement

Si leur part dans les exportations de l'ensemble des pays en développement n'était que de 12,3 pour cent en 2001, les produits primaires hors combustibles n'en continuent pas moins de jouer un rôle important dans bon nombre des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA). Environ 25 PMA, africains pour beaucoup, dépendent des produits primaires hors combustibles pour plus de la moitié de leurs exportations (voir la liste donnée au tableau IB.5).

Tableau IB.5
Pays les moins avancés tributaires des exportations de produits primaires hors combustibles
 (Moyenne: 1998-2000)

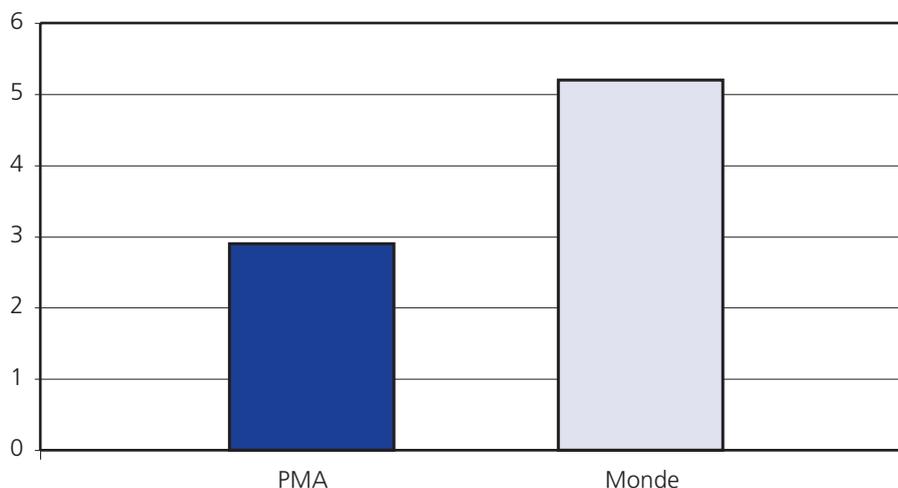
Pays	Part des produits primaires hors combustibles dans les exportations	Principaux produits primaires exportés
1 Zambie	99,8	Cuivre
2 Libéria	99,8	Caoutchouc, bois
3 Mauritanie	99,5	Minerai de fer
4 Guinée-Bissau	97,7	Noix de cajou
5 Samoa	96,8	Huile de coco
6 Tchad	95,0	Coton
7 Mali	94,5	Coton
8 Bénin	93,7	Coton
9 Ouganda	90,5	Café
10 Vanuatu	88,4	Coprah
11 Rép. centrafricaine	88,2	Diamants, bois, coton, café
12 Malawi	87,0	Tabac, thé, sucre, coton, café
13 Comores	82,9	Vanille, clous de girofle
14 Burundi	82,8	Café, thé, métaux précieux
15 Rép. dém. du Congo	82,1	Diamants, cuivre, bois
16 Gambie	80,8	Graines servant à l'extraction d'huile fixe douce, coton
17 Burkina Faso	79,0	Coton
18 Tanzanie	78,2	Café
19 Niger	73,3	Uranium
20 Mozambique	64,6	Noix de cajou, coton, sucre
21 Rwanda	58,7	Café, thé
22 Maldives	57,4	Poisson
23 Guinée	56,7	Bauxite, alumine, or, diamants
24 Myanmar	54,0	Denrées alimentaires, pierres précieuses
25 Rép. dém. pop. lao	51,0	Ouvrages en bois, café, étain

Source: OMC et CNUCED (2002).

Le graphique IB.8 donne une idée de l'impact des variations de prix sur les exportations de ces pays tributaires des produits primaires durant la dernière décennie. Si la valeur des exportations mondiales de marchandises a augmenté en moyenne de 5,8 pour cent par an sur la période 1990-2002, le taux correspondant n'a été que d'environ 2,9 pour cent pour les PMA tributaires des produits primaires. Dans le cas du café, par exemple, l'Organisation internationale du café (OIC) a estimé que les recettes d'exportation des pays producteurs ont été d'environ 5,5 milliards de dollars en 2002, soit moins de la moitié de leurs recettes annuelles moyennes (10 à 12 milliards de dollars) au début des années 90.

Graphique IB.8

Exportations des PMA tributaires des produits primaires hors combustibles, 1990-2002 (Variation annuelle moyenne en pourcentage)



Source: OMC.

Mais le problème ne se limite pas à la baisse des recettes d'exportations, car les chocs de prix des produits primaires peuvent retarder la croissance du PIB. De fait, ces chocs négatifs sur les prix ont eu un impact (défavorable) statistiquement significatif sur les performances économiques de l'Afrique (Deaton, 1999). La détérioration de 36 pour cent des termes de l'échange dans les années 80 a coûté à l'Afrique 0,7 point de pourcentage de croissance (Hadaas et Williamson, 2001).³⁵ On peut donc penser que les conséquences des chocs de prix des produits primaires peuvent persister et, en bloquant la croissance, menacer d'aggraver la pauvreté dans les pays touchés.

d) Causes profondes

Il peut être utile de distinguer, dans l'analyse des causes profondes de ce phénomène, les explications du comportement des prix à long terme et les causes de leurs fluctuations à court et à moyen terme. Le cadre analytique du comportement des prix des produits primaires sur le long terme a été tracé pour une large part dans la thèse de Prebisch-Singer, qui privilégie la différence d'élasticité entre la demande de produits manufacturés et celle des produits primaires ainsi que le pouvoir de marché des pays développés dans le secteur des biens manufacturés. Cependant, l'explication fondée sur le progrès technique et l'amélioration séculaire de la productivité dans l'agriculture offre aussi une alternative plausible.

À court et à moyen terme, la baisse des prix a pour causes profondes, entre autres, les politiques commerciales menées par les pays développés, la structure des marchés internationaux de produits primaires et la situation macro-économique mondiale. Les fortes subventions à l'agriculture, dont bénéficient certains produits primaires importants, font baisser leurs prix sur les marchés mondiaux. La progressivité des droits de douane appliqués sur les marchés développés accroît la dépendance des pays en développement vis-à-vis des produits primaires en les décourageant de transformer davantage leur production sur place. La production de denrées comme le café a enregistré un vif essor suite à l'entrée de nouveaux producteurs (le Viet Nam, par exemple) sur le marché. Certains marchés de produits primaires ont aussi pour particularité notable que les fluctuations des prix mondiaux ne se reflètent pas dans le prix au détail des produits finis. Il se pourrait donc que des entreprises impliquées dans la chaîne de valeur du produit disposent d'un pouvoir de marché qui permet de réduire le prix reçu par les producteurs. La fragilité de la situation macro-économique mondiale à l'heure actuelle a contribué elle aussi à la baisse des prix de certains produits primaires. L'année 2001 a vu la première récession de l'économie mondiale depuis 1990, marquée par une contraction d'environ 1 pour cent du commerce mondial en volume.

³⁵ Les termes de l'échange sont mesurés par les prix relatifs des importations et des exportations. Lorsqu'ils se détériorent, comme ils l'ont fait dans de nombreux pays en développement, cela signifie qu'il faut exporter davantage pour payer le même volume d'importations, ou importer moins pour un niveau d'exportations donné. Dans les deux cas, la détérioration des termes de l'échange diminue le revenu national.

i) Sur le long terme

Il importe, lorsqu'on analyse les raisons possibles du recul relatif des prix des produits primaires sur le long terme, de se souvenir que les économistes classiques avaient prédit très exactement le résultat contraire.³⁶ Pour eux, l'offre fixe de terres était la principale contrainte économique. Le principe des rendements décroissants devait finir par peser sur la rentabilité de l'agriculture et entraîner, sur le long terme, une hausse des prix relatifs des produits alimentaires et des produits agricoles. L'accumulation de capital et la croissance démographique ne pourraient se poursuivre, car le renchérissement des produits alimentaires s'opposerait à l'augmentation de population et bloquerait tout progrès humain.

Pour expliquer que ces prévisions pessimistes ne se sont pas concrétisées dans les siècles qui ont suivi, beaucoup d'économistes contemporains privilégient la thèse du progrès technique et de l'amélioration de la productivité agricole.³⁷ Ces influences favorables ont été diverses: introduction de nouvelles cultures (pommes de terre ou maïs, par exemple), modification des pratiques agricoles (suppression des clôtures ou des jachères), mécanisation (introduction de la moissonneuse au XIXe siècle, du tracteur au XXe siècle), application de la science à l'agriculture (la «révolution verte» déclenchée par la mise au point et l'utilisation de variétés à haut rendement pour le riz et d'autres céréales, ainsi que par le recours aux engrais, aux pesticides et à l'irrigation). La production a augmenté pour nourrir une population mondiale en rapide expansion, puisqu'elle a été multipliée pour ainsi dire par huit par rapport au chiffre (760 millions) du milieu du XVIIIe siècle. Ces progrès se poursuivent aujourd'hui. En effet, les produits alimentaires disponibles pour la consommation humaine directe ont augmenté de 19 pour cent, pour atteindre 2 720 kilocalories par jour, au cours des 35 années qui ont conduit à la période 1994-1996 (Alexandratos, 1999). Cette augmentation de la consommation par tête s'est produite alors même que la population mondiale triplait, passant de 3 milliards en 1960 à 5,7 milliards en 1995. Enfin, l'amélioration de la productivité dans l'agriculture ne s'est pas limitée au monde développé. Sender (1999) estime que la productivité agricole en Afrique a augmenté de 2,3% par an entre 1965 et 1995, soit aussi vite que l'on pouvait s'y attendre compte tenu des diverses contraintes d'infrastructure qui pèsent sur le continent.

Mais pourquoi le progrès technique dans l'agriculture devrait-il entraîner une baisse des prix des produits primaires? Selon l'une des explications avancées, il existe, dans les pays en développement, une offre de main-d'œuvre agricole importante disponible au salaire de subsistance, ce qui empêche le salaire réel d'augmenter en même temps que la productivité. Résultat, les gains de productivité se traduisent simplement par une augmentation de l'offre de produits primaires, et sont récupérés intégralement par les consommateurs sous forme de baisse des prix relatifs.³⁸ Cette explication, qui n'avait pas retenu autant l'attention que l'hypothèse de Prebisch-Singer, recueille depuis peu des échos favorables.³⁹

Pour ce qui est des métaux, l'évolution des prix sur le long terme a probablement été façonnée au rythme des progrès survenus dans les techniques d'extraction (utilisation du procédé de flottation pour le cuivre, par exemple), le processus de production (invention du haut fourneau par Bessemer, emploi de fours à réverbération pour la fusion), le recyclage (en 1998, par exemple, 40 pour cent environ de la demande mondiale d'aluminium a été satisfaite par de l'aluminium recyclé) ou la substitution d'autres matériaux (remplacement des fils de cuivre par la fibre optique, par exemple).

L'explication de Prebisch-Singer, comme celle de Lewis, implique toujours que, si un pays se spécialise dans les produits primaires, il sera confronté sur le long terme à des fluctuations défavorables des termes de l'échange. Face à la croissance continue de la productivité agricole, les pays tributaires des produits primaires n'auront qu'une réponse efficace à opposer: la diversification de leur structure économique.

³⁶ Ricardo (1817) et Malthus (1798; 1815).

³⁷ Galor et Weil (2000), Johnson (2000), Hansen et Prescott (2002). O'Rourke et Williamson (2002) font cependant valoir que le commerce international a joué un rôle tout aussi important dans la transition du monde malthusien au monde moderne.

³⁸ Cette explication a été avancée pour la première fois par Arthur Lewis dans son étude de 1954 sur l'offre illimitée de main-d'œuvre. L'enquête répondait aux interrogations nées du constat que la croissance (bien attestée) de la productivité dans l'industrie sucrière aux Caraïbes ne s'était pas accompagnée d'une hausse du salaire réel.

³⁹ Deaton (1999).

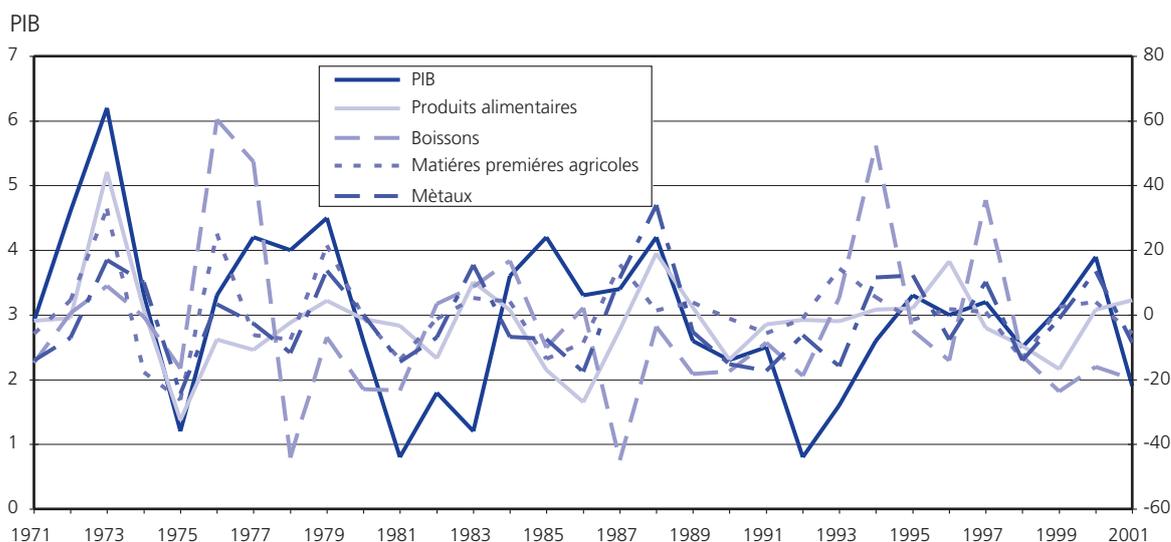
ii) À court et à moyen terme

Ralentissement macro-économique mondial

La vigueur de l'économie mondiale exerce une forte influence sur les prix (voir graphique IB.9). Les périodes d'expansion rapide de l'économie mondiale s'accompagnent en général d'une hausse des prix relatifs des produits primaires, tandis que les périodes de morosité de la conjoncture internationale tendent à pousser ces prix à la baisse. Pour examiner la solidité de ce lien, l'évolution des prix relatifs des produits primaires est comparée à celle du PIB réel.⁴⁰ Les coefficients estimés sont tous positifs et élevés, ce qui suggère une relation très solide. Celle-ci est beaucoup plus forte et significative pour les métaux, les matières premières agricoles et les produits alimentaires (voir tableau IB.6). Elle n'est pas significative, en revanche, pour les boissons. Les métaux et les matières premières agricoles étant des intrants importants pour la production industrielle, leur prix tend à être procyclique. Compte tenu de ce lien très étroit avec le cycle économique, il est possible que les prix des produits primaires ne puissent pas se renforcer durablement tant qu'il n'y aura pas eu de véritable reprise économique dans les principaux pays industriels.

Graphique IB.9**PIB mondial et prix des produits primaires hors combustibles, 1970-2001**

(Variation annuelle en pourcentage)



Sources: Banque mondiale (2002), Indicateurs du développement dans le monde. FMI (2003), International Financial Statistics.

Tableau IB.6**Prix relatifs des produits primaires et production mondiale, 1971-2001**

Produits primaires	Coefficient de production
Produits alimentaires	4,73 ^b
Boissons	3,58
Matières premières agricoles	4,56 ^b
Métaux	5,43 ^a

^a Significatif au seuil de 1%.

^b Significatif au seuil de 5%.

⁴⁰ En termes techniques, la variation du logarithme naturel des prix relatifs des produits primaires fait l'objet d'une régression sur la variation du logarithme naturel du PIB réel. La variation du logarithme naturel donne une valeur approximative du pourcentage de variation annuelle des prix et du PIB réel.

Politiques commerciales menées sur les marchés des pays développés

Outre l'impact du cycle économique mondial, les prix des produits primaires sont affectés par les politiques commerciales adoptées sur les principaux marchés d'exportation de ces produits. Dans de nombreux pays développés, le secteur agricole bénéficie d'un soutien interne ou de subventions considérables. Selon les estimations de l'OCDE, le soutien à la production agricole représentait environ 241 milliards de dollars dans ses pays membres en 2000, dont 63 pour cent sous forme de soutien des prix du marché.⁴¹ Le tableau IB.7 présente la mesure globale du soutien (MGS) totale courante pour la période 1995-1999. Dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture, les Membres de l'OMC sont réputés s'acquitter de leurs engagements au titre du soutien interne si la MGS totale courante ne dépasse pas les niveaux d'engagements consolidés annuels ou finals spécifiés dans leur liste. Bien que la MGS totale courante soit tombée d'environ 120 milliards de dollars en 1995 aux alentours de 75 milliards de dollars en 1999, ce montant représente encore une large part des mesures de soutien ayant des effets de distorsion des échanges.

Tableau IB.7
Mesure globale du soutien (MGS) totale courante, 1995-99
(Milliards de dollars EU)

	ANNÉE				
	1995	1996	1997	1998	1999
MGS	120	108	99	77	75

Notes:

1. En raison de retards dans les notifications, 1999 est la dernière année pour laquelle les soumissions de la MGS totale courante sont relativement complètes.
2. Les notifications adressées par les Membres de l'OMC étaient libellées en monnaie nationale. Elles ont été converties en dollars EU aux taux de change spécifiés dans le document utilisé comme source (TN/AG/S/4).

Source: Document TN/AG/S/4 de l'OMC et notifications des Membres de l'OMC.

En incitant les agriculteurs à maintenir ou accroître leur production, le soutien peut pousser à la baisse les prix mondiaux des produits primaires. La réduction du soutien interne, en particulier dans les pays développés, entraînera donc vraisemblablement une hausse des prix mondiaux des produits jusqu'alors subventionnés. Une série de simulations récentes laisse supposer que les pays en développement exportateurs nets de produits primaires tireraient sans doute profit de cette réduction sous forme de parts de marché à l'exportation et de gains de bien-être.⁴² La réduction du soutien intérieur présente toutefois un défaut important: les pays en développement importateurs nets de produits agricoles risquent d'enregistrer une perte de bien-être.

Un autre aspect des politiques commerciales a retenu l'attention: la progressivité des droits de douane (voir aussi section IIB.2). Si la protection tarifaire de nombreux produits primaires peut être faible sur les marchés des pays développés, elle tend à s'accroître avec le degré de transformation de ces produits. Lorsque la progressivité des droits de douane est sensible, elle a pour effet de décourager toute transformation supplémentaire des produits primaires dans le pays d'origine, accroissant par là même la dépendance de l'exportateur vis-à-vis des produits primaires. Le tableau IB.8 donne quelques précisions sur le degré de progressivité des droits de douane appliqués à certains produits primaires qui présentent un intérêt pour les pays en développement. On observe, d'une manière générale, que la protection tarifaire tend à augmenter avec le degré de transformation des produits. La progressivité des droits de douane diffère, dans de fortes proportions parfois, d'un pays à l'autre. L'écart le plus

⁴¹ OCDE (2002).

⁴² Voir Hertel, Anderson, Francois et Martin (2000) et Hoekman, Ng et Olarreaga (2002a, b) qui simulent, entre autres, l'impact d'une réduction du soutien à l'agriculture sur le commerce et le bien-être. Pour les pays en développement, l'impact d'une réduction du soutien interne se fait sentir principalement par des mouvements des prix mondiaux qui bénéficient aux exportateurs nets de produits primaires tout en diminuant le bien-être des importateurs nets de ces produits.

sensible entre les taux effectivement appliqués est de 7 pour cent pour les États-Unis (café) et de 8 pour cent pour l'Union européenne (cacao). Cet écart est plus prononcé au Japon, où il atteint 22 pour cent (cacao), et l'on trouve des cas de progressivité encore plus forte des droits de douane au Mexique (café) ou en Turquie (sucre).

Tableau IB.8
Taux moyens effectivement appliqués sur certains produits primaires dans un échantillon de pays de l'OCDE, 2001
(en pourcentage)

Membres de l'OCDE	Produits primaires				
	Cacao	Café	Jute	Métaux non ferreux	Sucre
Australie					
Produits non transformés	0,0	0,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	0,0	0,0	3,3	3,4	1,5
Préparations ou conserves	5,0	0,0	0,0	4,4	5,0
Canada					
Produits non transformés	0,0	0,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	1,2	0,0	3,6	1,2	3,8
Préparations ou conserves	5,2	0,0	5,5	2,9	7,8
République tchèque					
Produits non transformés	0,0	1,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	4,0	1,8	5,1	3,4	41,7
Préparations ou conserves	12,7	2,0	5,5	4,2	12,7
Union européenne					
Produits non transformés	0,0	4,2	0,0	0,0	...
Demi-produits	7,0	7,0	1,6	4,3	10,4
Préparations ou conserves	8,0	9,8	3,0	4,0	13,4
Japon					
Produits non transformés	0,0	0,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	5,6	9,0	6,4	2,4	9,2
Préparations ou conserves	21,7	19,8	0,0	2,1	19,8
Corée, Rép. de					
Produits non transformés	5,0	2,0	2,0	1,5	...
Demi-produits	6,0	6,8	8,0	6,6	23,7
Préparations ou conserves	12,3	8,0	8,0	7,2	8,0
Mexique					
Produits non transformés	18,0	23,0	13,0	11,3	...
Demi-produits	19,0	72,0	13,0	14,1	17,1
Préparations ou conserves	n.a.v.	141,0	23,0	18,6	n.a.v.
Turquie					
Produits non transformés	0,0	13,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	11,0	13,0	2,0	5,5	50,2
Préparations ou conserves	8,0	9,5	3,4	3,9	13,4
États-Unis					
Produits non transformés	0,0	0,0	0,0	0,0	...
Demi-produits	0,0	0,0	0,5	2,3	5,8
Préparations ou conserves	6,3	6,9	0,0	2,8	8,1

n.a.v. = Taux non *ad-valorem*.

Source: OMC.

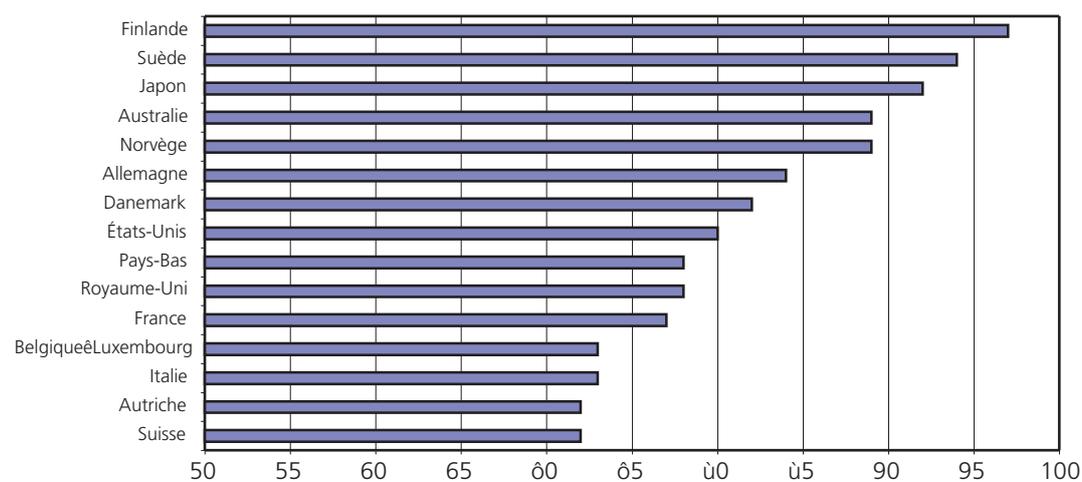
Situations d'oligopole sur les marchés de produits

Certains marchés de produits primaires se caractérisent par le fait que les fluctuations des prix mondiaux ne se répercutent pas totalement sur les prix de détail des produits finis⁴³, ainsi que par une certaine concentration aux divers stades de la chaîne de commercialisation. Dans le cas du café, par exemple, les dix principaux torréfacteurs mondiaux représentent, selon les estimations, 63 pour cent des ventes de café transformé (torréfié et soluble).⁴⁴ Le graphique IB.10 montre le degré de concentration des marchés de 15 pays développés, dont les États-Unis, l'Italie, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Le comportement des prix de détail, conjugué au degré de concentration élevé, pose la question du pouvoir de marché des entreprises impliquées aux différents stades de l'offre de ces produits. Le manque de concurrence sur ces marchés pourrait en effet leur permettre de dégager des rentes de la chaîne de valeur et entraîner une baisse des prix reçus par les producteurs de produits primaires.

Quoi qu'il en soit, les études récentes consacrées à cette question n'ont pas permis de conclure à l'existence de situations de monopole significatives au bénéfice de certains opérateurs. Ainsi, Bettendorf et Verboven (2000) concluent que le marché néerlandais du café est oligopolistique mais n'en reste pas moins relativement concurrentiel, et que le lien assez lâche entre les prix mondiaux et les prix à la consommation s'explique par le poids relativement important des coûts autres que ceux du café en grain. Sur le marché allemand du café, qui est le second dans le monde après le marché des États-Unis, on observe qu'un délai important (presque deux ans) s'écoule avant que les fluctuations des prix du café vert se répercutent sur les prix de détail, mais il est difficile de dire dans quelle mesure la lenteur de cet ajustement est due au pouvoir de marché de certaines entreprises (Feuerstein, 2002).

Il semble donc que les recherches devraient être approfondies, ne serait-ce que parce que la plupart des travaux ont été consacrés au pouvoir de marché sur le segment du consommateur (commerce de détail) plutôt qu'aux effets de ce pouvoir sur le segment du producteur (exploitations agricoles). Dans la mesure où il y a effectivement pouvoir de marché, et où celui-ci est mis à profit pour dégager des rentes économiques en aval dans la chaîne de production, il s'agirait de savoir si des mesures doivent être prises, y compris dans le cadre d'une coopération internationale, pour faire barrage à des comportements anticoncurrentiels.

Graphique IB.10
Part des cinq premiers torréfacteurs de café sur un échantillon de marchés en 2000
(en pourcentage)



Sources: CCI (2002), International Coffee Guide.

⁴³ Morisset (1998) a montré, par exemple, que l'écart entre les prix mondiaux et les prix intérieurs d'un certain nombre de produits (bœuf, café, huile, riz, sucre ou blé) s'est creusé et que les ajustements se font de manière asymétrique, les hausses des prix mondiaux étant répercutées intégralement sur les prix à la consommation tandis que les baisses ne le sont qu'imparfaitement.

⁴⁴ CCI (2002).

e) Réponses possibles

Sur le long terme, les pays tributaires des produits primaires devraient s'efforcer de diversifier les structures d'exportation de leur économie.⁴⁵ Cependant, l'expérience des années 50 et 60 a montré les limites d'une dépendance excessive vis-à-vis des stratégies de substitution de produits nationaux aux importations ou des politiques industrielles pour atteindre ces buts. C'est vrai en particulier lorsque les mesures prises consistent à protéger fortement l'économie des importations, ce qui revient simplement à créer les conditions d'une substitution de produits d'origine nationale aux importations. Il vaudrait mieux mettre l'accent sur l'investissement dans le capital humain, le savoir ou l'amélioration des institutions et les infrastructures publiques, dans l'espoir de doter le pays de ressources nouvelles.⁴⁶ Cette méthode d'intervention plus nuancée, qui vise à accroître l'absorption et la diffusion des technologies, à améliorer la productivité et à mettre sur pied les institutions nécessaires, pourrait donner de meilleurs résultats. Ces questions font l'objet d'un examen plus approfondi à la section IIA de la présente étude.

Cela dit, même s'il conduit la meilleure politique de diversification possible, un pays n'a guère de chances de restructurer immédiatement ou facilement sa production et ses exportations. Une gamme de réponses au problème de la baisse des prix a donc été envisagée pour le court et le moyen terme. Dans le passé, de nombreux gouvernements ont opté pour le contrôle de la commercialisation ou de l'offre des produits primaires. Sur le plan intérieur, ce contrôle s'est exercé par le biais d'offices de commercialisation; à l'échelle internationale, une série d'accords de produits (étain, café, cacao, caoutchouc, etc.) ont été conclus.

Les préoccupations liées aux fluctuations des prix des produits primaires ont entraîné diverses formes d'interventions gouvernementales, dont la mise en place d'offices de commercialisation. Cependant, les tentatives faites pour isoler les producteurs intérieurs des aléas des prix mondiaux se sont souvent révélées impossibles à financer durablement, car les fluctuations de ces prix peuvent être d'une telle ampleur qu'elles drainent très vite les ressources disponibles pour stabiliser les marchés de produits primaires. De plus, et c'est peut-être aussi important, la participation de l'État au processus de commercialisation s'est souvent faite aux dépens des opérateurs privés et, en réduisant la concurrence dans ce domaine, a eu un impact préjudiciable sur les agriculteurs. Une étude portant sur 18 PMA a permis d'estimer que les modalités d'achat (via des offices de commercialisation publics qui sont souvent les seuls intermédiaires habilités à acheter des produits agricoles), le contingentement des exportations de produits vivriers et autres produits agricoles et l'imposition directe de ces exportations ont entraîné une taxation effective des activités agricoles de 8 pour cent en moyenne (Schiff et Valdes, 1992). En règle générale, les offices de commercialisation n'ont pas répercuté les hausses des prix à l'exportation sur les producteurs et ont souvent été eux-mêmes partie intégrante du système de taxation *de facto* du secteur agricole.

Les dernières décennies n'ont pas été tendres non plus pour les accords internationaux de produits. Certains se sont effondrés ou ont dû faire face à une évolution défavorable des marchés qui a empêché pratiquement toute tentative de stabilisation. D'autres n'ont pas été en mesure de mobiliser les fonds nécessaires pour intervenir efficacement, et d'autres encore ont souffert de désaccords sur la répartition des bénéfices entre les pays participants.⁴⁷ Des difficultés sont apparues aussi lorsque l'objectif implicite du dispositif de stabilisation était d'infléchir une tendance séculaire des prix plutôt que de lisser leurs fluctuations.

Les marchés à terme offrent un moyen de se couvrir contre le risque de prix afférent aux produits primaires et sont utilisés depuis longtemps, dans les pays développés, par les sociétés commerciales et les institutions financières. Si les agriculteurs ne font pas, le plus souvent, appel à ce type d'instruments, les avantages des marchés à terme peuvent se répercuter jusqu'à eux via des intermédiaires qui incluent ces instruments sous une forme plus simple d'assurance-prix. Mais les établissements financiers des pays en développement n'ont guère accès, souvent, aux instruments de couverture proposés sur les marchés internationaux. En effet, ces transactions sont coûteuses et, par essence, plus risquées. Les pays pauvres risquent aussi de ne pas disposer

⁴⁵ Voir Ng et Yeats (2002).

⁴⁶ Voir De Ferantini et al. (2002).

⁴⁷ Gilbert (1995).

des infrastructures physiques (stockage, transport, transformation), juridiques et institutionnelles indispensables au bon fonctionnement des marchés à terme. Il est donc primordial de créer des conditions requises pour que ces marchés fonctionnent efficacement dans les pays pauvres, étant donné l'avantage qu'il peut y avoir à se couvrir, par des instruments fondés sur le marché, contre le risque de prix des produits primaires.

Le processus de réforme à long terme du commerce des produits agricoles envisagé dans l'Accord sur l'agriculture appelle à «établir un système de commerce des produits agricoles qui soit équitable et axé sur le marché» et permette «de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir». Tel qu'il se présente aujourd'hui, l'Accord laisse une certaine latitude aux instruments du marché, tels que les taxes à l'exportation, pour gérer ces exportations. Certains exportateurs de produits primaires considèrent aussi ces taxes à l'exportation comme une mesure visant à contrecarrer la progressivité des droits de douane.

En s'attaquant à certaines causes de la faiblesse des prix des produits primaires liées aux politiques commerciales, le programme de travail de Doha offre l'occasion d'apporter une contribution positive à la résolution de ce problème. Il reconnaît l'importance des questions telles que les subventions qui ont des effets de distorsion sur les échanges et la progressivité des droits de douane et appelle à «des négociations globales visant à ... des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif, et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges». Les négociations devront viser «à réduire, ou selon qu'il sera approprié, à éliminer des droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement». Le succès des négociations sur l'agriculture et l'accès aux marchés des produits non agricoles, en particulier ceux qui intéressent les exportateurs de produits primaires, représenterait un pas en avant précieux sur un chemin long et difficile.

3. ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX

a) Les accords commerciaux régionaux se sont multipliés ces dernières années

Le système commercial mondial a vu se multiplier les accords commerciaux régionaux (ACR) depuis une dizaine d'années (graphique IB.11).⁴⁸ Au total, 259 ACR avaient été notifiés au GATT/à l'OMC à la fin de décembre 2002, dont 176 seulement sont cependant en vigueur à l'heure actuelle.⁴⁹ Selon les estimations, 70 ACR supplémentaires s'appliqueraient mais n'auraient pas encore été notifiés, et 70 autres seraient en cours de négociation (le tableau de l'Appendice IB.5 dresse une liste des principaux ACR en discussion et précise le degré d'avancement des pourparlers). Seuls quatre Membres de l'OMC – Hong Kong, Chine, Macao, Chine, la Mongolie et le Taipei chinois – n'étaient parties à aucun accord commercial régional au mois de mars 2003. À l'exception de la Mongolie, ces pays ont tous entrepris de négocier des accords préférentiels.

Si l'accélération récente de la formation d'ACR a commencé dans les années 90, on peut estimer que les germes de cette évolution ont été semés dès les années 80. La vogue du régionalisme découlait en partie des perspectives apparemment sombres du multilatéralisme à l'issue de la Conférence ministérielle du GATT peu concluante de 1982. De surcroît, l'Europe occidentale poursuivait sa marche vers une intégration régionale plus profonde et plus large. La décision américaine d'essayer l'option des accords préférentiels était elle aussi très significative. Avant cela, en effet, les États-Unis s'en étaient remis presque exclusivement au GATT et à la clause de la nation la plus favorisée (NPF) pour définir leurs relations commerciales avec les autres nations.⁵⁰ Leur premier accord de libre-échange (ALE), signé avec Israël au milieu des années 80, a été suivi par la conclusion d'un ALE avec le Canada en 1988, puis par l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en 1994. Les négociations engagées en vue de créer une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) intéressent plus de 30 pays répartis sur l'ensemble du continent. Plus récemment, des pays asiatiques – dont le Japon – ont cessé eux aussi de s'en remettre exclusivement au commerce en régime NPF.

L'effondrement du COMECON (accord préférentiel auquel participaient l'ex-Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est) et l'alignement des pays d'Europe centrale et orientale sur l'Union européenne (UE) expliquent en grande partie la multiplication des ACR dans les années 90. Sur les 123 nouveaux accords de ce type entrés en vigueur depuis 1990 dans le domaine du commerce des marchandises, un tiers environ ont été conclus entre des économies en transition (tableau IB.9). Ces nouveaux ACR constituaient une réponse à l'éclatement du COMECON, en même temps qu'un effort pour compenser les accords préférentiels auxquels il avait fallu renoncer. Aussi certains d'entre eux ne correspondent-ils pas forcément à une régionalisation accrue du régime du commerce international. Un autre tiers est constitué d'accords conclus dans le cadre des efforts déployés par les économies en transition pour rejoindre l'UE.

Les accords régionaux entre pays en développement représentent de l'ordre de 30 à 40 pour cent des ACR en vigueur aujourd'hui, si l'on tient compte de ceux qui n'ont pas été notifiés à l'OMC. Dans la seule Afrique, par exemple, on recense environ 18 accords commerciaux. En règle générale, ces accords s'efforcent de dépasser le libre-échange pour créer des unions douanières ou des marchés communs. Ils tendent à englober un grand nombre de pays et peuvent prévoir de longues périodes transitoires dépassant souvent 20 ou 30 ans. La durée de ces périodes laisse penser que certains ACR récents sont davantage des déclarations d'intention que des accords promettant d'avoir un impact significatif sur les flux commerciaux.

Le nombre d'ACR conclus entre pays développés et pays en développement a augmenté au fil des ans. L'UE a joué un rôle majeur à cet égard en concluant une série d'accords avec des pays tels que la Turquie, le Mexique, l'Afrique du Sud ou le Chili. Des accords d'association euroméditerranéens ont aussi été conclus ou sont en négociation entre l'UE et les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient afin de remplacer les ACR conclus, sur une base de non-réciprocité, dans les années 70. Enfin, les accords de Cotonou qui succéderont à ceux de Lomé seront négociés entre l'UE et les ACP sur la base du commerce préférentiel réciproque.

⁴⁸ RTAs in the WTO context constitute a permitted departure from the most-favoured-nation principle.

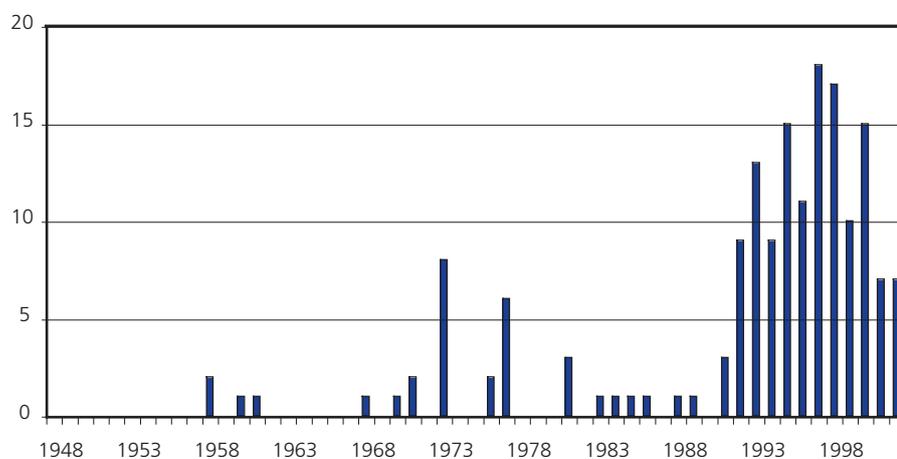
⁴⁹ Some of the notified agreements may have lapsed or may have been superseded. Included in the 259 total are notifications made under GATT Article XXIV, GATS Article V, and the Enabling Clause, including accessions to existing RTAs.

⁵⁰ Exceptions to this included trade preferences for developing countries and the US-Canada Auto Pact.

Graphique IB.11

Ventilation des ACR par date de notification

(Nombre d'ACR notifiés à l'OMC en vigueur en décembre 2002)



Source: OMC.

Tableau IB.9

ACR notifiés pour les marchandises, selon l'année d'entrée en vigueur et le type de parties

(Janvier 2003)

	Pays développés- Pays développés	Pays développés- Pays en développement	Pays développés- Pays en transition	Pays en développement- Pays en développement	Pays en développement- Pays en transition	Pays en transition- Pays en transition	Total
1958-1964	2	0	0	1	0	0	3
1965-1969	0	0	0	0	1	0	1
1970-1974	5	3	0	2	0	0	10
1975-1979	0	5	0	1	0	0	6
1980-1984	2	1	0	1	0	0	4
1985-1989	1	1	0	2	0	0	4
1990-1994	3	3	12	5	0	6	29
1995-1999	3	7	10	4	12	28	64
2000-2002	0	11	4	5	4	6	30
Total	16	31	26	21	17	40	151

Note:

Dans le présent tableau, les pays développés comprennent le Canada, les États-Unis, les membres de l'UE et de l'AELE, le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande; les pays en transition sont les pays de l'ex-URSS, les pays d'Europe centrale et orientale, les États baltes et les pays des Balkans; les autres pays sont classés dans la catégorie des pays en développement.

Source: OMC.

Le tableau IB.10 montre que 43 pour cent du commerce mondial de marchandises se fait désormais dans le cadre d'accords préférentiels. Cette part augmentera à mesure que de nouveaux ACR seront conclus. Si toutes les négociations d'ACR en cours à l'heure actuelle sont menées à bien dans les trois ans qui viennent, plus de 50 pour cent du commerce mondial de marchandises se fera alors entre pays liés par des accords préférentiels.

Tableau IB.10

Part des échanges préférentiels entre parties à des ACR dans les importations de marchandises des principales régions, en 2000 et 2005

(base = janvier 2003)

	2000	2005
Europe occidentale	64,7	67,0
Economies en transition	61,6	61,6
Amérique du Nord (y compris le Mexique)	41,4	51,6
Afrique	37,2	43,6
Moyen-Orient	19,2	38,1
Amérique latine (non compris le Mexique)	18,3	63,6
Asie	5,6	16,2
Monde	43,2	51,2

Note:

Ces estimations ont été calculées sur la base des 113 accords portant sur le commerce de marchandises notifiés à l'OMC qui étaient en vigueur en juillet 2000, à partir de données sur le commerce de 1999.

Source: OMC.

Tous les échanges entre partenaires commerciaux liés par ce type d'accords ne se font pas à des conditions préférentielles: la plupart des accords excluent certains secteurs sensibles. Les parties peuvent choisir de renoncer au traitement préférentiel parce que les coûts supportés pour satisfaire aux règles d'origine sont supérieurs à l'avantage offert par la marge de préférence. Ces coûts peuvent prendre la forme d'un enchérissement des intrants dû à l'obligation – imposée au titre des règles d'origine – de s'approvisionner dans la région, ou résulter d'un alourdissement des formalités administratives. Qui plus est, beaucoup des droits NPF effectivement appliqués dans les pays en développement sont déjà égaux à zéro. Pour ces diverses raisons, les estimations du tableau IB.10 tendent à surestimer l'impact des accords commerciaux préférentiels en ce qui concerne les droits de douane.

Comment les accords commerciaux régionaux affectent-ils le système commercial multilatéral? La question ne peut être comprise à travers le seul prisme des marges tarifaires préférentielles, car beaucoup d'autres facteurs entrent en jeu. Quelles sont, par exemple, les conséquences systémiques de l'exclusion de tel ou tel secteur d'un ACR? L'approfondissement de l'intégration via la réglementation et l'application de politiques spécifiques au sein de la zone couverte par cet ACR a-t-il un impact discriminatoire supplémentaire sur les pays tiers? Les efforts d'intégration régionale influent-ils sur le rythme d'adoption des règles multilatérales et les progrès de la libéralisation? Lorsque ces considérations sont intégrées à l'analyse (sans parler des forces politiques en jeu), la question de savoir si les accords régionaux complètent ou contrarient le multilatéralisme devient encore plus complexe.

Il est essentiel, pour répondre à cette question, de poser cette question en termes contrefactuels simples: dans quelle mesure les nations ont-elles véritablement le choix d'inscrire les relations commerciales qu'elles souhaitent nouer dans un cadre régional ou multilatéral? Si, comme le suggèrent nombre d'analystes et de commentateurs, le régionalisme est un optimum de second rang comparé à l'approche multilatérale lorsque l'on définit les relations commerciales, la question clé est alors de savoir s'il est devenu une option facile et en dernière analyse inutile, ou s'il existe des circonstances dans lesquelles le régionalisme est l'unique

option. Dans le second cas, il s'agit alors de préserver autant que possible la dimension multilatérale face aux exigences du monde réel. Dans le premier cas, il faut rendre le régionalisme moins tentant en progressant de façon plus effective sur le front multilatéral.

Le reste de la présente section analyse plus en détail ces questions. La sous-section suivante examine certaines des raisons qui peuvent conduire les gouvernements à conclure des accords commerciaux régionaux. Elle est suivie par une analyse de l'évolution de ces accords, du degré dans lequel ils pourraient permettre une intégration plus poussée que celle qui est possible dans le cadre de l'OMC et des modalités d'interaction du régionalisme et du multilatéralisme.

b) La formation d'ACR répond à des considérations d'ordre économique et politique

i) *Considérations économiques*

L'analyse économique offre aux gouvernements deux raisons au moins d'opter pour la libéralisation préférentielle. La première est une application de la théorie de «l'optimum de second rang». Dans un monde où les politiques conduites érigent des obstacles au commerce et où il est impossible de lever l'ensemble de ces barrières, il reste raisonnable, sur le double plan du bien-être national et mondial, d'abaisser celles-ci de façon sélective. Si certains pays ne souhaitent pas libéraliser alors que d'autres veulent le faire, par exemple, la libéralisation dans le cadre régional peut être plus bénéfique pour le monde que le statu quo. Le rapide survol, ci-après, des phénomènes de création et de détournement d'échanges montre qu'une libéralisation discriminatoire pourrait aussi diminuer le bien-être à l'échelle mondiale, même si ceux qui engagent ce processus voient leur situation s'améliorer. On pourrait faire valoir que la volonté de libéralisation de tel ou tel pays ne devrait pas dépendre de l'attitude adoptée par les autres pays en la matière, puisque les gains dégagés par un surcroît d'échanges commerciaux iront, quoi qu'il arrive, au pays qui opte pour la libéralisation. C'est un argument en faveur d'une libéralisation unilatérale sur une base non discriminatoire.

Mais la libéralisation réciproque peut dégager des gains de revenu encore plus élevés que la libéralisation unilatérale et ces gains peuvent être accrus si la libéralisation unilatérale est complétée par une libéralisation réciproque. Par ailleurs, pour des raisons d'économie politique, les gouvernements estiment parfois plus facile de libéraliser lorsque d'autres pays font de même. Aussi les arguments en faveur de la libéralisation unilatérale ne sont-ils pas nécessairement plus concluants que ceux en faveur d'une libéralisation discriminatoire sur une base réciproque dans un monde où il faut se satisfaire du second choix.

Les gouvernements peuvent aussi privilégier la libéralisation discriminatoire parce qu'elle leur permet de tirer profit du commerce de produits pour lesquels ils ne sont pas compétitifs au plan international. En d'autres termes, les accords commerciaux régionaux peuvent avoir pour but d'empêcher toute concurrence de pays tiers plus efficaces. Cette raison de conclure des accords régionaux a des implications indiscutablement négatives pour le système commercial mondial. Dans le premier cas cité plus haut, la libéralisation discriminatoire du commerce ne s'oppose pas nécessairement à des scénarios de libéralisation ultérieure sur une base multilatérale et non discriminatoire. Dans le second cas, en revanche, la volonté d'exclure qui motive la discrimination implique que le développement du régionalisme fera obstacle aux efforts multilatéraux plutôt qu'il ne les complétera.

Dans quelles conditions l'option multilatérale pourrait-elle être jugée plus souhaitable, mais apparaît plus difficile à réaliser qu'une approche régionale et conduit ainsi les gouvernements à privilégier les accords régionaux? On distingue clairement trois dimensions. Premièrement, et pour reprendre une possibilité déjà évoquée, certains pays – pour une raison ou pour une autre – peuvent tout simplement se désintéresser de la libéralisation multilatérale.⁵¹ Deuxièmement, les gouvernements souhaitent parfois aller plus loin dans l'intégration de leurs économies que ne semble le permettre le cadre multilatéral et préfèrent lever tous les obstacles au commerce plutôt que d'en abaisser quelques-uns seulement. Ils peuvent aussi souhaiter négocier des accords sur un éventail d'autres questions que l'OMC n'aborde pas ou pas assez, telles que l'investissement, la concurrence, le commerce des services ou les normes d'environnement et du travail. Une intégration plus poussée peut dégager des gains impossibles à atteindre dans le cadre de l'OMC, comme l'harmonisation des politiques ou des réglementations économiques envisageable entre pays similaires ou partageant les mêmes conceptions. Troisièmement, enfin, les gouvernements peuvent estimer que l'option multilatérale est trop longue à porter ses fruits, car les négociations tendent à se prolonger en raison du large éventail des intérêts à concilier. En outre, moins il y aura de participants aux négociations, et plus les coûts de transaction liés à la libéralisation seront bas.

Il arrive que des pays, en particulier les plus petits, considèrent que la participation à des accords régionaux est, d'un point de vue économique, une défense nécessaire. Ils peuvent craindre tout simplement d'être exclus des marchés, et considèrent alors cette participation comme une police d'assurance contre le risque d'être mis dans une situation concurrentielle désavantageuse par des politiques discriminatoires. La théorie de l'effet de domino, reprise par les analystes pour évoquer ce type de motivation du régionalisme, explique dans une certaine mesure l'explosion du nombre de pays membres d'accords régionaux.⁵² Il est possible, en particulier, que certains pays en développement cherchent à conclure un accord avec un partenaire développé plus important parce qu'ils sont en passe de perdre l'accès préférentiel à son marché dont ils bénéficiaient jusqu'à en tant que pays en développement (exclusion du SGP, par exemple) ou parce que ce pays développé négocie des accords préférentiels avec d'autres pays en développement. Les accords commerciaux régionaux fondés sur la réciprocité leur offrent un moyen de maintenir des conditions d'accès préférentielles, ce qui peut être très important si certains des pays avec lesquels ils sont en concurrence pour approvisionner le marché en question n'ont pas encore «dépassé» le stade des accords d'accès préférentiel non réciproques ou bénéficient d'un traitement préférentiel au titre d'un ACR.

La conclusion d'ACR peut aussi répondre à une autre motivation économique majeure: attirer l'investissement étranger direct, qui tendra à privilégier les pays bénéficiant d'un accès préférentiel à des marchés plus vastes.

La participation aux accords régionaux peut enfin être appréciée pour sa valeur de «signal»: si un pays peut démontrer ainsi à des importateurs/exportateurs ou investisseurs potentiels qu'il est résolu à ouvrir ses marchés et qu'il ne reviendra pas aisément sur cet engagement, cela peut être un encouragement à participer à de tels accords. Dans ce cas, le régionalisme ne sera pas forcément favorisé par rapport au multilatéralisme, sauf par nécessité ou expédient.

ii) *Considérations politiques*

La décision de conclure des accords commerciaux régionaux n'est bien évidemment pas dénuée de motifs politiques. Les gouvernements peuvent chercher ainsi à consolider la paix et à renforcer la sécurité régionale. Cependant, la formation d'un ACR peut influencer de deux manières sur la sécurité régionale. D'une part, créer des liens entre les économies peut rendre les conflits plus coûteux et favoriser la collaboration transfrontalière. D'autre part, l'ACR peut susciter des tensions internes et externes. La teneur des accords régionaux influence en effet sur les modalités de redistribution des gains entre les pays membres et peut entraîner un détournement d'échanges au détriment des pays tiers, dont le bien-être se trouve ainsi réduit.

⁵¹ Si un pays suffisamment important à l'échelle mondiale hésite à prendre des engagements de libéralisation, sa réticence pourrait pousser d'autres pays à conclure des accords régionaux. S'il est de petite taille, la libéralisation fondée sur la clause NPF est toujours une option possible pour d'autres pays. Et si beaucoup de petits pays sont réticents, l'approche fondée sur la clause NPF risque d'être rejetée par ceux qui poursuivent un programme de libéralisation, lesquels se tourneront alors vers le régionalisme.

⁵² Baldwin (1995).

Les gouvernements cherchent parfois à se placer en position de force dans des négociations multilatérales en nouant des liens, dans un premier temps, avec leurs partenaires commerciaux dans le cadre d'accords régionaux. Il en va de même, toujours au plan régional, lorsqu'un groupe de pays susceptibles d'engager des négociations régionales plus larges concluent d'abord un accord entre eux afin de renforcer leur position dans ces négociations élargies et d'obtenir une issue plus favorable. Cela suppose toutefois que les membres de ce groupe soient à même d'arrêter une position commune.

La participation à des accords régionaux peut répondre non seulement à une motivation économique – signaler que les parties sont résolues à tenir un certain cap –, mais aussi au souhait de poursuivre des objectifs plus politiques de bonne gouvernance et de démocratie durable. Les accords régionaux sont aussi utilisés parfois pour «verrouiller» des changements institutionnels. Le cadre régional peut alors être préféré au cadre multilatéral s'il laisse espérer un engagement plus ferme ou des dividendes à plus court terme.

Les situations de fait créées au sein des administrations nationales peuvent aussi militer en faveur de la conclusion d'ACR. Une fois la machine bureaucratique engagée dans des négociations régionales, il est naturel que ceux qui ont pour mission de les mener à bien soient tentés de perpétuer leurs fonctions en créant les conditions d'une négociation de nouveaux accords. Il se peut aussi que les gouvernements en soient venus à considérer que la négociation d'accords commerciaux accompagne naturellement la diplomatie économique. Les accords régionaux se généralisant, on risque de plus en plus de se demander pourquoi il n'existe pas d'accord avec tel ou tel partenaire commercial plutôt que de s'interroger sur la nécessité d'un tel accord. Dans la mesure où cette tendance influe sur les politiques conduites, la prolifération d'accords inutiles aboutissant à un enchevêtrement complexe et présentant un intérêt économique discutable est un risque à ne pas négliger.

c) Vers un réseau complexe d'ACR

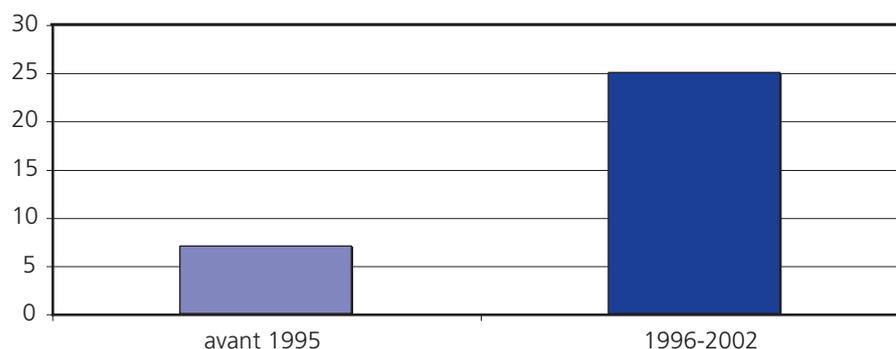
Comme il a été dit plus haut, le système commercial international se présente de plus en plus comme un réseau complexe de régimes préférentiels coexistant avec le système multilatéral de l'OMC. Nous assistons à un essor des accords commerciaux bilatéraux débordant le cadre régional, les pays qui restaient traditionnellement à l'écart des accords régionaux s'y impliquent de plus en plus, les accords interconnectés (faisant parfois double emploi) se multiplient et les ACR varient considérablement dans leur conception et leur teneur.

Un tiers des ALE négociés actuellement concernent des pays qui appartiennent à des zones géographiques différentes. Tous les grands pays participent à des ALE interrégionaux. L'UE a conclu des ACR avec le Mexique, le Chili, l'Afrique du Sud et un certain nombre d'autres pays d'Afrique et du Moyen-Orient, et elle négocie actuellement des accords régionaux avec les pays ACP dans le cadre de l'Accord de Cotonou. Elle négocie également un accord avec le MERCOSUR. L'AELE a signé des ALE avec le Mexique et divers pays africains, et en négocie d'autres avec le Canada, le Chili et l'Afrique du Sud. Les États-Unis ont signé un ALE avec la Jordanie et ouvert des négociations avec l'Australie, le Chili, l'Égypte et Singapour. Le graphique IB.12 illustre cette tendance.

Graphique IB.12

Multiplication des ACR interrégionaux: un phénomène nouveau

(Nombre d'ACR)



Source: OMC.

Des pays qui s'étaient traditionnellement tenus à l'écart des accords régionaux négocient désormais des ACR et y adhèrent. Dernière des grandes économies à s'être engagée dans cette voie, le Japon a signé un ALE avec Singapour en janvier 2002. Au sein de l'ANASE, Singapour a conclu des ALE bilatéraux avec la Nouvelle-Zélande (accord signé en novembre 2000) et l'AELE (accord signé en juin 2002). Il a achevé ses négociations avec l'Australie et les États-Unis et négocie avec le Canada, le Chili, le Mexique et la République de Corée. Le Japon envisage d'engager des pourparlers avec le Canada, le Chili, le Mexique et les Philippines. Un ALE bilatéral entre le Japon et la République de Corée est en cours de négociation. En novembre 2002, les dirigeants de la Chine et de l'ANASE ont signé un accord-cadre qui marque l'ouverture de négociations devant conduire à la conclusion d'un ALE d'ici dix ans.

La prolifération des ACR et le nombre croissant d'accords de libre-échange bilatéraux impliquent que de nombreux pays sont membres d'accords qui se chevauchent. Un grand nombre d'entre eux sont désormais parties à deux ACR ou plus. Ainsi, l'UE a conclu plus d'une trentaine d'accords commerciaux préférentiels. Le Mexique, membre de l'ALENA, a aussi conclu un ALE avec l'UE et un certain nombre de pays. Singapour est membre de l'AFTA et a conclu des ACR bilatéraux avec les l'AELE, l'Australie, les États-Unis, le Japon et la Nouvelle-Zélande. Tous ces pays ont engagé des négociations en vue de futurs accords. Le graphique IB.13 donne une idée du recoupement des ACR en dressant une carte des ACR récemment conclus ou en négociation entre pays de régions différentes.

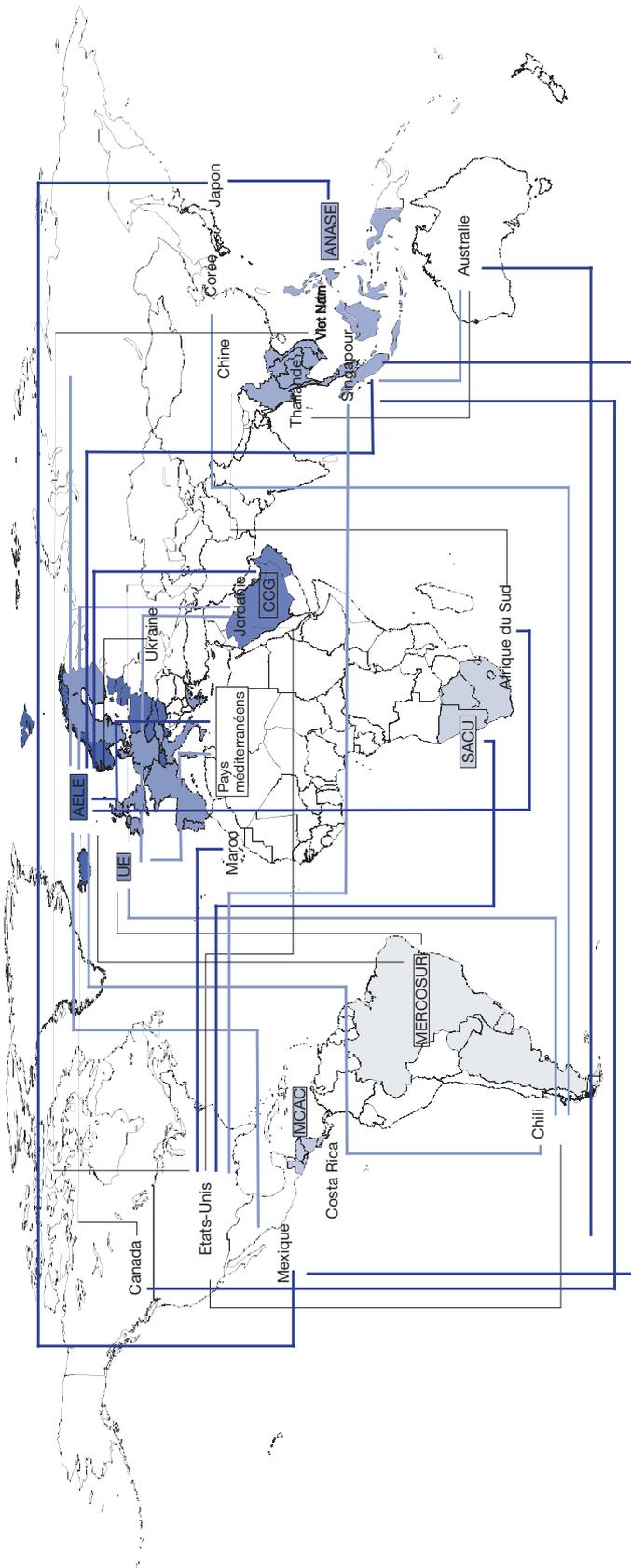
Enfin, les ACR récents prennent des formes diverses. Beaucoup vont au-delà de la simple suppression des obstacles tarifaires ou des contingents en se proposant de lever ou d'abaisser les obstacles non tarifaires dans le cadre d'une harmonisation ou d'une reconnaissance mutuelle des normes de produits et des procédures d'évaluation de la conformité. De plus en plus souvent aussi, les ACR comprennent des dispositions sur le commerce des services.⁵³ Certains s'étendent aussi à des domaines qui ne sont pas couverts, ou couverts différemment, par les règles de l'OMC, tels que la mobilité du capital, la concurrence, les normes environnementales, l'investissement et les normes du travail. L'accord conclu entre le Japon et Singapour, par exemple, couvre un large éventail d'aspects économiques, et en particulier les flux de capitaux, l'harmonisation des réglementations, la coopération dans le domaine du commerce sans support papier, les services financiers, les médias et services de télécommunication, les mouvements des personnes fournissant des services professionnels et la valorisation des ressources humaines. L'accord entre les États-Unis et la Jordanie inclut des engagements sur les normes environnementales et les normes du travail. L'accord attendu entre les États-Unis et Singapour et celui qui est négocié entre les États-Unis et le Chili contiendront des dispositions en matière d'emploi et d'environnement.

Vu le caractère disparate de cet ensemble d'accords et le traitement très divers des questions posées, les gouvernements devront de plus en plus gérer des dispositions différentes dans des domaines similaires. Il se peut donc que certaines dispositions soient incohérentes entre elles et entravent le commerce. La complexité du régime des échanges augmente les coûts de transaction liés au commerce, et le risque que des dispositions soient incohérentes crée une incertitude quant aux règles applicables.

⁵³ Cela peut s'expliquer, entre autres, par le fait que les parties prenantes ont plus de chances de tirer parti d'une libéralisation préférentielle du commerce des services, car les obstacles érigés dans ce secteur sont souvent prohibitifs (afin que les prestataires nationaux soient seuls présents) et ne dégagent pas de recettes douanières, de sorte que les coûts de détournement d'échanges sont limités. En outre, l'accès préférentiel (même s'il est temporaire et suivi d'une libéralisation multilatérale) peut conférer des avantages à long terme sur un marché national donné eu égard aux investissements à fond perdu indispensables pour certains services. C'est pourquoi la conclusion de plus en plus fréquente d'ACR dans le secteur des services peut être le moyen de prendre une avance irrémédiable sur la concurrence (Matoo et Fink, 2002).

Graphique IB.13

ACR interrégionaux conclus récemment ou en cours de négociation (2003)



— ACR récemment conclus (entrés en vigueur après juillet 2001 ou devant entrer en vigueur d'ici peu).

— ACR en cours de négociation.

d) Les accords commerciaux régionaux permettent-ils une intégration plus poussée que l'OMC?

Les gouvernements montrant une prédilection croissante pour les accords commerciaux régionaux, la question à laquelle nous faisons allusion plus haut se pose à nouveau: les ACR offrent-ils une intégration plus poussée que celle que l'OMC peut apporter dans un avenir prévisible? Il n'est pas toujours facile d'y apporter une réponse précise, car on ne dispose que d'informations partielles sur bon nombre d'accords régionaux. Certains des engagements pris sont difficiles à évaluer avec précision, et le tableau d'ensemble est encore compliqué par la pléthore d'accords qui se chevauchent. Cela dit, il est possible d'analyser les ratios de concentration, marges de préférence, crêtes tarifaires ou degrés d'intégration. Il apparaît que de nombreux ACR ne font pas la preuve de leur capacité à créer des échanges, qu'ils ne sont pas en mesure, souvent, de résoudre le problème des crêtes tarifaires (forte protection des secteurs sensibles) et qu'une part considérable des échanges au sein des ACR se fait sur une base non préférentielle.

S'agissant de pousser la libéralisation au-delà des droits de douane, certains accords vont à l'évidence dans des directions exclues par les accords multilatéraux en vigueur ou vont plus loin dans la définition du champ de la libéralisation. Mais, d'une façon plus générale, il est difficile de dire dans quelle mesure bon nombre de ces ACR permettent une intégration plus profonde que l'OMC. Une étude récente de l'OCDE (2002b) évalue à quel point les dispositions incluses dans les ACR dépassent les engagements au titre de l'OMC. Elle privilégie des dispositions relatives à différents domaines – droits de douane (y compris les règles d'origine), services, mobilité de la main-d'œuvre, facilitation des échanges, traitement spécial et différencié, environnement – prévues par l'APEC, l'ALENA, l'AELE et l'UE. L'étude conclut qu'à bien des égards, les ACR n'ont pas été beaucoup plus loin que les Accords du GATT/de l'OMC et qu'il est très difficile de déterminer si les ACR ont représenté une amélioration pour la libéralisation du commerce. Les conclusions de l'encadré IB.1 vont dans le même sens pour ce qui concerne l'ANASE.

Encadré IB.1: Le cas de l'ANASE

L'Accord de libre-échange conclu dans le cadre de l'ANASE (AFTA) date de 1992. À l'origine, il ne regroupait que six pays de l'ANASE (Brunéi, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande). Cependant, comme l'ANASE s'est ouverte aux pays de la péninsule indochinoise, ces derniers ont aussi rejoint l'AFTA. Le Viet Nam l'a fait dès 1995, la RDP lao et le Myanmar en 1997, le Cambodge en 1999.

L'AFTA devait permettre de ramener les taux des droits de douane intrarégionaux ou TPEC (Tarif préférentiel effectif commun) dans une fourchette de zéro à 5 pour cent en 2008. Cependant, la date limite fixée pour cet objectif a été systématiquement rapprochée – de 2008 à 2003 puis à 2002 et, maintenant, l'Accord appelle aussi à la suppression de tous les droits de douane d'ici 2010. Les nouveaux membres de l'ANASE bénéficient d'échéances légèrement plus longues.

Le processus d'intégration engagé dans le cadre de l'ANASE, d'abord étroit, a évolué dans un sens plus large: les membres sont passés en effet de l'objectif initial consistant à lever les obstacles au commerce des produits industriels à une seconde phase qui prévoit d'inclure les produits agricoles non transformés. L'intégration de l'ANASE a également progressé, passant d'un projet limité à un objectif ambitieux d'intégration plus poussée, qui consiste à aller au-delà de la simple suppression des obstacles au commerce.¹ Le programme AFTA-Plus (ainsi qu'il est parfois nommé dans sa nouvelle version) couvre la libéralisation préférentielle des services et de l'investissement, l'harmonisation de la nomenclature tarifaire, la coopération dans le domaine de la propriété intellectuelle, l'harmonisation des normes de produits et la reconnaissance mutuelle des essais de conformité.

-->

En dépit de la création de l'AFTA (pour les six premiers membres, au moins), la part du commerce intrarégional n'a pas augmenté de façon significative depuis les années 70: le ratio de concentration a en fait diminué avec le temps. Il ne semble pas que les préférences accordées au titre de l'AFTA aient véritablement stimulé le commerce intrarégional, ce qui peut s'expliquer de diverses manières. Premièrement, plus de 66 pour cent des lignes tarifaires couvertes par l'ANASE ont les mêmes taux NPF et TPEC.² L'écart entre ces taux est faible pour le dernier tiers des lignes tarifaires, car de nombreux pays de l'ANASE ont aussi abaissé de façon autonome leurs droits de douane dans les années 90. La règle d'origine fixant à 40 pour cent la teneur en produits originaires de l'ANASE, importateurs et exportateurs n'ont peut-être pas trouvé cet écart suffisant par rapport aux coûts à supporter pour convertir leur appareil productif afin de satisfaire à l'obligation de teneur en produits locaux. Par conséquent, moins de 5 pour cent du commerce intrarégional bénéficie de la couverture préférentielle du TPEC. Deuxièmement, de nombreux produits présentant un fort potentiel commercial au plan intrarégional (des denrées agricoles telles que le riz et le sucre ou des produits industriels comme les automobiles, par exemple) sont aussi politiquement sensibles, et leur libéralisation a été retardée par un certain nombre de pays jusqu'à ce jour.

¹ Lawrence (1996) définit la levée des obstacles au commerce comme une forme d'intégration limitée.

² En 1998.

i) De nombreux ACR ne donnent pas de preuves manifestes d'une création d'échanges

L'argument le plus convaincant avancé en faveur des ACR est qu'en assurant des préférences tarifaires ou une franchise de droits pour les biens en provenance des pays participants, ces accords entraînent une création d'échanges. Comme il est difficile d'isoler de façon empirique l'effet de création d'échanges des ACR, on a souvent recours à des variables de substitution. Cependant, même les variables les plus communément utilisées – parts du commerce intrarégional, ratios de concentration – tendent à surestimer la création d'échanges, car l'augmentation du commerce entre partenaires peut refléter simplement un détournement d'échanges (pour une explication des concepts de création et de détournement d'échanges, voir l'encadré IB.2). Et même si l'on a recours à ces indicateurs imparfaits, les données ne permettent pas de conclure que le commerce se concentre de plus en plus dans les ACR.

Le tableau IB.11 ci-après retrace l'évolution des parts des exportations intrarégionales pour les principaux ACR. Il est vrai que cette part augmente depuis 1970 – en pourcentage des exportations des blocs régionaux – dans la majorité des principaux blocs commerciaux régionaux. Plus de 60 pour cent des exportations de l'UE sont à destination d'autres partenaires de l'UE, et plus de la moitié des exportations de l'ALENA sont à destination d'autres partenaires de l'ALENA. Cependant, les parts des exportations intrarégionales au sein de l'UE sont restées à peu près constantes, et celles de l'ALENA affichent une tendance à la hausse depuis 1970, soit bien avant l'entrée en vigueur de l'ALENA (1994).⁵⁴ Des évolutions similaires peuvent être mises en évidence pour d'autres grands ACR. Le MERCOSUR, pour lequel les données attestent la forte augmentation des parts des exportations intrarégionales après l'entrée en vigueur de l'accord, constitue une exception.

⁵⁴ Certains travaux empiriques concluent que la création de l'UE a eu un impact positif important sur le commerce intrarégional. Les résultats sont meilleurs lorsque les estimations sont faites à partir de données désagrégées ou se concentrent sur la croissance des flux commerciaux (Frankel, 1997 et Bayoumi et Eichengreen, 1998).

Tableau IB.11
Part des exportations intrarégionales, 1970-2001

	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2001	Année d'entrée en vigueur de l'Accord
Europe et Amérique du Nord								
ALEEC	...	...	...	...	14,6	11,5	12,4	1993
Union européenne	59,5	60,8	59,2	65,9	62,4	62,1	61,2	1957
ALENA	36,0	33,6	43,9	41,4	46,2	55,7	54,8	1994
Amérique latine et Caraïbes								
MCAC	26,0	24,4	14,4	15,4	21,7	13,7	15,0	1961
Groupe andin	1,8	3,8	3,2	4,2	12,2	8,8	11,2	1988
CARICOM	4,2	5,3	6,3	8,1	12,1	14,6	13,4	1973
MERCOSUR	9,4	11,6	5,5	8,9	20,3	20,7	20,8	1991
Afrique								
CEMAC (UDEAC)	4,8	1,6	1,9	2,3	2,2	1,2	1,3	1999
COMESA ^a	7,4	5,7	4,4	6,3	6,0	4,8	5,2	1994
CEEAC	9,8	1,4	1,7	1,4	1,5	0,9	1,1	1983 ^c
CEDEAO	2,9	9,6	5,1	8,0	9,0	9,6	9,8	1975 ^c
SADC ^b	4,2	0,4	1,4	3,1	10,6	11,9	10,9	1992 ^c
UEMOA	6,2	9,9	8,7	12,1	10,3	13,0	13,5	2000
Moyen-Orient et Asie								
ANASE/AFTA	22,4	17,4	18,6	19,0	24,6	23,0	22,4	1992
CCG	4,6	3,0	4,9	8,0	6,8	5,0	5,1	1981 ^c
SAARC	3,2	4,8	4,5	3,2	4,4	4,3	4,9	1985 ^c

a Avant 2000, données non disponibles pour la Namibie et le Swaziland.

b Avant 2000, données non disponibles pour le Botswana, le Lesotho et le Swaziland.

c Année de création.

Sources: CNUCED, Manuel de statistiques 2002; OMC, Statistiques du commerce international 2002.

Les parts du commerce intrarégional sont mesurées par le ratio commerce entre pays membres/commerce total (avec les pays membres et les pays tiers) du groupement régional considéré. Cette mesure présente malheureusement l'inconvénient de varier, en valeur, avec la taille de l'accord commercial régional, que l'on considère le nombre de pays membres ou le volume du commerce entre ces derniers. Par conséquent, si de nouveaux pays entrent dans cet ACR, ou si l'un des participants enregistre une forte croissance du PIB, le ratio du commerce intrarégional augmentera. À la limite, si tous les pays du monde devenaient membres de cet ACR, sa part du commerce intrarégional serait égale à l'unité. Pour cette raison, l'importance de la part du commerce intrarégional ne reflète pas forcément une plus grande tendance des membres de l'ACR à commercer avec d'autres partenaires dans la région.

Les ratios de concentration donnent une meilleure mesure du biais en faveur du commerce intrarégional. Ils sont calculés en rapportant la part de commerce intrarégional à celle de la région dans le commerce mondial, ce qui permet d'éliminer l'effet de la taille des ACR et de leur ouverture sur le reste du monde. L'objectif est de déterminer si un pays donne commerce davantage avec un membre de son bloc régional que ne le font les autres pays. Si les courants d'échanges bilatéraux sont simplement proportionnels à la ventilation géographique des échanges totaux, le ratio de concentration devrait être proche de l'unité. Mais si le commerce se concentre au sein d'un groupement régional donné, celui-ci devrait afficher un ratio de concentration supérieur à l'unité.⁵⁵ Ce qui est particulièrement important, c'est la façon dont les ratios de concentration évoluent avec le temps, car de nombreux facteurs peuvent expliquer le biais en faveur du commerce intrarégional. Si les ACR ont un impact

⁵⁵ Un autre moyen de corriger le biais des parts du commerce intrarégional consiste à diviser chaque quantité d'échanges bilatéraux par le total des PIB des deux partenaires. Toutefois, le fait d'éliminer l'effet du commerce total a pour avantage de supprimer l'influence non souhaitée de la taille des économies et de leur degré d'ouverture. D'autres études mesurent le biais introduit par les préférences à l'aide de coefficients d'intensité, c'est-à-dire de ratios de concentration corrigés où le numérateur ne prend pas en compte le commerce du premier pays avec lui-même.

significatif sur le commerce, le ratio de concentration devrait afficher une augmentation très sensible autour de la période de mise en œuvre de l'ACR.

Nous observons tout d'abord que les ratios de concentration semblent confirmer l'existence d'un biais en faveur du commerce avec les partenaires régionaux (voir tableau IB.12). Dans tous les cas observés, les ratios de concentration sont supérieurs à un, ce qui signifie que le commerce est plus concentré dans la région que la taille et le degré d'ouverture des partenaires commerciaux ne le laisseraient prévoir. Cela dit, cette situation pourrait résulter de facteurs qui n'ont pas été pris en compte, tels que la proximité géographique. Les ratios de concentration très élevés enregistrés pour la plupart des ACR entre pays en développement, en particulier, s'expliquent par le rôle relativement plus important des coûts de transport dans ces pays aux infrastructures rudimentaires. En d'autres termes, les ratios de concentration élevés peuvent refléter simplement le fait que ces pays commercent davantage avec leurs partenaires de l'ACR parce qu'ils sont leurs voisins ou parlent la même langue qu'eux, et non pas parce qu'ils sont liés par un accord préférentiel. La contiguïté géographique ou les similitudes culturelles peuvent abaisser le coût du commerce entre deux pays. Certains pays sont des partenaires commerciaux «naturels», et cela explique au moins en partie l'existence de coefficients de concentration supérieurs à l'unité dans les ACR. Ce type d'analyse n'est donc guère concluant.

Deuxièmement, la création d'échanges – mesurée par la hausse des ratios de concentration – n'est pas clairement prouvée. Les ratios de concentration observés pour l'UE et l'ALENA n'ont pour ainsi dire pas changé au fil du temps, même si l'ALENA affiche une tendance légèrement positive depuis 1990. On observe une hausse tendancielle de ces ratios pour les principaux ACR conclus en Amérique latine (Groupe andin et MERCOSUR), mais une tendance à la baisse pour l'ANASE. Quant à l'Afrique, les ratios y accusent une très forte variabilité qui témoigne du caractère peu fiable des chiffres du commerce. Pour cette raison, les statistiques africaines sont les plus difficiles à interpréter.

Tableau IB.12
Taux de concentration des exportations intrarégionales, 1970-2001

	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2001	Année d'entrée en vigueur de l'Accord
Europe et Amérique du Nord								
ALEEC	...	...	...	...	9,1	6,2	5,5	1993
Union européenne	1,5	1,6	1,6	1,5	1,6	1,7	1,6	1957
ALENA	1,9	2,2	2,7	2,6	2,8	2,9	2,9	1994
Amérique latine et Caraïbes								
MCAC	74,8	103,0	75,4	122,4	151,1	46,9	52,1	1961
Communauté andine	1,1	2,5	2,6	4,5	15,4	8,7	9,6	1988
CARICOM	10,7	10,1	19,2	51,4	86,1	128,3	92,6	1973
MERCOSUR	6,2	8,0	3,1	6,6	14,9	15,2	13,6	1991
Afrique								
CEMAC (UDEAC)	34,5	7,0	8,4	12,9	19,4	7,0	7,9	1999
COMESA ^a	5,5	12,1	8,9	15,6	17,8	11,6	12,9	1994
CEFAC	18,6	4,5	4,2	4,3	7,2	3,1	3,8	1983 ^c
CEDEAO	3,1	28,5	5,3	14,5	22,0	20,0	20,6	1975 ^c
SADC ^b	2,2	0,2	1,3	3,1	14,0	20,1	16,1	1992 ^c
UEMOA	22	42,0	34,9	80,7	89,3	137,3	140,4	2000
Moyen-Orient et Asie								
ANASE (AFTA)	11,4	4,9	5,1	4,6	3,9	3,4	3,5	1992
CCG	5,7	0,4	1,5	3,2	3,4	1,9	2,0	1981 ^c
SAARC	3,3	7,5	6,6	4,1	4,9	4,2	4,6	1985 ^c

^a Avant 2000, données non disponibles pour la Namibie et le Swaziland.

^b Avant 2000, données non disponibles pour le Botswana, le Lesotho et le Swaziland.

^c Année de création.

Sources: CNUCED, Manuel de statistiques 2002; OMC, Statistiques du commerce international 2002.

Encadré IB.2: Détournement et création d'échanges: Définitions et preuves empiriques

Depuis les travaux fondamentaux de Jacob Viner il y a plus d'un demi-siècle, les concepts de création et de détournement d'échanges sont utilisés pour analyser l'impact économique des accords commerciaux préférentiels. Il y a création d'échanges lorsque, suite à l'adoption d'un taux préférentiel dans le cadre d'un ACR, la production nationale d'un bien est remplacée par l'importation de celui-ci auprès d'un pays membre de l'ACR qui le produit à meilleur coût. Il y a détournement d'échanges lorsque les préférences régionales entraînent l'évincement des importations bon marché d'un pays tiers au profit de celles, plus coûteuses, d'un membre de l'ACR.

La création et le détournement d'échanges ont des effets opposés sur le bien-être, ou le revenu. La création d'échanges engendre des gains de bien-être pour les pays membres sans imposer de pertes aux pays tiers. Les consommateurs résidant dans la zone préférentielle paient moins pour acquérir les mêmes produits, ce qui accroît leur bien-être. À l'inverse, le détournement d'échanges provoque une perte de bien-être. Il représente un coût pour le pays exportateur non membre de l'accord régional (qui voit ses exportations diminuer), mais aussi pour le pays importateur qui participe à l'ACR. Les consommateurs paient un prix moins élevé qu'avant l'introduction des préférences, mais le gouvernement perd des recettes douanières. En tout état de cause, les consommateurs paient un prix plus élevé que celui qu'ils auraient acquitté pour leurs importations si la libéralisation s'était faite au plan multilatéral. Il y a détournement d'échanges lorsque la différence de coûts de production entre le pays membre où ils sont le plus bas et celui où ils sont le plus élevés est inférieure au taux de droit imposé aux pays tiers. Par conséquent, l'abaissement des barrières vis-à-vis des pays tiers réduit au minimum le détournement d'échanges. En exigeant des pays membres d'un ACR qu'ils ne relèvent pas les obstacles au commerce avec le reste du monde, les règles de l'OMC cherchent à réduire autant que possible les détournements d'échanges.

Mais a-t-on plus de chance d'assister à une création ou à un détournement d'échanges? Grossmann et Helpman (1995) estiment plus probable que les ACR entraînent un détournement d'échanges. Les secteurs qui risquent le plus d'être exclus de l'accord sont en effet ceux où la concurrence des importations étrangères est la plus forte. Les producteurs nationaux présents sur ces créneaux feront pression pour obtenir un accès préférentiel au marché régional. En revanche, les exportateurs efficaces des pays étrangers qui sont déjà compétitifs sur les marchés internationaux ne le feront pas.

Le détournement d'échanges a aussi des effets systémiques négatifs. Non seulement l'ACR qui aboutit à un détournement net d'échanges diminue le bien-être, mais il peut aussi contrecarrer les progrès de la libéralisation du système commercial multilatéral. Comment cela? Le détournement d'échanges favorise les entreprises inefficaces situées dans une zone préférentielle aux dépens des entreprises efficaces extérieures à cette région. Même si elles sont inefficaces, les entreprises situées dans la région seront capables de soutenir la concurrence d'entreprises plus efficaces extérieures à la région car elles bénéficieront de taux de droits préférentiels, qui sont une forme de protection contre les pays tiers. Il est donc probable que les entreprises inefficaces feront pression contre tout projet de libéralisation globale, car elles ne voudront pas renoncer à leur accès privilégié au marché régional. Qui plus est, leur capacité de pression (mesurée par le montant qu'elles sont prêtes à payer pour exercer celle-ci) sera vraisemblablement plus forte après la formation d'un ACR qu'avant, car les pertes attendues de la concurrence internationale seront elles aussi plus élevées. En prescrivant que les obstacles en vigueur soient levés pour l'essentiel des échanges commerciaux de produits, les règles de l'OMC montrent clairement que les ACR doivent être compatibles avec le système commercial multilatéral.

En conclusion, les gains économiques dépendent du rapport qui s'établit entre création et détournement d'échanges. Le détournement d'échanges peut être évité en abaissant le tarif extérieur, de façon à ne pas modifier le commerce avec les pays tiers (théorème de Kemp-Wan). D'autres études montrent que

-->

le rapport entre le détournement et la création d'échanges s'établira plus probablement en faveur de la création d'échanges si les droits NPF en vigueur avant la conclusion de l'ACR sont faibles (Meade, 1955), si les participants à l'ACR sont déjà des partenaires commerciaux importants (Lipsey, 1957) et si les frais de transport sont peu élevés (Summers, 1991).

Les multiples analyses consacrées depuis quelques années à l'impact économique de certains ACR donnent des résultats contrastés.¹ Les éléments d'appréciation issus de l'analyse économétrique donnent le plus souvent des résultats différents pour des ACR différents.² Beaucoup d'études faites à partir de données agrégées concluent que la création de l'UE et de l'AELE n'a eu qu'un impact positif limité sur la création d'échanges et qu'il n'existe pas, en règle générale, de preuves d'un détournement des échanges. Cependant, les résultats sont d'ordinaire plus solides quand l'analyse est conduite au niveau sectoriel. Il apparaît le plus souvent que l'ALENA a eu un impact non significatif, ce qui est dû sans doute au nombre insuffisant d'observations effectuées (l'ALENA ne compte que trois membres). On trouve par contre certaines preuves d'un détournement d'échanges pour le Groupe andin et le MERCOSUR. L'analyse de l'ANASE donne des résultats en demi-teinte. Frankel (1997) et Gilbert et al. (2001) observent un effet de bloc positif et significatif sur le commerce intra-ANASE, et montrent que cet effet reste significatif lorsque l'on prend en compte le degré d'ouverture important de Singapour. En revanche, Winters et Solaoga (1999) concluent que les pays de l'ANASE commercent moins entre eux que ne le laisserait penser le modèle de gravitation.³

Les résultats obtenus à partir du modèle informatisé d'équilibre général (CGE) montrent en général que les ACR ont un impact positif sur le bien-être. L'ampleur de celui-ci dépend toutefois de l'hypothèse de concurrence (parfaite ou imparfaite) retenue dans le modèle.

¹ Voir OCDE (2001a).

² La plupart des modèles empiriques reposent sur le concept de gravitation. Dans le modèle de gravitation de base, le commerce entre deux pays dépend de leur taille et des coûts de transaction. D'ordinaire, la taille est mesurée de manière approchée par le revenu, la population et la superficie, et les coûts de transaction sont mesurés par la distance entre les deux pays, leurs similitudes culturelles (langue commune, par exemple) et leur contiguïté géographique (les deux pays ont-ils ou non une frontière commune, l'un d'eux est-il une île?). Dans ce contexte, l'impact de la création d'un ACR est détecté en introduisant une variable «muette» régionale.

³ Les rares études consacrées à l'Afrique reposent sur l'estimation d'un modèle de gravitation. Dans bien des cas, la qualité médiocre des données sur le commerce intra-ACR ne permet pas de tester cet accord. L'analyse se fait donc souvent à une échelle régionale plus vaste (Afrique subsaharienne, Afrique centrale et occidentale, Afrique australe).

ii) *Le commerce effectué dans le cadre des ACR n'est pas totalement préférentiel*

Une partie du commerce effectué au sein des ACR ne se fait pas sur une base préférentielle, car les droits NPF ont déjà été fixés à zéro sur certains produits. Le pourcentage de lignes tarifaires prévoyant une admission en franchise de droits NPF atteint 49 pour cent au Canada et 35 pour cent aux États-Unis (voir colonne 4 du tableau IB.13). Lorsque les droits ne sont pas égaux à zéro, ils peuvent néanmoins être très bas, ce qui diminue aussi l'importance des marges de préférence découlant des accords commerciaux préférentiels. Dans les pays développés, de nombreuses lignes tarifaires se caractérisent par la faiblesse des droits NPF: au Canada, aux États-Unis et dans l'UE, la moyenne arithmétique des droits consolidés est inférieure à 5 pour cent. Par ailleurs, la lourdeur et le coût des prescriptions liées aux règles d'origine limitent l'utilisation effective des préférences lorsque les marges préférentielles sont étroites. Enfin, certains secteurs ne bénéficient d'aucune préférence par rapport aux droits NPF, car beaucoup d'ACR excluent une série de secteurs ou produits de leur champ d'application.

Le tableau IB.13 montre également dans quelle mesure les participants à certains grands ACR bénéficient de marges préférentielles par rapport aux échanges en régime NPF. La marge de préférence dépend de l'écart entre les taux préférentiels et les taux NPF et de la mesure dans laquelle les préférences sont étendues à toute la gamme des produits. Le tableau IB.13 montre les différences entre taux préférentiels moyens et les taux NPF moyens. Pour les États-Unis, par exemple, le droit préférentiel moyen dans le cadre de l'ALENA est de 0,3 pour cent, tandis que le taux NPF comparable est de 4,6 pour cent. Comme on l'a vu plus haut, le tableau indique aussi le pourcentage de lignes tarifaires en franchise de droits recensé au titre des ACR correspondants et des régimes NPF (colonne 4).⁵⁶

Comme les taux NPF sont déjà très bas dans les pays industriels, les marges de préférence présentées à la colonne 3 du tableau IB.13 ne sont pas très larges. Elles sont inférieures à 5 pour cent aux États-Unis et au Canada dans le cadre de l'ALENA, et à peu près du même ordre pour l'UE dans le cadre de l'Accord UE-Afrique du Sud. Cependant, les pays en développement membres d'ACR tendent à accorder des marges de préférence plus larges, car leurs droits NPF sont en général plus élevés, ce qui leur laisse une plus grande latitude pour offrir des concessions tarifaires. La marge est supérieure à 10 pour cent pour le Mexique (dans le cadre de l'ALENA), de même que pour l'Argentine et l'Uruguay (dans le cadre du MERCOSUR). On peut donc s'interroger sur l'ampleur de la création d'échanges que pourraient entraîner des ACR rassemblant à la fois des pays développés, qui assurent le plus gros du commerce, et des pays en développement.

Enfin, le tableau IB.13 présente un ratio de marge de préférence (RMP), qui correspond à la différence entre le droit NPF moyen effectivement appliqué et le droit préférentiel moyen effectivement appliqué, divisé par le droit NPF. Ce ratio, qui apparaît à la colonne 5 du tableau IB.13, donne des indications importantes sur la mesure dans laquelle les ACR ont libéralisé l'essentiel du commerce entre leurs membres, comme le requiert l'article XXIV du GATT. Le RMP est comparable entre des ACR indépendamment des différences de niveau entre les droits NPF. Une valeur du RMP proche de 100 pour cent indique que la libéralisation des droits préférentiels est presque totale. Les RMP présentés au tableau IB.13 montrent que la libéralisation des échanges avec les autres partenaires commerciaux diffère beaucoup selon les membres des ACR. Dans le cas de l'Argentine et du MERCOSUR, par exemple, le RMP de 99 pour cent indique que la quasi-totalité du commerce avec les partenaires du MERCOSUR bénéficie de taux préférentiels égaux à zéro. Dans le cas de l'Afrique du Sud et de l'Accord UE-Afrique du Sud, en revanche, le RMP de 9 pour cent signale que des domaines sont exclus du traitement préférentiel.

⁵⁶ Les moyennes arithmétiques des taux des droits de douane pour l'ensemble des lignes tarifaires peuvent être une mesure trompeuse du degré d'intégration. De plus, étant donné que les données ne se réfèrent qu'aux lignes tarifaires auxquelles s'appliquent des taux de droits ad valorem, les pays où il existe un nombre relativement important de lignes auxquelles s'appliquent des droits spécifiques (le pourcentage atteint dans certains cas 20 pour cent des échanges agricoles) peuvent apparaître comme des pays où les taux des droits moyens sont faibles (cela vaut aussi pour le pourcentage des lignes tarifaires en franchise de droits).

Tableau IB.13

Indicateurs du régime tarifaire préférentiel entre parties à certains ACR

(Estimations pour la fin de la période de mise en œuvre)

(1) ACR	(2) Année	(3) Droit moyen effectivement appliqué		(4) Lignes tarifaires en franchise de droits (pourcentage du total)		(5) Ratio de marge de préférence (pourcentage)
		Régime préférentiel	Régime NPF	Régime préférentiel	Régime NPF	
ALENA						
Canada	2000	0,5	4,4	93	49	90
Mexique	1997	4,0	15,5	49	0	75
Etats-Unis	2000	0,3	4,6	95	35	94
UE – Afrique du Sud						
UE	2000	n.a.	5,5	55	19	n.a.
Afrique du Sud	2002	9,8	10,7	47	45	9
MERCOSUR						
Argentine	2000	0,1	13,3	100	5	99
Uruguay	2001	0,1	12,3	99	5	99
ANASE						
Malaisie	2001	3,9	9,2	60	58	57
SADC						
Afrique du Sud	2002	5,2	10,7	65	45	52

Note:

En ce qui concerne l'ALENA, les chiffres indiqués correspondent à la moyenne arithmétique des droits effectivement appliqués à tous les produits pour toutes les parties à l'ALENA. Les moyennes pondérées pour tous les produits sont de 0,7, 5,8 et 0,5 pour le Canada, le Mexique et les États-Unis, respectivement; les pondérations correspondant aux pourcentages de lignes tarifaires en franchise de droits d'une partie par rapport à chacune des autres parties à l'ALENA. Les calculs ont été effectués sur la base des droits hors contingents seulement et incluent la composante *ad valorem* des droits spécifiques.

Source: OMC.

iii) Les crêtes tarifaires prévalent dans un certain nombre de secteurs

Une étude récente du Secrétariat de l'OMC (2000a) analyse l'étendue de la libéralisation des droits de douane survenue dans un échantillon d'ACR.⁵⁷ Elle conclut notamment que les secteurs «sensibles» dans les négociations multilatérales le sont tout autant dans les accords régionaux, ce qui laisse supposer que le degré de libéralisation atteint dans les ACR est moins important qu'on pourrait le penser pour certains secteurs.

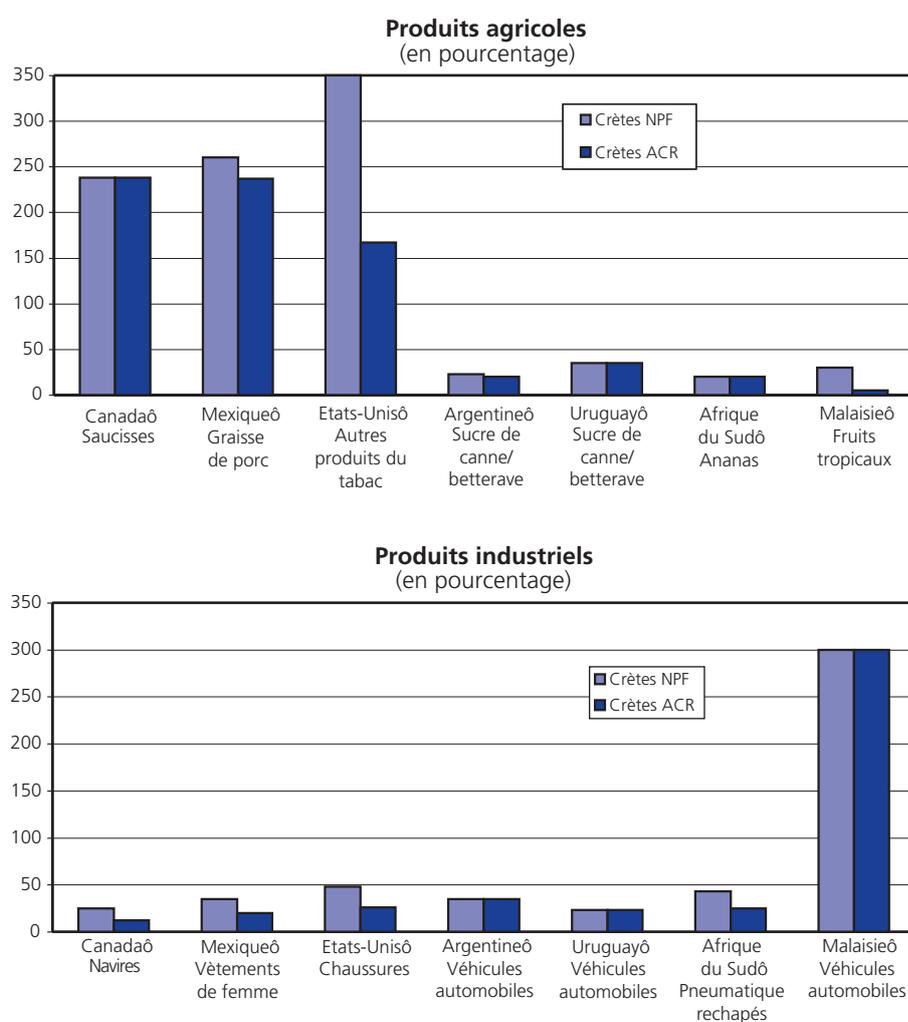
Il est fréquent que les ACR n'abordent pas le problème des crêtes tarifaires. En d'autres termes, les produits (ou lignes tarifaires) auxquels s'appliquent des droits NPF élevés ont de grandes chances d'être aussi ceux auxquels s'appliquent des droits (préférentiels) élevés dans les ACR. Pour des raisons analytiques, nous parlerons de crête tarifaire lorsque les droits qui s'appliquent aux produits (ou lignes tarifaires) sont de 30 pour cent ou plus. En Malaisie, par exemple, on recense au total 240 lignes tarifaires pour lesquelles les taux NPF sont supérieurs à 30 pour cent. Mais, même en ce qui concerne les concessions accordées dans le cadre de l'ANASE, les taux préférentiels restent supérieurs à 30 pour cent sur près de la moitié (45,8 pour cent) de ces lignes tarifaires. Le pourcentage de lignes tarifaires auxquelles s'applique une crête NPF et qui restent soumises à des droits supérieurs à 30 pour cent sous d'autres régimes préférentiels est égal à 98,2 pour cent pour l'Afrique du Sud

⁵⁷ Voir le document WT/REG/W/46 de l'OMC.

(Accord UE-Afrique du Sud) et à 33,3 pour cent et 100 pour cent pour l'Argentine et l'Uruguay, respectivement (MERCOSUR). Dans le cas de l'ALENA, seuls 6,3 pour cent (pour les États-Unis) et 8,0 pour cent (pour le Canada) des crêtes tarifaires du Mexique restent supérieures à 30 pour cent après les concessions faites dans le cadre de l'ALENA.⁵⁸ Cela ne signifie pas pour autant que le problème des crêtes tarifaires ait été résolu au sein de l'ALENA. Le pourcentage de lignes tarifaires dont les crêtes NPF restent supérieures à 45 pour cent pour le Mexique est de 60,3 pour cent pour les droits s'appliquant aux États-Unis et de 74,1 pour cent pour ceux qui s'appliquent au Canada. Le même argument vaut pour l'Afrique du Sud dans le cas du SADC.⁵⁹

Le graphique IB.14 rappelle les droits préférentiels les plus élevés et les crêtes tarifaires NPF qui s'appliquent aux produits agricoles et industriels dans un échantillon de pays membres d'accords régionaux. Il apparaît que la protection assurée dans le cadre des régimes préférentiels tend à être similaire à celle des régimes NPF. En bref, de nombreux ACR protègent davantage l'agriculture que le secteur manufacturier, comme c'est le cas pour les échanges en régime NPF. La persistance des crêtes tarifaires dans les ACR conduit à s'interroger sur l'importance de la création d'échanges dans certains accords régionaux.

Graphique IB.14
Crêtes des tarifs douaniers dans le cadre de l'OMC (NPF) et des ACR
(Echantillon de pays et de groupes de produits)



⁵⁸ Dans le cas de l'ALENA, le Mexique octroie des concessions différentes au Canada et aux États-Unis.

⁵⁹ Les crêtes tarifaires peuvent être fonction des périodes de transition. Nombre d'ACR signés durant la dernière décennie prévoient de longues périodes de transition (souvent dix ans et plus), de sorte que les droits appliqués dans les secteurs sensibles ne baissent pas immédiatement. Il est possible, par conséquent, que les crêtes tarifaires disparaissent peu à peu dans certains ACR.

e) Les accords commerciaux régionaux et le système commercial multilatéral

L'impact économique des accords régionaux dépend de leur architecture spécifique, et notamment de la mesure dans laquelle ils abaissent les obstacles au commerce et du nombre de secteurs qu'ils couvrent. Il est impossible de tirer des conclusions *ex ante* fondées sur des arguments de principe. Les coûts sont associés en général aux accords qui pénalisent les tiers, et les avantages aux nouvelles possibilités d'échanges créées au sein des groupements régionaux (voir encadré IB.2 sur la création et le détournement d'échanges). Le risque que les ACR créent des distorsions est réduit au minimum si ces accords évitent de rehausser les obstacles au commerce avec les pays tiers et si le libre-échange couvre tous les secteurs dans la zone préférentielle.⁶⁰ L'évaluation de l'impact de l'intégration régionale sur les économies nationales mettra en évidence, inévitablement, des éléments positifs et d'autres moins favorables et, en dernière analyse, le verdict dépendra du solde net des coûts et avantages pour chacun des pays membres des accords commerciaux préférentiels visés ou extérieurs à ceux-ci. L'encadré IB.3 examine certains des éléments pris en compte dans ce type d'évaluation pour un pays, le Mexique, qui appartient à divers accords d'intégration régionale.

Encadré IB.3: Participation à des ACR: Le cas du Mexique

Le Mexique participe depuis peu, mais de façon de plus en plus énergique, aux accords commerciaux régionaux. Bien que le pays ait été partie à un certain nombre d'accords préférentiels de portée limitée conclus sous les auspices de l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), c'est l'entrée en vigueur de l'ALENA en janvier 1994 qui marque véritablement les débuts de sa participation à d'authentiques accords de libre-échange (ALE). Le Mexique est aujourd'hui membre de 13 ALE, dont dix prévoient des dispositions relatives au commerce des services¹, et a entamé les négociations avec l'Équateur, le Japon, Panama, le Pérou, Singapour et Trinité-et-Tobago, le MERCOSUR et la République de Corée. Plus de 80 pour cent des importations du pays proviennent de partenaires liés à lui par des accords préférentiels, ce qui est un des ratios les plus élevés au monde.

Impact positif de la participation à des ACR

Le fait d'être partie à des ACR a permis au Mexique de libéraliser ses droits d'importation en procédant à leur réduction progressive, en même temps qu'un certain nombre de partenaires commerciaux, sur une période définie à l'avance. La participation à des ACR comme l'ALENA, en particulier, a exposé les producteurs mexicains à la concurrence extérieure, les soumettant ainsi à d'intenses pressions en faveur d'une augmentation de la productivité. De fait, la productivité moyenne par travailleur du secteur manufacturier – qui représentait en moyenne 21 pour cent du PIB total sur la période 1996-2000 – a augmenté à un rythme moyen de 6,8 pour cent entre 1990 et 2001. Parallèlement, l'accès préférentiel à l'énorme marché nord-américain a assuré aux producteurs mexicains la base de demande, les capitaux et la technologie nécessaires pour exploiter des économies d'échelle et soutenir des gains de productivité.

Le Mexique a mis à profit sa participation aux ACR pour faire prendre en compte, dans ses relations économiques, des questions complexes et importantes sur le plan commercial (services, investissements, protection de la propriété intellectuelle, coopération en matière de politique de la concurrence, normes techniques, marchés publics).

L'appartenance à l'ALENA et à d'autres ACR a aussi aidé le Mexique à attirer l'investissement étranger direct (IED), ce qui lui a permis de redéployer ses capacités manufacturières des secteurs protégés et inefficaces de substitution aux importations vers des secteurs plus compétitifs tournés vers l'exportation.

—>

⁶⁰ Les accords commerciaux régionaux ont des effets bénéfiques plus sensibles s'ils améliorent aussi les conditions commerciales offertes aux pays tiers via la libéralisation multilatérale. Dans une optique dynamique, ils pourraient le faire si les pays tiers sont en mesure de bénéficier d'une intensification de l'activité économique et de la croissance des échanges résultant de la libéralisation préférentielle.

Les entrées d'IED au Mexique, qui représentaient en moyenne 3,9 milliards de dollars entre 1990 et 1993, ont triplé sur la période 1994-1999 pour atteindre 25 milliards de dollars en 2001.

Une étude récente de l'OCDE montre qu'entre 1970 et 1998², le Mexique a cessé de se spécialiser dans les produits primaires pour s'orienter de plus en plus vers des produits manufacturés tels que les véhicules automobiles, l'électronique grand public ou le matériel informatique. Cette situation contraste fortement avec celle de l'Argentine, du Brésil ou du Chili, qui sont restés spécialisés dans les produits primaires. Les auteurs laissent entendre que le processus de spécialisation du Mexique, qui suit un sentier similaire à celui des États-Unis ou de l'UE et dépend fortement de l'accès à l'IED ou à d'autres formes de partenariat, pourrait s'expliquer par la participation du Mexique à l'ALENA et l'intégration de plus en plus poussée de son économie au marché nord-américain.

Autres considérations

Le relèvement des taux des droits NPF du Mexique en janvier 1999 (les taux effectivement appliqués ont été relevés sur environ 80 pour cent des lignes tarifaires), conjugué à la réduction progressive des droits de douane dans le cadre de divers accords préférentiels, a creusé un fossé toujours plus important entre les taux des droits NPF et ceux des droits préférentiels, faisant craindre d'éventuels détournements d'échanges. Ainsi, le droit NPF moyen sur les produits agricoles (en 2001) était de 25,6 pour cent, tandis que ceux de ses partenaires à ces accords préférentiels s'échelonnaient entre 3,2 pour cent (Chili) et 23,8 pour cent (Israël). Pour les produits non agricoles (à l'exclusion du pétrole), le droit NPF moyen était de 15,6 pour cent, alors qu'il s'échelonnait entre zéro pour cent (Chili) et 5,8 pour cent (Israël) pour ses partenaires privilégiés.

Le Mexique n'a donc pas réussi, jusqu'à présent, à tirer pleinement parti de la libéralisation avec certains de ses partenaires dans ces ACR pour abaisser les droits de douane sur des produits agricoles fortement protégés tels que le poulet, les pommes de terre ou la graisse de porc, auxquels s'appliquent des taux supérieurs à 200 pour cent. Bien que le Mexique ait abaissé ses crêtes tarifaires avec certains de ses partenaires dans ces ACR (États-Unis, Chili, Nicaragua et, dans une moindre mesure, Canada et Bolivie), il ne l'a pas fait (jusqu'en 2001) pour les autres parties à ces ACR.³

Le Mexique, dont les échanges de produits agricoles avec les États-Unis accusent déjà un déficit de 2 milliards de dollars, est confronté à la concurrence accrue d'un secteur agroalimentaire américain plus fortement subventionné, et ses agriculteurs devront encore procéder à des restructurations et des ajustements douloureux pour survivre à cet afflux croissant d'importations. Les salariés de l'industrie manufacturière n'ont pas profité des gains de productivité réalisés dans ce secteur car les salaires en 2001 sont restés inférieurs, en termes réels, à ce qu'ils étaient en 1994.

Bien qu'il ait grandement bénéficié de la proximité géographique de l'énorme marché nord-américain, le Mexique subit de plus en plus la concurrence d'exportateurs aux coûts moins élevés tels que la Chine, dont les coûts salariaux sont trois fois plus faibles, notamment dans les secteurs des vêtements, de l'électronique et des télécommunications où les frais de transport sont peu élevés. Par conséquent, si l'appartenance à des ACR – et en particulier à l'ALENA – a permis au Mexique de prendre de l'avance sur d'autres fournisseurs du marché américain, elle ne constitue pas une police d'assurance contre les concurrents comme la Chine, qui peuvent produire à grande échelle et de façon plus efficace.

Les règles d'origine préférentielles retenues par le Mexique dans ses ACR sont diverses et complexes, et les méthodes utilisées pour conférer une origine aux produits varient d'un ACR à l'autre. Pour certains partenaires du Mexique dans ces accords (Bolivie, Chili, ALENA), les producteurs peuvent autocertifier l'origine des produits, alors que pour d'autres (Union européenne, Colombie, Uruguay), cette origine doit être certifiée par l'autorité compétente du pays exportateur. Le fardeau administratif qu'impose un réseau complexe de règles d'origine différentes risque de contrebalancer en partie les objectifs de libéralisation du commerce.

--->

Les exportations du Mexique, qui totalisaient 52 milliards de dollars en 1993, ont atteint 166 milliards de dollars en 2000, et les importations sont passées de 65 milliards de dollars en 1993 à 191 milliards de dollars en 2000. L'intégration économique de plus en plus étroite du Mexique avec les États-Unis, qui représentent 73,1 pour cent et 88,6 pour cent des importations et des exportations de marchandises du Mexique, respectivement, en 2000 (contre des chiffres correspondants de 69,3 pour cent et 82,7 pour cent en 1993, année précédant l'entrée en vigueur de l'ALENA), tend à éclipser tous les autres partenaires commerciaux du pays et rend l'économie mexicaine particulièrement vulnérable aux fluctuations du cycle économique nord-américain.⁴ Une telle situation milite en faveur de l'engagement d'une libéralisation multilatérale concurrente afin d'amortir le choc de récessions éventuelles sur les marchés où le Mexique bénéficie de préférences.

¹ Dans ces ACR, le Mexique a les partenaires suivants: Canada et États-Unis (ALENA), Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Colombie, Venezuela, Chili, Bolivie, UE, Israël et AELE. À l'exception des ACR avec le Costa Rica, la Bolivie et Israël, tous ces accords contiennent des dispositions sur le commerce des services.

² Oliveira Martins et Price (2001).

³ Il convient de noter que les périodes d'abandon progressif du traitement spécifique des produits sensibles vont de six ans (dans le cas d'Israël) à 14 ans (États-Unis, Bolivie, Costa Rica, Nicaragua).

⁴ À titre d'exemple, les exportations de marchandises vers l'Argentine et le Brésil représentaient seulement 0,6 pour cent des exportations en 2001, et les autres pays de l'hémisphère occidental représentaient ensemble moins de 5 pour cent de ce total.

De même, les effets positifs et moins favorables du régionalisme doivent être évalués en regard des alternatives non discriminatoires que peut offrir une approche multilatérale de la politique commerciale. Étant donné la grande diversité des motifs (parfois non économiques) qui poussent les gouvernements à conclure des ACR, il y aura toujours une propension à signer des accords régionaux, quelle que soit l'efficacité du système commercial multilatéral. Le régionalisme peut catalyser les progrès de la libéralisation dans un cadre multilatéral. Un processus de «libéralisation concurrentielle» pourrait aider à lever les obstacles au commerce et favoriser l'engagement de politiques novatrices dans des domaines tels que les règles d'investissement ou la régulation des marchés. L'exemple le plus convaincant à cet égard est peut-être la création de la Communauté européenne, qui a incité les États-Unis à engager des négociations dans le cadre de cycles successifs (Dillon, Kennedy et Tokyo) (Whalley, 1998).

La multiplication des accords régionaux peut aussi représenter une menace pour la libéralisation multilatérale. Les accords préférentiels exercent parfois un effet de distorsion sur les flux commerciaux et, pour cette raison, ils peuvent être considérés comme une option inférieure à la libéralisation multilatérale coordonnée. Cet argument ne tient que si l'on suppose que les accords multilatéraux sont en mesure d'assurer la qualité et la profondeur de l'intégration (garantes d'une amélioration du bien-être) recherchées à travers les accords régionaux. Il s'agit donc de trouver un juste équilibre. Les accords régionaux peuvent s'opposer à certains résultats plus souhaitables du multilatéralisme, mais aussi compléter et renforcer celui-ci. Comment la communauté des nations peut-elle cueillir les fruits d'une coexistence constructive et éviter les coûts liés à la diversion et aux conflits d'intérêts destructeurs qu'entraîne la situation actuelle?

Quatre arguments majeurs peuvent être avancés afin d'expliquer pourquoi les accords régionaux pourraient s'opposer à la réalisation des objectifs multilatéraux. Premièrement, l'existence d'une kyrielle d'accords régionaux protégeant à des degrés divers leurs participants contre les tiers engendrera presque certainement des détournements d'échanges, et l'application de règles d'origine multiples ou de normes différentes rendront les échanges internationaux plus complexes et plus coûteux. En revanche, une libéralisation commerciale non préférentielle aidera les économies à faire valoir leurs avantages comparatifs de par le monde et aboutira, à terme, à une spécialisation selon les pays et les régions assurant l'utilisation la plus efficiente des ressources disponibles.

Deuxièmement, la prolifération d'accords bilatéraux et plurilatéraux qui se chevauchent risque de nuire à la transparence des règles commerciales, et ce faisant, de mettre en péril un des principes fondamentaux de l'OMC. L'existence parallèle, dans un même pays, de règles commerciales différentes applicables à des

partenaires commerciaux différents peut faire obstacle au commerce non seulement parce qu'elle impose des coûts pour satisfaire au large éventail des conditions posées par les règles commerciales, mais aussi parce qu'elle risque d'introduire des incertitudes et de l'opacité dans l'ensemble du système commercial. En d'autres termes, la généralisation et la diversité des accords régionaux pourraient non seulement réduire les possibilités de commerce rentables, mais compromettre aussi l'intégrité et la transparence du système commercial multilatéral.

Troisièmement, le régionalisme peut peser négativement sur la dynamique interne de la libéralisation du commerce au sens de l'économie politique, en particulier lorsque les «secteurs difficiles» sont exclus du champ d'application des ACR. Si les avocats de la libéralisation peuvent être satisfaits au moins partiellement par des accords régionaux qui excluent les secteurs plus protectionnistes, l'équilibre des forces entre partisans et adversaires de la libéralisation dans un cadre multilatéral s'infléchit dans un sens favorable à ceux qui s'efforcent de stopper celle-ci. Beaucoup d'accords régionaux, sinon tous, ont exclu l'agriculture. Il apparaît que, si l'on veut libéraliser les échanges agricoles de façon plus efficace que cela n'a été le cas jusqu'à présent, ces efforts devront s'inscrire dans un cadre multilatéral où les parties pourraient trouver les compromis nécessaires. Si tel est le cas, et si l'industrie manufacturière et le secteur des services, qui ont des intérêts à l'exportation, sont satisfaits au moins en partie par des accords régionaux, restera-t-il quelqu'un sur les marchés intérieurs pour user de son influence politique afin de prôner une plus grande ouverture? De façon plus générale, les accords régionaux de commerce peuvent susciter la création de groupes de pression résolus à éviter la dilution des marges préférentielles qu'implique la libéralisation commerciale multilatérale (voir l'analyse développée sur ce point dans l'encadré IB.2).

Quatrièmement enfin, le régionalisme, en prenant de l'importance, tendra à distraire l'attention et les énergies des négociations multilatérales. C'est particulièrement préoccupant aujourd'hui, où il est nécessaire de mener à bien les négociations en cours à l'OMC.

Les deux règles fondamentales de l'OMC relatives aux accords commerciaux régionaux (l'article XXIV du GATT et l'article V de l'AGCS) reconnaissent que les ACR peuvent apporter une contribution utile au système commercial multilatéral, même s'ils s'éloignent du principe de la NPF. Les règles de l'OMC s'efforcent de réduire au minimum l'inconvénient de la discrimination en prescrivant de lever les restrictions aux échanges dans la zone préférentielle pour l'essentiel des secteurs et de ne pas ériger d'obstacles au commerce avec les pays tiers.

La prolifération récente des ACR, conjuguée au succès jusqu'ici très limité des efforts déployés par les pays participants pour s'accorder sur des normes concrètes d'évaluation de la conformité des accords régionaux au GATT/à l'OMC, a permis de mobiliser un large consensus sur la nécessité de réexaminer ces règles. Lors de la quatrième Conférence ministérielle de Doha, les Ministres ont convenu d'ouvrir des négociations afin de clarifier et d'améliorer les disciplines et procédures prévues dans les dispositions de l'OMC applicables aux accords commerciaux régionaux. Jusqu'à présent, le Comité des Accords commerciaux régionaux a centré ses discussions sur les questions de transparence, et notamment sur la définition des règles de notification à l'OMC (que faut-il notifier et quand?). Le groupe de négociation doit encore se pencher sur certaines questions délicates, telles que la définition de l'obligation faite aux ACR de libéraliser «l'essentiel des échanges commerciaux».⁶¹

⁶¹ Article XXVI, paragraphe 8 b).

f) Conclusion

Diverses raisons incitent les gouvernements à opter pour les accords commerciaux régionaux. Ainsi, les possibilités de coopérer au plan multilatéral sont parfois inexistantes ou limitées. Les gouvernements peuvent aussi souhaiter aller plus loin et progresser plus vite et à moindre coût que cela n'est possible dans un cadre multilatéral. Certains voient parfois dans la conclusion d'accords régionaux une défense nécessaire pour éviter l'exclusion, ou un moyen de renforcer leur position de négociation dans un cadre plus large. Politiquement, les accords commerciaux préférentiels peuvent aider à consolider la sécurité régionale et à lier entre eux des engagements qui sont plus fragiles lorsqu'on doit les tenir uniquement dans un cadre national.

Mais la conclusion d'accords régionaux peut également s'inscrire dans une logique protectionniste. Là où l'exclusion est le motif, les résultats ne risquent guère d'être compatibles avec le cadre multilatéral, ni d'être aussi prometteurs en termes de gains économiques. Des accords incomplets entraînant une distorsion des échanges pourraient alors prévaloir.

Qu'ils poursuivent des objectifs compatibles avec le multilatéralisme ou s'efforcent de court-circuiter la discipline de non-discrimination, les ACR peuvent faire peser une menace sur la cohérence et le dynamisme du système commercial multilatéral. La prolifération d'ACR partiels et mal conçus pourrait finir par concrétiser les craintes que suscitent les carences du cadre multilatéral. L'existence de nombreux accords se chevauchant risque de fausser les échanges, d'alourdir les coûts de transaction et de compromettre l'intégrité systémique du multilatéralisme. Les ACR peuvent consolider les positions des groupes de pression hostiles à tout progrès des accords commerciaux non discriminatoires. Ils peuvent aussi miner la volonté de faire fonctionner le multilatéralisme, en détournant de cet objectif des capacités de négociation rares et en réduisant l'efficacité des forces de la libéralisation actives dans les économie nationales.

Si les règles du GATT/de l'OMC se sont efforcées de décourager ces aspects des accords commerciaux préférentiels, elles n'ont pas eu les résultats escomptés par les gouvernements. Il est important, mais pas suffisant, de préciser ces règles. Sans une volonté politique et une compréhension claire des conséquences des accords commerciaux préférentiels, le programme multilatéral ne pourra pas progresser.

Deux règles de conduite peuvent aider à renforcer et amplifier l'impact bénéfique du régionalisme et à promouvoir un système commercial multilatéral plus efficace. La première consisterait à éviter de prendre, au plan régional, des engagements que les gouvernements ne souhaitent pas étendre tôt ou tard au plan multilatéral.⁶² La seconde consisterait à consolider la première règle en s'accordant sur un système consultatif dans lequel seraient établis et suivis le calendrier et les conditions d'application multilatérale et non discriminatoire des engagements pris dans le cadre d'accords régionaux. Ces derniers pourraient constituer un trait d'union plus efficace qu'aujourd'hui entre régionalisme et multilatéralisme.

⁶² Cela suppose que le cadre multilatéral couvre les domaines afférents à ces règles. Par exemple, les règles concernant le droit du travail dans un accord régional ne pourraient pas être incorporées dans les obligations au titre de l'OMC. La baisse des droits de douane régionaux, en revanche, pourrait être reprise dans le cadre de l'OMC.