

F. Conclusions

Dans le présent Rapport, nous avons examiné quatre questions fondamentales relatives au commerce des ressources naturelles. Nous avons d'abord étudié comment les principales caractéristiques économiques des ressources naturelles et la manière dont elles sont échangées influent sur la structure du commerce des produits de cette catégorie. Nous avons ensuite examiné dans quelle mesure l'absence d'obstacles au commerce est un moyen efficace d'assurer l'accès aux ressources naturelles et leur durabilité à long terme. Puis nous avons analysé les incitations qui s'offrent aux gouvernements dans l'élaboration de la politique commerciale dans le secteur des ressources naturelles et les conséquences de ces incitations. Enfin, nous nous sommes demandés comment la coopération internationale influe sur la gestion du commerce des ressources naturelles, en mettant plus particulièrement l'accent sur le rôle de l'OMC.

Sommaire

| | |
|---|-----|
| Caractéristiques économiques, modalités et structures du commerce des ressources naturelles | 202 |
| Ouverture commerciale, accès et durabilité | 202 |
| Les politiques commerciales et leurs conséquences | 202 |
| Règles encourageant la coopération internationale | 203 |
| Conclusions | 203 |



Caractéristiques économiques, modalités et structures du commerce des ressources naturelles

Les ressources naturelles ont plusieurs caractéristiques distinctives qui ont été les thèmes structurants du Rapport: leur répartition géographique inégale, leur caractère épuisable, les effets économiques de leur exploitation ignorés par le marché (externalités), la grande dépendance de certaines économies à leur égard et la tendance à une forte volatilité de leurs prix sur les marchés. Il est essentiel de garder ces caractéristiques à l'esprit pour comprendre les effets du commerce international, la raison d'être et les conséquences des mesures de politique commerciale et la conception efficace des règles régissant le commerce des ressources.

Le Rapport a expliqué la forte augmentation de la part (en valeur) des ressources naturelles dans le commerce mondial au cours des dernières années, qui est due surtout à la hausse des prix des produits de base, notamment du pétrole. Les modalités du commerce des ressources naturelles diffèrent sensiblement de celles du commerce des produits manufacturés à plusieurs égards importants. Premièrement, les ressources naturelles se prêtent à un commerce centralisé, car elles sont assez homogènes. Cette particularité a permis l'établissement de marchés internationaux des ressources naturelles, et a contribué à la stabilité des courants d'échanges. Deuxièmement, la répartition géographique inégale et d'autres caractéristiques propres à certaines ressources ont entraîné l'adoption de modes de commerce spéciaux, comme les contrats intergouvernementaux à long terme et l'intégration verticale des différents stades du processus de production. Les détails de ces arrangements ont des incidences importantes sur la structure du commerce international et sur la formation des prix des ressources.

Ouverture commerciale, accès et durabilité

En raison de la concentration géographique des ressources naturelles, le commerce peut permettre d'améliorer l'efficacité et d'accroître le bien-être en transférant les ressources des régions où elles sont relativement abondantes aux régions où elles sont relativement rares. Toutefois, les comparaisons du bien-être sont compliquées par des facteurs tels que le caractère épuisable des ressources naturelles et les défaillances du marché, parmi lesquelles il faut citer la concurrence imparfaite et le libre accès aux ressources en présence de droits de propriété mal définis. Dans certaines circonstances, l'existence de cartels dans les secteurs de ressources non renouvelables peut se traduire par un taux d'extraction non optimal dans les pays exportateurs, et à l'inverse, le commerce sans entrave de ressources renouvelables en libre accès peut entraîner leur épuisement plus rapide. Cela conduit à une situation dans laquelle les gains de bien-être résultant du commerce ouvert disparaissent, du moins pour un pays.

Quatre autres grandes questions sont couramment associées au commerce des ressources naturelles: la présence d'externalités environnementales, l'incidence de la technologie sur la durabilité des ressources, la «malédiction» des économies riches en ressources et la grande instabilité qui caractérise certains secteurs de ressources. Le commerce international interagit avec tous ces facteurs de manière

complexe, tantôt en aggravant les problèmes existants, tantôt en apportant des solutions. Un effet négatif sur l'environnement peut être intensifié par l'augmentation du taux d'extraction provoquée par les exportations, mais la répartition internationale plus efficace des ressources favorisée par le commerce a pour effet de réduire cet effet négatif. Les innovations technologiques – diffusées par le commerce au niveau international – peuvent accélérer l'épuisement des ressources peu abondantes, mais elles donnent aussi aux gouvernements la possibilité de mieux surveiller les stocks restants et elles fournissent des substituts efficaces aux ressources épuisables. Enfin, si le commerce international peut encourager une spécialisation excessive dans le secteur des ressources naturelles, il peut aussi offrir des possibilités de diversification qui atténuent les problèmes de forte dépendance à l'égard des produits de base et de volatilité des prix.

Les politiques commerciales et leurs conséquences

Le Rapport a décrit l'intervention de l'État dans le secteur des ressources naturelles, soulignant que la politique commerciale dans ce domaine est pratiquement l'inverse de celle qui est appliqués dans les autres secteurs de biens échangés. Les pays riches en ressources limitent souvent les exportations par différents moyens, comme les taxes et les restrictions quantitatives à l'exportation, alors que les droits de douane et les autres restrictions à l'importation sont peu importants dans les pays pauvres en ressources. Il y a cependant deux réserves importantes à cette règle générale. Premièrement, les gouvernements recourent souvent à des mesures internes susceptibles d'influencer les échanges, comme les subventions, les règlements techniques et les taxes sur la consommation. Deuxièmement, la protection à laquelle sont confrontés les exportateurs de ressources a tendance à se renforcer avec le stade de transformation (progressivité des droits de douane).

Les interventions publiques dans les secteurs de ressources naturelles sont justifiées, pour des raisons de bien-être, par les caractéristiques particulières de ces ressources. Les gouvernements se servent de la politique commerciale pour atteindre plusieurs objectifs: améliorer la conservation des ressources, réduire les externalités environnementales liées à leur exploitation ou à leur consommation, stimuler la diversification des exportations en délaissant les secteurs de ressources dominants, et stabiliser les revenus en réponse aux chocs sur l'offre ou la demande.

Il faut cependant faire trois réserves importantes. Premièrement, les restrictions au commerce ont des effets préjudiciables sur les autres pays, car elles déplacent la rente entre les pays ou modifient les termes de l'échange. Elles ont aussi des effets préjudiciables sur le pays qui les impose car, si elles sont politiquement utiles à court terme, elles réduisent le bien-être à long terme. Deuxièmement, bien qu'elles soient la seule option possible dans certains cas, les mesures commerciales sont généralement une politique de second rang pour remédier aux problèmes associés aux ressources naturelles. L'intervention optimale est souvent une politique intérieure qui s'attaque aux causes profondes de la distorsion. Enfin, les mesures commerciales et les mesures intérieures dans le secteur de ressources naturelles sont généralement des substituts proches. Lorsque les ressources sont inégalement réparties entre les pays, il y a parfois peu de différences entre l'impact commercial de mesures intérieures, telles que des taxes sur la consommation ou des restrictions à la production, et les effets des mesures commerciales classiques.

Règles encourageant la coopération internationale

Les principes généraux du système commercial multilatéral offrent un cadre pour limiter les politiques commerciales de chacun pour soi et d'auto-appauvrissement, y compris dans les secteurs de ressources. Plusieurs règles de l'OMC sont pertinentes eu égard aux principales caractéristiques des ressources naturelles. En particulier, les règles relatives à la non-discrimination, à la liberté de transit, aux consolidations tarifaires et aux restrictions à l'exportation ont un rapport avec la répartition inégale des ressources entre les pays et facilitent l'accès des Membres aux ressources peu abondantes. Les instruments de flexibilité prévus dans les Accords de l'OMC, tels que l'article XX, permettent de s'attaquer aux problèmes liés au caractère épuisable des ressources, aux externalités environnementales, à la concentration et la volatilité des prix. En outre, d'autres accords internationaux instaurent des mécanismes de coopération internationale dans les secteurs de ressources naturelles. Ils visent souvent à remédier aux défaillances des marchés ou des gouvernements en la matière, comme celles qui sont associées à la protection de l'environnement ou à la corruption.

Les règles de l'OMC n'ont pas été élaborées spécialement pour réglementer le commerce des ressources naturelles et elles ne répondent pas toujours convenablement aux spécificités du secteur. À cet égard, le Rapport a mis en évidence plusieurs domaines dans lesquels on pourrait envisager d'intensifier la coopération au nom de l'avantage mutuel. Les mesures commerciales comme les taxes à l'exportation sont un de ces domaines, dans lequel des compromis permettraient d'améliorer les résultats non coopératifs du commerce. La possibilité de tels compromis dépendra en partie des objectifs poursuivis par ces mesures et de la manière dont ils peuvent influencer sur le bien-être au niveau national. Un deuxième point concerne les mesures pouvant être prises pour améliorer la conservation des ressources naturelles, notamment le traitement des subventions.

Un troisième a trait à la facilitation du commerce des ressources naturelles, en particulier la portée de la liberté de transit prévue à l'article V du GATT. Un quatrième concerne la clarté des règles actuelles, par exemple l'applicabilité des règles du GATT ou de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) à la prospection et à la transformation des ressources naturelles. Il faut en outre veiller à la cohérence dans la relation entre l'OMC et les règles du droit international inscrites dans différents accords et arrangements qui peuvent avoir un rapport avec les ressources naturelles.

D'autres questions ont été abordées, pour lesquelles il n'existe pas de mandat ni de négociation à l'OMC, notamment le renforcement de la coopération internationale en matière d'investissement, la concurrence et les politiques intérieures comme les taxes sur la consommation. Ces questions ont été incluses dans l'étude en raison des arguments analytiques qui peuvent être avancés, dans certaines circonstances, en faveur d'une plus grande coopération, indépendamment du plaidoyer pour un nouveau programme de négociation à l'OMC, qui sortirait du champ de l'étude du fait de la nature du présent Rapport.

Conclusions

La tension entre, d'une part, l'augmentation de la demande de ressources naturelles due à l'accroissement de la population et des revenus et, de l'autre, la rareté et le caractère épuisable de ces ressources est un défi pour la société moderne. Cette tension semble devoir s'intensifier, surtout à mesure que l'économie mondiale sortira de la récession et que le cercle du développement et de l'industrialisation s'élargira. La crainte d'un approvisionnement insuffisant dans les pays pauvres en ressources et d'une exploitation inappropriée dans les régions riches en ressources pourrait provoquer des conflits commerciaux, voire pire. L'instauration de règles de coopération internationale bien définies, reposant sur une perception commune des gains, permettrait d'éviter un tel résultat.

En somme, ce Rapport est un plaidoyer en faveur de la coopération. Du fait de l'importance des ressources naturelles dans pratiquement tous les aspects de l'activité humaine, et des caractéristiques particulières de ces produits, il est essentiel que les gouvernements agissent ensemble pour trouver des solutions communes et des compromis adéquats. Cette coopération devrait avoir pour but d'assurer la bonne gestion des ressources et l'équité sur la base de l'avantage mutuel. Le Rapport s'est attaché à étudier les aspects commerciaux de la coopération, plaidant en faveur d'une concertation fondée sur des règles commerciales multilatérales efficaces. Des règles commerciales bien conçues ne permettent pas seulement de bénéficier des avantages classiques du commerce; elles sont aussi un élément essentiel de la coopération dans des domaines comme la protection de l'environnement et la gestion nationale des ressources rares.