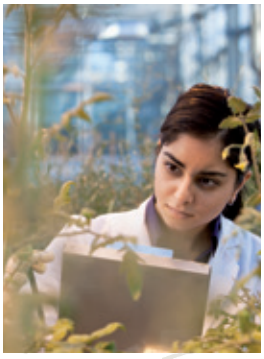
ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Se connecter aux marchés mondiaux

Défis et possibilités : études de cas présentées par des titulaires de chaires de l'OMC



Publié sous la direction de

Marion Jansen
Mustapha Sadni Jallab
Maarten Smeets

Se connecter aux marchés mondiaux

Défis et possibilités : études de cas présentées par des titulaires de chaires de l'OMC

Publié sous la direction de
Marion Jansen
Mustapha Sadni Jallab
Maarten Smeets

World Trade Organization
Organisation Mondiale du Commerce
Organización Mundial del Comercio

Avertissement

Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs. Elles ne prétendent pas refléter les opinions ou les vues de l'OMC ou de ses Membres. Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OMC aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

© Organisation mondiale du commerce 2014

La reproduction d'informations contenues dans le présent document n'est possible qu'avec l'autorisation écrite du Responsable des publications de l'OMC.

ISBN 978-92-870-3932-3

Publications OMC
Organisation mondiale du commerce
154 rue de Lausanne
CH-1211 Genève 21
Suisse
Téléphone : +41 (0)22 739 51 11
Fax : +41 (0)22 739 42 06
Adresse électronique : publications@wto.org
Site Web : www.wto.org
Librairie en ligne de l'OMC : http://onlinebookshop.wto.org

Imprimé par l'Organisation mondiale du commerce, Suisse, 2014.

Photos de couverture (de gauche à droite) :
Getty Images/Aldo Pavan
Getty Images/Noel Hendrickson
Getty Images/Blend Images – DreamPictures/Shannon Faulk
Getty Images/Monty Rakusen

Table des matières

Avant-propos du Directeur général de l'OMC vii
Note sur le Programme de chaires de l'OMC ix
Note sur les contributeurs xi
Remerciements xv

Introduction 1
Marion Jansen, Mustapha Sadni Jallab et Maarten Smeets

Section I

Diversification des exportations, PME et nouveaux débouchés commerciaux 9

1. Diversification des exportations et croissance économique : le cas de Maurice 11
Raja Vinesh Sannassee, Boopendra Seetanah et Matthew John Lamport

2. Gouvernance des chaînes de valeur pour les produits d'exportation : le cas de l'Indonésie 25
Riza Noer Arfani et Poppy Sulistyaning Winanti

3. L'intégration des petites et moyennes entreprises dans les flux commerciaux mondiaux : le cas de la Chine 45
Lei Zhang et Wei Xia

Section II

Se connecter aux marchés mondiaux : rôle des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et autres mesures non tarifaires 61

4. Obstacles au commerce : le cas du Kenya 63
Tabitha Kiriti Nganga

5. Les normes SPS et la compétitivité internationale en Afrique : le cas du Sénégal 79
Ahmadou Aly Mbaye et Adama Gueye

6. Les pays en développement peuvent-ils utiliser les normes SPS pour accéder aux marchés ? Le cas du Mercosur 93
Valentina Delich et Miguel Lengyel

Section III

La primauté du droit pour connecter les économies aux marchés mondiaux 109

7. L'intégration dans le système commercial multilatéral et les chaînes de valeur mondiales : le cas de la Russie 111
Sergei F. Sutyrin, Alexandra G. Koval et Olga Y. Trofimenko

8. Le rôle du droit économique international dans la lutte contre le changement climatique 127
Bradly J. Condon et Tapen Sinha

9. La facilitation des échanges par la primauté du droit : les cas de Singapour et de l'ASEAN 141
Michael EwingChow, Junianto James Losari et Melania Vilarasau Slade

Section IV

L'Aide pour le commerce comme catalyseur du renforcement des capacités commerciales 161

10. L'Aide pour le commerce et la coopération internationale pour les pays à revenu intermédiaire : le cas du Chili 163
Dorotea G. Lopez et Felipe N. Muñoz

11. L'Aide pour le commerce et la diversification des exportations : le cas de la Barbade 175
Keith Nurse et Ginelle Greene

12. L'Aide pour le commerce et le renforcement des capacités commerciales : le cas du Maroc 195
Azzedine Ghoufrane et Nabil Boubrahimi

13. L'intégration des petites économies africaines dans les chaînes de valeur globales au moyen de l'aide étrangère : le cas de la Namibie 209
John Baloro

14. L'impact économique potentiel de l'Aide pour le commerce dans la région du MoyenOrient et de l'Afrique du Nord : le cas de la Jordanie 223
Taleb Awad Warrad

Avant-propos du Directeur général de l'OMC

L'idée selon laquelle le commerce est un moteur de croissance et de développement constitue un principe de base de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En libéralisant les échanges, les pays bénéficient non seulement d'un meilleur accès à la technologie et aux biens de consommation mais aussi de l'opportunité de trouver de nouveaux débouchés commerciaux et de se connecter aux chaînes de valeur mondiales. Cela peut rapidement se traduire par une croissance du PIB et un relèvement du niveau de vie. Mais pourquoi certains pays semblent-ils en tirer mieux – et plus rapidement – parti que d'autres ? C'est la question à laquelle le présent ouvrage tente de répondre.

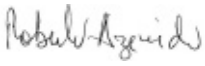
Cette publication contient des renseignements précieux sur les problèmes auxquels sont confrontés les pays qui essaient de se connecter aux marchés mondiaux, et les solutions qu'ils emploient pour les surmonter. Les contributions ont été rédigées par des universitaires affiliés au Programme de chaires de l'OMC (PCO). Ce programme, lancé en 2010, vise à renforcer la connaissance et la compréhension du système commercial chez les universitaires et les décideurs des pays en développement en stimulant l'enseignement, la recherche et le débat public sur le commerce international et les politiques commerciales.

En 2013, le quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce et la Conférence annuelle du PCO se sont tenus à Genève. Dans le cadre de ces événements, les 14 titulaires des chaires de l'OMC ont été invités à présenter des contributions sur les défis à relever pour se connecter aux chaînes de valeur mondiales, parmi lesquels la levée des contraintes du côté de l'offre. Ces contributions sont aujourd'hui rassemblées dans la présente publication, dressant ainsi un tableau complet des débats de politique qui ont cours dans les pays Membres de l'OMC concernant les défis que ces derniers rencontrent pour se connecter aux marchés mondiaux et leurs différentes expériences quant aux moyens de les relever. Une multitude d'initiatives du secteur privé et de réponses politiques innovantes y sont détaillées, du point de vue tant national que régional.

Toute une gamme de questions intéressantes sont abordées. Par exemple, il est clair que la plupart des pays élaborent leur politique commerciale dans le but d'augmenter et de diversifier leur commerce. Mais il est tout aussi clair que les obstacles non tarifaires au commerce, y compris les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), continuent de représenter une difficulté majeure pour les exportateurs des pays en développement. Plusieurs contributions mettent en lumière les possibilités qu'offrent les règles commerciales multilatérales pour aider les pays à jouer un rôle plus actif dans les segments les plus dynamiques des marchés mondiaux. Les auteurs se sont aussi penchés sur les moyens dont disposent les petites et moyennes entreprises (PME) pour devenir des exportateurs actifs dans les secteurs à forte intensité de recherche-développement (R-D) et la façon dont les règles commerciales multilatérales peuvent contribuer à renforcer l'environnement économique national.

L'un des points soulignés dans cet ouvrage est que, si le système commercial multilatéral fournit des règles et des mécanismes pour aider les pays à surmonter les contraintes du côté de l'offre, le cadre de l'Aide pour le commerce offre quant à lui un soutien additionnel pour atteindre ces objectifs. On trouvera ici une évaluation utile de la façon dont les objectifs de l'Aide pour le commerce sont atteints, ainsi que des réflexions sur la manière dont les pays en développement pourraient contribuer plus activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de l'initiative Aide pour le commerce afin de mieux se connecter aux marchés mondiaux.

Cette publication améliorera certainement notre compréhension de certains des principaux défis auxquels sont confrontés les pays en développement pour participer aux chaînes de valeur mondiales et remédier aux contraintes du côté de l'offre. En outre, elle a conforté mon sentiment que le PCO offre un mécanisme permettant non seulement de mener des recherches et des analyses mais aussi de renforcer la relation entre les universitaires et les décideurs, ce qui, en fin de compte, permet à chacun d'entre nous de prendre de meilleures décisions.



Roberto Azevêdo
Directeur général

PROGRAMME
DE CHAIRES
DE L'OMC

Note sur le Programme de chaires de l'OMC

Lancé en 2010, le Programme de chaires de l'OMC est un projet de renforcement des capacités qui vise à améliorer la connaissance et la compréhension du système commercial chez les universitaires et les décideurs des pays en développement en stimulant l'élaboration des programmes d'enseignement, la recherche et les activités de liaison au niveau des universités et des établissements de recherche. Des renseignements sur le PCO sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.wto.org/programmedechaires.

Lors de la première phase du Programme de chaires de l'OMC (2010-2013), 14 établissements universitaires se sont vu attribuer une chaire de l'OMC. Chacun d'entre eux a rédigé un chapitre de la présente publication.

Lors de la deuxième phase du Programme (2014-2017), l'OMC étendra le réseau en y ajoutant sept chaires supplémentaires. Le programme fournira à chaque nouvelle chaire sélectionnée un soutien financier pouvant atteindre 50 000 francs suisses par an pendant une période maximum de quatre ans. Un appel à candidatures a été lancé en octobre 2013 et les chaires seront sélectionnées au début de 2014.

Les titulaires de chaires actuels sont :

- Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO)
  Buenos Aires, Argentine
- University of the West Indies
  Bridgetown, Barbade
- Université du Chili
  Santiago, Chili
- Institut du commerce extérieur de Shanghai (SIFT)
  Shanghai, Chine
- Universitas Gadjah Mada
  Yogyakarta, Indonésie
- Université de Jordanie
  Amman, Jordanie

- Université de Nairobi
  Nairobi, Kenya
- Université de Maurice
  Réduit, Maurice
- Instituto Tecnologico Autonomo de México (ITAM)
  Mexico, Mexique
- Université Mohammed V-Souissi
  Rabat, Maroc
- Université de Namibie (UNAM)
  Windhoek, Namibie
- Université d'État de Saint-Pétersbourg (SPSU)
  Saint-Petersbourg, Russie
- Université Cheikh Anta Diop
  Dakar, Sénégal
- Université nationale de Singapour (NUS)
  Singapour

Note sur les contributeurs

Responsables de publication

Marion Jansen
Conseillère, Division de la recherche économique et des statistiques, Organisation mondiale du commerce, Genève, Suisse.

Mustapha Sadni Jallab
Chef du Programme des Centres de référence, Unité du soutien universitaire et des centres de référence, Institut de formation et de coopération technique, Organisation mondiale du commerce, Genève, Suisse.

Maarten Smeets
Chef de la Section de la coordination de l'assistance technique, des partenariats et des programmes de stages, Institut de formation et de coopération technique, Organisation mondiale du commerce, Genève, Suisse.

Auteurs

Riza Noer Arfani
Directeur du Centre d'études sur le commerce mondial, Département des relations internationales, Universitas Gadjah Mada, Indonésie.

John Baloro
Chef du Département de droit commercial, Université de Namibie, Namibie.

Nabil Boubrahimi
Professeur d'économie, Université Ibn Tofaïl, Kenitra, Maroc.

Bradly J. Condon
Directeur du Centre de droit économique international (Centro de Derecho Económico Internacional), Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Valentina Delich
Directrice du Programme sur le droit et les biens publics, Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO), Argentine.

Michael Ewing-Chow
Professeur associé, Chef du Département de droit et de politiques en matière de commerce et d'investissement, Centre de droit international, Faculté de droit, Université nationale de Singapour.

Azzedine Ghoufrane
Professeur de droit économique international, Université Mohammed V-Souissi, Rabat, Maroc.

Ginelle Greene
Chargée du secteur privé et spécialiste adjointe du suivi et de l'évaluation, Bureau du GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) pour les Caraïbes, Barbade.

Adama Gueye
Professeur, Université Cheikh Anta Diop, Sénégal.

Alexandra G. Koval
Maître de conférences, Département d'économie mondiale, Faculté des sciences économiques, Université d'État de Saint-Pétersbourg, Fédération de Russie.

Matthew John Lamport
Professeur, Département des finances et de la comptabilité, Université de Maurice, Réduit, Maurice.

Miguel Lengyel
Directeur académique du CIECTI (Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación) du Ministère des sciences, des technologies et de l'innovation productive, Argentine.

Dorotea López Giral
Directrice du Centre des études de politique commerciale, Institut des études internationales, Université du Chili.

Junianto James Losari
Chercheur associé, Centre de droit international, Faculté de droit, Université nationale de Singapour.

Ahmadou Aly Mbaye
Doyen de la Faculté de sciences économiques et de gestion, Université Cheikh Anta Diop, Dakar Fann, Sénégal.

Felipe Muñoz Navia
Professeur, Université du Chili.

Tabitha Kiriti Nganga
Professeur associé, École de sciences économiques, Université de Nairobi, Kenya.

Keith Nurse
Directeur du Shridath Ramphal Centre for International Law, Policy and Services, University of the West Indies, Barbade.

Raja Vinesh Sannassee
Professeur associé, Université de Maurice, Réduit, Maurice.

Boopendra Seetanah
Chef du Département des finances et de la comptabilité, Université de Maurice, Réduit, Maurice.

Tapen Sinha
Chaire ING Commercial America, Professeur en gestion du risque et assurance, Centro de Derecho Económico Internacional, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Poppy Sulistyaning Winanti
Vice-directeur de recherche, Centre d'études sur le commerce mondial, et Président du Programme d'études supérieures de relations internationales, Universitas Gadjah Mada, Indonésie.

Sergei F. Sutyrin
Chef du Département d'économie mondiale, Faculté des sciences économiques, Université d'État de Saint-Pétersbourg, Fédération de Russie.

Olga Y. Trofimenko
Maître de conférences, Département d'économie mondiale, Faculté des sciences économiques, Université d'État de Saint-Pétersbourg, Fédération de Russie.

Melania Vilarasau Slade
Directrice de recherche, Centre de droit international, Faculté de droit, Université nationale de Singapour.

Taleb Awad Warred
Professeur d'économie et Directeur, Observatoire économique ; Professeur de sciences économiques internationales, Faculté des études commerciales, Université de Jordanie.

Wei Xia
Professeur associé, École de recherche et d'enseignement sur l'OMC, Université de commerce international et d'économie de Shanghai, Chine.

Lei Zhang
Professeur, École de recherche et d'enseignement sur l'OMC (SWTORE), Institut du commerce extérieur de Shanghai, Chine.

Remerciements

Cette publication a été établie dans le cadre du Programme de chaires de l'OMC (PCO), un programme de renforcement des capacités lancé à l'initiative de Hakim Ben Hammouda et Patrick Low en 2010. Le PCO est géré conjointement par l'Institut de formation et de coopération technique et par la Division de la recherche économique et des statistiques de l'OMC, sous la direction de Bridget Chilala et Robert Teh, respectivement. Les responsables de la publication remercient Fatima Chaudhri et Gerardo Thielen pour leur contribution aux premières étapes de ce projet et Clémence Gros pour son assistance éditoriale. Ils remercient également Anthony Martin et Helen Swain pour leur gestion du processus de production de cette publication.

Ils tiennent aussi à remercier les participants à l'événement organisé par le PCO lors du quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce, qui s'est tenu à l'OMC les 8-10 juillet 2013, et à la Conférence annuelle 2013 du PCO, qui s'est tenue à l'OMC les 11-12 juillet, pour leurs observations sur les premières ébauches de contributions au présent ouvrage. Ils remercient en particulier Zaher Al-Qatarneh, Marc Auboin, Jorge Castro, Henry Gao, Omar Hilale, Faustin Luanga, Vlasta Macku, Mario Matus Baeza, Richard Newfarmer, Nathalie Olijslager, Nassim Oulmane, Roberta Piermartini, Ravindra Ratnayake, Giorgio Sacerdoti, Mustapha Sadni Jallab, Alexander Sarris, Pierre Sauvé, Fodé Seck, Karsten Steinfatt, Robert Teh, Diana Tussie et Marion Vernese Williams pour leurs observations sur les différents chapitres.

Introduction

Marion Jansen, Mustapha Sadni Jallab et Maarten Smeets

Au cours des dernières décennies, les flux commerciaux n'ont cessé de se mondialiser. Aujourd'hui, le commerce Sud-Sud représente environ la moitié du commerce mondial et les premiers rangs des grandes puissances commerciales ne sont plus exclusivement occupés par des pays industrialisés (OCDE, 2010). Le commerce s'étend désormais à toutes les principales régions du monde et il continue de croître au sein de ces régions et entre ces régions. Il prend aussi de nouvelles formes, dans la mesure où le commerce des marchandises s'accompagne de plus en plus d'un commerce des tâches. Les capitaux circulent plus librement d'une région à l'autre et les flux d'échanges et de capitaux ont contribué à accroître le transfert de technologie entre les régions. Il est évident que les entreprises et les pays qui sont bien intégrés dans ces réseaux mondiaux s'inscrivent dans un cercle vertueux entraînant progrès technologique et croissance. En revanche, le fait de ne pas être connecté est susceptible d'entraver considérablement les perspectives de croissance et de développement économique.

Les décideurs, tant au niveau national qu'au niveau mondial, sont conscients qu'il est nécessaire de faire en sorte que chaque pays puisse se connecter aux marchés mondiaux. En particulier, plusieurs initiatives ont été entreprises au niveau mondial pour aider les pays qui rencontrent des difficultés à atteindre cet objectif. Ces initiatives se sont par exemple traduites par des efforts accrus et plus coordonnés visant à diriger l'assistance technique vers les pays en développement qui sont confrontés à des contraintes du côté de l'offre, notamment dans le contexte de l'initiative Aide pour le commerce et du Cadre intégré renforcé.

Toutefois, dans un monde en mutation rapide, ce ne sont pas uniquement les flux commerciaux qui changent. Les pays en développement évoluent, tout comme les défis qu'ils rencontrent, y compris les réponses qui peuvent être apportées par le secteur privé et par les responsables politiques. Pour mieux comprendre les contraintes du côté de l'offre auxquelles sont confrontés ses Membres, l'OMC a invité les parties prenantes à son réseau universitaire dans les pays en développement – le Programme des chaires de l'OMC (PCO) – à identifier les principaux défis dans leur pays respectif et à proposer des moyens de les relever. En

réponse, les titulaires des chaires ont présenté différents travaux, dont la plupart ont été soumis aux décideurs et discutés avec eux au cours du quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce et lors de la Conférence annuelle du PCO en juillet 2013. La présente publication rassemble les contributions des 14 chaires de l'OMC, organisées en quatre sections. Les messages qui se dégagent de ces contributions sont intéressants en raison des points communs qu'ils présentent, mais aussi de par la diversité qui les caractérise.

La première section de cet ouvrage met l'accent sur les principaux défis que doivent surmonter les pays en développement pour parvenir à une croissance durable dans le contexte de marchés ouverts. Les trois chapitres de cette section portent essentiellement sur la diversification et sur le rôle des petites et moyennes entreprises (PME) dans les chaînes de valeur mondiales. Ces deux thèmes ont fréquemment été mis en lumière dans la littérature sur le commerce et le développement (par exemple Acemoglu et Zilibotti, 1997 ; Ben Hammouda *et al.*, 2010). Il est bien connu que les pays dont la croissance est positive réussissent aussi à diversifier leurs exportations (Cadot, Carrère et Strauss-Kahn, 2011). Depuis quelques années, la question de savoir comment parvenir à ce cercle vertueux de croissance et de diversification fait l'objet d'un intérêt croissant (par exemple Newfarmer, Shaw et Walkenhorst [Éds.], 2009), mais de nombreuses questions continuent de se poser. Dans le chapitre 1, Sannassee, Seetanah et Lamport confirment que la relation positive qui existe entre la diversification des exportations et la croissance du PIB vaut aussi pour Maurice, dans la mesure où le pays a affiché une évolution positive de ces deux variables au cours des dernières décennies. Cela dit, leur étude met aussi en lumière certains défis auxquels sont confrontés les pays en développement qui s'engagent sur cette voie. En particulier, ces derniers doivent trouver les moyens de consolider leur position sur les marchés traditionnels d'exportation, tout en s'engageant dans de nouvelles lignes d'exportation. Dans le premier cas, cela veut souvent dire qu'ils doivent trouver des moyens d'évoluer vers des segments à plus haute valeur ajoutée dans leurs lignes d'exportation traditionnelles. S'agissant du second objectif, ils doivent identifier de nouveaux domaines de compétitivité sans pour autant « exagérer » en créant une concentration des exportations dans les nouvelles activités.

Dans le chapitre 2 sur l'Indonésie, Arfani et Sulistyaning Winanti complètent l'analyse menée concernant Maurice en examinant en détail les différentes possibilités qui s'offrent à l'Indonésie pour s'élever dans la chaîne de valeur dans les domaines d'exportation traditionnels. Leur étude met l'accent sur le secteur minier, le secteur pétrolier et gazier et le secteur des plantations indonésiens. Les auteurs analysent un ensemble de facteurs qui empêchent la diversification ou la création de valeur dans ces secteurs, parmi lesquels les contraintes en matière d'infrastructure et de

logistique, la disponibilité ou la qualité insuffisante des facteurs de production, et les contraintes institutionnelles ou politiques.

Les PME représentent un segment dynamique, mais dans le même temps vulnérable, de la plupart des économies (OCDE, 2000 ; CNUCED, 2010). Elles se heurtent à des difficultés particulières en ce qui concerne le commerce international, comme le souligne la littérature sur la nouvelle théorie du commerce qui s'appuie sur l'article fondateur de Melitz (2003). Zhang et Xia (chapitre 3) examinent les contraintes que rencontrent les PME chinoises pour développer leurs activités sur les marchés mondiaux, et leur étude met l'accent sur un segment de marché particulier : les activités à forte intensité de recherche-développement (R-D). Les auteurs soutiennent que la Chine a le potentiel de renforcer ses capacités d'exportation dans les secteurs à forte intensité de technologie et qu'une meilleure protection de la propriété intellectuelle des PME chinoises, associée à une assistance visant à aider les PME à utiliser plus efficacement leur propriété intellectuelle, pourraient aider les entrepreneurs chinois à exploiter ce potentiel.

La section II de la présente publication met l'accent sur le rôle des mesures non tarifaires pour les résultats à l'exportation et l'élaboration des politiques des pays en développement. L'une des constatations qui se dégage de cette section est que les mesures non tarifaires peuvent représenter des obstacles majeurs au commerce des pays en développement. Cela n'est pas surprenant et va dans le sens des données existantes et de la littérature sur les mesures non tarifaires (par exemple OMC, 2012). L'étude de cas présentée par Kiriti Nganga (chapitre 4) sur le Kenya souligne que des facteurs internes peuvent représenter de redoutables obstacles aux importations et aux exportations nationales. S'appuyant sur une enquête menée auprès d'acteurs du secteur public et du secteur privé, ce chapitre montre que les coûts de transaction découlant d'obstacles procéduraux sont élevés au Kenya. Ils prennent la forme, par exemple, de retards dans le dédouanement des marchandises ou de temps d'attente importants dans les ports et aux ponts à bascule. Les conclusions exposées dans ce chapitre appuient donc la priorité accordée à la facilitation des échanges dans les récents débats menés au niveau tant national qu'international.

Pour de nombreux pays en développement, les exportations de produits agricoles représentent une source importante de revenu. En Amérique latine, à l'exclusion du Mexique, les recettes d'exportation de produits agricoles comptent pour 30 % des recettes totales d'exportation de marchandises (Cheong et Jansen, 2013). Dans certains pays d'Afrique subsaharienne et plusieurs autres pays à faible revenu, les produits agricoles contribuent pour près de la moitié des recettes d'exportation de marchandises. Cela peut expliquer pourquoi deux des trois chapitres de la section II mettent l'accent sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). La contribution

de Mbaye et Gueye (chapitre 5) examine le rôle des normes SPS pour les exportations de mangues, de haricots verts et de tomates du Sénégal. Les auteurs concluent que les normes SPS constituent des obstacles non tarifaires mais qu'elles permettent aux producteurs qui réussissent à les respecter d'obtenir d'importantes marges commerciales. Cela peut s'expliquer par le fait que des normes plus élevées se traduisent par des produits de meilleure qualité qui, sur les marchés où il existe une concurrence sur le plan de la qualité, s'échangent à des prix plus élevés. Les conclusions du chapitre sur le Sénégal laissent par conséquent à penser que les investissements visant à se conformer aux mesures SPS ne représentent pas uniquement un coût pour les producteurs mais qu'ils sont aussi susceptibles d'entraîner une augmentation des recettes pour certaines entreprises. D'après les auteurs, les pays importateurs et les pays exportateurs devraient travailler conjointement en vue de garantir la santé et la protection des consommateurs tout en évitant les restrictions au commerce.

Dans le chapitre 6, Delich and Lengyel avancent des arguments similaires en s'appuyant sur trois études de cas : les exportations de pommes, de citrons et de riz de l'Argentine. Les auteurs décrivent en détail les expériences réussies des exportateurs de citrons et de riz et les comparent avec les difficultés relatives rencontrées par les producteurs de pommes pour rester compétitifs sur les marchés mondiaux. Les résultats en matière d'exportation semblent dépendre en partie de la capacité des producteurs à évoluer vers des segments de produits de meilleure qualité, dont le prix est plus élevé. Les auteurs avancent aussi que les associations de producteurs et les politiques gouvernementales peuvent faciliter ce processus. Dans cette optique, ils plaident en faveur de l'adoption d'une approche plus proactive par les responsables politiques en matière de politiques SPS, notamment au niveau régional, c'est-à-dire dans le cadre du Mercosur.

Les trois chapitres de la section III portent sur la relation entre, d'une part, le droit économique international et, d'autre part, les résultats à l'exportation et l'élaboration des politiques nationales. Dans le chapitre 7 sur la Russie, Sutyrin, Koval et Trofimenko mettent l'accent sur les difficultés d'ajustement que rencontrent le secteur privé et les responsables politiques dans un pays ayant accédé récemment à l'OMC, et qui se caractérise par une concentration relativement élevée des exportations due au poids important des produits minéraux dans ses exportations.

Dans le chapitre 8, Condon et Sinha se concentrent sur la façon dont le droit économique international peut limiter la capacité des pays à surmonter les contraintes du côté de l'offre qu'ils rencontrent lorsqu'ils essaient de lutter contre le changement climatique. Dans ce contexte, les auteurs examinent les règles énoncées dans les accords internationaux relatifs à l'investissement, à la propriété

intellectuelle et au commerce. Le fait que ces trois différents instruments du droit économique international soient examinés conjointement est intéressant en soi, et reflète probablement l'interconnexion croissante qui existe entre le commerce, l'investissement étranger direct (IED) et l'évolution technologique dans un monde dominé par les chaînes d'approvisionnement mondiales.

En outre, Ewing-Chow, Losari et Vilarasau Slade (chapitre 9) soulignent explicitement le rôle des règles internationales régissant l'IED, dans leur étude portant sur la région de l'ASEAN. Ils font valoir que les engagements internationaux dans le domaine du commerce et de l'investissement peuvent contribuer à renforcer la primauté du droit dans le pays et, par ce biais, stimuler le commerce international. Leur chapitre appuie donc les données empiriques existantes concernant la présence d'un lien positif entre la primauté du droit et le commerce international (par exemple de Groot *et al.*, 2004 ; Yang, 2013). Les auteurs soulignent que le rôle de la primauté du droit n'a fait que croître sous l'effet de l'importance croissante des chaînes de valeur mondiales dans le commerce.

La publication se termine par une section qui met l'accent sur un autre instrument multilatéral susceptible d'aider les pays en développement à surmonter les contraintes du côté de l'offre et qui a été, en fait, créé explicitement à cette fin : l'initiative Aide pour le commerce. La section IV commence par un chapitre rédigé par Lopez et Muñoz (chapitre 10) qui présente un bref résumé de l'évolution du cadre de l'Aide pour le commerce et qui fait valoir que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure tels que le Chili ont des difficultés à se positionner dans ce cadre. D'un côté, ces pays ne sont pas suffisamment riches pour être d'importants donateurs de cette Aide ; d'un autre côté, ils sont trop riches pour en être d'importants bénéficiaires. Lopez et Muñoz avancent que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure peuvent jouer un rôle très utile d'intermédiaire entre les donateurs et les bénéficiaires. En particulier, ils font valoir que la propre expérience de développement de ces pays les place en bonne position pour aider les pays à faible revenu dans l'identification des besoins en matière d'aide, et dans la conception et la mise en œuvre des projets d'Aide pour le commerce.

Dans le chapitre 11, Nurse et Greene se penchent sur les flux d'Aide pour le commerce à destination de la région des Caraïbes. Les auteurs examinent tant des données statistiques concernant ces flux que les processus et les parties prenantes intervenant dans les versements des fonds et la mise en œuvre des projets d'Aide pour le commerce. Selon leur analyse, la relation entre l'Aide pour le commerce et les résultats commerciaux dans la région devrait être positive, mais il est difficile de tirer des conclusions fermes, notamment en ce qui concerne le lien de causalité. Ils plaident pour un système de suivi et d'évaluation renforcé et plus ciblé pour faciliter les futures évaluations de l'efficacité de l'Aide pour le commerce.

Ghoufrane et Boubrahimi, dans leur évaluation de l'efficacité de l'Aide pour le commerce au Maroc (chapitre 12), qui est l'un des principaux bénéficiaires de cette aide, aboutissent à une conclusion plutôt positive. Cela dit, les auteurs expriment aussi une certaine prudence en ce qui concerne l'interprétation de leurs conclusions et laissent entendre que l'évaluation de l'impact de l'Aide pour le commerce pose des difficultés méthodologiques, notamment en raison de l'absence d'une définition communément admise de l'Aide pour le commerce et des difficultés qui s'ensuivent pour parvenir à la quantifier de manière cohérente. S'agissant de la politique, les auteurs mentionnent aussi un certain nombre d'aspects institutionnels qui peuvent avoir une incidence négative sur l'efficacité de l'Aide pour le commerce au Maroc et, éventuellement, dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord plus généralement. En particulier, ils mentionnent l'absence de définition des priorités concernant les obstacles au commerce par les responsables politiques, le manque de cohérence entre les programmes nationaux et régionaux, et la faible participation du secteur privé.

Dans le chapitre 13, Baloro met en lumière des difficultés similaires dans son étude de cas sur la Namibie. Il cite la capacité restreinte des ministères pertinents de prévoir les décaissements d'aide comme une raison pouvant expliquer pourquoi les flux d'Aide pour le commerce à destination de la Namibie sont restés plutôt limités. Il souligne la nécessité d'une plus grande coordination de l'Aide pour le commerce avec les objectifs et les priorités nationaux en matière de développement. Selon lui, pour accroître les flux d'aide entrant dans le pays et améliorer l'efficacité de l'Aide pour le commerce, il serait nécessaire de renforcer la coordination entre les ministères concernés ainsi que le dialogue entre le gouvernement namibien et la communauté des donateurs. Cela est d'ailleurs tout à fait conforme aux recommandations issues des examens globaux de l'Aide pour le commerce.

Le chapitre rédigé par Warrad (chapitre 14) complète le chapitre précédent en fournissant aussi des renseignements sur les flux d'Aide pour le commerce à destination de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, mais il met l'accent sur le lien entre l'Aide pour le commerce et la diversification des exportations.[1] Un exercice économétrique sur la relation entre l'Aide pour le commerce et la croissance économique en Jordanie révèle une relation positive significative, même si l'auteur fait aussi valoir dans ce cas que les conclusions doivent être interprétées avec prudence en raison des contraintes méthodologiques imposées par les limites en matière de données. À l'instar d'autres contributions figurant dans la présente publication, Warrad souligne le lien qui existe entre le commerce et l'IED, et le rôle que l'Aide pour le commerce peut jouer pour stimuler l'IED.

Les thèmes choisis pour être développés par les chaires de l'OMC dans chacune des quatre sections couvrent un large éventail de préoccupations commerciales, qui reflète probablement la diversité des conditions économiques prévalant dans les

pays étudiés dans cette publication. Il est intéressant de noter que, dans certains pays, la réflexion théorique et politique concernant les contraintes du côté de l'offre se concentre sur les secteurs à forte intensité de recherche-développement ou respectueux de l'environnement. Il est aussi intéressant de noter que certains pays peuvent davantage se considérer comme des facilitateurs de la fourniture d'aide que des bénéficiaires, ce qui peut aussi donner à penser qu'ils ont réussi à se connecter aux marchés mondiaux.

Une autre constatation qui se dégage des différents chapitres de cet ouvrage est qu'il semble y avoir une prise de conscience plus grande des possibilités qu'offrent les règles internationales aux pays en développement pour se connecter aux chaînes de valeur mondiales et mieux s'intégrer au commerce mondial. Globalement, cette publication montre un intérêt marqué et une forte volonté aussi bien de la part des responsables politiques, des acteurs du secteur privé et des chercheurs de réfléchir de manière créative et constructive aux moyens de tirer parti des normes et des règles appliquées dans le commerce international dans l'intérêt de leur propre économie. À la lumière des différentes contributions présentées ici, les possibilités semblent très nombreuses.

On espère que les responsables politiques, et les lecteurs de cette publication plus généralement, trouveront des arguments intéressants et solides en faveur du recours aux instruments de politique commerciale pour promouvoir une croissance inclusive et le développement économique. Se connecter aux marchés et remédier aux contraintes du côté de l'offre sont des éléments essentiels pour soutenir les efforts déployés par les pays en vue de s'intégrer dans le système commercial multilatéral, et cette publication fournit des renseignements précieux sur les moyens d'atteindre cet objectif.

Notes finales

1. Parmi les autres études sur la diversification des exportations dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, figurent celles de Al-Marhubi (2000) et Ben Hammouda, Oulmane et Sadni Jallab (2009).

Bibliographie

Acemoglu, Acemoglu, D. et F. Zilibotti (1997), « Was Prometheus unbound by chance ? Risk, diversification and growth », *Journal of Political Economy* 105(4), pages 709 à 751.

Al-Marhubi, F. (2000), « Export diversification and growth : An empirical investigation », *Applied Economic Letters* 7(9), pages 559 à 562.

Ben Hammouda, H., N. Oulmane et M. Sadni Jallab (2009), « D'une diversification spontanée à une diversification organisée : Quelles politiques pour diversifier les économies d'Afrique du Nord ? », *Revue Économique* 60(1), pages 133 à 155.

Ben Hammouda, H. *et al.* (2010), « Growth, productivity and diversification in Africa », *Journal of Productivity Analysis* 33(2), pages 125 à 146.

Cadot, O., C. Carrère et V. Strauss-Kahn (2011), « Export diversification : What's behind the hump ? », *Review of Economics and Statistics* 93(2), pages 590 à 605.

Cheong, D. et Jansen, M. (2013), « Employment, productivity, and trade in developing-country agriculture », dans D. Cheong, M. Jansen et R. Peters (Éds.), *Shared harvests : Agriculture, trade, and employment*, Organisation internationale du travail (OIT) et Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève.

De Groot, H. L. F. *et al.* (2004), « The institutional determinants of bilateral trade patterns », *Kyklos* 57(1), pages 103 à 123.

Melitz, M. J. (2003), « The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity », *Econometrica* 71(6), pages 1695 à 1725.

Newfarmer, R., W. Shaw et P. Walkenhorst (Éds.) (2009), *Breaking into new markets : Emerging lessons for export diversification*, Banque mondiale, Washington (D.C.).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2000), « Small and medium-sized enterprises : Local strength, global reach », *Policy Brief*, juin.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2010), *Perspectives on global development 2010 : Shifting wealth)*, OCDE, Paris.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2010), *Integrating developing countries' SMEs into global value chains*, Nations Unies, New York et Genève.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2012), *Rapport sur le commerce mondial 2012 : Commerce et politiques publiques : Gros plan sur les mesures non tarifaires au XXIe siècle*, OMC, Genève.

Yang, J. (2013), « The effect of international trade on rule of law », *Journal of East Asian Economic Integration* 17(1), pages 27 à 53.

I

Diversification des exportations, PME et nouveaux débouchés commerciaux

1 Diversification des exportations et croissance économique : le cas de Maurice

*Raja Vinesh Sannassee, Boopendra Seetanah et Matthew John Lamport**

1.1 Introduction

Avec l'accélération du commerce mondial durant la seconde moitié du XXe siècle, on a pu observer une structure des échanges très différente de celle prévue par les théories commerciales classiques fondées sur une concurrence parfaite, des avantages comparatifs et des rendements d'échelle constants (Krugman, 1980). Selon la théorie de la division du travail et de la spécialisation au service de la croissance économique et du développement formulée par Adam Smith, et le modèle du commerce international Heckscher-Ohlin Samuelson (HOS), les pays devraient se spécialiser dans la production des biens pour lesquels ils disposent d'un avantage comparatif. Or, la littérature récente montre plutôt que les pays ont tendance à diversifier leur production et leurs exportations à mesure qu'ils se développent.[1]

Dans la plupart des études menées, il est fait référence au « phénomène de concentration », qui consiste essentiellement en une concentration des produits de base et des marchés, et qui est considéré comme le principal facteur de l'instabilité des recettes d'exportation. Ainsi les pays dans lesquels la concentration des produits est importante subiraient les effets négatifs de la volatilité des prix du marché par le biais des fluctuations des recettes en devises. En ce sens, il est généralement avancé qu'un élargissement de la base d'exportation par le biais d'une diversification du portefeuille commercial national peut aider à préserver la stabilité des recettes d'exportation, stimulant ainsi la croissance économique à long terme.[2]

En outre, certains estiment que pour que les pays pauvres puissent s'enrichir, il est important qu'ils modifient la composition de leurs exportations. Les débats sur la thèse de Prebisch-Singer (1959) et la nécessité de l'industrialisation ont donné la

* Les auteurs remercient Madame C. D. Jagessur pour avoir mis les données à leur disposition. Ils expriment aussi leur plus profonde gratitude à Marion Jansen et Mustapha Sadni Jallab pour leurs observations judicieuses et leurs conseils. Le présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et il n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

priorité à la diversification des économies pour les rendre moins tributaires des produits de base en raison de la détérioration des termes de l'échange, de la faiblesse de la valeur ajoutée et de la lenteur de la croissance de la productivité.

De même, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (2004) maintient que, faute de diversification des exportations dans les pays en développement, la baisse et les fluctuations des recettes d'exportation ont eu une incidence négative sur les revenus, les investissements et l'emploi. Grâce à la diversification, les risques liés aux investissements sont répartis sur un portefeuille plus large de secteurs économiques, ce qui se traduit par une augmentation des revenus (Acemoglu et Zilibotti, 1997). Selon Romer (1990), la diversification peut être considérée comme un facteur qui contribue à améliorer l'efficacité des autres facteurs de production. De plus, la diversification aide les pays à se protéger contre les détériorations des termes de l'échange en stabilisant les recettes d'exportation. La croissance économique et les changements structurels dépendent des types de produits qui sont échangés (Hausmann et Klinger, 2006 ; Hwang, 2006). Ainsi, grâce à la diversification de ses exportations, une économie peut progresser vers la production et l'exportation de produits plus élaborés, ce qui peut contribuer fortement à son développement économique. Par ailleurs, la diversification des exportations permet d'atteindre au niveau national certains objectifs macroéconomiques, à savoir une croissance économique durable, une balance des paiements satisfaisante, des créations d'emplois et une redistribution des revenus.

Compte tenu de ce qui précède et de la priorité donnée à la diversification des exportations dans les plans de développement de Maurice, l'objectif de la présente étude est d'examiner les interactions entre la diversification des exportations et la croissance économique à Maurice durant la période 1980-2010. Le reste de ce chapitre s'articule de la façon suivante : la section II présente des constats empiriques sur la relation entre la diversification des exportations et la croissance économique ; la section III examine la littérature empirique et présente certains résultats tirés de l'analyse concernant Maurice ; enfin, la section IV tire des conclusions et expose les conséquences possibles sur le plan des politiques.

1.2 Diversification des exportations et développement économique : constats empiriques

Il est souvent avancé que ce n'est pas seulement le niveau des exportations qui mène à la croissance, mais aussi le degré de diversification de ces exportations ou de la base d'exportation. Les défenseurs de ce point de vue ont mis en lumière la forte incidence qu'a la diversification sur la croissance. Par exemple, Romer (1990) a considéré la diversification comme un facteur de production tandis qu'Acemoglu et

Zilibotti (1997) ont affirmé que la diversification pouvait accroître les revenus en permettant de répartir les risques liés à l'investissement sur un portefeuille plus large. Toutefois, des études plus récentes ont avant tout examiné l'existence d'une relation non monotone entre la diversification et la croissance.

À cet égard, Imbs et Wacziarg (2003), dans leur article fondateur, ont utilisé des données relatives à la production et à la main-d'œuvre nationales pour étudier la relation entre la concentration sectorielle nationale et la structure du revenu par habitant dans différents pays. Les résultats de leurs études ont révélé l'existence d'un modèle non linéaire entre la diversification de la production et de l'emploi et la croissance. En utilisant des données relatives à l'emploi et à la valeur ajoutée par secteur couvrant un large éventail de pays à divers niveaux de désagrégation sectorielle, ils ont constaté que le processus de développement se caractérisait par deux stades de diversification. Dans un premier temps, la croissance se traduit par une augmentation de la diversification sectorielle, mais au-delà d'un certain niveau de revenu par habitant, la distribution sectorielle de l'activité économique recommence à se concentrer. Ainsi, selon eux, la concentration sectorielle suit une courbe en U. Il est intéressant de remarquer que les travaux de Imbs et Wacziarg (2003) soulèvent la question importante de savoir si cette courbe en U s'appliquerait également à la diversification des exportations.

Klinger et Lederman (2004) ont démontré que c'était bien le cas. En utilisant des données désagrégées sur les exportations, les auteurs ont constaté que, globalement, la diversification augmentait dans les pays peu développés mais déclinait lorsque le pays dépassait un certain revenu intermédiaire. En outre, Klinger et Lederman ont analysé la relation entre les nouveaux produits d'exportation et le niveau de développement. Dans ce cas particulier, ils ont constaté que le nombre de nouveaux produits exportés suivait une courbe en U inversée par rapport aux revenus, ce qui indique que les économies deviennent moins concentrées et plus diversifiées à mesure que les revenus augmentent. Ce n'est qu'à des niveaux de revenus relativement élevés qu'une augmentation de la croissance s'accompagne d'une plus forte spécialisation et d'une plus faible diversification.

Par ailleurs, Cadot, Carrère et Strauss-Kahn (2011a) proposent une décomposition revisitée de l'indice de concentration de Theil qui présente directement les marges extensives et intensives (nouveaux produits ou nouveaux marchés) de la diversification des exportations. Afin d'analyser comment les deux marges évoluent en fonction du PIB par habitant, les auteurs ont établi une vaste base de données couvrant 156 pays. Ils ont aussi constaté une relation en forme de bosse (courbe en U inversé) entre le développement économique et la diversification des exportations, une conclusion corroborant celles de Klinger et Lederman (2004).

Dans la présente étude, nous utilisons certains des concepts susmentionnés pour examiner le lien entre la diversification des exportations et la croissance dans le cas d'une économie insulaire, à savoir Maurice. Malgré le fait qu'elle soit une petite île dotée de ressources productives relativement limitées, Maurice avait réussi à se transformer pour passer d'une économie de monoculture à faible revenu à un pays à revenu intermédiaire et elle était aujourd'hui l'un des pays d'Afrique affichant les meilleurs résultats. En raison de son passé colonial, Maurice a pu tirer grandement parti du Protocole sur le sucre de l'UE depuis les années 1970. Toutefois, les exportations du pays étaient fortement concentrées dans le secteur du sucre et, dans une moindre mesure, dans le secteur des textiles et vêtements. Comme le montre le tableau 1, ces secteurs représentaient à eux deux environ 86% des exportations totales. Toutefois, au fil des ans, les gouvernements successifs et les investisseurs locaux ont réussi à diversifier progressivement leurs investissements dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée.

Tableau 1 Part des exportations totales, 1980-2010 (%)

Secteurs	1980	1990	1995	2000	2007	2008	2009	2010
Produits alimentaires et animaux vivants	-	-	-	-	15,13	13,09	14,37	14,20
Sucre de canne	68,87	29,68	24,88	8,31	7,37	5,87	5,28	5,25
Poissons et préparations de poissons	1,33	0,92	2,58	1,44	6,29	5,63	6,97	6,94
Articles manufacturés divers	0,00	0,00	0,00	0,00	24,60	19,94	21,41	20,05
Vêtements et accessoires du vêtement	17,99	52,34	55,29	37,12	21,23	16,96	18,05	16,31
Bijouterie, orfèvrerie et argenterie	0,00	0,94	0,98	0,97	0,78	0,78	0,97	1,41
Avitaillement des navires	0,00	3,24	2,24	2,71	4,19	6,35	4,26	5,15
Exportations totales de marchandises	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**57,85**	**53,64**	**48,22**	**47,66**	**47,37**
Transport	0,00	0,00	0,00	8,79	9,83	9,35	9,07	7,35
Voyageurs	0,00	0,00	0,00	0,00	8,15	7,78	7,39	5,89
Marchandises	0,00	0,00	0,00	0,00	0,55	0,61	0,56	0,51
Voyages	0,00	0,00	0,00	21,32	27,89	30,58	28,81	25,38
À titre professionnel	0,00	0,00	0,00	0,00	9,92	10,68	10,17	8,61
À titre personnel	0,00	0,00	0,00	0,00	17,97	19,90	18,65	16,77
TIC	0,00	0,00	0,00	0,74	1,31	1,89	1,92	2,00
Autres services	0,00	0,00	0,00	11,30	7,33	9,96	12,54	17,90
Exportations totales de services	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**42,15**	**46,36**	**51,78**	**52,34**	**52,63**
Exportations totales	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Source : Bureau central de la statistique.

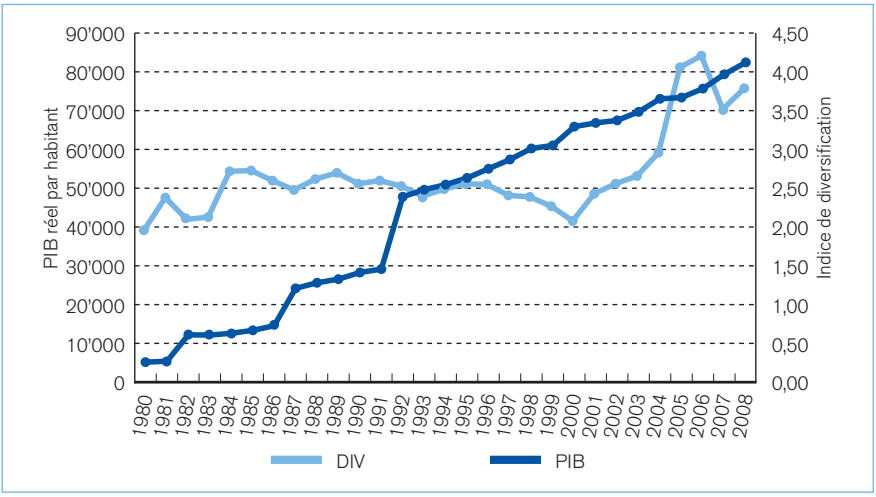
Avec la baisse continue du traitement préférentiel accordé aux pays ACP (Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) et aux pays en développement en conséquence du GATT dans un premier temps puis de l'OMC depuis 1995, une dépendance prolongée à l'égard des secteurs du sucre et des vêtements comme seuls moteurs de la croissance des exportations aurait fortement limité le potentiel de croissance du PIB de Maurice. Au lieu de cela, grâce à des investissements privés réalisés au moyen des sommes obtenues suite à l'envolée des prix du sucre dans les années 1980, associés aux stratégies judicieuses et tournées vers l'avenir du gouvernement (visant à accroître les investissements dans l'éducation et les infrastructures), Maurice a réussi à passer d'une économie nettement tributaire des exportations à une économie relativement bien diversifiée, dans laquelle les secteurs du tourisme et des services contribuent fortement à la croissance des exportations. Les chiffres des deux dernières décennies témoignent de ce phénomène. Cela dit, le gouvernement s'est également employé à consolider la base traditionnelle existante grâce à l'adoption de mesures visant à encourager la restructuration et la modernisation des secteurs du textile et du sucre.

Enfin, au cours de ces dernières années, Maurice a promulgué des politiques axées sur la promotion de nouveaux secteurs, incluant les activités océaniques à terre, le développement de l'hôtellerie et de l'immobilier, la santé et les activités biomédicales, et le pôle de connaissances. Il ne fait aucun doute que ces politiques ont contribué à diversifier et développer la base d'exportation. En effet, le succès de l'économie mauricienne peut être en grande partie attribué à la politique d'ouverture commerciale adoptée par le pays, vu l'exiguïté de son marché intérieur. À cet égard, l'économie locale a affiché une croissance presque constante s'élevant en moyenne à 5 % depuis l'indépendance du pays, et le PIB par habitant est passé de 260[3] dollars EU en 1968 à 6 000 dollars EU en 2011.

La corrélation positive qui existe entre la diversification des exportations et la croissance à Maurice est illustrée dans la figure 1, dans laquelle la diversification des exportations est représentée par l'inverse de l'indice d'Herfindahl.[4]

La figure 1 montre que le PIB par habitant à Maurice a présenté une corrélation positive avec la diversification des exportations. Alors que la diversification des exportations a continué de fluctuer (comme le montre l'indice d'Herfindahl), la croissance économique a été régulière tout au long de la période étudiée. En résumé, Maurice a enregistré à la fois un accroissement de la diversification et une hausse du PIB réel par habitant pendant ces quelque 30 dernières années. Le fait que la diversification continue d'évoluer à la hausse indique que Maurice n'a pas atteint le niveau de diversification des économies développées.[5]

Figure 1 Évolution de la diversification des exportations et du PIB réel par habitant à Maurice, 1980-2008



Source : Calculs des auteurs.

1.3 Diversification des exportations et croissance économique

L'un des principaux avantages de la diversification des exportations qui a été mis en avant par les économistes est que cette diversification tend à avoir une incidence positive sur la croissance économique dans le pays concerné. La littérature traitant de la relation entre la diversification des exportations et la croissance économique a essayé de répondre à deux questions essentielles : premièrement, la diversification des exportations a-t-elle une incidence sur la croissance économique à long terme ; et deuxièmement, un pays peut-il stimuler ses résultats économiques en diversifiant ses exportations ?

Plusieurs études empiriques ont montré que la diversification des exportations contribue à stimuler la croissance du revenu par habitant. Love (1986), par exemple, a indiqué qu'un pays devrait éviter d'être fortement tributaire de l'exportation d'un nombre limité de produit car cela diminuait sa capacité à compenser en partie les fluctuations touchant certains secteurs d'exportation par les secteurs qui connaissent davantage de stabilité. Love a conclu que la diversification des exportations était une stratégie judicieuse pour réduire l'instabilité et qu'elle ne devrait pas se limiter uniquement aux secteurs autres que l'agriculture.

En outre, Gutiérrez de Piñeres et Ferrantino (2000), dans leur étude portant sur les pays d'Amérique latine, ont constaté qu'il existait une interaction positive entre la diversification des exportations et la croissance économique. Parmi les exemples de pays ayant connu une importante diversification de leurs exportations et une croissance relativement forte, on pouvait citer le Chili, la Colombie, El Salvador, l'État plurinational de Bolivie, le Paraguay et l'Uruguay. Des résultats similaires ont été trouvés par Balaguer et Cantavella-Jordá (2004) concernant l'Espagne et par Hammouda *et al.* (2006) concernant les pays d'Afrique.

Fait intéressant, Greenaway, Morgan et Wright (1999) ont montré que non seulement la croissance des exportations tirait la croissance économique, mais que la composition des exportations avait également son importance. Leur étude corroborait aussi l'idée qu'il y avait davantage d'externalités liées au secteur manufacturier qu'aux autres secteurs. Ces externalités peuvent conduire à une diversification horizontale et à une amélioration de la capacité de toutes les branches de production à faire face à la concurrence étrangère (Matthee et Naudé, 2007). De plus, on pourrait aussi faire valoir que la part des exportations du secteur secondaire dans les exportations totales est un indicateur satisfaisant de la mesure dans laquelle un pays réussit à établir des liens en amont et à s'affranchir du secteur primaire. Dans cette optique, Levin et Raut (1997), par exemple, ont conclu qu'il pouvait y avoir une forte incidence positive sur la croissance économique lorsque les exportations totales d'un pays comprennent une plus forte proportion d'exportations de produits manufacturés.

La relation entre la productivité d'un pays et la variété sectorielle de ses exportations a aussi été étudiée par Feenstra et Kee (2004). Sur un échantillon de 34 pays pour la période 1984-1997, ils ont constaté qu'une augmentation de 10 % de la diversité des exportations dans toutes les branches de production se traduisait par un accroissement de 1,3 % de la productivité du pays. En outre, Herzer et Nowak-Lehmann (2006) ont analysé l'hypothèse selon laquelle il existe un lien entre la diversification des exportations et la croissance économique par le biais des externalités de l'apprentissage par la pratique et de l'apprentissage par l'exportation dans le cas du Chili, et ils ont constaté que la diversification tant horizontale que verticale des exportations avait un effet positif sur la croissance économique.

Toutefois, ce lien positif avancé entre la diversification des exportations et la croissance ne ressort pas toujours dans la littérature. Michaely (1977), par exemple, a constaté un lien positif important entre les exportations et la croissance économique dans les pays plus développés uniquement. Cela n'était pas le cas dans les pays les moins avancés. Il a estimé qu'un minimum de développement était nécessaire pour que les exportations aient un effet sur la croissance de l'économie.

L'analyse des séries chronologiques effectuée par Gutiérrez de Piñeres et Ferrantino (2000) n'a pas donné de résultats attestant d'une croissance induite par la diversification au Chili et en Colombie, contrairement à leur analyse des données de panel. Il n'a pas été constaté que la diversification des exportations était source de croissance économique. De même, l'étude menée par Chang *et al.* (2000) n'a pas donné de résultats corroborant cette hypothèse durant la période de croissance rapide du Taipei chinois (1971-1995). Enfin, Sharma et Panagiotidis (2005) ont cherché à vérifier l'hypothèse de la croissance tirée par les exportations dans le cas de l'Inde en utilisant différentes approches et leurs conclusions tendaient à renforcer les arguments invalidant l'hypothèse de la croissance tirée par les exportations.

Les renseignements susmentionnés montrent clairement qu'il existe des méthodes quantitatives qui permettent d'examiner la relation dynamique entre la diversification des exportations et la croissance. Aux fins du présent chapitre, un cadre de séries chronologiques dynamique a été appliqué dans le cas de Maurice pour la période 1980-2010.[6] Ce cadre permet d'analyser la relation tant à court qu'à long terme entre la diversification et la croissance. L'utilisation d'un cadre de ce genre permet aussi d'examiner les liens de cause à effet et les effets indirects éventuels.

L'analyse empirique a révélé une relation positive entre la diversification des exportations et la croissance économique à Maurice tant à court terme qu'à long terme. À long terme, une augmentation de 1 % de la diversification se traduira par une augmentation de 0,11 % du PIB réel (voir tableau 2). On constate aussi que l'investissement intérieur, l'ouverture aux échanges, le capital humain et l'investissement étranger direct (IED) jouent un rôle important dans les résultats économiques à long terme.[7]

L'estimation de ce qu'on appelle les « modèles à correction d'erreur » nous permet d'analyser la vitesse de l'ajustement de l'économie au niveau d'équilibre à long terme. Nous constatons que, à court terme, une augmentation de 1 % de la diversification

Tableau 2 Relations à long terme (vecteur de cointégration estimé)

Variable	Coefficient	Coefficients t
PIB réel	1	
Concentration	-0,11***	5,58
Ouverture	0,39**	2,08
Taux de scolarisation dans le secondaire	0,29*	1,78
IED	0,18**	2,22
Formation brute de capital fixe intérieur	0,65***	3,23

Source : Calculs des auteurs.
Note : Les variables ont été utilisées sous forme logarithmique dans les régressions.

des exportations se traduit par une augmentation de 0,09 % du PIB. Cela signifie que l'incidence de la diversification des exportations sur la croissance économique est plus faible à court terme qu'à long terme. Cela dit, l'ajustement ne prendra pas longtemps, notamment parce que la croissance économique contribue aussi à accroître la diversification. En outre, on constate que l'ouverture, le capital humain et l'IED favorisent la diversification des exportations.[8]

1.4 Conclusions et recommandations concernant la politique

Même s'il est largement admis que la diversification des exportations peut se traduire par des avantages substantiels, et même si nous avons observé une certaine libéralisation dans le domaine des exportations, on pourrait faire valoir que certains obstacles qui limitent la diversification des exportations subsistent, notamment dans les PMA. Parmi ces obstacles, on trouve la faible élasticité de la demande, le manque de financement, la bureaucratie, les obstacles à l'entrée sur le marché, l'inadéquation des infrastructures et le manque de main-d'œuvre qualifiée. De plus, la Banque mondiale, par exemple, a noté que la faiblesse des institutions publiques entrave les activités du secteur privé. Cette faiblesse se manifeste par une insuffisance au niveau des décisions de politique et de la gestion publique, des entraves à l'entreprenariat privé et à la concurrence, et une augmentation de la corruption en raison de systèmes réglementaires et juridiques lourds et d'entreprises d'État déficitaires. De même, l'investissement privé peut être freiné à cause de banques commerciales mal réglementées et sous-capitalisées, et de problèmes en matière de télécommunications, d'infrastructure et de maintien de l'ordre.

Ces éléments soulignent clairement le rôle central que peut jouer l'État, en adoptant les politiques adéquates, pour promouvoir la diversification de la base d'exportation du pays. Par exemple, comme l'indique le modèle de croissance endogène, il est possible de diversifier les exportations en appliquant l'apprentissage par la pratique et l'apprentissage par l'exportation et en adoptant les pratiques des pays développés (Gutiérrez de Piñeres et Ferrantino, 1997). En conséquence, il convient de ne pas sous-estimer le rôle que peut jouer l'État pour promouvoir le secteur financier et stimuler les entrées d'IED en offrant des incitations appropriées.

Par ailleurs, Hammouda *et al.* (2006) ont soutenu que l'application de politiques économiques et non économiques qui se traduisent par une diversification des exportations et des produits pouvait, dans une large mesure, aider à surmonter les obstacles à la croissance qui résultent de l'accumulation de facteurs. Dans ces conditions, ils ont conclu que les pays africains devraient chercher à augmenter leurs niveaux d'investissement, améliorer la gouvernance, éliminer les conflits, adopter des politiques budgétaires non conservatrices et garantir la stabilité macroéconomique,

en plus d'appliquer des politiques industrielles et commerciales qui stimulent la diversification économique. L'adoption de politiques de ce genre ne peut que favoriser la diversification des exportations, ce qui augmentera la contribution de la productivité totale des facteurs à la croissance économique.

En outre, il est aussi possible de diversifier les exportations par le biais d'incitations qui facilitent les échanges en introduisant des mesures visant à réduire les coûts. En effet, la diversification des exportations est assez sensible aux prix. Parmi ces mesures on trouve la réduction des obstacles nationaux à l'entrée, la facilitation de l'enregistrement des sociétés grâce à un allègement des procédures et à l'application d'un droit fixe d'enregistrement, et la suppression des paiements avant impôts.

Enfin, des investissements pourraient et devraient être réalisés dans des activités de recherche-développement (R-D) qui renforcent la situation des entreprises, notamment en termes de technologie, et qui peuvent les rendre mieux à même de développer la base d'exportation du pays. Toutefois, comme ces activités de R-D et d'innovation technologique sont normalement stimulées par les incitations fiscales et financières, il est essentiel que des mesures d'accompagnement de ce genre soient fournies aux entreprises qui investissent dans des nouvelles technologies et des activités de R-D.

Fait intéressant, il semblerait que le lien positif entre la diversification des exportations et la croissance constaté à Maurice dans la présente étude soit pour beaucoup le fruit de politiques publiques rationnelles (examinées dans la section II) qui ont permis de créer un environnement propice aux activités du secteur privé et à la diversification de sa base d'exportation, aussi bien dans des branches de production différentes qu'au sein d'une même branche.

Toutefois, même s'il l'on peut affirmer que Maurice a enregistré d'excellents résultats depuis les années 1980, les événements mondiaux récents pourraient malheureusement avoir une incidence négative sur les prévisions de croissance future si des mesures et politiques appropriées ne sont pas élaborées et adoptées. Les répercussions négatives de la crise financière de 2008 se font déjà sentir. On a pu observer une baisse des arrivées de touristes et une diminution concomitante des activités connexes au niveau local. Malheureusement, il ne s'agit pas de la seule difficulté. Le contingent de sucre garanti attribué par l'UE doit prendre fin prochainement, et il est évident que Maurice ne sera pas en mesure de soutenir la concurrence de pays tels que le Brésil. Compte tenu de ces éléments, les mesures suivantes sont proposées :

- Il faudrait consolider les secteurs traditionnels de l'île en continuant à accorder la priorité à la production de produits à plus forte valeur ajoutée, ce qui implique des investissements destinés à moderniser la base technologique de ces secteurs.

- La crise financière actuelle a permis de mettre en lumière la dépendance excessive de l'île à l'égard des marchés touristiques traditionnels. Pour cette raison, il est proposé que le gouvernement lance une campagne de commercialisation intensive visant à stimuler la demande émanant d'autres régions, en particulier les économies émergentes et les BRIC, pour les produits touristiques mauriciens.
- Maurice a toujours été en première ligne des différentes initiatives régionales auxquelles elle participe. En conséquence, il est proposé de prendre des mesures favorisant l'identification de nouveaux marchés d'exportation régionaux. Cet objectif peut être réalisé par la signature de traités bilatéraux et d'accords commerciaux régionaux avec des pays membres, qui permettraient sans aucun doute d'étendre le commerce de biens et de services de Maurice. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement devrait collaborer étroitement avec ses homologues régionaux en vue de simplifier les prescriptions administratives et de réduire le nombre de mesures non tarifaires appliquées dans la région afin d'accroître l'accès aux marchés pour les produits en provenance des pays membres et à destination de ces derniers.
- Maurice possède des avantages indéniables de par sa stabilité politique, une infrastructure comparable à celle de certaines économies émergentes d'Asie de l'Est, un régime fiscal simplifié et différentes conventions de double imposition signées avec plusieurs pays. Ces avantages, associés à l'intérêt toujours croissant manifesté par les investisseurs européens et est-asiatiques, offrent une excellente occasion pour le gouvernement de promouvoir le pays en tant que plate-forme de réinvestissement dans la région.
- Même si le secteur offshore mauricien a connu un succès assez remarquable depuis sa création, il dépend malheureusement beaucoup de la convention de double imposition signée avec l'Inde, qui accorde un traitement préférentiel aux sociétés offshore exerçant des activités à Maurice. Or, ces dernières années, le gouvernement indien a exercé des pressions accrues en vue de réviser cette convention, compte tenu du supposé manque à gagner pour ses recettes fiscales. Pour atténuer toute incidence négative éventuelle qu'un tel changement concernant la convention de double imposition pourrait avoir, il est proposé que le gouvernement et le secteur privé investissent dans la formation de personnel pour des services à forte valeur, qui permettraient d'accroître l'importance des opérations offshore.

Notes finales

1. Voir Imbs, J., et R. Wacziarg (2003) et Cadot, Carrère et Strauss-Kahn (2011a), entre autres.

2. Voir Meilak (2008) ; Loayza et al. (2007) ; Banque mondiale (1999) ; Ghosh et Ostry (1994) ; et Bleaney et Greenaway (2001), entre autres.

3. Ces chiffres ont été calculés avec un taux de change d'environ 30 MUR pour 1 dollar EU.

4. L'indice d'Herfindahl mesure la concentration et sa valeur est comprise entre 0 et 1, une valeur élevée indiquant un haut niveau de concentration. Par conséquent, plus l'inverse de l'indice est élevé, plus les exportations sont diversifiées.

5. Voir la discussion sur les conclusions de Klinger et Lederman (2004) ci-dessus.

6. Plus précisément, un modèle à vecteur autorégressif a été utilisé. Cette approche n'impose pas de restrictions a priori sur les relations dynamiques entre les différentes variables. Ce modèle ressemble à un modèle à équations simultanées dans la mesure où plusieurs variables endogènes sont examinées ensemble.

7. Pour des discussions plus détaillées et techniques, voir le document présenté par les auteurs lors de l'atelier du DAAD « Perspectives of Emerging Markets », qui s'est tenu à Maurice en juin 2012.

8. Ces constations sont conformes à celles de Cadot, Carrère et Strauss-Kahn (2011b).

Bibliographie

Acemoglu, D. et F. Zilibotti (1997), « Was Prometheus unbound by chance ? Risk diversification and growth », *Journal of Political Economy* 105(4), pages 709 à 751.

Balaguer, J. et M. Cantavella-Jordá (2004), « Structural change in exports and economic growth : Cointegration and causality analysis for Spain (1961-2000) », *Applied Economics* 36(5), pages 473 à 477.

Banque mondiale (1999), *Dealing with commodity price volatility in developing countries : A proposal for a market-based approach*, Paper for the Roundtable on Commodity Risk Management in Developing Countries, Washington (D.C.).

Bleaney, M. et D. Greenaway (2001), « The impact of terms of trade and real exchange rate volatility on investment and growth in sub-Saharan Africa », *Journal of Development Economics* 65(2), pages 491 à 500.

Cadot, O., C. Carrère et V. Strauss-Kahn (2011a), « Export diversification : What's behind the hump ? », *The Review of Economics and Statistics* 93(2), pages 590 à 605.

Cadot, O., C. Carrère et V. Strauss-Kahn (2011b), « Trade diversification : Drivers and impacts », dans M. Jansen, R. Peters et J. M. Salazar-Xirinachs (Eds.), *Trade and employment : From myths to facts*, Organisation internationale du travail, Genève.

Chang, T., W. Fang, W. Liu, et H. Thompson (2000). « Exports, imports and income in Taiwan : An examination of the export-led growth hypothesis », *International Economic Journal* 14 (2), pages 151 à 160.

Feenstra, R. C. et H. L. Kee (2004), *Export variety and country productivity*, National Bureau for Economic Research, NBER Working Paper n° 10830, Cambridge, Massachusetts.

Ghosh, A. R. et J. D. Ostry (1994), *Export instability and the external balance in developing countries*, IMF Working Paper n° 94/8, Fonds monétaire international, Washington (D.C.)

Greenaway, D., W. Morgan et P. Wright (1999), « Exports, export composition and growth », *Journal of International Trade and Development* 8(1), pages 41 à 51.

Gutiérrez-de-Piñeres, S. A. et M. Ferrantino (1997), « Export diversification and structural dynamics in the growth process : The case of Chile », *Journal of Development Economics* 52(2), pages 375 à 391.

Gutiérrez-de-Piñeres, S. A. et M. Ferrantino (2000), *Export dynamics and economic growth in Latin America : A comparative perspective*, Ashgate, Burlington, Vermont.

Hammouda, H. B. *et al.* (2006), *Diversification : Towards a new paradigm for Africa's development*, ATPC Work in Progress n° 35, Centre africain des politiques commerciales, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Addis Abeba.

Hausmann, R. et B. Klinger (2006), *Structural transformation and patterns of comparative advantage in the product space*, Center for International Development at Harvard University, CID Working Paper n° 128, Cambridge, Massachusetts.

Herzer, D. et F. Nowak-Lehmann (2006), « What does export diversification do for growth ? An econometric analysis », *Applied Economics* 38(15), pages 1825 à 1838.

Hwang, J. (2006), *Introduction of new goods, convergence and growth*, Harvard University Job Market Paper, Cambridge, Massachusetts.

Imbs, J. et R. Wacziarg (2003), « Stages of diversification », *American Economic Review* (93)1, pages 63 à 86.

Klinger, B. et D. Lederman (2004), *Discovery and development : An empirical exploration of « new » products*, Policy Research Working Paper n° 3450, Banque mondiale, Washington (D.C).

Krugman, P. (1980), « Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade », *American Economic Review* (70)5, pages 950 à 959.

Levin, A. et L. K. Raut (1997), « Complementarities between exports and human capital in economic growth : Evidence from the semi-industrialized countries », *Economic Development and Cultural Change* 46(1), pages 155 à 174.

Loayza, N., *et al.* (2007), « Macroeconomic volatility and welfare in developing countries : An introduction », *World Bank Economic Review* 21(3), pages 343 à 357.

Love, J. (1986), « Commodity concentration and export earnings instability : A shift from cross-section to time series analysis », *Journal of Development Economics* (24)2, pages 239 à 248.

Matthee, M. et W. A. Naudé (2007), *The determinants of regional manufactured exports from a developing country*, WIDER Research Paper n° 2007/10, Université des Nations Unies, Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UN-WIDER), Helsinki.

Meilak, C. (2008), « Measuring export concentration : The implications for small states », *Bank of Valletta Review* (37), pages 35 à 48.

Michaely, M. (1977), « Exports and growth », *Journal of Development Economics* (4)1, pages 49 à 53.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (2004), *La situation des marchés des produits agricoles 2004*, Rome.

Romer, P. M. (1990), « Endogenous technological change », *Journal of Political Economy* (98)5, pages 71 à 102.

Sharma, A. et T. Panagiotidis (2005), « An analysis of exports and growth in India : Cointegration and causality evidence (1971-2001) », *Review of Development Economics* (9)2 pages 232 à 248.

2 Gouvernance des chaînes de valeur pour les produits d'exportation : le cas de l'Indonésie

*Riza Noer Arfani et Poppy Sulistyaning Winanti**

2.1 Introduction

L'Indonésie est considérée comme l'un des pays en développement ayant réussi à échapper à la malédiction des ressources (Rosser, 2004 ; 2007). Dans de nombreux pays en développement, plutôt que de devenir une source de croissance économique, l'abondance de ressources naturelles a été associée à une stagnation de la croissance, un phénomène connu sous le nom de « malédiction des ressources » ou de « paradoxe de l'abondance ». D'après Sachs et Warner (1997), les économies disposant de ressources naturelles abondantes ont eu tendance à croître moins rapidement que celles dont les ressources étaient limitées. De même, la malédiction des ressources a été définie comme le phénomène voulant qu'un pays disposant d'un secteur des ressources naturelles tourné vers l'exportation, qui génère d'importantes recettes pour l'État, se retrouve paradoxalement en situation de stagnation économique et d'instabilité politique (ODI, 2006). Le présent chapitre examinera les efforts déployés par l'Indonésie pour diminuer sa dépendance à l'égard des ressources naturelles et pour mieux se connecter aux chaînes de valeur mondiales (CVM).

2.2 Quelques difficultés importantes

Contrairement à d'autres pays disposant de ressources abondantes, en particulier ses homologues d'Afrique subsaharienne, l'Indonésie a connu une croissance économique remarquable depuis les années 1970, surtout avant la crise financière. D'après Conceição, Fuentes et Levine (2011), la capacité d'un pays en développement à surmonter la malédiction des ressources est subordonnée à deux conditions préalables : éviter les conflits et renforcer ses institutions nationales.

* Les auteurs remercient M. Robert Teh et M. Mustapha Sadni Jallab de l'OMC pour leurs observations précieuses et leurs contributions au texte initial. Le présent chapitre et les opinions qui y sont exprimées relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ils ne sont pas censés représenter la position ou les avis de l'OMC ou de ses Membres.

Selon ces auteurs, les pays en développement doivent gérer efficacement leur richesse en ressources naturelles en améliorant la gouvernance et le cadre institutionnel, en évitant le « syndrome hollandais » et en minimisant les effets de la volatilité des prix et le caractère procyclique.

Il est essentiel d'améliorer la gouvernance et le cadre institutionnel dans la mesure où « l'efficacité de toutes les politiques visant à gérer le risque associé aux ressources naturelles nécessite un cadre institutionnel fort » (*ibid.*). Cela dit, il existe des cas dans lesquels les pays disposant d'une capacité institutionnelle relativement faible sont aussi capables de mettre en place les conditions adéquates pour exploiter leurs ressources naturelles. Tout comme le Chili et la Malaisie, l'Indonésie a réussi à créer des groupes crédibles et stables de « technocrates » désireux de mobiliser et d'influencer les dirigeants politiques, tout en réussissant à préserver la stabilité sociale, à accélérer la croissance économique et à maintenir la diversification économique en plus de l'exploitation des ressources naturelles. À l'instar du Botswana et du Chili, l'Indonésie a réussi à vaincre la malédiction, « en partie grâce à l'existence de petits groupes de bureaucrates hautement qualifiés disposant des connaissances appropriées en matière de politique macroéconomique » (ODI, 2006).

Outre de solides mécanismes de gouvernance et un cadre institutionnel adapté, un autre élément important pour lutter contre la malédiction des ressources est la capacité d'un pays à éviter ce qu'on appelle le syndrome hollandais. Ce syndrome fait référence à certains effets secondaires potentiellement néfastes d'une montée en flèche des exportations de pétrole ou d'autres produits minéraux ou agricoles, parmi lesquels une forte appréciation réelle de la monnaie, une augmentation des dépenses, une augmentation du prix des biens ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux, avec pour résultat un transfert de main-d'œuvre et de terres au détriment des produits non destinés à l'exportation, et un déficit de la balance courante (Frankel, 2010). D'après Sachs et Warner (1997), le syndrome hollandais peut être évité si les revenus tirés de la vente des ressources naturelles sont investis dans des projets qui améliorent la productivité de l'ensemble de l'économie.

La faculté d'un pays à vaincre la malédiction des ressources dépend aussi de sa capacité à réduire au minimum les effets de la volatilité des prix des produits de base. Les prix du pétrole, du gaz naturel, de l'or et d'autres produits de base sont extrêmement volatiles, ce qui peut évidemment poser des problèmes pour les pays qui dépendent des ressources naturelles. En ce sens, « la volatilité des prix est préjudiciable car les gains obtenus en période de boom ne compensent pas les pertes résultant des effondrements de prix (Conceição, Fuentes et Levine, 2011). Les décisions prises par les pouvoirs publics concernant les

investissements liés aux revenus tirés des ressources naturelles sont déterminantes pour échapper à la malédiction : « un pays qui tire parti des ressources naturelles dont il dispose obtiendra des résultats durables s'il investit les revenus tirés de la vente de produits minéraux et d'autres produits de base (non renouvelables) dans d'autres types de capital : humain, physique ou institutionnel » (*ibid.*).

2.3 La malédiction des ressources

L'Indonésie est considérée comme ayant réussi à diversifier son exploitation des ressources naturelles au profit du secteur manufacturier commercial, un processus qui a été appuyé par des politiques appropriées en matière d'infrastructure commerciale et économique. (ODI, 2006). Durant les années 1970 et 1980, l'Indonésie a réussi à tirer parti des recettes pétrolières pour améliorer la productivité agricole et encourager la diversification vers d'autres secteurs, par exemple en investissant dans le gaz naturel, qui a été exporté et utilisé dans la fabrication des engrais. Durant la période 2000-2010, les industries extractives du pays n'ont représenté qu'environ 20 milliards de dollars EU en moyenne par an, soit moins de 23 % de l'activité économique, un chiffre inférieur aux secteurs non extractifs tels que les produits agricoles (y compris les produits horticoles et les plantations), la sylviculture, les machines et les produits chimiques (Bureau indonésien de la statistique, 2012).

Le prochain défi de l'Indonésie est de diversifier davantage ses exportations de marchandises, notamment en s'élevant dans les chaînes de valeur dans certains secteurs d'activité. Les dix principaux produits exportés proviennent des industries tant extractives (tels que le gaz de pétrole, le charbon, le pétrole et le cuivre) que non extractives (tels que l'huile de palme, le caoutchouc, la noix de coco et le papier), comme le montre le tableau 1. En moyenne, la production indonésienne a été concentrée dans les segments à faible valeur ajoutée des chaînes de valeur de ces dix produits, mais le pays a entrepris des efforts concertés pour assurer un développement vers l'aval (« hilirisasi » en indonésien) dans les industries concernées.[1]

Dans le cadre de la présente étude, nous avons classé ces dix produits d'exportation dans trois grands groupes : les produits miniers (SH 2701, 2603, 7403), les produits pétroliers et gaziers (SH 2711, 2709, 2710) et les produits de plantations (SH 1511, 4001, 1513, 4802). Ces groupes sont basés sur les chaînes de valeur ajoutée des secteurs concernés.

Tableau 1 Les dix principaux produits d'exportation de l'Indonésie, 2007-2009 et 2009-2011

	2007–2009		2009–2011
1	Gaz de pétrole (2711)	1	Houilles, briquettes (2701)
2	Houilles, briquettes (2701)	2	Gaz de pétrole (2711)
3	Huile de palme (1511)	3	Huile de palme (1511)
4	Huiles de pétrole (2709)	4	Huiles de pétrole (2709)
5	Caoutchouc et gommes naturelles (4001)	5	Caoutchouc et gommes naturelles (4001)
6	Minerais de cuivre et leurs concentrés (2603)	6	Minerais de cuivre et leurs concentrés (2603)
7	Papiers non couchés ni enduits utilisés pour l'écriture, l'impression, les machines et appareils de bureau (4802)	7	Huiles de coco, de palmiste ou de babassu (1513)
8	Huiles de coco, de palmiste ou de babassu (1513)	8	Cuivre affiné et alliages de cuivre sous forme brute (7403)
9	Coke de pétrole, bitume de pétrole et autres résidus des huiles de pétrole (2713)	9	Huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux, distillats, autres que les huiles brutes (2710)
10	Cuivre affiné et alliages de cuivre sous forme brute (7403)	10	Papiers non couchés ni enduits utilisés pour l'écriture, l'impression, les machines et appareils de bureau (4802)

Source : Comtrade (2009 ; 2011). Les chiffres entre parenthèses correspondent aux codes à quatre chiffres du SH.

En termes de valeur ajoutée (sous l'angle de la teneur des exportations en valeur ajoutée tant locale qu'étrangère)[2], les caractéristiques des exportations indonésiennes sont les suivantes. D'après la mesure du commerce en valeur ajoutée (OCDE, 2013), le secteur minier a contribué à un cinquième des exportations à valeur ajoutée du pays en 2009. Toutefois, la teneur en valeur ajoutée locale des exportations de l'Indonésie était de 86 % en 2009, un chiffre largement supérieur à la moyenne de l'OCDE et qui place l'Indonésie au cinquième rang des pays du G-20 (CNUCED, 2013). Ce niveau élevé de valeur ajoutée locale reflète le fait que le commerce de l'Indonésie se caractérise principalement par l'exportation de ressources naturelles et de matières premières dont la teneur en valeur ajoutée étrangère est faible.

Toutefois, parmi les 25 principaux pays exportateurs en développement (à l'exclusion des pays exportant principalement du pétrole), l'Indonésie, tout comme le Chili, représente une part relativement élevée du commerce en valeur ajoutée mondial, par rapport à d'autres économies en développement relativement ouvertes qui enregistrent de bons résultats et sont très intégrées dans les CVM, comme Hong Kong (Chine), la Malaisie, la République de Corée et Singapour.

L'Indonésie se place parmi les pays dont la part de la valeur ajoutée locale dans le commerce est exceptionnellement élevée (≥ 90 %). Sa teneur en valeur ajoutée locale s'élève à 91 %, un chiffre similaire à celui de pays comme le Bangladesh (91 %), la Colombie (91 %), l'Inde (90 %) et le Pérou (93 %). 44 % des exportations indonésiennes participent aux CVM, un chiffre bien inférieur à celui d'économies telles que Hong Kong, Chine (72 %) et Singapour (82 %). Même par rapport à la Chine (59 %), à la Malaisie (63 %), aux Philippines (56 %), à l'Afrique du Sud (59 %), à la Tunisie (59 %) et à la Thaïlande (52 %), le taux de participation de l'Indonésie aux CVM reflète le fait que les activités commerciales internationales du pays sont davantage basées sur les segments en amont des chaînes de valeur. Compte tenu du contexte actuel, l'Indonésie doit relever le défi consistant à s'élever dans les chaînes de valeur déjà établies ou à se diversifier dans de nouvelles chaînes de valeur, comme l'a mis en avant le récent Plan directeur pour l'accélération et l'expansion du développement économique 2011-2025 (MP3EI) (CMEA, 2011).

2.4 Structures de marché et obstacles à l'ajout de valeur et à la diversification

La présente section expose les caractéristiques essentielles, la structure des marchés et les contraintes que rencontrent les entreprises participant à des activités qui créent de la valeur ajoutée dans les trois branches de production à l'étude : le secteur minier (en particulier le charbon et le cuivre), le secteur pétrolier et gazier, et le secteur des plantations (en particulier les industries liées à l'huile de palme, au caoutchouc et au papier). Les contraintes relatives à l'ajout de valeur et à la diversification sont exposées ici en termes de politiques horizontales avec des effets qui comprennent l'expansion du nombre de produits exportés grâce à une baisse des coûts du transport (Moreira, Volpe et Blyde, 2008) et le fait que des pays ne puissent pas entrer dans certains marchés d'exportation ni participer aux chaînes d'approvisionnement mondiales à cause de retards importants dans les expéditions (Nordås, Pinali et Grosso, 2006 ; Hummels et Schaur, 2013), ou qu'ils se retrouvent piégés dans le segment inférieur de la chaîne de valeur en raison d'une mauvaise évaluation des facteurs de production clés, tels que la terre (Teh, 2013), ainsi qu'en termes de politiques ciblées ou industrielles.[3]

L'Indonésie, dont l'industrie est dominée par le charbon et le cuivre, est toujours un acteur important au niveau mondial dans le secteur minier, avec une production de charbon qui a atteint son sommet suite à la hausse de la demande de la Chine et de l'Inde (PwC, 2011a). S'agissant des secteurs du pétrole et du gaz, la production de gaz est en train de remplacer définitivement la production de pétrole (PwC, 2011b). Venant concurrencer (mais aussi compléter) des industries malaisiennes similaires,

le secteur des plantations de l'Indonésie – qui produit principalement de l'huile de palme et du caoutchouc – est le secteur non pétrolier et non gazier qui connait la croissance la plus rapide, apportant ainsi une solide contribution à la croissance économique du pays.

Restrictions sur le marché intérieur et restrictions à l'exportation dans l'industrie extractive

Le charbon est le principal produit de l'industrie extractive indonésienne, avec une forte demande de la région Asie-Pacifique ainsi qu'une demande intérieure croissante. L'Indonésie est le premier exportateur mondial de charbon thermique, représentant environ 26 % des exportations mondiales. Avec une production de charbon s'élevant à environ 200 millions de tonnes par an, l'Indonésie dispose de réserves de charbon pour le long terme. Le Sumatra du Sud dispose des plus importantes réserves de charbon du pays (47,1 milliards de tonnes). Le cuivre, abondant dans les îles de Sulawesi et de Papouasie, se classe deuxième derrière le charbon en termes de capacité de production. La production a atteint son sommet en 2000, 2003 et 2005, s'élevant en moyenne à 1 million de tonnes par an ; par ailleurs, les prix mondiaux du cuivre ont affiché une hausse régulière depuis 2003. En dehors de sa contribution aux exportations, en aval des chaînes d'approvisionnement, le cuivre joue un rôle essentiel dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (CMEA, 2011).

La structure du marché de l'industrie extractive du pays est régie par la Loi n° 4/2009 qui réglemente l'extraction des minéraux et du charbon. Le secteur est préoccupé par les règlements d'application de cette loi concernant l'obligation d'approvisionnement du marché intérieur (disposition DMO) et les restrictions à l'exportation. Les deux directives ont été élaborées conformément au plan stratégique de développement des activités en aval du gouvernement dans le cadre du MP3EI, l'objectif étant de développer les activités à valeur ajoutée au niveau national. S'agissant des CVM, l'industrie charbonnière indonésienne est davantage tournée vers le soutien aux secteurs énergétiques nationaux, dans le but de fournir suffisamment d'énergie électrique pour répondre à la croissance régulière du secteur industriel. Dans le même temps, l'industrie du cuivre s'est développée dans le cadre d'un programme visant à transformer le minerai en Indonésie afin que les entreprises de transformation nationales et internationales (y compris les principaux acteurs existants) améliorent leurs capacités et puissent s'élever dans les chaînes de valeur.

Les producteurs de charbon font face à la difficulté de savoir comment rester compétitifs face aux fluctuations des cours mondiaux du charbon et à la volatilité de la croissance économique nationale, de l'inflation et des taux de change. L'application

de la DMO peut avoir des répercussions positives pour la durabilité du secteur de l'énergie indonésien dans son ensemble et pour répondre aux besoins en matière d'alimentation en électricité, car elle augmente la possibilité d'engager la modernisation fonctionnelle et intersectorielle de l'industrie charbonnière, lui permettant ainsi de sortir de la production et de la transformation à faible valeur ajoutée. Toutefois, examinée dans la perspective plus large des politiques horizontales appliquées à l'industrie extractive, la DMO coïncide avec le fait que le secteur a bénéficié de programmes gouvernementaux dans le cadre du MP3EI destinés à améliorer les ports principaux et les infrastructures de fret et de transport. Dans le même temps, une politique ciblée de restrictions à l'exportation visant à ajouter de la valeur à l'industrie de la fonderie nationale a conduit l'industrie du cuivre à attendre des projets du gouvernement qu'ils encouragent davantage l'investissement dans les fonderies nationales. Le secteur va devoir faire face à des contraintes de capacité concernant la transformation de ses produits dans le pays, qui devraient se manifester dès l'année prochaine.

Industrie du pétrole et du gaz

Le secteur pétrolier et gazier indonésien se caractérise par le fait qu'une large part de la production est destinée à la consommation intérieure de pétrole (par rapport à d'autres sources d'énergie, telles que le gaz, le charbon et le gaz de pétrole liquéfié (GPL)). La reprise économique qu'a connue le pays après la crise de 1997/1998 a contribué à accroître la demande de combustibles, ce qui a conduit le gouvernement à quitter l'OPEP en raison de l'importation croissante d'hydrocarbures et de combustibles par l'Indonésie. Ensuite, dès 2004, la production de gaz naturel de l'Indonésie a dépassé sa production de pétrole. La production de gaz naturel s'élevait à 1 369 000 Bep/j (barils d'équivalent pétrole par jour) en 2007 et 2 343 000 Bep/j en 2008, contre une production de pétrole s'élevant à seulement 964 000 barils par jour en 2007 et 978 000 barils par jour en 2008 (CMEA, 2011).

Les exportations de gaz de l'Indonésie (en particulier sous la forme de gaz naturel liquéfié ou GNL) ont par conséquent été inversement proportionnelles aux importations de pétrole et de combustibles. Le secteur s'est focalisé sur des activités à valeur ajoutée davantage tirées par des facteurs intérieurs, afin notamment de financer et de répondre à la demande croissante de combustibles du pays.

La promulgation d'une nouvelle loi sur l'industrie du pétrole et du gaz (Loi n° 22/2001) a offert une nouvelle perspective sur la modernisation, la diversification et d'autres activités ajoutant de la valeur dans l'industrie pétrolière et gazière indonésienne. Cette loi a apporté des modifications significatives concernant en particulier les relations économiques et commerciales entre les entreprises d'État (à

savoir Pertamina) et les sociétés multinationales. La loi prévoit l'établissement de deux organismes principaux chargés des activités en amont et en aval de l'industrie.

L'établissement de deux organismes gouvernementaux qui opèrent sous la coordination du Ministre des mines et de l'énergie a préparé le terrain pour la première grande réforme organisationnelle et commerciale de Pertamina, qui a conduit à de nouvelles activités à valeur ajoutée, une diversification et une modernisation, en particulier dans ses activités commerciales d'aval. S'agissant des chaînes de valeur du pétrole et du gaz du pays, les stratégies touchent un large éventail d'activités d'amont, intermédiaires et d'aval.

Problèmes structurels dans le secteur des plantations

Le secteur des plantations indonésien a connu un développement historique ces 30 à 40 dernières années. La plantation à grande échelle de palmiers puis l'industrialisation du secteur dans les années 1970 et 1980 – comme en Malaisie –, a entraîné l'essor de l'huile de palme, avec une production de 370 millions de tonnes en 2010 (195 millions de tonnes en Indonésie et 175 millions de tonnes en Malaisie). La productivité des plantations d'hévéas et les rendements industriels du caoutchouc ont également augmenté au cours des dix dernières années. La productivité a presque doublé entre 2002 et 2009 (CMEA, 2011).

Toutefois, l'application de politiques horizontales inadéquates et non coordonnées dans le secteur des plantations a entraîné de graves problèmes structurels. L'industrie de l'huile de palme a longtemps été entravée par des obstacles liés à des questions comme la destruction des forêts, la dégradation de l'environnement, l'exploitation des terres, la fixation des prix des terrains et le régime foncier, les bas salaires, les pratiques industrielles et d'autres problèmes sociaux et environnementaux. L'industrie se caractérise aussi par des différends entre les petits exploitants, les gros producteurs et les populations environnantes. Les conflits relatifs à l'exploitation et à l'accaparement des terres se sont étendus et touchent désormais des espèces menacées telles que l'orang-outan sur l'île de Kalimantan. Ces difficultés concernent non seulement l'industrie de l'huile de palme mais aussi l'industrie du caoutchouc et l'industrie de la pâte à papier et du papier (ce qui a eu des effets environnementaux et sociaux plus graves).

Malgré ces obstacles, la production de pâte à papier et de papier a été l'un des moteurs essentiels de la croissance de l'industrie forestière. Depuis sa création à la fin des années 1980, l'industrie de la pâte à papier et du papier a connu une croissance rapide, plaçant le pays dans les dix premiers producteurs mondiaux. Entre 1988 et 2010, la capacité de production de pâte à papier est passée de 606 000

tonnes à 7,9 millions de tonnes par an, et la capacité de transformation de l'industrie du papier est passée de 1,2 à 12,2 millions de tonnes par an.

Les exportations indonésiennes de pâte à papier et de papier ont généré 5,7 milliards de dollars EU en 2010, soit environ 1 % du PIB du pays. Toutefois, en raison des problèmes structurels de longue date que connaît le secteur et de sa forte dépendance à l'égard des forêts naturelles pour s'approvisionner en bois en dépit de vastes programmes de plantations forestières, la croissance industrielle du secteur de la pâte à papier et du papier a été davantage considérée comme contribuant à des problèmes environnementaux (en raison des coupes à blanc et de la conversion des forêts naturelles pour d'autres usages) et des problèmes relatifs aux communautés (en raison du déplacement de communautés locales) plus généraux que comme faisant partie des efforts visant à assurer un approvisionnement durable en matières premières grâce au développement de plantations pour la production de pâte à papier.

Les usines de pâte à papier du pays utilisent beaucoup de bois non durable, dont une grande partie est obtenue par le biais de coupes à blanc des forêts naturelles. En 2010, plus de la moitié des matières premières utilisées par les producteurs de pâte à papier et de papier de Riau (Sumatra) provenaient de la conversion de forêts naturelles. Même si de vastes programmes de plantations forestières ont été mis en œuvre au fil des années, la quantité de bois provenant de ces plantations reste insuffisante. En conséquence, le secteur a été associé à des effets négatifs sur l'environnement.

Dans l'industrie indonésienne du caoutchouc, la majorité de la production (environ 90 %) est exportée, et les 10 % restants sont utilisés dans le secteur automobile national et d'autres secteurs manufacturiers. Dans le cadre de l'Accord de libre-échange Chine-ASEAN, l'industrie du caoutchouc s'est donné les moyens d'approvisionner le marché chinois et son industrie automobile en plein essor. La Chine a été la principale destination des exportations indonésiennes en 2010 (600 000 tonnes), suivie par les États-Unis, l'Inde, le Japon et la Corée du Sud. La demande intérieure de caoutchouc est aussi en hausse avec une croissance moyenne de 23,2 % par an depuis 2005, pour atteindre 244 000 tonnes en 2010. Avec la hausse des ventes d'automobiles et de motocycles, on s'attend à ce que l'Indonésie devienne un important consommateur de caoutchouc, absorbant 20 % de la production nationale totale au cours des cinq prochaines années. Toutefois, d'après le Président du Conseil indonésien du caoutchouc (en septembre 2013), l'industrie a grandement besoin d'une amélioration de l'infrastructure des transports, car l'insuffisance de cette dernière a pour conséquence que les coûts d'exportation (750 dollars EU par conteneur) sont beaucoup plus élevés en Indonésie que dans les pays concurrents, tels que la Thaïlande. Outre l'infrastructure des transports, l'industrie doit aussi améliorer ses infrastructures logistiques.

2.5 Recommandations concernant la modernisation et la diversification

Dans la présente section, nous allons examiner les efforts de modernisation et de diversification déployés dans les trois branches de production à l'étude, sous la forme de notes d'orientation pour les parties prenantes des marchés concernés. Ce faisant, nous commencerons par présenter dans les grandes lignes les chaînes de valeur typiques de chaque industrie, en donnant une description générale des initiatives en cours pour développer les activités à valeur ajoutée. Nous ferons ensuite des propositions sur la manière dont les activités respectives de la chaîne de valeur industrielle pourraient favoriser une modernisation et une diversification, en adoptant les principes de développement des CVM de la CNUCED. Enfin, nous examinerons la manière dont chaque secteur pourrait prévoir un programme réalisable visant à développer sa gouvernance des chaînes de valeur, en présentant pour chacun les actions de modernisation et de diversification, les teneurs en valeur ajoutée locale et étrangère, le type de gouvernance des chaînes de valeur et les voies de développement prévues.

Chaînes de valeur typiques

En termes de modernisation, les chaînes de valeur du charbon et du cuivre du pays se positionnent essentiellement dans la production et la transformation (CMEA, 2011). Les activités à valeur ajoutée et les efforts de diversification mettent par conséquent davantage l'accent sur la façon dont les parties prenantes du secteur transforment les produits miniers et minéraux bruts en produits raffinés, organisent le processus efficacement, appliquent les technologies et introduisent de nouveaux produits ou lignes de produits plus élaborés. Toutefois, à mesure que les chaînes de valeur se rapprochent de l'utilisateur final (industries des biens intermédiaires et consommateurs finals), l'industrie extractive a aussi obtenu de bons résultats concernant la façon dont elle intègre de nouvelles fonctions dans les chaînes.

Comme c'est le cas pour l'industrie extractive, les activités à valeur ajoutée et la diversification dans l'industrie du pétrole et du gaz témoignent d'efforts vers les secteurs en amont et intermédiaires des chaînes de valeur. Dans le cas des chaînes de valeur indonésiennes du pétrole et du gaz, les activités en amont et intermédiaires sont menées parallèlement à la progression des mécanismes de collaboration entre les entreprises d'État nationales et les entreprises multinationales. Le système de contrats de partage de la production qui existe depuis les années 1960 est l'élément essentiel de cette collaboration, qui détermine le niveau, la portée et la vitesse de la modernisation, de la diversification et des autres activités créant de la valeur ajoutée.

Dans les stratégies commerciales en amont, l'objectif est non seulement de maintenir le système de contrats de partage de la production et de trouver de nouveaux gisements nationaux de pétrole et de gaz, mais aussi d'affronter la concurrence dans les activités internationales d'exploration et de production. Les activités commerciales intermédiaires de Pertamina ont fait de la société l'un des acteurs régionaux clés du transport du pétrole et du gaz, grâce à des investissements importants dans de gros navires citernes, des transports commerciaux diversifiés et les ressources humaines. En aval, les changements sont encore plus considérables et profonds dans la mesure où la population indonésienne peut constater les excellentes performances organisationnelles et physiques des stations-service dans tout le pays.

Comme l'a noté le CMEA (2011), au cours des deux dernières décennies, les industries indonésiennes du caoutchouc, de l'huile de palme et de la pâte à papier et du papier – depuis les activités de plantation jusqu'aux activités en aval – se sont davantage concentrées sur la modernisation des processus et des produits et sur la modernisation fonctionnelle et intersectorielle. Non seulement des nouvelles lignes de produits, techniques et technologies sont appliquées dans un éventail d'activités commerciales industrielles, mais de nouvelles fonctions sont aussi assumées dans les activités commerciales en aval. Tant dans l'industrie de l'huile de palme que dans celle de la pâte à papier et du papier, les activités de modernisation en aval comprennent des investissements dans les secteurs manufacturiers et dans les usines de transformation répondant à la nécessité d'exporter davantage de produits à valeur ajoutée, tels que les dérivés d'huile (plutôt que l'huile de palme brute) et toute une gamme de produits en papier (plutôt que la pâte).

Dans l'industrie du caoutchouc, on peut observer une diversification économique et de nouvelles fonctions commerciales. Parmi les nouvelles lignes de production à Sumatra, par exemple, on trouve des activités en aval dans le secteur des pneus, des gants, des chaussures et d'autres produits chimiques. De nouvelles fonctions ont même été introduites dans l'industrie du caoutchouc synthétique. Outre la modernisation des processus et des produits aux stades de la plantation, du broyage et du raffinage, de nouvelles stratégies de diversification en aval ont aussi été lancées dans l'industrie des biocarburants et l'industrie oléochimique même si leur valeur ajoutée reste faible (par rapport aux industries de broyage et de raffinage). Toutefois, compte tenu des résultats enregistrés par l'industrie malaisienne au cours des 30 dernières années, une augmentation des valeurs ajoutées est certainement à portée de main de l'industrie indonésienne de l'huile de palme.

Voies de développement pour la modernisation et la diversification

Dans la présente étude, nous avons présenté la manière dont les efforts de modernisation et de diversification dans les trois industries sont appliqués et menés

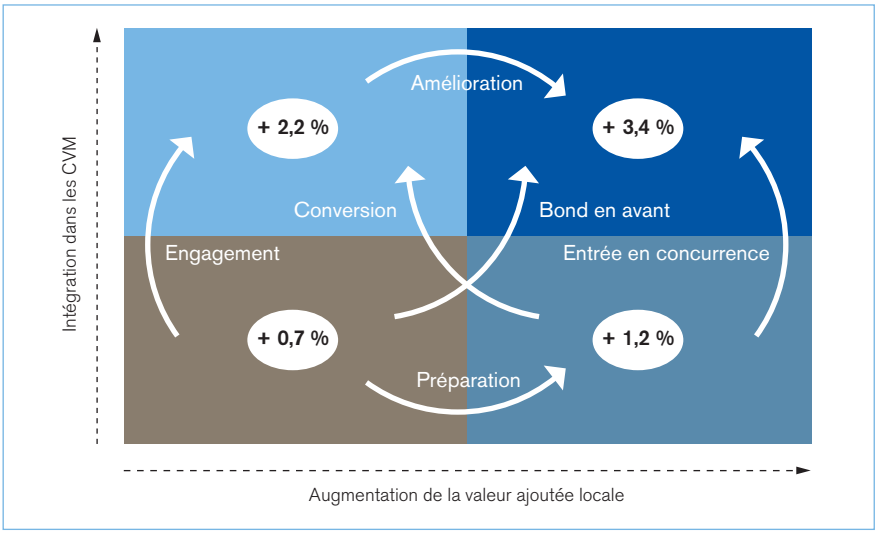
par différents acteurs et parties prenantes dans un éventail de chaînes de valeur d'activités économiques et commerciales. Nous allons maintenant décrire comment ces efforts pourraient être considérés comme faisant partie des voies de développement des CVM élaborées au titre de l'initiative de la CNUCED sur les CVM et le développement (CNUCED, 2013).

Selon l'intégration d'un pays dans les CVM et sa teneur en valeur ajoutée locale, six voies conceptuelles de développement possibles sont identifiées : l'engagement, la préparation, l'entrée en concurrence, la conversion, le bond en avant et l'amélioration (figure 1).[4]

Ces six voies conceptuelles de développement indiquent comment les acteurs d'une CVM pourraient évoluer avec souplesse, pas seulement en termes d'« amélioration » (qui indique plus d'intégration dans les CVM s'appuyant sur la teneur en valeur ajoutée étrangère) mais aussi sur d'autres voies possibles, vers les quadrants supérieur, droit et gauche des CVM. Les trois secteurs à l'étude présentent plusieurs caractéristiques intéressantes concernant leur rapport aux six voies de développement possibles, qui sont pertinentes pour la politique sectorielle ou industrielle.

S'agissant de la voie de l'« engagement », l'industrie extractive indonésienne – en ce qui concerne en particulier le cuivre – est un exemple typique de secteur pour lequel

Figure 1 **Voies conceptuelles de développement dans le cadre des CVM**



Source : CNUCED, 2013.

les activités à valeur ajoutée pourraient constituer des étapes essentielles vers la renégociation des contrats de travail espérée depuis longtemps. Le principal acteur, Freeport McMoRan, est dans une position qui montre que l'industrie dans son ensemble pourrait participer davantage aux chaînes de valeur internationales. La modernisation et la diversification de l'industrie extractive doit prendre la voie menant au « bond en avant » en augmentant la teneur en valeur ajoutée étrangère en même temps que la teneur en valeur ajoutée locale. Dans le cas du charbon et du cuivre, un bond en avant pourrait être envisagé dans le cadre de la stratégie plus vaste de l'Indonésie en matière d'économie d'énergie, de diversification et de sécurité.

Les efforts de modernisation et de diversification déployés dans l'industrie du pétrole et du gaz indiquent que les six voies sont des solutions possibles pour tirer davantage parti des chaînes de valeur. Les voies de la « préparation » et de l'« entrée en concurrence » sont en place depuis un certain temps, lorsque le principal acteur, Pertamina, a lancé sa nouvelle stratégie d'entreprise visant à faire de lui un acteur mondial dans le secteur considéré. Au cours des dix dernières années, les résultats de Pertamina ont été comparables à ceux de ses homologues étrangers, en particulier dans le domaine de l'exploration et de la production et dans celui des ventes et de la commercialisation. Le « bond en avant » et la « conversion », en revanche, dépendent de la façon dont l'entreprise – qui est à la fois une entreprise d'État et une entreprise multinationale d'un marché émergent – va développer sa collaboration stratégique avec d'autres entreprises multinationales. Les récentes modifications apportées aux réglementations en amont auront aussi une incidence sur la facilité avec laquelle Pertamina, en tant qu'entreprise multinationale d'un marché émergent, empruntera les voies de l'« engagement » et de l'« amélioration ».

Dernier point, mais non le moindre, les activités à valeur ajoutée dans le secteur des plantations, davantage centré sur la modernisation des procédés et des produits et sur la diversification, ont tendance à être orientées vers la voie de la « préparation » (où la valeur ajoutée est d'origine locale) plutôt que vers d'autres voies qui promettent davantage de teneur en valeur ajoutée étrangère. Toutefois, les récentes tendances concernant le secteur de l'huile de palme (induites par l'intégration et la sophistication des activités) et celui de la pâte à papier et du papier (induites par une demande croissante des entreprises de la pâte à papier et du papier chinoises) ouvrent des possibilités de modernisation et de diversification davantage orientées vers l'« engagement », le « bond en avant », l'« amélioration » et même l'« entrée en concurrence ». Les principaux acteurs internationaux tant dans l'industrie de l'huile de palme que dans celle de la pâte à papier et du papier – comme les sociétés Sime Darby (Malaisie), Wilmar International (Singapour) et Sinar Mas (Indonésie) dans l'industrie de l'huile de palme et APP (Asian Pulp and Paper) dans l'industrie de la pâte à papier et du papier – pourraient, et devraient, assumer un rôle important à cet égard.

Développer la gouvernance pour créer de la valeur ajoutée

Basé sur la typologie de Humphrey et Schmitz (2000 ; 2002), le tableau 2 offre un résumé des stratégies proposées pour développer la gouvernance des chaînes de valeur dans les trois secteurs examinés dans la présente étude, en indiquant les efforts de modernisation et de diversification appliqués par les parties prenantes, ainsi que les teneurs en valeur ajoutée locale et en valeur ajoutée étrangère de chaque secteur, les types de gouvernance des CVM et les voies de développement prévues.

L'industrie charbonnière, avec sa teneur élevée en valeur ajoutée locale (dans la mesure où elle dépend essentiellement des matières premières et des réserves existantes) et sa faible teneur en valeur ajoutée étrangère (malgré sa forte dépendance à l'égard des marchés d'exportation), a pour objectif de s'engager sur une voie de développement menant au bond en avant pour pouvoir jouer un rôle essentiel dans la stratégie plus vaste du pays en matière d'économies d'énergie et de sécurité énergétique. Comme c'est le cas pour le charbon, les efforts concernant le cuivre sont principalement basés sur la modernisation des produits et des procédés. Toutefois, l'industrie du cuivre, dont la teneur en valeur ajoutée étrangère est élevée (car l'investissement étranger direct a été le principal moteur de son expansion), a la capacité de participer davantage aux CVM en promouvant une plus grande internationalisation dans ses activités manufacturières. Une stratégie de ce genre justifierait l'initiative de restriction des exportations.

Tableau 2 Gouvernance des chaînes de valeur et voies de développement

Branche de production	Modernisation et diversification	Teneur en valeur ajoutée locale	Teneur en valeur ajoutée étrangère	Gouvernance des chaînes de valeur	Voies de développement prévues
Mines	Charbon ▪ Fondées sur les procédés et les produits Cuivre ▪ Fondées sur les procédés et les produits	Très élevée car dépend essentiellement des matières premières et des réserves Toujours assez élevée en raison de l'abondance des ressources disponibles	Petite part d'IED, mais dépend assez fortement du marché d'exportation Système de contrats de travail (Kontrak Karya) (Freeport étant le principal acteur)	Hiérarchique (avec une teneur élevée en valeur ajoutée locale) Hiérarchique (avec une teneur assez élevée en valeur ajoutée étrangère)	Bond en avant (dans le cadre de la stratégie plus vaste du pays en matière d'économies d'énergie, de diversification et de sécurité) Engagement (par une augmentation de sa participation aux CVM) et bond en avant (dans le cadre de la stratégie de développement industriel dans la métallurgie)

Tableau 2 Gouvernance des chaînes de valeur et voies de développement (suite)

Branche de production	Modernisation et diversification	Teneur en valeur ajoutée locale	Teneur en valeur ajoutée étrangère	Gouvernance des chaînes de valeur	Voies de développement prévues
Pétrole et gaz	En amont ▪ Système de contrats de partage de la production dans le domaine de l'exploration et de la production ▪ Exploration et production internationales Intermédiaire ▪ Transport et logistique (Pertamina) En aval ▪ Rôle de BP Migas (concernant les combustibles subventionnés) ▪ Réforme économique et commerciale de Pertamina	Investissements en amont (basés sur les nouvelles règles et réglementations relatives au pétrole et au gaz de la période post BP Migas	Relations commerciales entre les entreprises d'État et les entreprises multinationales: transfert de technologie, coopération technique, concurrence dans le domaine de l'exploration et de la production, distribution et vente finale	Hiérarchique, avec de possibles modifications significatives des aspects captifs, modulaires ou relationnels dans les activités en aval	Préparation et entrée en concurrence (car le principal acteur, Pertamina, a lancé sa nouvelle stratégie d'entreprise visant à faire de lui un acteur mondial de cette industrie) Bond en avant et conversion (car les résultats de Pertamina sont comparables à ceux de ses homologues étrangers, en particulier dans le domaine de l'exploration et de la production et dans celui des ventes et de la commercialisation) Ces deux dernières voies dépendent néanmoins de la façon dont Pertamina – qui est à la fois une entreprise d'État et une entreprise multinationale d'un marché émergent – va développer sa collaboration stratégique avec d'autres entreprises multinationales Engagement et amélioration (car le secteur a bénéficié de récentes modifications apportées aux réglementations en amont) Cela aura aussi une incidence sur la facilité avec laquelle Pertamina, en tant qu'entreprise multinationale d'un marché émergent, pourra suivre ces voies

Tableau 2 Gouvernance des chaînes de valeur et voies de développement (suite)

Branche de production	Modernisation et diversification	Teneur en valeur ajoutée locale	Teneur en valeur ajoutée étrangère	Gouvernance des chaînes de valeur	Voies de développement prévues
Plantations	Caoutchouc ▪ Fondées sur les procédés et les produits ▪ Modernisation fonctionnelle limitée, modernisation intersectorielle	Très dépendante des plantations existantes	Non applicable (car la majorité des propriétaires sont des petites exploitations et des entreprises d'État)	Gouvernance hiérarchique dans les activités en amont (avec une forte teneur en valeur ajoutée locale) ; gouvernance de marché, modulaire et relationnelle dans les activités en aval (où les acteurs nationaux font office de fournisseurs clés en main)	Préparation (car le secteur est davantage centré sur la modernisation des procédés et des produits et sur la diversification) avec une orientation vers les voies où la valeur ajoutée est d'origine locale plutôt que vers celles qui promettent davantage de teneur en valeur ajoutée étrangère Possibilités pour des efforts de modernisation et de diversification qui sont davantage orientés vers les voies de l'engagement, du bond en avant, de l'amélioration et même de l'entrée en concurrence (conformément aux récentes tendances concernant l'huile de palme liées à l'intégration et à la sophistication de l'industrie de l'huile de palme malaisienne, et concernant la pâte à papier et le papier découlant d'une demande croissante des industries de la pâte à papier et du papier chinoises) Les principaux acteurs internationaux des deux industries – comme les sociétés Sime Darby (Malaisie), Wilmar International (Singapour) et Sinar Mas (Indonésie) dans l'industrie de l'huile de palme et APP (Asian Pulp and Paper) dans l'industrie de la pâte à papier et du papier – pourraient, et devraient, assumer des rôles importants dans ces efforts.
	Huile de palme ▪ Fondées sur les procédés et les produits ▪ Modernisation fonctionnelle limitée	Politiques incitatives nationales au stade de la transformation	Nouveau programme d'IED en faveur des plantations, lié notamment à l'industrie malaisienne de l'huile de palme	Gouvernance hiérarchique dans les activités en amont (avec une forte teneur en valeur ajoutée étrangère) ; gouvernance de marché, modulaire et relationnelle dans les activités en aval	
	Pâte de papier et papier ▪ Fondées sur les procédés et les produits ▪ Modernisation fonctionnelle limitée	Très dépendante des plantations existantes	Plusieurs programmes d'IED en faveur des plantations, liés notamment à l'industrie chinoise de la pâte à papier et du papier	Gouvernance hiérarchique dans les activités en amont (avec une forte teneur en valeur ajoutée locale) ; gouvernance modulaire et relationnelle dans les activités en aval	

Source : D'après Humphrey et Schmitz (2000 ; 2002).

L'industrie du pétrole et du gaz se caractérise par une modernisation plus variée et dynamique que l'industrie minière, avec une modernisation tant fondée sur les procédés et les produits que fonctionnelle et intersectorielle. L'investissement en amont, qui est basé sur les nouvelles réglementations concernant le pétrole et le gaz de la période post-BP Migas, a caractérisé la teneur en valeur ajoutée locale de l'industrie, tout comme les relations commerciales entre les entreprises d'État et les entreprises multinationales du secteur en matière de transfert de technologie, de coopération technique, de concurrence dans le domaine de l'exploration et de la production, de distribution et de vente finale (tant dans les activités intermédiaires que dans les activités en aval). Avec sa gouvernance hiérarchique des chaînes de valeur, cette industrie est prête pour les six voies de développement. L'industrie indonésienne des plantations se caractérise par des efforts et des initiatives de la part des parties prenantes pertinentes en matière de modernisation des processus et des produits, avec une modernisation fonctionnelle et intersectorielle limitée. S'agissant de la teneur en valeur ajoutée locale, le secteur est fortement tributaire des plantations existantes (notamment dans le cas du caoutchouc et de la pâte à papier et du papier). Toutefois, les récentes politiques incitatives nationales au stade de la transformation de l'industrie de l'huile de palme ont aussi été la principale caractéristique de sa teneur en valeur ajoutée locale. S'agissant de la teneur en valeur ajoutée étrangère, un nouveau programme d'IED en faveur des plantations, concernant notamment l'industrie malaisienne de l'huile de palme et l'industrie chinoise de la pâte à papier et du papier, est récemment apparu comme la principale caractéristique du secteur.

Les industries indonésiennes du caoutchouc et de la pâte à papier et du papier présentent une gouvernance hiérarchique des chaînes de valeur dans leurs activités en amont, avec une forte teneur en valeur ajoutée locale. Une gouvernance de marché, modulaire et relationnelle dans les activités en aval est appliquée, les acteurs nationaux faisant office de fournisseurs clés en main. L'industrie de l'huile de palme, quant à elle, affiche une gouvernance hiérarchique de la chaîne de valeur dans les activités en amont, avec une forte teneur en valeur ajoutée étrangère, et présente une gouvernance de marché modulaire et relationnelle des chaînes de valeur dans les activités en aval. Les trois secteurs anticipent la préparation car ils identifient les possibilités de modernisation et de diversification qui sont plus orientées vers l'engagement, le bond en avant, l'amélioration et même l'entrée en concurrence dans le contexte des récentes tendances concernant l'industrie de l'huile de palme malaisienne intégrée et sophistiquée et la demande croissante des industries chinoises de pâte à papier et de papier.

2.6 Conclusions

Le secteur des plantations est confronté à des problèmes structurels, avec des politiques horizontales inadéquates et peut-être insuffisamment coordonnées.

Après un examen attentif du potentiel de chaque secteur, il semblerait que l'industrie minière, et plus spécifiquement le secteur du charbon, ait plus de potentiel que les autres industries. Toutefois, il ressort aussi clairement de cette étude qu'il faudra davantage de temps et de volonté au niveau des pouvoirs publics pour atteindre l'objectif clé d'une meilleure connexion aux CVM.

Notes finales

1. Lancées dans le cadre du MP3EI (*Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*/Plan directeur pour l'accélération et l'expansion du développement économique, 2011-2025), les stratégies de développement industriel vers l'aval couvrent un large éventail de produits, domaines et politiques clés, concernant aussi bien le caoutchouc, l'huile de palme et l'infrastructure que la réglementation en matière d'investissement.

2. La teneur des exportations en valeur ajoutée locale désigne la teneur en éléments locaux des produits exportés, tandis que la teneur des exportations en valeur ajoutée étrangère désigne la teneur en éléments étrangers des produits exportés. Elles permettent toutes deux de mesurer la participation d'un pays aux chaînes de valeur du commerce mondial (CNUCED, 2013).

3. L'étude reconnaît la nécessité (comme l'indique Teh, 2013) de faire la distinction entre les politiques horizontales en matière de modernisation et de diversification et les politiques ciblées ou industrielles. Les politiques horizontales incluraient celles dont les avantages profitent à toute l'économie et pas simplement à un ensemble particulier d'entreprises ou de branches de production, comme la facilitation des échanges, la baisse des coûts de transport, les investissements dans l'éducation, la recherche-développement, le développement du marché des capitaux, etc. Les politiques industrielles feraient référence aux interventions ciblées, c'est-à-dire aux politiques visant à développer une branche de production ou un ensemble d'entreprises particuliers, comme les subventions à la production, les subventions à l'exportation, les taxes à l'exportation visant à encourager le développement en aval, le recours à des entreprises d'État, etc.

4. Les pourcentages de ce Figure correspondent aux taux de croissance médians du PIB par habitant. Comme indiqué par les données de la CNUCED (2013) pour 123 pays en développement, classés selon la croissance de la participation aux CVM et la part de la valeur ajoutée nationale : la valeur élevée correspond aux deux quartiles supérieurs dans les deux classements ; une valeur faible correspond aux deux quartiles inférieurs ; les taux de croissance du PIB par habitant indiqués sont les taux de croissance composés médians annuels des pays dans chaque quadrant.

Bibliographie

Base de données statistiques relatives au commerce des produits de base de l'ONU (Comtrade), (2009 ; 2011), « Indonésie ».

Conceicão, P., R. Fuentes et S. Levine (2011), Managing natural resources for human development in low-income countries, Working Paper 2011-002, Bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2013), *Global value chains and development : Investment and value added trade in the global economy : A preliminary analysis,* United Nations Publication UNCTAD/DIAE/2013/1, Genève, Nations Unies.

Frankel, J. A. (2010), The natural resource curse : A survey, HKS Faculty Research Working Paper Series RWP10-005, John F. Kennedy School of Government, Université de Harvard, Cambridge, Massachusetts.

Hummels, D. et G. Schaur (2012), Time as a trade barrier, NBER Working Paper n° 17758, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.

Humphrey, J. et H. Schmitz (2000), Governance and upgrading : Linking industrial cluster and global value chain research, IDS Working Paper 120, Université du Sussex, Brighton.

Humphrey, J. et H. Schmitz (2002), « How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters ? » Regional Studies 36(9), pages 1017 à 1027.

Institut du développement outre-mer (ODI) (2006), *Meeting the challenge of the 'resource curse' : International experiences in managing the risks and realising the opportunities of non-renewable natural resource revenues*, Institut du développement outre-mer, Londres.

Moreira, M., C. Volpe et J. S. Blyde (2008), *Unclogging the arteries : The impact of transport costs on Latin American and Caribbean trade*, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Banque interaméricaine de développement et Université de Harvard, Washington (D.C.) et Cambridge, Massachusetts.

Nordås, H. K., E. Pinali et M. Grosso (2006), *La logistique et les délais en tant qu'obstacles aux échanges*, Document de travail n° 35 sur la politique commerciale de l'OCDE.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2013), *OECD/WTO Trade in Value Added (TiVA) indicators : Indonesia.* Repris de http://www.oecd.org/sti/ind/TiVA_INDONESIA_MAY_2013.pdf.

Preiss, O. et N. Diaz (2003), « Exportaciones de Pera y Manzana de Rio Negro y Neuquén : Inserción en el mercado mundial y factores que condicionan su competitividad », document de travail présenté dans le cadre du PIEA, Neuquén.

PwC (2011a), *Mining in Indonesia : Investment and taxation guide*, 4ème éd.

PwC (2011b), *Oil and gas in Indonesia* : *Investment and taxation guide*, 4ème éd.

République d'Indonésie, Ministère de la coordination des affaires économiques (CMEA) (2011), *Plan directeur pour l'accélération et l'expansion du développement économique 2011–2025*, Jakarta.

Rosser, A. (2004), *Why did Indonesia overcome the resource curse*, IDS Working Paper 222, Institute of Development Studies, Brighton, Sussex.

Rosser, A. (2007), « Escaping the resource curse : The case of Indonesia », *Journal of Contemporary Asia* (37)1, pages 38 à 58.

Sachs, J. D. et A. M. Warner (1997), *Natural resource abundance and economic growth*, Center for International Development et Harvard Institute for International Development, Université de Harvard, Cambridge, Massachusetts.

Teh, R. (2013), Comments on « Value chains governance in Indonesia's extractive and natural resources export commodities : Policy notes on its upgrading and diversification endeavors », document présenté par Riza Noer Arfani et Poppy Sulistyaning Winanti à la quatrième Conférence annuelle des chaires de l'OMC, Genève, 11 juillet 2013.

3 L'intégration des petites et moyennes entreprises dans les flux commerciaux mondiaux : le cas de la Chine

*Lei Zhang et Wei Xia**

3.1 Introduction

En Chine, l'expression « petites et moyennes entreprises (PME) » fait référence à « différentes formes d'entreprises relevant de régimes de propriété différents, établies sur le territoire de la République populaire de Chine, qui répondent aux besoins sociaux et créent des possibilités d'emploi, et qui se conforment aux politiques industrielles de l'État ».[1] Cette définition est plus complexe que dans d'autres pays, où la définition des PME se base plutôt uniquement sur leur taille.[2] Cela dit, en Chine aussi, les PME sont généralement des entreprises dont le nombre d'employés, les volumes de ventes et les actifs bruts sont moins élevés. La plupart des entreprises chinoises sont des PME. En effet, elles représentent plus de 98 % du total des entreprises du pays et contribuent pour 60 % du PIB chinois, 75 % de sa production industrielle à valeur ajoutée du pays et 50 % de ses revenus (en juin 2012).[3] Les PME chinoises fournissent aussi 75 % des possibilités d'emploi urbain du pays et elles absorbent plus de 50 % des travailleurs licenciés par les entreprises d'État. Elles emploient plus de 70 % des nouveaux entrants sur le marché du travail (Jianjun, 2006). Ainsi, les PME chinoises jouent un rôle important dans le développement économique du pays, grâce à leur contribution au PIB et à l'emploi qu'elles créent, ainsi qu'à leur dynamisme.

Les tendances mondiales à la diversification et à la division en réseaux et en groupements ont fortement stimulé le développement des PME et l'internationalisation de ces dernières a été un phénomène marquant de l'économie mondiale. Toutefois, les PME chinoises ont encore beaucoup à faire pour tirer davantage parti des possibilités économiques offertes par le commerce international. Cela sera illustré en examinant plus attentivement les résultats des PME établis à Shanghai. Le tableau 1 présente les nouveaux produits développés par de grandes, moyennes et petites entreprises de Shanghai en 2011. Le chiffre d'affaires généré par les nouveaux produits des PME est inférieur à celui des grandes entreprises. La

* Le présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et il n'est pas censé représenter la position ou les avis de l'OMC ou de ses Membres.

Tableau 1 Production de nouveaux produits par taille d'entreprise à Shanghai en 2011

Centaines de millions de ¥ RMB

Taille de l'entreprise	Production de nouveaux produits	Chiffre d'affaires provenant de la vente de nouveaux produits	Exportation de nouveaux produits
Grande	5 400,08	6 018,75	878,63
Moyenne	1 166,18	1 164,24	109,89
Petite	575,40	588,75	44,12

Source : Shanghai Statistical Yearbook 2012, Bureau de statistique de Shanghai (http://www.stats-sh.gov.cn/tjnj/tjnj2012.htm).

différence est particulièrement marquée en ce qui concerne les exportations de nouveaux produits. Cela montre que les PME chinoises ne sont pas bien intégrées dans les segments dynamiques des flux commerciaux mondiaux.

Le tableau 1 montre que la plupart des PME chinoises ne sont pas pleinement intégrées dans les chaînes de valeur mondiales et régionales, ce qui peut s'expliquer en partie par leur capacité d'innovation insuffisante. Les éléments dont on dispose laissent à penser que les entreprises multinationales souhaitent que les PME qui les approvisionnent fassent preuve d'adaptabilité et de flexibilité. Elles attendent notamment des PME qu'elles soient capables de développer de nouvelles lignes de produits et de modifier les spécifications des produits (Krywulak et Kukushkin, 2009). La faible capacité d'innovation peut par conséquent se traduire par des difficultés pour les PME à se connecter aux chaînes de valeur mondiales. Elle peut aussi avoir pour conséquence de rendre les PME chinoises prisonnières du phénomène d'»accaparement de la croissance» (Yongchun *et al.*, 2013), ce qui signifie que la plupart des bénéfices sont accaparés par des entreprises étrangères. Les sections suivantes examineront les raisons pouvant expliquer l'absence relative de dynamisme des PME chinoises et les actions possibles d'un point de vue économique pour augmenter la capacité d'innovation dans le contexte de la concurrence mondiale.

3.2 Les facteurs qui entravent la capacité d'innovation des PME chinoises

D'après les données provenant de l'enquête sur l'innovation des entreprises industrielles chinoises menée par le Bureau national de statistique de la Chine et publiée en 2006[4], les résultats des PME en matière d'innovation n'étaient pas aussi bons que ceux des grandes entreprises, dans tous les domaines, y compris la demande de brevet, l'enregistrement des marques, l'enregistrement du droit d'auteur, la mise en place de normes nationales ou industrielles, la protection interne du savoir-faire et la

propriété de marques propres. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les demandes de brevet, puisque le pourcentage de PME qui ont déjà déposé une demande de brevet est largement inférieur à celui des grandes entreprises.

En Chine, on distingue les brevets selon qu'ils portent sur des inventions, des modèles d'utilité[5] ou des dessins et modèles. Les brevets d'invention ne représentent que 15,8 % de l'ensemble des demandes de brevet déposées par les PME chinoises. En comparaison, les données relatives aux demandes de brevet déposées par des entreprises étrangères en Chine montrent que les brevets d'invention représentent une part importante des demandes (USITC, 2010). La capacité d'innovation et la propriété intellectuelle fondamentale des PME chinoises apparaissent donc limitées, ce qui représente un désavantage dans le commerce international.

Les contraintes internes qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises

La pénurie de personnel qualifié

Un élément important qui détermine la capacité d'innovation est la disponibilité de personnel qualifié. Les PME emploient généralement moins de personnel participant à des activités scientifiques et technologiques et de personnel travaillant dans la recherche-développement (R-D)[6] que les grandes entreprises, même si les PME opérant dans des secteurs à forte concentration de technologie peuvent faire exception à cette règle. Le tableau 2 présente le nombre de personnes participant à des activités scientifiques et technologiques et à des activités de R-D dans les entreprises de différentes tailles à Shanghai en 2011.

Il est intéressant de noter que le nombre de personnes travaillant dans la R-D pour le compte du secteur privé a augmenté depuis la réforme structurelle des institutions scientifiques et technologiques chinoises, car beaucoup de ces institutions sont devenues des petites entreprises. Les PME chinoises emploient néanmoins un nombre limité de personnes participant à des activités scientifiques et technologiques et, parmi ces dernières, trop peu disposent de compétences en matière de R-D et de qualifications techniques de niveau moyen ou supérieur.

Une surface financière limitée

Les PME détiennent moins de capital que les grandes entreprises, et le financement est devenu un obstacle important à la survie et au développement des PME chinoises. Les banques commerciales sont réticentes à accorder des crédits aux PME en raison du risque accru auquel elles s'exposent. Les risques sont considérés comme particulièrement élevés pour les PME opérant dans des secteurs à forte concentration de technologie et les PME rencontrent par conséquent de grandes difficultés pour obtenir un financement aux fins de l'innovation technologique auprès des banques commerciales.

Tableau 2 Nombre de personnes participant à des activités scientifiques et technologiques et travaillant dans la R-D par taille d'entreprise à Shanghai en 2011

Dizaine de milliers

Taille de l'entreprise	Personnel participant à des activités scientifiques et technologiques	Personnel travaillant dans la R-D	
		Total	Ayant des qualifications techniques de niveau moyen ou supérieur
Grande	9,15	4,92	2,77
Moyenne	5,56	2,96	1,29
Petite	4,08	2,15	1,11

Source : Shanghai Statistical Yearbook 2012, Bureau de statistique de Shanghai.

Le tableau 3 montre que, en 2011, les dépenses des PME consacrées aux activités scientifiques et technologiques étaient bien inférieures à celles des grandes entreprises, en particulier dans le domaine de la recherche de nouveaux produits. Les dépenses des PME dans ce domaine ne représentent que 15 % des dépenses totales consacrées à la recherche de nouveaux produits, un chiffre qui n'est pas du tout proportionnel au poids des PME dans le PIB chinois.[7]

Le tableau 4 montre que les dépenses des PME consacrées à la transformation technologique, aux importations de technologie et aux achats de technologie nationales sont également bien inférieures à celles des grandes entreprises.

L'innovation nécessite d'importantes dépenses en capital. Le tableau 5 montre cependant que le gouvernement chinois accorde moins de crédits en faveur de la recherche-développement aux PME qu'aux grandes entreprises.

Tableau 3 Dépenses consacrées aux activités scientifiques et technologiques par taille d'entreprise à Shanghai en 2011

Centaines de millions de ¥ RMB

Taille de l'entreprise	Dépenses	
	Activités scientifiques et technologiques	Recherche de nouveaux produits
Grande	333,37	284,51
Moyenne	118,19	94,96
Petite	88,45	68,04

Source : Shanghai Statistical Yearbook 2012, Bureau de statistique de Shanghai.

Tableau 4 Autres dépenses techniques par taille d'entreprise à Shanghai en 2011

Centaines de millions de ¥ RMB

Taille de l'entreprise	Dépenses		
	Transformation technique	Importation de technologies	Achat de technologies nationales
Grande	108,51	54,48	20,87
Moyenne	17,24	8,52	0,86
Petite	12,73	2,27	0,18

Source : Shanghai Statistical Yearbook 2012, Bureau de statistique de Shanghai.

Tableau 5 Sources de financement des dépenses de recherche-développement par taille d'entreprise à Shanghai en 2011

Centaines de millions de ¥ RMB

Taille de l'entreprise	Dépenses de R-D totales	Financements publics	Fonds de capital -investissement	Fonds étrangers
Grande	217,68	14,06	201,76	0,73
Moyenne	74,71	1,92	71,75	0,84
Petite	51,32	2,21	47,87	0,58

Source : Shanghai Statistical Yearbook 2012, Bureau de statistique de Shanghai.

L'intensité de recherche-développement

Outre les valeurs absolues des budgets de R-D, il est utile d'examiner l'intensité de R-D, car cela permet d'évaluer le rôle de la R-D en tenant compte de la taille de l'entreprise.[8] Les données relatives à l'intensité de R-D peuvent par conséquent être utilisées pour mesurer la capacité d'innovation technologique d'une entreprise. Une mesure courante de l'intensité de R-D est la part des dépenses de R-D dans le total des ventes. On peut considérer que cette mesure reflète l'esprit d'innovation, la détermination et les capacités économiques d'une entreprise. Cette mesure donne aussi une indication de la façon dont les entrées (budgets de R-D) évoluent par rapport aux sorties (ventes).

En se basant sur l'expérience des pays développés et des nouveaux pays industrialisés, les dépenses de R-D doivent représenter une part plancher de 5 % des ventes totales pour qu'une entreprise puisse innover avec succès dans les secteurs à forte concentration de technologie. En ce qui concerne les budgets de R-D des PME basées à Shanghai, la plupart des PME tournées vers des activités scientifiques et technologiques ont consacré moins de 3 % de leurs budgets à la

R-D. Seules 2 000 PME environ[9] ont consacré au moins 5 % de leurs dépenses totales à la R-D (Shanghai Economic Committee, 2008). Cela laisse à penser que la plupart des PME opérant à Shanghai peuvent seulement mener des activités d'innovation de niveau faible ou moyen.

Une faible capacité à utiliser les droits de propriété intellectuelle

La protection de la propriété intellectuelle vise à protéger et à encourager l'innovation. Or, en Chine, le cadre réglementaire de la propriété intellectuelle est plutôt conçu dans l'intérêt des grandes entreprises solides financièrement que dans celui des activités d'innovation des PME. Il s'agit là d'un sujet de préoccupation dans la mesure où les PME doivent faire preuve d'innovation et de flexibilité afin de participer activement aux chaînes de valeur mondiales. Comme les PME sont des petits acteurs dans un domaine dominé par de grandes entreprises souvent multinationales, il est important que leurs droits de propriété intellectuelle (DPI) soient protégés. Les entrepreneurs exigent souvent des fournisseurs une totale transparence concernant les dessins et les plans originaux des produits (OCDE, 2007). Sans une solide protection de la propriété intellectuelle, les PME courent le risque de perdre le contrôle des plans et dessins qu'elles ont conçus. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED, 2010) confirme que la protection des DPI est un sujet de préoccupation pour les PME dans les secteurs créatifs du cinéma et des logiciels avant tout. Pour pouvoir jouer un rôle actif dans un environnement mondial où la concurrence est de plus en plus vive, les PME doivent par conséquent être capables d'acquérir, maîtriser et bien utiliser les DPI. Par conséquent, plutôt que de donner la préférence aux entreprises en fonction de leur taille, la législation relative à la propriété intellectuelle et les autorités chargées de la propriété intellectuelle devraient aider les entreprises sur la base de leur capacité à innover et à utiliser efficacement la propriété intellectuelle.

La propriété intellectuelle peut prévoir des droits exclusifs, qui peuvent non seulement empêcher l'utilisation commerciale des fruits de l'innovation par autrui sans permission, mais aussi être utilisés par les détenteurs de droits pour atteindre leurs objectifs commerciaux, comme accéder à de nouveaux marchés, devenir des leaders du marché, promouvoir la réputation et l'image de l'entreprise ou se lancer dans de nouveaux segments de marché en ciblant des groupes de consommateurs différents. Les DPI peuvent aussi être utiles pour les entreprises qui veulent mettre en place une coopération stratégique avec d'autres entreprises, établir un système de franchise, accroître leur valeur marchande lors de fusions et acquisitions, ou simplement obtenir des revenus additionnels via les licences et les ventes relatives à la propriété intellectuelle. Dernier point, mais non le moindre, les DPI peuvent faciliter la recherche de financement. Ils pourraient aussi aider à éviter de gâcher les investissements dans la R-D en analysant les bases de données sur les brevets ainsi qu'en examinant les dernières évolutions technologiques.

Les données relatives au nombre de brevets détenus par les PME, à la part des brevets portant sur des inventions, des modèles d'utilité ou des dessins et modèles, et aux taux de délivrance et d'exploitation des brevets indiquent toutes que les PME – et en particulier les PME participant à des activités scientifiques et technologiques – sont conscientes de l'importance des brevets, et ont souvent déposé avec succès des demandes de brevet. Toutefois, les PME présentent toujours quelques points négatifs, tels que la médiocre qualité de leurs brevets, un taux de délivrance des brevets relativement faible et un taux de commercialisation des brevets très bas. Ainsi, le taux de commercialisation des découvertes issues des activités scientifiques ne s'élevait qu'à environ 5 % (Zhongfa, 2013).

Les PME tournées vers des activités scientifiques et technologiques établies à Shanghai ont toujours été très conscientes de l'intérêt de la propriété intellectuelle et, en particulier, les brevets. Certaines d'entre elles détiennent leurs propres brevets et ont déposé des demandes pour de nouveaux brevets. Toutefois, leur vision du rôle des brevets est peut-être un peu trop simple, dans la mesure où elles cherchent simplement à obtenir une protection de la propriété intellectuelle par le biais de demandes de brevet. Elles n'ont pas maîtrisé la capacité à utiliser et gérer la propriété intellectuelle, et ne savent pas comment défendre et explorer des marchés grâce à la propriété intellectuelle. Les PME qui n'ont jamais connu de différend en matière de propriété intellectuelle (ce qui est une situation courante parmi les PME de Shanghai) ne sont pas vraiment conscientes des risques éventuels liés à la propriété intellectuelle, et elles ne savent pas comment les prévenir et y répondre. Ce n'est que lorsque le brevet est effectivement exploité que l'innovation peut conduire au succès commercial. Par conséquent, le taux d'exploitation des brevets[10] reflète bien l'utilisation de la propriété intellectuelle. L'enquête spécifique menée en 2006 par le Bureau de la propriété intellectuelle de Shanghai sur l'exploitation des brevets par les entreprises indique que le taux d'exploitation des brevets des entreprises de Shanghai est relativement élevé, mais que le taux d'exploitation des inventions est faible. L'exploitation des technologies est la plus élevée parmi les grandes entreprises (jusqu'à 87,9 %). Le taux d'exploitation est toutefois plus faible pour les PME (81,2 %).[11]

Surmonter les contraintes/obstacles internes

Les PME peuvent être divisées en trois grands groupes :

- les concepteurs de technologies, qui ne représentent qu'entre 1 et 3 % de l'ensemble des PME ;
- les utilisateurs précurseurs de technologies, qui représentent 10 à 15 % de l'ensemble des PME ;
- les suiveurs de technologies, qui représentent entre 80 et 85 % de l'ensemble des PME (OCDE, 2000b).

Plusieurs contraintes intérieures limitent la capacité d'innovation des PME chinoises. Par conséquent, dans le domaine de l'innovation technologique, les PME devraient s'appuyer sur le savoir scientifique et technologique en dehors des entreprises afin de surmonter les contraintes liées à un manque de compétences en matière de R-D, des fonds de R-D limités et une faible capacité à utiliser la propriété intellectuelle.

En Chine, les universités et les institutions de recherche scientifique ont obtenu un grand nombre de réalisations scientifiques et technologiques qui doivent être transformées. Par conséquent, une coopération accrue dans le domaine de l'innovation technique entre les PME, d'une part, et les universités et institutions de recherche scientifique, d'autre part, pourrait être mutuellement bénéfique. Les PME ont une structure flexible et acceptent plus facilement l'innovation que les grandes entreprises. La mise en place d'un mécanisme efficace de coopération entre les entreprises et le monde de la recherche permettrait d'améliorer les activités d'innovation des PME et leur efficacité.

Les contraintes externes qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises

Le soutien des politiques nationales et des structures de propriété intellectuelle

L'innovation technologique requiert le soutien du gouvernement au moyen de politiques publiques. En ce qui concerne les pouvoirs publics, l'action en matière d'innovation technologique consiste à associer des politiques qui visent à changer la vitesse, la direction et l'échelle de l'innovation technologique. Avec l'application de politiques et mesures en matière de propriété intellectuelle, le gouvernement contribue à créer un environnement social et culturel qui encourage l'innovation et promeut un système propice à l'innovation et à la gestion de la propriété intellectuelle des PME. Le gouvernement peut aussi mettre en place une plate-forme de services publics ciblant les PME et soutenant leurs activités d'innovation, ou des mesures incitatives visant à encourager le processus d'innovation dans les PME tournées vers des activités scientifiques et technologiques. Dernier point, mais non le moindre, la législation relative à la propriété intellectuelle est l'un des éléments les plus importants de l'environnement institutionnel dans la mesure où l'institution de la propriété intellectuelle est la plus transparente et universelle, tout en étant coercitive.

Bien que la Chine ait adopté plusieurs politiques en matière de propriété intellectuelle visant à promouvoir l'innovation des PME[12], la mise en œuvre de ces politiques a soulevé certains problèmes. Premièrement, la politique de parrainage des brevets[13] n'est pas bien ciblée ; en effet, elle est plutôt orientée vers les grandes entreprises. En outre, elle ne fait pas de distinction entre les PME tournées vers des activités

scientifiques et technologiques qui déposent une demande de brevet pour la première fois, et celles qui ont déjà une grande expérience en la matière. Les grandes entreprises et les PME spécifiquement tournées vers les technologies qui détiennent de nombreux brevets ne sont pas trop tributaires du parrainage. Dans le cadre de l'actuelle politique de parrainage des brevets, le gouvernement ne peut pas encourager les entreprises à déposer des demandes de brevet puis promouvoir l'innovation. Dans certains cas, les politiques visant à promouvoir l'innovation des PME ne donnent pas de résultats significatifs.

Deuxièmement, ces politiques démontrent une absence manifeste de systématisation et de cohérence. La plupart des politiques chinoises relatives aux brevets des PME ne ciblent qu'un seul aspect du processus d'innovation. La politique de parrainage des brevets vise à réduire ou abolir les droits relatifs à la demande de brevet pour les entreprises ; la plate-forme d'exposition et de transaction des technologies brevetées et la plate-forme d'investissement et de financement pour l'industrialisation des technologies brevetées des PME visent à fournir des services d'industrialisation aux PME ; le soutien à la protection des droits vise à aider les PME à protéger leurs brevets. Aucune de ces politiques ne prévoit un service des brevets systématique tout au long du processus d'innovation. Le gouvernement chinois devrait se pencher sur la fourniture d'un service des brevets unique et complet qui soit facilement accessible aux PME et qui leur permette de maîtriser plus aisément le processus d'innovation.

Troisièmement, les politiques relatives à l'innovation des PME chinoises tournées vers des activités scientifiques et technologiques sont dirigées par le gouvernement, qui cherche à ce qu'elles aillent dans le sens de la construction du système d'innovation de la Chine. Par exemple, la plate-forme d'exposition et de transaction des technologies brevetées et la Patent Week, qui sont les deux politiques les plus importantes en termes de recherche, ne peuvent offrir des ressources qu'à un nombre limité d'entreprises. En Chine, la propriété intellectuelle reste un phénomène relativement nouveau, et son utilisation par les entreprises (notamment les PME) est difficile.

Une faible culture de l'innovation et de la propriété intellectuelle

La « culture de la propriété intellectuelle » fait référence à l'institution de la propriété intellectuelle qui résulte du processus de développement historique humain lié à la protection de l'innovation ; la perception par le public et son évaluation de l'innovation ainsi que des institutions qui protègent la propriété intellectuelle ; et l'interaction entre les institutions de la propriété intellectuelle et la sensibilité à la propriété intellectuelle. En conséquence, l'interaction entre la culture de la propriété intellectuelle et les institutions de la propriété intellectuelle influence le schéma comportemental relatif à la propriété intellectuelle du public ainsi que son schéma d'ajustement normatif.

La sensibilité à la propriété intellectuelle, en tant qu'expression de la culture de la propriété intellectuelle, fait référence à la perception, au respect et à la compréhension par une société de l'essence de la propriété intellectuelle et de ses effets, ainsi que son soutien à la protection de la propriété intellectuelle. La perception, l'attitude et l'évaluation de la société concernant la propriété intellectuelle sont des critères importants pour mesurer la culture de la propriété intellectuelle d'un pays. Respecter le caractère de propriété non publique de l'innovation, respecter les DPI, et tirer parti des DPI pour diffuser l'information et encourager l'innovation, sont des conditions essentielles pour bâtir une société propice à l'invention, à la création et à l'innovation dans le contexte d'une économie fondée sur la connaissance.

Il existe de nombreux facteurs liés à l'environnement externe qui ont une incidence sur les activités d'innovation, tels que le cadre législatif, le niveau de concurrence sur les marchés, l'environnement en matière de protection sociale et la culture d'innovation sociale. En raison des caractéristiques particulières des PME, la capacité d'innovation des PME souffre avant tout de l'absence d'un environnement extérieur favorable. Le soutien des institutions législatives pertinentes, en particulier l'institution de la propriété intellectuelle, peut servir de solide garantie pour permettre aux PME de promouvoir l'innovation technique à grande échelle.

3.3 Recommandations et conclusions

Le financement de la R-D, la disponibilité de compétences en matière de R-D, les capacités technologiques, l'intensité de R-D et l'indice de propriété intellectuelle découlent tous d'investissements à long terme et ne peuvent pas être traités facilement et rapidement. Ce sont tous des obstacles typiques à la participation des PME au commerce international et à leurs activités d'innovation, et ces problèmes sont très courants dans les PME du monde entier.

Bien que les PME chinoises rencontrent des difficultés similaires à celles des PME d'autres pays, elles ont généralement des fondements solides pour l'innovation et elles sont relativement bien intégrées dans les flux commerciaux mondiaux. Les PME chinoises sont flexibles et elles présentent un fort potentiel d'innovation qui pourrait être exploité si le gouvernement parvenait à proposer des mesures incitatives efficaces et à créer un meilleur environnement institutionnel.

Créer un service des brevets unique et complet pour les PME

Les politiques élaborées ciblent généralement un seul aspect des activités d'innovation des PME. Les services publics liés à l'innovation sont donc généralement éparpillés et coûteux, ce qui accroît les difficultés opérationnelles des PME qui

souhaitent tirer parti de la politique gouvernementale. En conséquence, l'application de ces politiques par les PME n'est pas efficace. Le gouvernement devrait mettre l'accent sur la fourniture d'un service de brevets unique et complet pour les PME tournées vers des activités scientifiques et technologiques afin de les aider à maîtriser l'établissement de brevets dans le processus d'innovation.

Éviter de se focaliser uniquement sur la quantité de brevets

La Chine ayant l'ambition d'être un pays innovateur majeur, la quantité de brevets est devenue un indicateur important pour évaluer ses capacités en matière d'innovation et de propriété intellectuelle. De nombreuses administrations locales, par exemple, ont fait de la quantité de brevets un objectif important à poursuivre. Or, les PME forment un groupe très diversifié. Les différences relatives au secteur, à la taille et à l'environnement commercial font varier les capacités d'innovation des PME et se traduisent par différents modèles d'innovation. Le gouvernement devrait tenir compte de ces différences et envisager d'appliquer des politiques différentes en matière de propriété intellectuelle selon le type de PME.

Revoir la politique de parrainage des brevets

Les administrations locales chinoises ont mis en place des institutions de parrainage pour les demandes de brevet. Malheureusement, les conditions et modalités du parrainage n'ont pas été clarifiées. En conséquence, cette politique n'a eu que peu d'effets sur les demandes de brevet des PME. Le gouvernement devrait encourager davantage la mise en place de parrainages de brevets en mettant l'accent sur les PME qui déposent une demande de brevet pour la première fois. Le gouvernement pourrait demander à d'autres PME de ne payer qu'une partie des droits et les encourager ainsi à déposer une demande de brevet. Outre le parrainage, le gouvernement pourrait aussi donner des conseils spécifiques en matière de brevets, y compris des connaissances de base sur les demandes de brevet et la stratégie commerciale relative aux brevets.

Renforcer la capacité des PME à utiliser et gérer les droits de propriété intellectuelle

Le gouvernement devrait envisager de fournir des services publics visant à améliorer la capacité des PME à utiliser et gérer la propriété intellectuelle, ce qui devrait être un objectif prioritaire des pouvoirs publics en vue de soutenir l'innovation technologique des PME. Cette stratégie correspond à l'approche adoptée ailleurs, dans la mesure où les gouvernements de différents pays fournissent un soutien important aux PME, en cherchant avant tout à fournir des services publics aux PME et à les aider à

améliorer leur compétitivité (notamment en utilisant la propriété intellectuelle pour accroître leur part de marché). Les PME basées à Shanghai, en particulier celles qui sont tournées vers des activités scientifiques et technologiques, ont un certain niveau de sensibilité à la propriété intellectuelle, et elles ont compris l'importance des brevets pour leurs activités. Toutefois, les PME de Shanghai ont toujours une compréhension relativement limitée de la propriété intellectuelle et elles n'ont pas la capacité à en tirer pleinement parti et à la gérer de façon optimale. La création, l'utilisation, la gestion et la protection de la propriété intellectuelle sont des indicateurs essentiels pour évaluer la capacité des PME à tirer parti de l'institution de la propriété intellectuelle pour protéger leurs activités d'innovation.

Renforcer l'appui à la levée de fonds en faveur des activités d'innovation

Le gouvernement pourrait envisager de mettre en place des réseaux d'innovation dans le cadre desquels les PME pourraient identifier des partenaires appropriés avec lesquels coopérer. Ces réseaux devraient aussi fournir des services d'information concernant les nouveaux produits et les nouvelles mesures prises par les pouvoirs publics. Ils pourraient aider les inventeurs, les parrains des inventions et les PME à faire de la publicité à un prix avantageux, ou même gratuitement, afin que les réalisations technologiques puissent être transformées en productivité.

Renforcer les relations entre l'industrie, les universités et les institutions de recherche en matière d'innovation coopérative

Les pouvoirs publics devraient renforcer la coopération entre les PME, les universités et les institutions de recherche dans le domaine de l'innovation. Si les efforts du gouvernement visant à transformer l'innovation en produits commercialisables devaient mettre l'accent sur les PME, ils devraient aussi viser à trouver des moyens de renforcer la coopération entre les PME, les universités et les institutions de recherche. On pourrait ainsi envisager la création d'un centre de R-D, qui profiterait à la coopération à long terme entre l'industrie, les universités et les institutions de recherche et jetterait les bases techniques du développement à long terme des PME.

Renforcer l'institution de la propriété intellectuelle

Depuis l'accession de la Chine à l'OMC, le cadre réglementaire de la propriété intellectuelle du pays est réputé conforme aux normes relatives aux ADPIC.[14] Toutefois, les normes relatives à la protection internationale de la propriété intellectuelle et aux organismes chargés de faire respecter les droits vont en

s'accroissant. Dans ce contexte, le gouvernement devrait envisager de mettre l'accent sur le fait que la Chine est un pays en développement, et réaffirmer l'équilibre entre les droits privés et publics et les pays développés et en développement.

Promouvoir la culture de la propriété intellectuelle

Le Bureau de la propriété intellectuelle devait envisager d'organiser des séminaires sur les institutions de la propriété intellectuelle, l'esprit d'innovation des entreprises et la sensibilité à la protection de la propriété intellectuelle, notamment pour les PME innovantes. Ces séminaires pourraient être adaptés aux demandes des différents secteurs. Le Bureau de la propriété intellectuelle devrait aussi proposer des cours de formation visant à répondre aux besoins particuliers des PME, en ce qui concerne notamment les responsables de la propriété intellectuelle dans des entreprises innovantes. Pour les techniciens des PME du secteur manufacturier et du secteur de la haute technologie, la formation devrait être centrée sur l'institution des brevets, l'étude de la littérature pertinente et l'analyse des prescriptions relatives aux droits de brevet. Pour d'autres PME, la formation devrait mettre l'accent sur la présentation d'une demande de modèle d'utilité, de dessin ou de marque. Pour les PME qu'intéresse la protection des secrets de fabrication, la formation devrait être centrée sur les moyens d'instituer la protection de ces secrets.

Renforcer les capacités des structures d'aide à l'innovation concernant la propriété intellectuelle

Les pouvoirs publics devraient veiller à promouvoir et améliorer la capacité des structures d'aide à l'innovation, comme les parcs scientifiques et technologiques et les pépinières d'entreprises, à s'occuper de la propriété intellectuelle. Par exemple, ils devraient exiger de ces structures qu'elles embauchent des personnes qui sachent comment gérer et utiliser la propriété intellectuelle et fournissent des services de propriété intellectuelle aux entreprises innovantes. La fourniture de services de propriété intellectuelle devrait devenir une caractéristique majeure des parcs scientifiques et technologiques, des pépinières et des autres structures d'aide à l'innovation.

Enfin, le gouvernement devrait encourager les parcs scientifiques et technologiques, les pépinières et les autres institutions d'aide à l'innovation à prendre part directement aux activités d'innovation. Cela signifie que ces organismes devraient récolter auprès des universités et des instituts de recherche les fruits convertibles de l'innovation technologique, identifier les PME qui ont la volonté de mettre en œuvre cette conversion, et prendre part à ces projets directement en tant que collecteurs de fonds, coordonnateurs ou dirigeants. Les parcs scientifiques et technologiques,

les pépinières et les autres structures d'aide à l'innovation sont différents des autres centres dédiés aux jeunes entreprises, et ils devraient non seulement accueillir les activités d'innovation, mais aussi devenir des acteurs clés de l'innovation.

Notes finales

1. Article 2 de la Loi de la République populaire de Chine sur la promotion des petites et moyennes entreprises.

2. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les PME désignent les entreprises de moins de 250 employés. Certains pays fixent la limite à 200 employés. Les États-Unis incluent dans la catégorie des PME les entreprises de moins de 500 employés (OCDE, 2000a).

3. Voir : http://finance.sina.com.cn/hy/20120426/100211929864.shtml.

4. Voir : http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/2006cxdc/t20080222_402464453.htm.

5. D'après la législation chinoise en matière de brevets, un modèle d'utilité est similaire à un brevet, mais il a généralement une durée plus courte et des critères de brevetabilité moins stricts. Il est habituellement désigné sous le terme de petit brevet.

6. Le personnel travaillant dans la R-D est un sous-échantillon du personnel participant à des activités scientifiques et technologiques.

7. Les PME ont contribué pour près de 60 % au PIB de la Chine en 2006 (voir Introduction).

8. Normalement, l'intensité de R-D désigne le rapport entre les dépenses consacrées à la recherche-développement d'une entreprise et les ventes de cette entreprise (voir Cohen, Levin et Mowery, 1987). En Chine, les statistiques ne sont pas réparties selon la taille des entreprises ; nous les avons adaptées aux fins du présent chapitre.

9. Ces 2 000 PME représentent 5 % de l'ensemble des entreprises de Shanghai.

10. L'exploitation des brevets inclut la commercialisation par soi-même et l'octroi des droits de licence à d'autres.

11. Voir : http://202.123.110.5/gzdt/2006-04/14/content_253909.htm.

12. Voir : http://english.sipo.gov.cn/laws/.

13. La politique de parrainage des brevets vise à encourager les entreprises à déposer des demandes de brevet en couvrant les frais y relatifs.

14. L'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), négocié lors du Cycle d'Uruguay de 1986-1996, a introduit pour la première fois des règles de propriété intellectuelle dans le système commercial international.

Bibliographie

Commission du commerce international des États-Unis (USITC) (2010), *China : Intellectual property infringement, indigenous innovation policies, and frameworks for measuring the effects on the US economy*, enquête n° 332-514.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2010), Integrating developing countries' SMEs into global value chains, Nations Unies, New York et Genève.

Duina, F. (2006), *The social construction of free trade : The European Union, NAFTA and Mercosur*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

Jianjun, M. (2006), « Indigenous innovation : From concept to practice », *Science and Technology for Development* (5), page 23.

Krywulak, T. et V. Kukushkin (2009), *Big gains with small partners : What MNCs look for in their SME suppliers*, Ottawa, le Conference Board du Canada.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2000a), « Small and medium-sized enterprises : Local strength, global reach », *Policy Brief*, juin.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2000b), « Améliorer la compétitivité des PME par l'innovation », document de référence pour la Conférence des ministres responsables des PME et ministres de l'industrie, Bologne, Italie, 14-15 juin.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2007), « Renforcer le rôle des PME dans les chaînes de valeur mondiales », Rapport de base de l'OCDE, Conférence mondiale de l'OCDE de Tokyo, 31 mai-1er juin.

Shanghai Economic Committee (2008), *The developing report of Shanghai SMEs 2008,* Shanghai Science and Technology Literature Press, Shanghai.

Yongchun, H. *et al.* (2013), « SMEs' proprietary brands creation strategic path under the dual bind of environment and source : From the perspective of strategic match », *Reform of Economic System* (1), page 156.

Zhongfa, M. (2013), « Reconsideration of the essence of a patent and the missions of Patent Institution : Low rate of patented technology commercialization in China », *Journal of Intellectual Property Rights* 18(1), pages 47 à 55.

II

Se connecter aux marchés mondiaux : rôle des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et autres mesures non tarifaires

4 Obstacles au commerce : le cas du Kenya[1]

*Tabitha Kiriti Nganga**

4.1 Introduction

Le commerce international est l'échange de capitaux, de marchandises et de services de part et d'autre de frontières nationales ou d'un territoire national à un autre. Même si l'OMC prône l'ouverture des marchés, de nombreux Membres de l'Organisation n'ont pas libéralisé tous les secteurs de leur économie, et maintiennent certains obstacles au commerce. Ceux-ci prennent souvent la forme d'obstacles non tarifaires (ONT), c'est-à-dire de mesures non tarifaires (MNT) discriminatoires prises par les gouvernements pour favoriser les fournisseurs nationaux par rapport aux fournisseurs étrangers (Nicita et Gourdon, 2013).[2] Il peut s'agir aussi d'obstacles procéduraux, c'est-à-dire liées aux modalités d'application de la MNT plutôt qu'à la mesure elle-même.

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2010) définit les MNT comme étant les mesures autres que les droits de douane classiques, pouvant avoir des incidences économiques sur le commerce international des marchandises en modifiant les quantités échangées ou les prix, ou les deux. Les MNT sont classées en mesures à l'importation telles que les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), et obstacles techniques au commerce (OTC), et les mesures liées aux exportations.[3] En outre, la procédure d'application des MNT peut entraver les échanges entre partenaires commerciaux de différentes façons.[4]

Le présent chapitre examine les obstacles au commerce de caractère procédural au Kenya et la façon dont ceux-ci affectent les négociants, qu'il s'agisse de ressortissants kényans ou d'autres commerçants qui transportent des marchandises en transit à l'intérieur de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) – qui regroupe le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie.

* L'auteur remercie les participants à la Conférence annuelle de 2013 du Programme des chaires de l'OMC d'avoir bien voulu faire part de leurs observations sur une version antérieure du présent chapitre. Ce chapitre a été rédigé sous la seule responsabilité de l'auteur et n'est pas censé représenter la position ou les opinions de l'OMC ou de ses Membres.

L'étude s'appuie sur des enquêtes pour mettre en évidence les obstacles procéduraux auxquels les commerçants sont confrontés au Kenya. Les réponses apportées permettent non seulement d'identifier les mesures en tant que telles mais aussi de dire si elles sont arbitraires, incohérentes, discriminatoires, inefficaces, non transparentes, coûteuses, ou encore si elles constituent une obstruction directe ou un obstacle juridique. Le présent chapitre se propose en particulier :

- de documenter les obstacles procéduraux au Kenya ;
- d'analyser par voie d'enquêtes l'incidence de ces obstacles sur le commerce ; et
- de formuler des recommandations susceptibles de conduire à des mesures plus avisées et de favoriser un dialogue sur l'harmonisation, la rationalisation et la réforme, au plan tant national que régional.

Pour ce qui est du premier objectif, l'étude se fonde sur des documents officiels, et notamment sur la collection des *Kenya Law Reports* (http://www.kenyalaw.org). Le tableau 1 de l'appendice donne la liste des règles et règlements qui peuvent être considérés comme des MNT, la source de ces textes et les organismes censés veiller à leur application.[5]

S'agissant du second objectif, outre l'étude de documents officiels, les données proviennent d'une enquête effectuée auprès de 18 fonctionnaires et de 13 organismes privés, à qui on a demandé pourquoi ils considéraient que les règles et règlements en question constituaient des MNT. Il s'est agi, en la matière, de sonder comment les entreprises exportatrices et importatrices et les sociétés de transport routier percevaient les MNT susceptibles d'entraver la liberté des échanges au Kenya et dans la région de la CAE plus généralement.

4.2 Obstacles non tarifaires au sein de la Communauté d'Afrique de l'Est

La coopération dans le domaine de l'ouverture des marchés et du développement est l'un des principaux piliers de la CAE.[6] À cette fin, aux termes du Traité de 1999 portant établissement de la Communauté de l'Afrique de l'Est, les États partenaires sont convenus de créer entre eux une union douanière, un marché commun puis une union monétaire et, à terme, une fédération politique, le but étant de libéraliser et de promouvoir le commerce transfrontières entre leurs pays.[7] Selon l'article 3 du Protocole portant création de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est (2004), l'Union douanière a pour objectifs :

- de libéraliser davantage le commerce intrarégional de marchandises, sur la base d'accords commerciaux d'intérêt mutuel pour les États partenaires ;

- de promouvoir l'efficacité de la production au sein de la CAE ;
- de renforcer l'investissement intérieur, transfrontières et étranger dans le cadre de la CAE ; et
- de favoriser le développement économique et la diversification de l'activité industrielle au sein de la CAE.

Les principaux instruments de politique commerciale de l'Union douanière de la CAE sont énoncés dans ce Protocole, ainsi que dans la Loi de 2004 et le Règlement de 2006 sur l'administration des douanes. Ces textes prévoient notamment, mais pas exclusivement, des dispositions transitoires et l'élimination progressive des droits de douane internes, la mise en place d'un tarif extérieur commun (TEC), l'introduction de règles d'origine communautaires et d'autres arrangements juridiques et institutionnels liés au commerce, un système d'évaluation en douane et une harmonisation de la législation, de la procédure et de la documentation en matière douanière.

D'après la *deuxième Stratégie de développement de l'Afrique de l'Est pour 2001-2005* (2006), les principales entraves au commerce dans la région tiennent à des obstacles procéduraux dans l'application de MNT qui sont à l'origine d'une inefficacité administrative et bureaucratique. D'autres difficultés de nature non tarifaire revêtent la forme de mesures à l'importation, notamment SPS et techniques. Quand elles sont appliquées unilatéralement pour protéger l'activité locale, ces mesures peuvent avoir un fort effet restrictif sur les échanges. Aussi les États partenaires sont-ils convenus en particulier de mettre en place des réglementations pour assurer que les produits acceptés sur le marché d'un membre le soit aussi sur celui des autres membres.

Les bureaux régionaux de normalisation ont été exhortés à accélérer l'harmonisation des normes encore en place pour en faire des normes CAE. C'est pourquoi l'article 13 du Protocole portant création de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est prévoit l'élimination de toutes les MNT existantes à l'importation sur les territoires respectifs des Parties pour les marchandises originaires d'une autre Partie, et l'obligation pour les Parties de ne plus en imposer de nouvelles par la suite. Les États partenaires ont également décidé de mettre en place un mécanisme de suivi de l'élimination des MNT (article 13 [2]).

Cependant, le commerce au sein de la CAE demeure entravé par les procédures imposées par les différents pays. Si la mise en œuvre de l'Union douanière a fait quelques progrès, il apparaît clairement que bien que les États partenaires se soient engagés à supprimer les MNT, celles-ci restent un sérieux obstacle au commerce dans la région. Elles continuent d'y accroître le coût de l'activité commerciale et ont une incidence négative sur les échanges et la coopération.

4.3 Conclusions de l'enquête : entreprises et organismes privés

Aux fins de l'étude, nous avons d'abord interrogé des représentants d'organismes privés pour s'enquérir de ce qu'ils considéraient être des obstacles non tarifaires au commerce.[8]

Obstacles non tarifaires au commerce

Pour les entreprises privées interrogées, les ONT résultent d'une combinaison de mesures à l'importation et d'obstacles procéduraux, qui sont les suivants :

- les retards dans le dédouanement des marchandises au port de Mombasa en raison de la lenteur de la procédure ;
- la non-reconnaissance de certificats d'origine ;
- le manque d'harmonisation des procédures documentaires à l'importation et à l'exportation ;
- les prescriptions relatives aux redevances et aux cautions de transit ;
- l'inspection et la classification des marchandises ;
- la diversité des procédures d'obtention des marques de certification, d'inspection et d'essais d'un bureau des normes à l'autre au sein de la région ;
- les restrictions/prohibitions à l'importation/l'exportation à destination et en provenance de certains pays de la CAE, alors même que la région est censée bénéficier de la liberté des échanges ;
- l'imposition de contingents à l'importation ;
- l'existence de prescriptions en matière d'essais pour certains produits en provenance de certains pays seulement (discrimination) ;
- la lourdeur des procédures d'essais pour certains produits ;
- les prélèvements administratifs ; et
- les pratiques de corruption.

Les répondants ont dit par ailleurs que de nombreuses institutions intervenaient dans l'approbation des importations et qu'elles n'appliquaient pas toutes les mêmes procédures en matière de certification et d'essais comme de vérification des certificats de conformité aux normes internationales.

Les répondants ont évoqué à plusieurs reprises les problèmes liés au transport des marchandises, et en particulier ceux découlant d'une application non uniforme des spécifications de charge à l'essieu pour les camions qui transitent par le Kenya et du coût afférent à la présence de plusieurs stations de pesage (par ponts-bascules) entre le port de Mombasa et Malaba/Busia et Namanga.[9] De plus, ils se sont plaints du nombre élevé des barrages de police et des péages sur les routes, de la lenteur de la procédure de classification et d'évaluation à l'importation, de la non-uniformisation des

horaires d'ouverture des postes frontière et de la lenteur des procédures de délivrance des permis de travail.

Incidence des obstacles non tarifaires sur l'activité commerciale

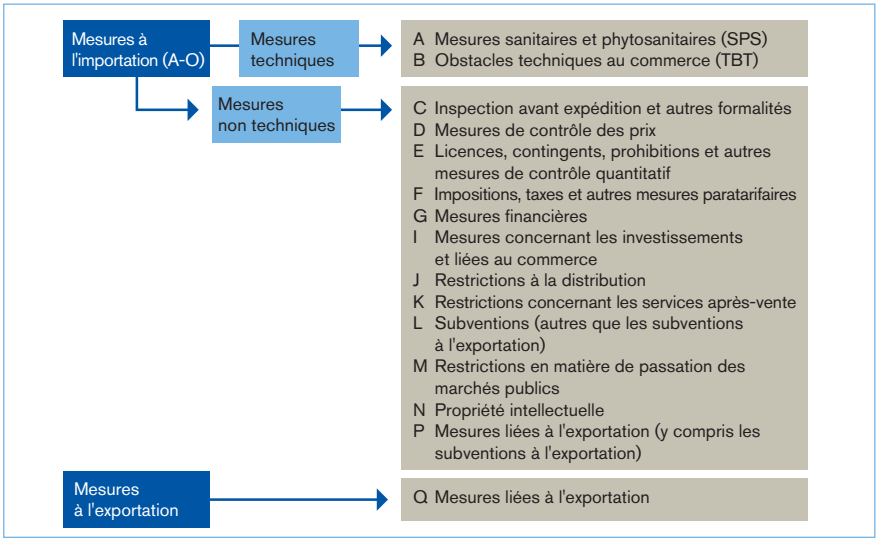
Dans l'évaluation de l'incidence sur l'activité commerciale, nous avons distingué trois catégories de MNT et d'obstacles de procédure qui font l'objet des figures 1 et 2, à savoir :

- l'application restrictive de MNT ;
- les obstacles de procédure liés aux règles d'origine ; et
- les obstacles de procédure liés à l'examen des dossiers de dédouanement des marchandises à l'exportation.

Nous avons consacré une quatrième catégorie aux obstacles liés au trafic de transit et au transport routier. Ces derniers ne sont généralement pas considérés comme des ONT du fait de leur caractère non discriminatoire, encore qu'ils puissent avoir une importante incidence défavorable sur les échanges.

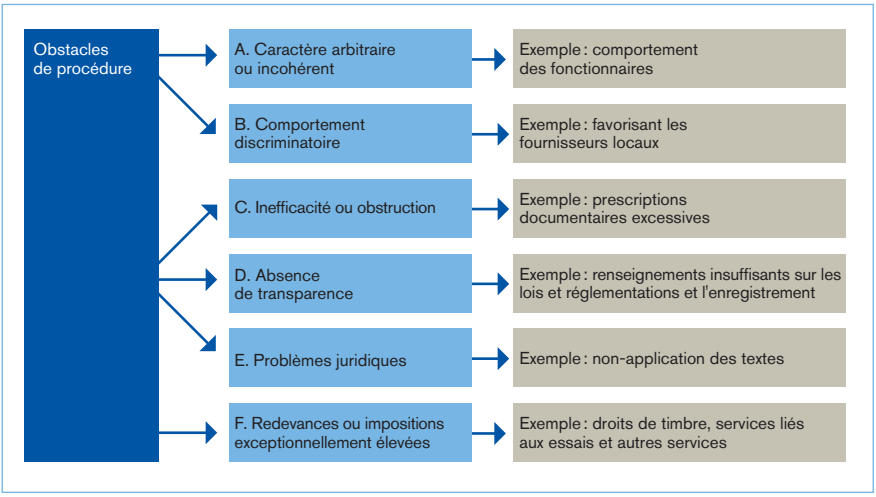
L'impact de ces quatre catégories sur l'activité commerciale a été gradué sur une échelle allant de « impact important » à « aucun impact », et a été mesuré par le pourcentage des répondants, bien que ceux-ci n'aient pas tous été en mesure de le quantifier.

Figure 1 Classification des MNT



Source : CNUCED (http://ntb.unctad.org/).

Figure 2 Classification des obstacles de procédure



Source : CNUCED (http://ntb.unctad.org/)

Application restrictive de mesures non tarifaires

S'agissant de la gradation des MNT, on a constaté que les interdictions à l'exportation/l'importation de certains produits, la discrimination en matière de fournisseurs et les monopoles commerciaux gênaient considérablement l'activité commerciale au Kenya. De l'avis de tous les répondants, c'était le cas pour les interdictions à l'exportation/l'importation. Une large majorité d'entre eux (83,3 %) attribuait un tel effet à la discrimination en matière de fournisseurs, 16 % seulement jugeant la mesure sans incidence. Pour les deux tiers (66,7 %), les monopoles commerciaux avaient une incidence très sensible sur leur activité commerciale, et aucune incidence pour 33,3 %.

Venaient ensuite dans l'ordre d'importance les contraintes de distribution et les normes de qualité techniques, ainsi que les permis et licences d'importation/d'exportation. Les deux premières étaient mentionnées par 83,3 % des répondants comme ayant une forte incidence sur leur activité commerciale. Les deux tiers (66,7 %) considéraient que les permis et licences d'importation/d'exportation avaient un effet sensible sur l'activité commerciale, et 33,3 % qu'ils n'en avaient aucun.

Pour 50 % des répondants, leur activité commerciale se ressentait fortement des mesures SPS.

De l'avis de 66 % des personnes interrogées, les licences non automatiques étaient sans effet sur leur activité.

Obstacles de procédure liés aux règles d'origine

Parmi les obstacles de procédure liés aux règles d'origine, la présente étude fait une distinction entre la non-acceptation de certificats d'origine, la classification arbitraire de produits et les pratiques de corruption. La non-acceptation de certificats d'origine avait une incidence sévère sur l'activité commerciale pour 56 % des répondants et aucune incidence pour 43,8 % d'entre eux. Plus des deux tiers (71,7 %) estimaient que la classification arbitraire de produits influençait fortement le niveau de leur activité, et seulement 28,3 % qu'elle était sans effet sur celui-ci. Quant aux pratiques de corruption, elles avaient un impact sensible sur l'activité commerciale de l'avis de 85,7 % des personnes interrogées.

Ainsi donc, en matière d'application des règles d'origine, au Kenya, les pratiques de corruption passent pour nuire gravement à l'activité commerciale, devant la classification arbitraire des produits.

Obstacles de procédure liés au dédouanement des marchandises à l'exportation

Les obstacles liés au dédouanement des marchandises à l'exportation comprenaient les prélèvements administratifs, la multiplicité des documents requis ou l'arbitraire des prescriptions documentaires, la lenteur des opérations de classification et d'évaluation en douane, et les pratiques de corruption. Cinquante pour cent des répondants indiquaient que les prélèvements administratifs pesaient lourdement sur leur activité commerciale et une proportion égale qu'ils n'avaient aucun effet en la matière. De l'avis unanime, les multiples documents requis ou les documents exigés de manière arbitraire affectaient grandement l'activité commerciale. De surcroît, la lenteur des procédures de classification (83,3 %), de dédouanement et d'évaluation en douane (83,3 %), et les pratiques de corruption (83,3 %) se faisaient toutes fortement sentir sur le niveau de l'activité commerciale.

La corruption, qui pour 83,3 % des répondants affecte sensiblement l'activité commerciale, agit comme un impôt, en réduisant la marge bénéficiaire, en augmentant le coût de production ou en entravant la circulation des marchandises, surtout depuis le port de Mombasa jusqu'au lieu de transformation ou de vente.

Trafic de transit et transport routier

La catégorie comprend :

- la non-compétitivité des taxes et impositions au point d'entrée ;
- l'inefficacité de l'exploitation ;
- la variabilité des règles en matière de pesage des camions ;
- les péages routiers ;
- la variabilité des horaires d'ouverture des postes frontière ;
- la variabilité des prescriptions documentaires ;
- les barrages de police sur les routes ;
- les pratiques de corruption liées aux barrages routiers.

Les répondants étaient unanimes à considérer que le niveau non concurrentiel des taxes et impositions au point d'entrée freinait sensiblement leur activité commerciale. Pour les deux tiers (66,7 %), l'inefficacité de l'exploitation au point d'entrée avait une incidence comparable, alors que pour 33 %, elle était sans effet.

Les ponts-bascules servant au pesage des camions font partie du paysage entre le port de Mombasa et les villes frontière. Ils sont censés assurer que les véhicules ne transportent pas une charge supérieure à celle correspondant aux spécifications relatives à la tare et au poids brut. La plupart des répondants (83,3 %) déclaraient que la non-uniformisation des règles en matière de pesage des camions nuisait grandement à leur activité commerciale, et tous déclaraient qu'il en allait de même des péages routiers.

Au poste frontière de Malaba/Busia, il n'est pas rare de voir de longues files de camions en transit s'étirant sur plus d'un kilomètre, dans l'attente d'une autorisation d'entrée sur le territoire ougandais. Cette attente s'explique principalement par la variabilité des horaires d'ouverture des postes frontière. L'incidence du phénomène serait importante selon 83,3 % des répondants et nulle d'après 16,7 % d'entre eux.

Tous les répondants ont fait savoir que leur activité souffrait beaucoup des différentes prescriptions concernant les documents à fournir, des nombreux barrages de police sur les routes et des pratiques de corruption.

Classement des obstacles au commerce

Quand on leur a demandé d'établir un classement des mesures qui nuisaient le plus à leur activité commerciale, les répondants ont placé en tête l'application restrictive des MNT, avant les obstacles procéduraux liés aux règles d'origine et aux dossiers

de dédouanement des marchandises à l'exportation, et les difficultés associées au transit et au transport par camion.

Évolution au fil des années de l'impact des obstacles non tarifaires sur le commerce

Le montant moyen à acquitter officieusement par chargement était de 1 million de shillings kényans, soit le double de ce qui était réclamé en 2009, année de la première enquête. Comme en 2009, il a été établi que 50 % du montant allaient généralement aux fonctionnaires des douanes, 30 % aux autorités des bureaux d'entrée et 20 % aux policiers. La valeur annuelle des pertes dues à la casse et à la détérioration durant le transit avait elle aussi plus que doublé, passant de 600 000 shillings à 1,3 million de shillings. Elle était imputée pour 45 % aux retards dans la délivrance des permis par les douanes, pour 40 % aux délais de quarantaine et pour 20 % aux retards occasionnés par le passage des frontières.

Par ailleurs, l'étude a permis de constater que le délai moyen d'obtention d'une licence pour une entreprise d'export/d'import était de deux semaines, contre trois en 2009. Le délai d'obtention d'un permis de travail pour un étranger n'avait pas changé : il était d'une semaine en moyenne, tout comme en 2009.

Le nombre moyen de barrages routiers « sauvages » entre le port de Mombasa et les villes frontière de Malaba/Busia et de Namanga était toujours de 12, le temps de franchissement moyen étant d'une heure. Les routiers devaient payer chaque fois une redevance officieuse moyenne de 5 000 shillings aux policiers. Il leur fallait trois ou quatre jours en moyenne pour passer la douane de Malaba/Busia, mais deux jours pour franchir la frontière avec la Tanzanie à Namanga. Ils affirmaient par ailleurs devoir se plier à trois pesages entre Mombasa et les villes frontière, avec un temps d'attente moyen de cinq heures à chaque opération ; mais d'après eux, la situation était encore pire à cet égard à Mlolongo (près de Nairobi) et à Mariakani (près de Mombasa).

4.4 Conclusions de l'enquête : organismes publics

L'enquête a porté sur les organismes publics qui interviennent surtout dans la coordination des diverses activités liées au commerce qui relève de leur mandat. Ces organismes sont censés faire appliquer les règles et règlements qui sont assimilés à des MNT (voir tableau 1 de l'appendice). Ils sont également censés veiller à ce que les MNT ne soient pas discriminatoires et ne soient pas appliquées de façon discriminatoire. En d'autres termes, ils se doivent d'assurer que les MNT ne constituent pas des ONT.

Les personnes interrogées dans ces organismes ne jugeaient pas recevable l'accusation d'arbitraire portée par les répondants du secteur privé à l'encontre des prescriptions documentaires. Toutefois, elles admettaient pour la plupart que les autorités de réglementation n'avaient pas harmonisé les certificats et procédures d'essais parce que différentes entités étaient responsables de différentes procédures. Elles faisaient valoir que les documents requis pour l'importation de tel ou tel produit étaient précisés sur des sites Web et que, de ce fait, les négociants étaient censés en avoir connaissance. Elles rejetaient enfin l'allégation des répondants du secteur privé quant aux versements officieux dont bénéficieraient les policiers et les douaniers.

Quatre-vingts pour cent des répondants du secteur public déclaraient que les règlements stricts appliqués par les fonctionnaires des douanes avaient pour principale finalité de générer des recettes. Cependant, 90 % d'entre eux ne pouvaient reconnaître que la vérification de la conformité avant expédition était une entrave au commerce. Ils faisaient remarquer au contraire que l'application de ces mesures avait pour but de protéger le consommateur national et de faciliter les échanges en faisant en sorte que tous les produits répondant aux critères de qualité soient dédouanés en priorité.

La moitié environ des répondants du secteur public reconnaissait que des mesures SPS étaient appliquées de façon discriminatoire, à l'exemple des interdictions frappant certains produits en provenance de certains pays. Trente pour cent indiquaient que, dans la plupart des cas, les certificats SPS accompagnant les marchandises en provenance du pays d'exportation n'étaient pas mutuellement reconnus, d'où des prescriptions arbitraires concernant les documents à produire du fait que les organismes de réglementation concernés n'avaient pas signé un accord de reconnaissance mutuelle.

Quatre-vingts pour cent des répondants disaient que les redevances de passage élevées, les barrages routiers, les prescriptions concernant la charge à l'essieu et la masse brute des véhicules, les ponts-bascules, etc. résultaient à la fois du chevauchement de plusieurs lois et structures et de la nécessité de générer des recettes. Tous faisaient également valoir que les contrôles routiers, les règles relatives à la masse par essieu et le pesage des camions s'imposaient pour des raisons de sécurité et pour empêcher les véhicules en surcharge d'endommager les routes, voire de se délester durant le transit de tout ou partie de leur chargement en direction du marché local.

Les répondants contestaient la thèse selon laquelle les délais de dédouanement et les retards à l'exportation s'expliqueraient par une méconnaissance des règles d'origine de la part du personnel des douanes. Ils affirmaient au contraire, à 80 %, que ces délais étaient dus au manque de capacité institutionnelle, au sous-effectif, à la pauvreté des infrastructures et à l'insuffisance des ressources humaines.

Tous les répondants convenaient que les multiples documents exigés par différentes structures administratives étaient la conséquence d'un défaut d'harmonisation, mais refusaient d'admettre que la lourdeur des procédures d'inspection et la non-acceptation de certificats d'origine visaient à protéger l'activité locale.

4.5 Conclusions et recommandations

Il est manifeste que si la CAE s'est engagée à éliminer les obstacles non tarifaires, les MNT encore en vigueur au Kenya ne sont pas transparentes, sont discriminatoires, ne reposent pas sur une base scientifique et agissent le plus souvent comme un obstacle au commerce. Les MNT ont conduit à une hausse du coût de l'activité commerciale, comme l'indique en particulier les conclusions de l'enquête auprès des organismes privés. Pour autant, du point de vue des organismes publics, ce que le secteur privé considère comme des ONT ne sont pas tant des obstacles au commerce que des instruments de mise en œuvre de politiques gouvernementales.

L'étude a montré que l'application restrictive des MNT, ajoutée à l'application des règles d'origine, aux obstacles de procédure liés au dédouanement des marchandises à l'exportation, et aux problèmes liés au trafic de transit et au transport par camion, dans cet ordre, avaient de lourdes conséquences sur l'activité commerciale au Kenya. En particulier, les retards enregistrés à l'entrée sur le territoire et aux points de pesage ainsi que les sommes versées officieusement aux fonctionnaires des bureaux d'entrée et des services de police sont à l'origine de lourdes pertes pour les entreprises privées.

L'expérience de nombreux pays montre que, si les droits de douane ont reculé, les obstacles non tarifaires au commerce se sont renforcés du fait qu'ils constituent une source de recettes pour les pouvoirs publics. Or, si l'on veut aller de l'avant dans la mise en œuvre du Protocole portant création de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est, et si l'on veut développer le commerce infrarégional au sein de la CAE, il importe d'éliminer ou de réduire les ONT.

Il est tout aussi souhaitable d'abaisser les coûts des transactions qui pèsent sur les opérateurs commerciaux. Afin de réduire les délais de dédouanement et d'améliorer l'exploitation des bureaux d'entrée de Mombasa comme des postes frontière de Malaba/Busia et Namanga, tant pour les importations que pour les exportations, il y a lieu d'accroître l'efficacité des services concernés, tâche qui incombe à la Direction des ports du Kenya. À cette fin il faudrait, entre autres choses, renforcer l'infrastructure des technologies de l'information et de la communication et celle de l'énergie. Cela amènerait à informatiser l'ensemble des opérations et à former les personnels concernés et aussi à renforcer l'infrastructure de l'énergie, dans la

mesure où l'informatisation nécessite un approvisionnement régulier en électricité, car les coupures de courant peuvent aussi être source de retards dans le dédouanement et d'inefficacité.

Afin de faciliter la libre circulation des marchandises à partir de Mombasa, l'infrastructure routière doit être améliorée. Les nombreux ponts-bascules devraient disparaître, car, s'ils sont scellés, il suffit que les camions soient pesés à l'entrée et à la sortie du territoire. Il conviendrait alors de mettre au point une méthode novatrice de plombage des véhicules et d'informatisation des renseignements relatifs aux types et aux volumes des marchandises chargées sur les camions au point d'entrée, la vérification s'opérant au point de sortie. Cela exigerait une collaboration entre les ministères de l'énergie, de l'infrastructure et de la sécurité intérieure.

Les États partenaires de la CAE devraient aussi envisager d'améliorer le réseau ferroviaire à l'échelle régionale afin de soulager un réseau routier déjà bien mal en point. On a constaté que les camions en transit contribuaient au formidable embouteillage chronique de la route de Mombasa.

Il y a lieu de combler les lacunes permettant à la corruption de prospérer non seulement aux points d'entrée et de sortie mais aussi à l'intérieur du territoire, ce qui a conduit le Kenya à figurer en mauvaise position sur l'indice de la perception de la corruption compilé par Transparency International.[10] Il faudrait pour cela que la Commission nationale d'éthique et de lutte contre la corruption du Kenya parvienne à démanteler les cartels de la corruption qui sévissent aux frontières du pays.

Comme l'étude l'a montré, les États partenaires de la CAE ont chacun leur bureau des normes. Il importe que les différents organismes de réglementation mettent en place des accords de reconnaissance mutuelle et des procédures d'accréditation communes afin de pouvoir accepter les évaluations de la conformité des autres partenaires. Il faudrait pour cela que le Ministère kényan de l'industrialisation noue des liens avec ses homologues dans les pays partenaires. Ces derniers, de même que le Kenya, devraient envisager d'harmoniser non seulement les prescriptions documentaires, tout en réduisant les délais de dédouanement qui gênent le commerce, mais aussi les politiques du transport routier, et d'adopter en la matière un régime réglementaire commun visant à relever les normes de qualité et à renforcer la sécurité.

Enfin, les entreprises privées ont besoin de se familiariser avec la législation du Kenya et des autres pays partenaires en ce qui concerne les normes SPS applicables aux différents produits ainsi qu'avec les prescriptions documentaires de chacun des pays pour l'entrée et la sortie de tel ou tel type de marchandises. Une meilleure connaissance des textes en vigueur contribuerait à une réduction des délais d'obtention des permis d'exploitation.

Appendice

Tableau 1 Règles et règlements pouvant être classés comme MNT, sources de ces textes et organismes chargés d'assurer leur application

Règles et règlements	Source	Ministère/service/organisme
Certificat d'origine	Protocole de 2007 portant création de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est	Administration fiscale du Kenya, Bureau des normes du Kenya et Ministère des finances
Prohibition des pratiques commerciales anticoncurrentielles	Loi sur les pratiques commerciales restrictives, les monopoles et le contrôle des prix (chapitre 504)	Ministère des finances
Conditions d'obtention du permis d'importation de végétaux (PIP) et du certificat phytosanitaire	Loi sur la protection phytosanitaire (chapitre 324) Loi sur les produits agricoles (exportation et importation) (chapitres 319 et 320)	KEPHIS/KEBS et Ministère de l'agriculture
Permis de transport de poissons vivants	Loi sur la pêche (chapitre 378)	Ministère de la pêche
Interdiction d'importation de bovins et de produits bovins en provenance de l'Ouganda ou des États Unis	Service de la sécurité alimentaire du Département des services vétérinaires (DVS)	Département des services vétérinaires
Importation de véhicules Limite d'âge Véhicules à conduite à gauche Contrôle technique	Norme de qualité KS 1515:2000 Code de la route (chapitre 403)	Bureau des normes du Kenya et Ministère des transports
Droits de la propriété intellectuelle	Loi sur la propriété industrielle (chapitre 509)	Institut kényan de la propriété industrielle et Ministère du commerce
Dispositif de lutte contre le piratage	Loi sur le droit d'auteur (chapitre 130)	Cabinet juridique de l'État
Métrologie	Loi de 2004 sur les désignations commerciales	Département des poids et mesures et Ministère du commerce
Enregistrement des marques	Loi sur les marques (chapitre 506)	Ministère du commerce
Licence d'importation de viandes, de produits laitiers et de volailles, et de leurs produits	Loi sur le secteur laitier (chapitre 336) Loi sur le contrôle des viandes (chapitre 356) Loi sur les épizooties (chapitre 364)	Office du lait du Kenya, KEBS, DVS et agents de santé de l'Autorité des ports du Kenya
Interdiction d'importation de poussins d'un jour en provenance de l'Ouganda	Loi sur les épizooties (chapitre 364)	DVS, Ministère du développement de l'élevage et Ministère de l'agriculture
Prescriptions en matière d'inspection et essais	Loi sur la santé publique (chapitre 242) Loi sur la protection contre les radiations (chapitre 243) (irradiation des denrées alimentaires) Loi sur les aliments, les médicaments et les produits chimiques (chapitre 254)	Ministère de la santé et KEBS

Tableau 1 Règles et règlements pouvant être classés comme MNT, sources de ces textes et organismes chargés d'assurer leur application (suite)

Règles et règlements	Source	Ministère/service/organisme
Contamination par les pesticides	Loi sur la lutte phytosanitaire (chapitre 346)	PCPB, Ministère de l'agriculture, KEBS et KEPHIS
Certification des semences	Loi sur les semences et les variétés végétales (chapitre 326) Loi de 2009 sur la biosécurité	KEPHIS et Ministère de l'agriculture
Certificat orange de l'Association internationale d'essais de semences	Loi sur la protection phytosanitaire (chapitre 324)	KEPHIS et Ministère de l'agriculture
Additifs alimentaires	Loi sur les aliments, les médicaments et les produits chimiques (chapitre 254) KS 660 (Guide de l'utilisation sans danger des additifs alimentaires	Ministère de la santé et KEBS
Marque de normalisation pour les produits importés (ISM)	Loi sur les normes (chapitre 496), section 10 Certificat de conformité	KEBS et Ministère de l'industrialisation
Date limite de consommation	Loi sur les aliments, les médicaments et les produits chimiques (chapitre 254)	KEBS et Ministère de l'industrialisation
Importation de médicaments et certificat d'enregistrement	Politique nationale du médicament de 2006 Loi sur les produits pharmaceutiques et les poisons (chapitre 244) Loi sur la propriété industrielle (chapitre 509)	Ministère de la santé et Ministère du commerce
Licence d'importation et certificat d'analyse des OGM	Loi de 2009 sur la biosécurité	KEPHIS et Ministère de l'agriculture
Licence d'importation	Loi sur les douanes et accises (chapitre 472)	Ministère du commerce et Administration fiscale du Kenya
Spécifications de charge à l'essieu	Avis n° 118 du Code de la route (chapitre 403)	Ministère des transports
Ponts-bascules	Code de la route (chapitre 403)	Ministère des transports, Ministère des routes et Administration fiscale du Kenya
Masse brute des véhicules	Code de la route (chapitre 403)	Ministère des transports, Ministère des routes et Administration fiscale du Kenya
Licence/caution/redevances de transit (marchandises)	Code de la route (chapitre 403)	Direction des ports du Kenya, Administration fiscale du Kenya et Ministère des transports
Barrages de police	Code de la route (chapitre 403)	Ministère des transports et Ministère de la sécurité intérieure
Droits d'entrée et périodes de grâce de courte durée pour les camions	Code de la route (chapitre 403)	Direction des ports du Kenya Administration fiscale du Kenya et Ministère des transports
Permis d'avitaillement	Loi sur la citoyenneté et l'immigration (chapitre 172)	Administration fiscale du Kenya et Ministère des finances

Tableau 1 Règles et règlements pouvant être classés comme MNT, sources de ces textes et organismes chargés d'assurer leur application (suite)

Règles et règlements	Source	Ministère/service/organisme
Multiplicité des barrages et des contrôles volants de police sur les axes de transit	Code de la route (chapitre 403)	Ministère des transports et Ministère de la sécurité intérieure
Licence d'exportation de produits horticoles	Loi sur l'exportation des produits horticoles (chapitre 319)	Direction du développement des cultures horticoles (HCDA)
Certificat phytosanitaire pour l'exportation des produits agricoles	Loi sur l'exportation des produits horticoles (chapitre 319)	KEPHIS et HCDA
Certificat de conformité aux normes de traçabilité des produits horticoles, hygiène, teneur maximale en résidus et procédures modernes de manutention après la récolte	Loi sur la lutte phytosanitaire (chapitre 346) Loi sur les aliments, les médicaments et les produits chimiques (chapitre 254) KS 660 (Guide de l'utilisation sans danger des additifs alimentaires)	Ministère de l'agriculture, HCDA, PCPB, KEBS, KEPHIS et Ministère de la santé
Licence d'exportation des produits à base de minéraux	Loi sur les industries extractives (chapitre 306)	Commissaire des mines et de la géologie
Complexité administrative des formalités de dédouanement des marchandises	Loi sur les douanes et accises (chapitre 472) Loi sur la Direction des ports du Kenya (chapitre 391)	Direction des ports du Kenya, Ministère des routes, Ministère des transports et Administration fiscale du Kenya
Permis de travail	Loi sur la citoyenneté et l'immigration (chapitre 172)	Ministère de l'immigration et de l'enregistrement des personnes et Ministère du travail
Charges portuaires	Loi sur les douanes et accises (chapitre 472) Loi sur la Direction des ports du Kenya (chapitre 391)	Administration fiscale du Kenya et Direction des ports du Kenya
Prescriptions d'étiquetage	Loi sur les aliments, les médicaments et les produits chimiques (chapitre 254) Loi sur les produits pharmaceutiques et les poisons (chapitre 244) Loi sur les normes (chapitre 496)	KEBS et Ministère de la santé
Traduction des documents	Loi sur l'enregistrement des documents (chapitre 285)	Ministère de l'éducation (Commission de l'enseignement supérieur), KRA, Ministère des finances et Ministère du commerce
Préférence accordée aux Kényans dans la passation d'appels d'offres jusqu'à concurrence de 50 millions de shillings pour les marchandises et les services, et de 200 millions de shillings pour les travaux	Loi de 2005 sur la passation et l'attribution des marchés publics	Ministère des finances

Source : Kenya Law Reports (http://www.kenyalaw.org).

Notes finales

1. Le présent chapitre est une version révisée de Kiriti Nganga T. W. (2012). Les données utilisées ont été recueillies en décembre 2012 tandis que celles de la version originale l'avaient été en 2009.

2. Voir aussi OMC (2012) pour la distinction entre obstacles non tarifaires et mesures non tarifaires.

3. Voir figure 1 de l'appendice.

4. Voir le tableau des obstacles procéduraux à la figure 2 de l'appendice.

5. L'étude a été conduite en décembre 2012, c'est-à-dire avant que le nombre des ministères soit ramené de 42 à 18 en avril 2013.

6. Article 74 du Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (1999).

7. Article 5 du Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (1999).

8. Nous n'avons pas pu demander à des entreprises commerciales d'État si elles connaissaient les mêmes difficultés et de quelle manière elles pouvaient en être affectées.

9. Il s'agit de villes-frontière entre le Kenya et l'Ouganda qui facilitent le transit des marchandises à destination du Burundi, du Congo et du Rwanda.

10. En 2012, le Kenya s'est classé au 139ème rang sur 176 pays avec une note de 27 sur 100.

Bibliographie

Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), Secrétariat (2001), *The second EAC development strategy 2001–2005*. Site consulté : http://www.eac.int/index.php ?option=com_docman &task=doc_view&gid=3&Itemid=163

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2010), *Non-tariff measures : Evidence from selected developing countries and future research agenda*, Organisation des Nations Unies, New York et Genève, Developing Countries in International Trade Studies.

Kiriti Nganga, T. W. (2012), « Non-tariff measures in Kenya : A Case Study », dans T. W. Kiriti Nganga et J. A. Okelo (éds.), *Trade discourse in Kenya : Some topical issues*, vol. 1, Nairobi, Université de Nairobi, pages 84 à 97.

Nicita, A. et Gourdon J. (2013), *A preliminary analysis on newly collected data on non-tariff measures*, Genève, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series n° 53.

5 Normes SPS et compétitivité internationale en Afrique : le cas du Sénégal

*Ahmadou Aly Mbaye et Adama Gueye**

5.1 Introduction

En dépit d'un recul régulier de sa part du PIB et des exportations, le secteur agricole continue de jouer un rôle important dans les économies africaines – et au Sénégal en particulier, où il emploie approximativement 60 % de la population active. Il représente un quart de l'investissement public national, mais a contribué pour seulement 6 % au PIB entre 2000 et 2009 (Ministère sénégalais de l'économie et des finances, 2011). L'horticulture est l'un des secteurs prometteurs, comme en témoignent non seulement une stratégie de croissance rapide mais aussi les nombreux plans nationaux de développement dont il fait l'objet, et ce en raison du large éventail des produits concernés et des revenus confortables qu'il génère pour les producteurs, notamment dans les zones urbaines et suburbaines. De plus, le Sénégal bénéficie d'un climat et d'une position géoFigure propices à l'exportation de produits tropicaux de contre-saison. Ces facteurs ont permis au pays d'accroître sensiblement sa production et ses ventes de fruits et de légumes à l'étranger. La production horticole a connu une période de forte expansion ces dix dernières années, passant de 150 000 tonnes métriques à 228 000 tonnes métriques entre 1992 et 2000, puis à 429 000 tonnes métriques en 2007, soit une progression annuelle de 5,5 %. En 2008, la production de légumes (hors les pommes de terre et les tomates fraîches) et de fruits a enregistré une augmentation respective de 8 % et de 81 %. C'est ainsi que les exportations sont passées de 6 175 tonnes métriques en 1995 à 9 000 tonnes métriques en 2000, puis à 31 000 tonnes métriques en 2009, soit une progression de quelque 5,5 % par an. Les principaux débouchés sont les pays voisins et l'Union européenne (Ndoye-Niane, 2004 ; Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie, 2006-2010).

* Notre reconnaissance va à MM. Mustapha Sadni Jallab et Fatou Guèye et aux participants à la conférence du Programme des chaires de l'OMC tenue en marge du quatrième Examen mondial de l'Aide pour le commerce (juillet 2013), ainsi qu'à S.E. M. Alioune Sarr, Ministre sénégalais du commerce, de l'entrepreneuriat et du secteur informel, pour avoir bien voulu nous faire part de leurs précieuses observations sur une version antérieure du présent chapitre. Ce chapitre a été rédigé sous la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les opinions de l'OMC ou de ses Membres.

Toutefois, pour les produits horticoles comme pour les autres produits de l'agriculture, la principale contrainte qui pèse sur les exportations demeure le non-respect des normes de qualité, et notamment des normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) (Mbaye, 2005). La contamination de l'arachide par les aflatoxines, la teneur excessive de résidus de pesticides dans les fruits et légumes et les problèmes de calibrage et de traitement concernant la gomme arabique sont autant d'obstacles aux exportations des produits agricoles sénégalais. En plus de la compétitivité des prix, les normes de qualité constituent un défi pour l'agriculture du pays. Les pratiques de production non soutenables, tenant souvent à un manque de formation et d'information des producteurs, restent monnaie courante dans l'agriculture sénégalaise. Selon les données dont on dispose pour l'activité horticole dans la zone suburbaine de Dakar, seulement 27 % des producteurs concernés sont conscients de cette situation (Gueye, 2009).

L'horticulture est tout particulièrement menacée d'une chute de performance à cause de la forte contamination parasitaire. Ainsi donc, même lorsque toutes les conditions agroclimatiques sont réunies, la qualité de la récolte n'est pas assurée. Aussi l'usage excessif de pesticides reste-t-il souvent le premier moyen auquel on a recours pour éliminer les organismes nuisibles. Un large éventail de pesticides est utilisé pour combattre les parasites et les maladies dans la zone des Niayes. Certains de ces produits (méthamidophos, dicofol, diméthoate, malathion, tamaron, batik, dursban et soufre) sont notoirement très efficaces sur une foule de parasites de différents types. D'autres familles de pesticides sont également efficaces, mais ont un périmètre d'action généralement plus limité, à un ou deux organismes. Quelle que soit la nature de ces pesticides, leur usage excessif présente aujourd'hui un risque réel pour la qualité des fruits et légumes frais et un danger tout aussi réel pour la santé publique. Les pesticides sont souvent appliqués juste avant la récolte, à des doses rarement conformes aux prescriptions, ce qui fait que leurs résidus se retrouvent souvent à des doses anormales dans les fruits et légumes frais (Cissé et Fall, 2001).

Le présent chapitre se propose de mesurer l'incidence du recours aux pesticides sur la compétitivité internationale de la production horticole sénégalaise, en recourant à la théorie des avantages comparatifs de Ricardo. Le modèle sera ajusté pour tenir compte de la qualité en tant que facteur déterminant des exportations. Le chapitre se structure comme suit : la section 5.2 traite des normes SPS qui régissent le commerce international des produits horticoles ; la section 5.3 offre un aperçu de la littérature relative aux notions de compétitivité-prix et de compétitivité-qualité ; la section 5.4 présente le cadre conceptuel de l'analyse ; et, enfin, la section 5.5 expose les résultats du modèle.

5.2 Les mesures SPS et le commerce des produits horticoles sénégalais

Ces dernières années, l'incidence sur la santé publique de certaines maladies d'origine animale ou végétale a fait l'objet d'un large débat public à la suite de la propagation de graves maladies épidémiques ou épizootiques, telles que l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) et autres affections liées au virus H1N1.

L'application des mesures SPS a amené les gouvernements à ressentir la nécessité croissante de réglementer le commerce international de manière à protéger la santé et le bien-être du consommateur, et à s'y intéresser de plus en plus. Au début, l'application des normes se limitait aux produits homogénéisés présents sur le marché, mais le processus a abouti progressivement à l'adoption de règles destinées à protéger la santé des consommateurs. Afin de conserver ou d'accroître leurs parts de marché, de nombreuses entreprises privées se sont mis à concevoir des stratégies visant à répondre à la demande des consommateurs par une plus grande différenciation des produits. Du fait de cet ensemble d'exigences qui a un effet direct sur le processus de production, beaucoup de sociétés commerciales ont pu conquérir d'importantes niches sur le marché mondial.

L'OMC ne propose pas de normes de qualité (SPS) en tant que telles, mais elle se réfère aux normes internationales existantes. Ses Membres sont incités à veiller au respect de certaines normes de qualité, parmi lesquelles on trouve celles liées à la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), et celles de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et du Codex Alimentarius. Cette dernière organisation a été créée en 1963 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Elle établit des normes, des directives et des codes de bonne conduite destinés à protéger la santé des consommateurs et à assurer que le commerce des produits alimentaires s'inspire des meilleures pratiques. On notera toutefois qu'il n'existe pas d'organisme chargé d'harmoniser au plan international la mise en œuvre de ces normes, qui, de ce fait, font l'objet de réglementations qui diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre. Dans l'espace européen, qui est la première destination des produits sénégalais, trois entités interviennent dans la conception et l'application de la législation européenne : la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) ; l'Union européenne (UE), qui, par l'entremise du Parlement et de la Commission, adopte des recommandations, des directives et des réglementations qui constituent les règles de la Commission ; et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui ratifie les textes de la CEE-ONU et publie des brochures explicatives portant sur les textes réglementaires à l'intention des organismes susmentionnés (Union européenne, 2001).

Le problème des résidus de pesticides suscite de vifs débats en Europe depuis quelques années. Nombre de directives ont été consacrées à la définition des limites maximales de résidus (LMR) autorisées. La législation européenne a fixé des limites à la teneur en pesticides pour telle ou telle famille de produit : fruits et légumes, céréales, denrées alimentaires d'origine animale, etc. Les LMR ne sont pas encore fixées au même niveau dans les différents pays, chacun d'eux étant libre de modifier sa législation en la matière. Ce n'est qu'en 2005 que les LMR ont été harmonisées pour tous les pays membres et pour l'ensemble des produits alimentaires.

Pour ce qui est du Sénégal, une étude dirigée par l'Institut sénégalais de la recherche agronomique (ISRA) et une autre par la Fondation CERES-Locustox (CLX) (2008) sur le thème des résidus de pesticides dans les produits horticoles de la zone des Niayes ont révélé d'importants écarts entre les LMR et le niveau des résidus de produits chimiques constatés dans les légumes cultivés dans la périphérie urbaine de Dakar (voir tableau 1).

L'étude de la Fondation CERES-Locustox (2008) a révélé la présence sur les légumes du marché de 5 pesticides organophosphorés et de 8 pesticides organochlorés – parmi lesquels la dieldrine, le DDT (dichlorodiphényltrichloroéthane), l'aldrine et l'heptachlore, qui figurent sur la liste des 12 substances « bannies » par la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP). D'autres pesticides couramment utilisés pour combattre les criquets ont également été retrouvés sur des échantillons de légumes : le chlorpyrifos éthyl, le malathion et le fénitrothion.

Quant au rôle de l'État, on constate une réelle défaillance des organismes publics chargés de veiller à l'application des normes SPS dans les secteurs agricole et agro-alimentaire. Malgré l'existence d'un important dispositif juridique qui encadre

Tableau 1 **Comparaison entre les LMR et les niveaux de contamination observés dans les produits horticoles de la zone des Niayes (en unités de mesure standard)**

Pesticide	Choux		Aubergines		Laitues		Tomates		Oignons	
	Résidus	LMR	Résidus	LMR	Résidus	LMR	Résidus	LMR	Résidus	LMR
Deltaméthrine	0,2	0,1							0,13	0,1
Dicofol	0,04	0,02	0,18	0,02	0,07	0,02			0,03	0,02
Méthamidophos	0,06	0,01	0,06	0,01	0,14	0,1	0,06	0,01	0,07	0,01
Manèbe	5,12	1	3,63	2	9,10	5				

Source : ISRA et Codex Alimentarius.

l'usage des pesticides, et l'implication de donateurs qui s'efforcent d'obtenir la mise en place de procédures réglementaires adaptées, les maraîchers sénégalais continuent de se heurter à l'obstacle des normes SPS quand ils cherchent à accéder au marché européen (Gueye, 2009). D'autres méthodes de prévention et de lutte contre les parasites ont été expérimentées dans le cadre de plusieurs projets de développement. Elles consistent à appliquer des modes de production durables tout en utilisant des pesticides biologiques, dont la plupart sont toutefois inefficaces et fort coûteux. Qui plus est, les intrants nécessaires à leur mise en œuvre ne sont pas toujours disponibles sur place.

5.3 Compétitivité-prix contre compétitivité-qualité : bref survol de la littérature

En dépit de la prépondérance des analyses de la compétitivité internationale fondée sur le prix et le coût de production, la question de la qualité apparaît de plus en plus comme fondamentale pour déterminer la performance d'un pays du point de vue des exportations et de la part de marché (Henson *et al.*, 2002). Du fait que la qualité est considérée comme un outil stratégique de différentiation des produits, le marché international des produits agricoles s'apparente de plus en plus à une forme de concurrence monopolistique, dans laquelle la différentiation des produits ouvre des marchés de niche aux producteurs. La stratégie, pour une entreprise, consiste à offrir un produit qui se distingue de celui du concurrent. La différentiation peut aussi résulter d'une campagne de marketing ou de publicité qui cible les préférences du consommateur (différentiation subjective) (Lancaster, 1979).

La mise en œuvre de cette différentiation est conditionnée à l'existence d'une chaîne de valeur effective dont les différents acteurs sont liés par des flux de produits et d'informations. Diemer (2001) a fait observer que la première préoccupation de l'agriculteur est avant tout de commercialiser des produits susceptibles de générer une marge positive, celle-ci traduisant la compétitivité-prix (productivité et taux de change) ou une compétitivité non liée au prix (innovation, qualité et organisation).

Depuis les travaux d'Akerlof (1970), la plupart des économistes soutiennent que, lorsque la qualité est maitrisée, sur le marché, les produits de qualité médiocre ont tendance à évincer les produits de qualité. Ainsi, si le consommateur n'est pas certain de sa qualité, il ne paiera pas un produit au-delà de la valeur correspondant à la qualité attendue.

Fleckinger (2007) s'intéresse aux « biens d'expérience », qui sont des produits consommés par les consommateurs eux-mêmes ou par des spécialistes. Le « bien d'expérience » est celui que le consommateur achète de façon répétitive : après

s'être rendu compte de la qualité médiocre d'un produit, il décidera de le remplacer par un autre ou de ne plus le racheter. Toutefois, il faut pour cela, d'abord, que la relation entre le consommateur et le producteur s'inscrive dans la durée et, ensuite, que la marque du producteur soit identifiée à l'occasion de chaque achat.

La dernière condition n'est remplie que s'il y a traçabilité, si le consommateur a une bonne mémoire, ou encore si la fréquence de ses achats est élevée. Dans les cas où l'information est limitée, le signal public devient une aide précieuse. Ce signal peut provenir de spécialistes ou d'acquéreurs « certificateurs » venant de différents réseaux de consommateurs. Il existe deux familles distinctes de « biens d'expérience » : dans la première, le consommateur connaît le producteur. Dans la seconde, le consommateur ne connaît pas le producteur et il lui reviendrait fort cher de chercher à l'identifier. Les produits agricoles relèvent de la seconde famille. Quand il s'agit de produits d'importation, identifier le producteur peut être très onéreux pour le consommateur, qui tend alors à se fonder sur la réputation collective des produits en question. Rouvière et Soubeyran (2008) exposent deux aspects de la réputation collective :

- les producteurs demeurent sous l'influence du comportement d'autres membres de leur cercle ; et
- la réputation collective peut s'appuyer sur un système de primes qui encouragerait les bonnes pratiques dans certaines branches d'activité.

Pour Tirole (1996), la réputation collective est l'agrégat des réputations individuelles. Selon Winfree et McCluskey (2005), la réputation collective est un bien commun que se partagent les entreprises concernées. Sur les marchés auxquels se rattache une réputation collective, il est difficile de maintenir une production de qualité. Dans son célèbre article sur les « guimbardes » (« lemons » en anglais), Akerlof (1970) y voit une caractérisation du danger de la réputation collective quand il s'agit du marché des véhicules d'occasion.

5.4 Comment prévoir le niveau des exportations en fonction du facteur qualité : cadre conceptuel

Le modèle ricardien repose essentiellement sur la productivité et le coût de travail en tant que déterminants de l'avantage comparatif. Le coût unitaire relatif du travail (c) du secteur i pour le pays j, par rapport au pays k, se définit (Golub et Hsieh, 2000 ; Mbaye et Golub, 2007) comme suit :

$$c_{ijk} = a_{ij}w_{ij}/a_{ik}w_{ik}e_{jk} \quad (1)$$

où (1/a) est la productivité marginale du travail, w le niveau des salaires et e le taux de change bilatéral entre les deux pays. Dans le modèle ricardien de base, le pays j se spécialise dans la production du bien i pour lequel on a $c_{ijk} < 1$, et le pays k dans la production du bien i pour lequel on a $c_{ijk} > 1$. Dans ce cadre analytique, Mbaye et Golub (2007) étudient la compétitivité du secteur sénégalais à l'aide de deux indicateurs : le coût unitaire relatif du travail et le coût de production relatif. L'article fait suite à une étude réalisée en 2002 par ces mêmes auteurs sur la mesure de la compétitivité fondée sur le coût unitaire relatif du travail. L'indicateur coût de production relatif qu'ils utilisent est mesuré comme suit :

$$PC_i = \frac{eP_{ij}}{P_{ik}} \qquad (2)$$

où P_i est le coût de production du secteur dans les pays j et k, respectivement. Les auteurs concluent que les deux mesures de la compétitivité sont fortement corrélées. En utilisant leur spécification de l'équation d'exportation, en ajustant les prix pour tenir compte de la qualité et en utilisant une fonction logarithmique, on obtient :

$$\log(EXAG_{it}) = \alpha \log(CA) + \beta \log(WDEM_i) + \log(QUALI) + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

où EXAG représente les exportations agricoles effectives et CA l'indice de compétitivité-prix, mesurés alternativement par le coût unitaire du travail et le coût de production WDEMi la demande mondiale du produit $_i$, et QUALI l'indice de qualité.

Pour chaque spéculation en matière horticole considérée, et pour chaque pays, on calcule les indices coût unitaire du travail et coût de production. Le niveau des importations mondiales agrégées est utilisé pour chaque spéculation comme indicateur indirect de la demande mondiale agrégée de chaque produit.

L'estimation du modèle fait appel à la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO) et les résultats en sont présentés dans le tableau 2. Le problème qui peut se poser, quand les produits sont de faible qualité, est que les exportations sont très fortement découragées et qu'elles peuvent même se tarir lorsque les produits ne satisfont pas aux normes internationales. C'est pourquoi la variable exportations est tronquée et les régressions MCO risquent d'être biaisées. Face à cette difficulté, on recourt à la technique Tobit d'estimation en deux étapes (Heckman, 1979) avec une régression elle aussi en deux étapes. La première consiste à calculer la probabilité d'avoir un niveau des exportations non nul :

$$z_i^* = w_i \gamma + \mu_i \text{ (équation de sélection)} \quad (4)$$

où z_i^* est la probabilité d'avoir un niveau d'exportations positif dans un cadre binaire.

La seconde étape de la régression obéit à l'équation suivante :

$$y_i = x_i \beta + \varepsilon_i \text{ (équation explicative) (5)}$$

où y_i n'est observable que si le niveau des exportations est différent de zéro.

Dans la procédure Heckman en deux étapes, on estime d'abord les paramètres de régression à l'aide de la technique Probit du maximum de vraisemblance (équation de sélection), puis on estime une équation explicative par la méthode MCO. Une fois l'équation de sélection estimée, ses résidus servent à former une nouvelle variable appelée l'inverse du ratio de Mills (RIM – λ). Pour chaque observation, λ est la probabilité instantanée que cette observation soit exclue de l'échantillon. Si l'on suppose que le terme d'erreur suit une distribution ordinaire type, la mesure de λ est le ratio de la fonction densité de probabilité à la fonction densité cumulative. Chaque individu de l'échantillon reçoit un RIM propre, fonction du résidu observé pour cet individu dans l'équation de sélection. Le RIM est inclus en tant que variable explicative dans l'équation de substance pour corriger le biais associé à l'exclusion des observations non positives de l'équation (2) (Heckman, 1979 et 1998). Quand la variable dépendante de l'équation explicative est continue, comme dans le cas qui nous occupe, la méthode Heckman donne des résultats cohérents. Mais la grande faiblesse de cette méthode tient à sa grande sensibilité à la qualité de la spécification du modèle de sélection. Si le modèle n'est pas bien spécifié, et si les variables du modèle de sélection ne prédisent pas correctement le niveau des exportations en fonction de la limitation qualitative ou d'autres facteurs, la méthode peut ne guère offrir le moyen de détecter les biais. Les résultats de cette procédure sont présentés dans le tableau 3.

5.5 Résultats de l'analyse

Les données utilisées dans la présente étude proviennent pour l'essentiel de la base de données de la FAO. Les données sur la production, les prix, les exportations et la demande mondiale de la base de données Comtrade de la Division de statistique de l'ONU ; les données sur les exportations de la Division de statistique de l'ONU (UNdata) ; les données sur la valeur ajoutée agricole, la consommation intermédiaire, la production, l'indice des prix à la production et l'emploi, de la Banque mondiale ; et les données sur les salaires de l'Organisation internationale du travail (OIT). L'intérêt de ces bases de données pour notre étude est très limité du fait que les séries sont souvent incomplètes, notamment pour les pays africains. Les données ont été recoupées dans toute la mesure du possible et des méthodes d'extrapolation ont été utilisées pour compléter les séries.

Tableau 2 Résultats de l'estimation obtenus à partir de l'équation 3

Variables	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
	Exportations	Exportations	Ln (exportations)	Ln (exportations)	Part de marché	Part de marché	Ln (part de marché)	Ln (part de marché)	Taux de croissance EXP	Taux de croissance EXP_EXP	Taux de croissance EXP_EXP	Taux de croissance EXP_EXP	Ln (EXP/VA)	Ln (EXP/VA)
Coût de production	-41,8039*				-0,0000***				-0,0025					
	(21,594)				(0,000)				(0,011)					
Demande	0,0459***	0,0470***			-0,0000***	-0,0000***			0,0000	0,0000				
	(0,005)	(0,005)			(0,000)	(0,000)			(0,000)	(0,000)				
Qualité	35 341,1438**	35 933,0092**			-0,0023	-0,0003			-6,3597	-6,9479				
	(14 537,662)	(14 769,338)			(0,006)	(0,006)			(7,046)	(6,929)				
Coût unitaire du travail		-54 966,7049				-0,0668***				16,9004				
		(56 468,092)				(0,024)				(23,854)				
Log (coût de production)			-0,3080*				-0,2447				-3,9051		-0,8785***	
			(0,158)			(0,173)					(5,528)		(0,179)	
Log (demande)			0,3658***	0,4476***			-0,7314***	-0,6231***			3,6690	7,5904**	-0,3622***	0,3145***
			(0,093)	(0,109)			(0,102)	(0,118)			(3,477)	(3,779)	(0,106)	(0,117)
Log (qualité supérieure)			0,1986***	0,1868***			0,1949***	0,1863***			-1,5903	-1,1808	0,1778**	0,1516**
			(0,061)	(0,061)			(0,067)	(0,066)			(2,188)	(2,187)	(0,069)	(0,066)
Log (coût unitaire du travail)				0,0465				0,1033				5,1128*		0,8104***
				(0,094)				(0,103)				(2,753)		(0,101)
Constante	-3 368,2925	-17 823,1397	5,3785***	2,6574	0,0760**	0,0696*	6,1785***	3,6695**	6,7280	4,4690	-23,2144	-80,4988*	4,9308**	-6,3941***
	(48 078,935)	(71 028,717)	(2,017)	(1,687)	(0,030)	(0,042)	(2,151)	(1,774)	(10,595)	(9,105)	(63,372)	(47,207)	(2,143)	(1,514)
Observations	340	340	340	340	340	340	340	340	323	323	323	323	340	340
Nombres de pays	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6

Source : Calculs de l'auteur sur la base de données économétriques.
Note : * significatif à 10%; ** significatif à 5%; *** significatif à 1%.

Tableau 3 Méthode Heckman d'estimation des exportations en deux étapes

		Coef.	Erreur type	Stat.z	Valeur p
Équation de sélection :	**Variable dépendante = log (export/VA)**				
	Log (coût unitaire du travail)	1,103	0,533	2,07	0,038
	Log (demande)	0,822	1,370	0,60	0,549
	Log (qualité supérieure)	0,767	1,631	0,47	0,638
	Constante	-2,098	3,256	-0,64	0,440
Équation de substance :	**Variable dépendante = log (exportations)**				
	Log (coût unitaire du travail)	0,137	0,099	1,38	0,168
	Log (demande)	0,410	0,148	2,78	0,005
	Constante	-3,289	1,770	-1,86	0,063
	Ratio de Mills inverse	0,818	1,606	0,51	0,579
	Test du Chi 2 de Wald	9,09			
	Prob > Chi 2	0,03			
	Observations	459			
	Observations tronquées	19			

Source : Calculs de l'auteur sur la base de données économétriques.

L'analyse porte en particulier sur les trois grands produits exportés par le Sénégal : les mangues, les haricots verts et les tomates. Les principaux concurrents du pays à cet égard sont l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, le Kenya, le Maroc et le Mexique. Une prime à la qualité est observée si le pays reçoit plus que le prix fixé sur le marché international (Aiginger, 2001). Pour en avoir une estimation, on prend le rapport du prix unitaire d'un produit donné à son prix mondial. Un rapport supérieur à 1 signifie que le pays bénéficie d'une prime à la qualité.

Le tableau 2 donne le résultat des estimations obtenues à partir de l'équation 3 ci-dessus, pour différentes spécifications. Les exportations sont introduites alternativement sous forme de logarithme et de part de valeur ajoutée. Les indices de compétitivité sont significatifs avec les signes attendus, de même que la variable qui représente la qualité supérieure. Cela montre que, en sus des contraintes de coût et des prix, les variables liées à la qualité jouent un rôle tout aussi important pour les exportations. Le recours à la méthode Heckman en deux étapes ne modifie pas ces conclusions ; il se justifie du fait que le non-respect des normes SPS peut conduire à une baisse, voire un arrêt, des exportations, comme c'est le cas pour de nombreux produits africains. Les travaux de Mbaye (2005) montrent que les exportations sénégalaises d'arachides pour la confiserie souffrent considérablement de la forte

contamination de ces produits par les aflatoxines. Sur une production de 60 000 tonnes métriques d'arachides de confiserie, moins d'un millier de tonnes répondent aux normes SPS qui régissent l'accès au marché européen. L'étude révèle par ailleurs que, pour l'essentiel, cette part est destinée en fait à la nourriture des oiseaux et non pas à la consommation humaine. De même, le jus de pamplemousse produit au Bénin, au Togo et dans d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest n'est pratiquement pas exporté. La prise en compte de ces niveaux d'exportation nuls signifie que la variable est censurée, et l'application de la méthode Tobit conduit à confirmer les résultats obtenus avec les régressions de base. Autrement dit, si les variables taux de change réel ont un important rôle explicatif pour les exportations, les variables qualité sont également indispensables à la détermination de la compétitivité internationale d'un pays.

Les résultats de la régression de base apparaissent dans le tableau 3. La statistique de Wald est de 9,09 pour la régression de base, ce qui amène à rejeter l'hypothèse que tous les coefficients de régression sont nuls. L'équation de sélection a été estimée en utilisant l'ensemble des observations, y compris celles qui ont un niveau d'exportations positif et les autres. Pour la seconde étape, seules les observations provenant de pays à niveau d'exportations positif ont été utilisées. Les résultats montrent que pour l'équation de sélection, la variable taux de change est significative, tandis que la variable demande mondiale ne l'est pas.

5.6 Conclusions et recommandations

Le présent chapitre s'est intéressé bien plus à la compétitivité-qualité qu'à la compétitivité-prix. Ajusté à l'aide d'un indice de qualité, le cadre des avantages comparatifs de Ricardo a permis d'observer des estimations significatives pour les deux séries de variables. De plus, les résultats résistent à plusieurs spécifications alternatives. La méthode a été appliquée à des produits horticoles (mangues, haricots verts et tomates) et à un échantillon de pays composé de l'Afrique du Sud, du Burkina Faso, du Kenya, du Maroc, du Mexique et du Sénégal. Étant donné le rôle déterminant joué par les normes SPS, le non-respect de celles-ci peut signifier l'impossibilité d'exporter. Afin de prendre en compte cette variable censurée dans certains exemples susceptibles de biaiser les estimations lorsque les MCO sont utilisés, nous avons eu recours à la technique en deux étapes de Heckman, qui a confirmé les mêmes relations significatives. Cela montre que la qualité est une variable au moins aussi critique que la variable prix dans la détermination de la compétitivité et des exportations. En conséquence, la gestion de la qualité devrait recevoir l'attention voulue dans les politiques commerciales nationales ainsi que dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce.

De toute évidence, il existe au Sénégal un grand potentiel de développement de la production et des exportations horticoles, pour autant que l'on s'attaque comme il se

doit au problème de la qualité. D'après la FAO (1966), il est tout à fait possible pour les pays en développement de réduire considérablement le niveau de la contamination par les résidus de pesticides en se conformant à certaines des bonnes pratiques qui découlent de la recherche. Par exemple, en mélangeant substances biopesticides et substances chimiques, les producteurs pourraient être en mesure de satisfaire la plupart des prescriptions SPS fixées par les pays importateurs. De surcroît, des études sur l'industrie des pesticides au Sénégal (Cissé et Fall, 2001) montrent que, pour une très large part, les pesticides dangereux utilisés dans le pays sont de fabrication artisanale ou sont des produits contrefaits provenant de l'étranger. Le gouvernement devrait donc se doter de moyens accrus pour enquêter sur ces pratiques et les réprimer.

Au Sénégal, une unité spéciale au sein du Ministère de l'agriculture, la Direction de la protection des végétaux (DVP), est chargée de veiller à la qualité des produits horticoles destinés à l'exportation. Mais elle peine à remplir sa mission, faute d'un financement et d'un équipement suffisants. Un soutien émanant tant de l'État que des donateurs pourrait lui apporter les connaissances spécialisées et les instruments dont elle a besoin pour procéder à une inspection efficace des produits, qu'ils soient destinés à la consommation intérieure ou à l'exportation.

Pour relever le défi des normes SPS auquel les exportations horticoles sont confrontées, au-delà de la lutte contre l'usage sauvage des pesticides, une politique appropriée de conditionnement des produits est nécessaire. En règle générale, les produits partent pour l'étranger sans emballage idoine, ce qui nuit encore à leur qualité. Étant donné leur caractère très périssable, un système d'entreposage de ces produits s'impose afin qu'ils n'aient pas à souffrir de leur transport vers les marchés extérieurs. Un entrepôt a bien été mis en place à l'aéroport de Dakar en 2012, mais sa capacité restreinte crée malheureusement un réel obstacle à l'expansion de l'horticulture d'exportation.

Si, s'agissant des exportations de fruits et de légumes, ces ajustements sont requis du côté de l'offre, des efforts sont également nécessaires du côté de la demande. La plupart des pays importateurs placent très haut la barre de leurs normes SPS, souvent hors de portée des pays en développement exportateurs. Ainsi donc, plutôt que de protéger le consommateur contre les risques pour sa santé, il semble que le réalisme doive amener à faire en sorte que les normes SPS n'agissent pas comme un obstacle non tarifaire.

En conclusion, pays importateurs et pays exportateurs devraient œuvrer de concert pour assurer le plein respect des règles de l'OMC afin de garantir la protection de la santé du consommateur tout en évitant les restrictions au commerce.

Bibliographie

Aiginger, K. (2001), *Europe's position in quality competition*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, Entreprise Papers n° 4, 2001.

Akerlof, G. A. (1970), « The market for 'lemons' : Quality uncertainty and the market mechanism », *Quarterly Journal of Economics* 84(3), pages 488 à 500.

Cissé, I. et Fall S. T. (2001), « Impact du système de production horticole sur l'environnement des Niayes », dans Cités horticoles en sursis ? *L'agriculture urbaine dans les grandes Niayes au Sénégal,* S. T. Fall et A. S. Fall (éds), Centre de recherches pour le développement international (CRDI) ; Ottawa.

Diemer, A. (2001), *Supply chain management des cultures spécialisées*, document présenté lors du colloque Innovations et économie agricole, Institut national de la recherche agronomique (INRA), Paris, 21 et 22 septembre.

Fleckinger, P. (2007), *Collective reputation and market structure : Regulating the quality vs quantity trade-off*, Paris, École Polytechnique, Centre national de la recherche scientifique, Cahier n° 2007-26.

Fondation CERES-Locustox (2008), *Détermination du niveau de contamination par les pesticides de légumes du panier de la ménagère*, Dakar.

Golub, S. S. et Hsieh C.-T. (2000), « Classical Ricardian theory of comparative advantage revisited », *Review of International Economics* 8(2), pages 221 à 234.

Gueye, A. (2009), *What do we know about the quality of the food we eat ? Case study of peri-urban horticulture in the area of Les Niayes*, thèse de maîtrise, Faculté d'économie et de gestion, Université Cheikh Anta Diop, Dakar.
Heckman, J. J. (1979), « Sample selection bias as a specification error », *Econometrica* (47)1, pages 153 à 161.

Heckman, J. J. (1998), « Detecting discrimination », *Journal of Economic Perspectives* (12)2, pages 101 à 116.

Henson, S. J. *et al.* (2002), *Impact of sanitary and phytosanitary measures on developing countries*, Reading, Royaume-Uni, Université de Reading, Department of Agricultural and Food Economics.

Lancaster, K. (1979), *Variety, equity and efficiency : Product variety in an industrial society*, New York, Columbia University Press.

Mbaye, A. A. (2005), *Sanitary and Phytosanitary Standards (SPS) and Developing Country Agro-food Exports : An Assessment of the Senegalese Groundnut Subsector*. Washington (D.C.), Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, Agriculture and Rural Development Discussion Paper.

Mbaye, A. A. and Golub (2007), « Senegalese manufacturing competitiveness : A sectoral analysis of relative costs S. and prices », *African Integration Review* (1)1, pages 96 à 138.

Ndoye-Niane, A. F., *et al.* (2004), « Caractérisation socio-économique des exploitations horticoles dans la zone des Niayes, Sénégal », projet en collaboration ISRA/BAME-PPMEH :

suivi et analyse des exploitations horticoles pour une pérennisation du crédit du PPNEH, ISRA/ BAME, Dakar.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (1966), Rapport du symposium FAO sur la lutte intégrée contre les ennemis des cultures, Rome, 11-15 octobre 1965.

Rouvière, E. et Soubeyran R. (2008), *Collective reputation, entry and minimum quality standard*, Milan, Fondation Eni Enrico Mattei, Note di Lavoro Series 7.2008.

Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie (2006), *Situation économique et sociale du Sénégal*, édition 2005.

Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie (2007), *Situation économique et sociale du Sénégal*, édition 2006.

Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie (2008), *Situation économique et sociale du Sénégal*, édition 2007.

Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie (2009), *Situation économique et sociale du Sénégal*, édition 2008.

Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie (2010), *Situation économique et sociale du Sénégal*, édition 2009.

Sénégal, Ministère de l'économie et des finances du Sénégal (2011), *Rapport national sur la compétitivité du Sénégal 2011*.

Tirole, J. (1996), « A theory of collective reputations (with applications to the persistence of corruption and to firm quality) », *Review of Economic Studies* (63)1, pages 1 à 22.

Union européenne (2001), « Règlement (CE) n° 1148/2001 de la Commission du 12 juin 2001 concernant les contrôles de conformité avec les normes de commercialisation applicables dans le secteur des fruits et légumes frais », Journal officiel des Communautés européennes (L156/9) du 13 juin 2001.

Winfree, J. A. et McCluskey J. J. (2005), « Collective reputation and quality », *American Journal of Agricultural Economics* 87(1), pages 206 à 213.

6 Les pays en développement peuvent-ils utiliser les normes SPS pour accéder aux marchés ? Le cas du Mercosur[1]

*Valentina Delich et Miguel Lengyel**

6.1 Introduction

Le rôle des normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) dans le secteur agro-industriel a évolué au cours des dernières années. Instrument technique destiné à éviter l'application de mesures de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de protection de la santé animale et de préservation des végétaux à des fins protectionnistes, ces normes sont devenues un instrument au service de la concurrence sur des marchés de produits différenciés (Reardon *et al.*, 2001). Le passage de marchés de masse à des marchés différentiés et de niche s'adressant à des consommateurs à fort pouvoir d'achat a marqué le début de l'évolution des mesures SPS vers un outil stratégique servant à développer et différencier les marchés, trouver des débouchés, assurer la qualité et la sécurité sanitaire des produits alimentaires et définir des marchés de niche pour ces produits. Du côté de la demande, des consommateurs à haut revenu et aux goûts variés et sophistiqués ont favorisé cette évolution, de même que l'ont fait, du côté de l'offre, les techniques de production, de transformation et de distribution par lesquelles passent la différentiation des produits ainsi que l'extension et la segmentation des marchés (Reardon *et al.*, 2001).

Dans les pays émergents, les pouvoirs publics font face à un dilemme en ce qui concerne les normes SPS : en fixant des normes « inclusives » aux entreprises nationales, ils ne favorisent pas l'ajustement des normes SPS à la source de demande particulièrement dynamique qu'est le marché mondial ; par contre, en instituant ou en acceptant des normes plus exigeantes et plus « exclusives », ils risquent de limiter l'accès au marché mondial à un petit nombre d'entreprises

* Le présent article a été rédigé sous la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les opinons de l'OMC ou de ses Membres.

seulement. Une difficulté additionnelle tient à ce que la privatisation des normes se poursuivra vraisemblablement du simple fait qu'elle confère un avantage concurrentiel sur un marché de plus en plus tendu (Reardon *et al.*, 2001).

Dans ce contexte, comment le Mercosur (Marché commun du Sud) s'y est-il pris pour relever le défi ? A-t-il été l'instrument permettant aux pays membres de renforcer plus facilement leur capacité normative ? Dans l'affirmative, quelles en ont été les lignes de force ? Le présent chapitre tente de répondre à ces questions en s'intéressant à deux grands thèmes : d'abord, les grandes stratégies d'intégration réglementaire en matière sanitaire et phytosanitaire dans le cadre du Mercosur, et, ensuite, la « dynamique des normes SPS » sous l'angle des deux produits retenus comme exemples : la pomme et le riz.

6.2 Architecture institutionnelle du Mercosur : établissement et dynamique des normes SPS

Le Conseil du Marché commun du Mercosur (CMC) est responsable de l'orientation politique du projet d'intégration ; sous son égide, l'organe exécutif, le Groupe du Marché commun (GMC) a créé des instances de soutien technique : des sous-groupes de travail (SGT) et des comités techniques (CT). De plus, quand l'union douanière a été mise en place en 1994, les autorités ont décidé de créer la Commission du commerce du Mercosur (CCM), pour connaître des questions concernant la mise en œuvre de l'union douanière. Trois organes sont habilités à prendre des décisions contraignantes, c'est-à-dire établir des normes : le CMC, le GMC et la CCM. Pour la plupart, normes SPS émanent de « résolutions » adoptées par le GMC.

Le processus législatif du Mercosur comprend trois étapes : l'élaboration/la négociation de la norme au sein de groupes techniques, l'approbation du projet de texte sous la forme d'une norme régionale par le GMC ou le CMC (selon le sujet en question) et la transposition de la norme en droit interne national par voie administrative ou législative (selon ce que prévoit la législation nationale). Le Mercosur a réglementé dans le détail la procédure d'élaboration et d'approbation des normes au plan régional (Décision 20/02 du CMC), et a décidé que les normes régionales seraient incorporées dans l'ordre juridique national (Protocole d'Ouro Preto) et qu'elles ne prendraient effet que lorsque tous les membres auraient procédé à cette incorporation. Toutefois, et c'est un point important, le Mercosur n'a pas créé de mécanisme ou d'instance pour suivre collectivement la façon dont les membres mettraient en œuvre les normes régionales à l'échelon national. En plus de susciter des difficultés sur le plan de la transparence, et de restreindre l'information disponible pour la prise de décisions éclairées, l'absence d'un mécanisme de suivi

fait qu'il est plus difficile d'obtenir des renseignements relatifs à l'incidence du régime régional sur les pays membres.

Bien que ces trois organes (CMC, GMC et CCM) soient habilités à édicter des normes, la plupart de ces dernières sont le fruit des travaux d'organes techniques. Le cas s'est présenté où le GMC a modifié la teneur technique d'une norme SPS. De même, dans la pratique (du moins pour ce qui est des normes SPS), certaines étapes prévues par la Décision 20/02 ne sont pas respectées, afin d'accélérer le processus de prise de décisions.

Cette exception s'applique tout particulièrement au processus de consultation nationale qui, dans les faits, ne dure que quelques jours (moins longtemps que ce qui avait été prévu). Bien que cela puisse donner l'impression que le processus d'élaboration des normes s'opère en marge des structures et des influences institutionnelles, tel n'est pas le cas. Au contraire, il n'est pas indispensable d'avoir des instances spécifiques de consultation nationale parce que les délégués auprès du Mercosur sont des fonctionnaires nationaux dont la mission première se situe au niveau national et dans le cadre de structures nationales. Chaque fonctionnaire régional est, avant tout, un fonctionnaire national qui participe à un processus régional. Ainsi, les fonctionnaires nationaux agissent directement sur le processus d'élaboration de normes régionales auquel ils participent, puisqu'ils relèvent des ministères, des directions et des services de protection sanitaire nationaux, qui, en somme, constituent l'ensemble des entités chargées de l'application des politiques SPS nationales.

On notera qu'il n'existe pas de politique SPS du Mercosur ; le mandat est censé ne pas entraver les échanges commerciaux de façon injustifiée, et harmoniser les normes s'il y a lieu.

La nécessité de renforcer l'architecture institutionnelle du Mercosur, et en particulier ses mécanismes de conception et de mise en œuvre des normes, a fait l'objet de nombreux travaux universitaires et documents officiels du Mercosur.[2] Le problème principal reste l'écart entre les normes adoptées et les normes transposées en droit interne (ou, en des termes un peu différents, entre les engagements souscrits et les engagements mis en œuvre).

En ce qui concerne la politique SPS au niveau du Mercosur, au moins trois membres (Argentine, Brésil et Uruguay) disposent de services SPS qui fonctionnent raisonnablement bien ; comme ce sont des exportateurs mondiaux de produits alimentaires et agricoles très efficaces, ces pays sont généralement réticents à s'écarter de leurs pratiques et normes nationales. De surcroît, il est bon de souligner qu'en matière sanitaire et phytosanitaire, notamment pour ce qui concerne les règles

et disciplines SPS (et non pas les normes SPS), l'OMC a exercé, et exerce, une forte influence sur le cadre réglementaire du Mercosur et sur ses membres. En conséquence, dans le présent chapitre, nous examinerons d'abord la dynamique du Mercosur au niveau régional sous l'angle des politiques nationales, en abordant la question des normes, avant de passer à l'étude du rôle de l'Accord SPS de l'OMC et de son impact sur et en ce qui concerne le Mercosur, en traitant la question des règles.

Le Traité d'Asunción de 1991 (qui a institué le Mercosur) prévoit la création d'un marché commun et engage les membres à assurer la libre circulation des biens, des services et des facteurs de production. Fondement du processus d'intégration économique, la libre circulation des marchandises devait passer par l'élimination des obstacles tant tarifaires que non tarifaires, ou des restrictions équivalentes. Au sens du Traité, le terme « restriction » (ou obstacle non tarifaire) s'entend de toute mesure, de caractère administratif, financier, cambial ou de toute autre nature, par laquelle un État partie empêche ou entrave unilatéralement les échanges commerciaux (article 2 de l'annexe I).[3] Cette large définition (élimination de toutes les restrictions) devait être précisée par la suite, afin que soient admis certains types de restrictions qui, sans être interdits, appelaient une certaine harmonisation destinée à faciliter les échanges. Tel devait être le cas des mesures SPS.

En matière d'harmonisation des mesures SPS, le Mercosur est passé d'une approche intégrale à une approche minimaliste. En effet, dans les premiers temps du Mercosur, la politique d'harmonisation prévoyait l'élaboration d'un « Code du Mercosur ». L'idée était d'harmoniser, à l'échelle du marché commun, l'ensemble des normes SPS en vigueur dans chacun des États membres. C'est pourquoi certains auteurs ont estimé que la politique SPS du Mercosur était « de type européen » (Berlinksy, 2002). D'autres ont attribué un tel « interventionnisme » à la tradition juridique du Mercosur, à savoir celle du droit continental, et ont vu dans le traitement des produits laitiers l'exemple même de cette politique de réglementation détaillée et approfondie (Duina, 2006). Cependant, l'harmonisation dans le domaine laitier a été à l'époque, et demeure aujourd'hui, une réussite exceptionnelle à mettre au crédit du Mercosur, eu égard tant à l'expansion du secteur laitier qui a suivi sa création (élargissement des marchés et réalisation d'économies d'échelle) qu'à l'harmonisation normative effectuée au niveau du Mercosur, sous l'impulsion d'un petit nombre de sociétés nationales et multinationales.[4]

La politique d'harmonisation intégrale du Mercosur en matière SPS a dû être révisée en raison de la complexité technique à laquelle elle se heurtait, et une stratégie « par défaut » l'a remplacée : les pays n'ont plus à aligner que ce qui est strictement nécessaire pour faciliter le commerce infrarégional. Le besoin peut découler du volume des échanges en jeu ou d'autres difficultés ; aussi, l'harmonisation n'est plus

ex ante mais *ex post* ; elle est circonstancielle et liée aux perspectives d'exportation ou à des opérations concrètes. Comme l'ont indiqué plusieurs fonctionnaires du Mercosur interrogés, cette évolution a été favorisée par le fait que les pays membres du Mercosur sont très réticents vis-à-vis d'une harmonisation normative parce qu'ils considèrent que les pratiques et les normes nationales actuelles donnent satisfaction.[5] C'est pourquoi le processus d'harmonisation SPS se limite à ce qu'il faut pour maintenir le flux des échanges entre membres du Mercosur. Comme il est la première destination de ces échanges, le Brésil agit comme importateur et s'efforce d'utiliser sa législation nationale en guise de législation régionale. D'une certaine façon, il s'agit dans ces conditions de « mercosuriser » la législation brésilienne.

À ce stade, il semble s'agir davantage d'influence et de contrôle des pays sur les agissements du Mercosur que du Mercosur qui, en tant qu'entité distincte, adapterait les normes et pratiques nationales, ou offrirait même à ses membres un espace d'apprentissage mutuel. Toutefois, les conflits et besoins du Mercosur ne sont pas la seule source de ses normes SPS. De fait, comme l'ont fait justement remarquer certains auteurs (Leavy et Saez, 2010), certaines organisations internationales influent grandement sur les normes SPS du Mercosur et sur celles de ses membres. Pour ne prendre qu'un exemple édifiant, le Comité technique de la santé animale du Mercosur travaille en contact permanent avec l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), à tel point que pour ce qui est des maladies affectant les animaux terrestres, il s'en tient généralement aux normes édictées par l'OIE. Le travail normatif du Comité consiste aujourd'hui à unifier les normes aux fins des échanges infrarégionaux et des importations en provenance de pays tiers qui observent les normes de l'OIE ; pour autant, comme tous les pays ne connaissent pas la même situation sur le plan sanitaire, la référence aux normes de l'OIE n'est pas toujours possible. Ainsi donc, lorsqu'une de ces normes risque de gêner les échanges au sein du Mercosur, les membres mettent en place une « clause d'exception » au niveau du marché commun, en vertu de laquelle ils peuvent autoriser la poursuite des importations de certains produits, quand bien même ceux-ci ne satisferaient pas aux normes de l'OIE.

Le secteur public n'est pas le seul secteur à subir des pressions pour l'inciter à adopter les normes OIE. Dans les pays en développement, le secteur privé doit, sinon s'y plier, du moins s'inspirer étroitement des normes OIE s'il veut prendre pied sur les marchés d'exportation.

À tout cela vient s'ajouter la question des « règles, principes ou disciplines SPS ». En effet, s'agissant des normes, les dynamiques nationales l'emportent sur les politiques SPS du Mercosur, et l'influence des organismes de normalisation internationaux (tels que l'OIE et le Codex Alimentarius) et des normes privées (qui font leur entrée

en tant que déterminants de l'accès aux marchés d'exportation) ne cesse de croître. Cependant, pour ce qui est des disciplines SPS, l'OMC se distingue par son rôle décisif, presque unique en son genre.

En 1995, quelques années après la création du Mercosur, l'OMC (et l'Accord SPS) a occupé le centre de la scène. La création du Mercosur, en tant qu'union douanière, a été notifiée à l'OMC en tant qu'accord régional au titre de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), et, de ce fait, le Mercosur n'est pas membre de l'OMC. Tous les pays parties au Mercosur sont Membres de l'OMC à titre individuel et, par voie de conséquence, ils ont adhéré à l'Accord SPS à titre individuel également ; toutefois, le Mercosur a intégré l'Accord SPS dans son propre droit, puisqu'il l'a adopté par la Décision CMC 6/96.

Parmi les nombreuses conséquences qui ont découlé de la signature de l'Accord SPS, il en est une qu'il convient tout particulièrement de mentionner ici : l'Accord a mis en cause le projet régional dans la mesure où il prévoyait un ensemble minimal de règles plus cohérentes et plus approfondies que celles dont disposait le Mercosur en même temps qu'il offrait un cadre de débat, de négociation et enfin de règlement des conflits en matière SPS.

En 1995, année de l'entrée en vigueur de l'Accord SPS, le Mercosur n'avait pas de principes régissant la normalisation dans le domaine SPS, malgré l'existence de la Décision CMC 6/93 qui se contentait toutefois simplement de reprendre le texte du projet d'Accord SPS (au stade d'élaboration où il se trouvait en 1993). Plus tard, en 1996, par la Décision CMC 6/96 qui a remplacé la Décision CMC 6/93, le Mercosur a adopté l'Accord SPS de l'OMC en tant qu'instrument de son propre droit, en remplacement du projet de texte. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord SPS, pour un grand nombre de questions SPS, le dialogue a investi la scène multilatérale et beaucoup de différends ont été portés devant le mécanisme de règlement de l'OMC. De plus, comme l'Accord SPS fait office d'instrument « plancher » et de norme réglementaire minimale que tout Membre de l'OMC se doit de respecter, les négociations SPS au plan bilatéral ou régional en cours en viennent à être qualifiées de « OMC-plus », de compatibles avec les dispositions de l'OMC ou les normes de l'OMC, etc.[6] C'est ainsi que l'Accord SPS a apporté au Mercosur un cadre juridique commun, qu'il lui a ouvert un nouvel espace de débat et de négociation sur les questions SPS et qu'il lui a offert une instance pour le règlement des différends.

6.3 Politiques publiques et normes privées en matière SPS

Il y a sans doute de nombreuses voies et sources menant à l'élaboration d'une norme SPS régionale (et publique). Le présent chapitre se plaçant principalement sur le

plan régional, disons que certaines normes régionales semblent similaires, voire identiques, à telle ou telle norme nationale, tandis que d'autres incorporent des normes adoptées à l'échelon international, et que d'autres encore sont le fruit d'une harmonisation destinée à pallier des problèmes commerciaux internes au Mercosur. Comme on l'a vu dans la section précédente, en fait, le Mercosur n'est pas l'endroit où les normes se créent ou se refondent. Le renforcement des normes de qualité et de sécurité résultent plutôt de la volonté du marché, que celle-ci émane des branches d'activité ou des pays destinataires des exportations. Quel est le rôle joué par les normes privées dans ce contexte et comment interagissent-elles avec les interventions publiques ?

Beaucoup de normes SPS privées ont un effet sur les échanges, notamment sur les marchés des pays développés. Fondamentalement, on distingue les normes facultatives privées (NFP) propres à des entreprises, les NFP collectives nationales et les NFP collectives internationales. Parmi les premières à avoir vu le jour, citons les normes « Nature's Choice » de Tesco et « Filière Qualité » de Carrefour. Comme exemples de systèmes collectifs nationaux, on trouve le British Retail Consortium Global Standard, le Label Rouge et la Food and Drink Federation. Au plan international, citons les systèmes collectifs que sont EuropGAP, ISO 22000 et ISO 22005 (OMC, 2007).

L'OMC a mis en lumière la diversité des systèmes, la tendance à une harmonisation de ces systèmes au sein d'un même secteur (le long de la chaîne de production) et la façon dont la distinction entre normes privées facultatives et normes publiques tend à s'estomper dès lors que les premières sont largement acceptées et que leur respect conditionne l'accès aux marchés (OMC, 2007). Selon l'OMC (2007), les normes privées suscitent l'inquiétude des gouvernements à deux égards : leur teneur, par suite d'une insuffisance de justification scientifique, et le fait que les pays en développement ne disposent pas de suffisamment de moyens propres pour s'y conformer. En Argentine, si certains producteurs et entreprises soulignent les avantages que présentent les normes privées sur le plan de l'accès aux marchés, de l'amélioration de la production ou de la gestion des entreprises, d'une nouvelle et meilleure prise de conscience des problèmes environnementaux, de la différenciation des produits, de la baisse des prix et de la traçabilité, d'autres font ressortir la hausse des prix et le renforcement des prescriptions, le manque d'harmonisation des différentes normes, le peu de moyens disponibles pour appliquer les normes et, parfois, la différenciation insuffisante des produits (Alonso et Idigoras, 2011).

Par le biais d'un questionnaire adressé à ses Membres, l'OMC a constaté que les produits les plus concernés sont les produits frais – fruits, légumes et viandes, alors que les principaux marchés touchés sont ceux de l'Australie, du Canada, des

États-Unis, du Japon et de l'Union européenne (UE) (OMC, G/SPS/GEN/932). Comme on l'a vu à propos du panier des exportations de l'Argentine, le développement des normes privées affecte, pour l'UE, des produits comme les fruits, le soja, les huiles et la viande, et pour les États-Unis, des produits tels que les concentrés de jus de pomme.

En Argentine, les réactions devant le développement et le renforcement des normes privées ont été diverses et variées. Jusqu'ici, le gouvernement n'a pas mis en œuvre de politique générale liée aux normes de qualité privées au plan national, mais il s'est parfois associé à leur développement en les adoptant pour certains produits ou dans certaines circonstances (à titre d'exemple, s'il est encore facultatif sur le marché intérieur, le système d'analyse des risques aux points critiques [HACCP] est obligatoire pour les exportateurs). Dans d'autres cas, les pouvoirs publics travaillent avec le secteur privé dans le cadre de programmes spécifiques – tels que le programme de la Fondation Pro Arroz dont il est question plus loin. Il convient de noter que la réaction du secteur privé devant la prolifération et la montée en puissance des normes et des certifications privées est elle aussi mitigée, en fonction de la structure et de la culture d'innovation du secteur d'activité ainsi que de la taille ou de la capacité des entreprises.

La présente section n'entend pas dresser un tableau détaillé des normes facultatives privées qui affectent la production, la commercialisation et l'exportation de certains produits, mais éclairer les mesures prises par les pouvoirs publics à l'égard des normes SPS applicables sur les marchés d'exportation. Pour cela, nous essaierons de répondre aux deux questions suivantes : comment se fait-il que l'Argentine qui, il y a deux décennies, était l'un des premiers exportateurs de pommes, doit aujourd'hui transformer 50 % de sa production parce que ses pommes ne sont pas d'assez bonne qualité pour être vendues à l'état de fruits frais ? Comment expliquer que l'activité rizicole dans la province d'Entre Ríos a pu évoluer en dix ans d'une production de faible qualité, axée sur un produit de base et tournée vers le marché intérieur, à une production de qualité tournée vers l'exportation et destinée à des marchés de niche de plus en plus évolués ?

Fruits frais : le cas des pommes

S'agissant des fruits frais, ce que l'on constate avant tout dans le domaine des normes en général, c'est l'absence d'une politique publique cohérente et d'une concertation des secteurs public et privé. L'argumentation en faveur de l'intervention des pouvoirs publics est pour le moins contestable, car il semblerait que la promotion et l'adoption par l'État de normes facultatives privées amèneraient à valider des normes du secteur privé sans justification scientifique dans le seul but de favoriser des niches de consommation plus lucratives.

Pour compliquer encore les choses, non seulement les normes privées prolifèrent mais leur position hiérarchique par rapport aux normes publiques n'est pas exempte d'ambiguïté (par exemple, certaines normes privées comme la Maximum Limit of Residues Standard, sont plus exigeantes que certaines normes publiques ; et le choix des entreprises doit s'opérer sur un large éventail d'options disponibles. Dans ce cadre complexe et dynamique, les producteurs argentins s'accordent à penser que le manque d'harmonisation pose problème et que les initiatives prises pour y faire face – comme la publication de manuels des bonnes pratiques agricoles – mettent généralement en avant des normes de si faible niveau qu'elles ne facilitent pas l'exportation. De plus, il est des normes privées dont l'application nécessite l'intervention de l'État – pour ce qui est par exemple des emballages vides de pesticides dont le système de gestion (qui n'existe pas en Argentine) se doit d'être officiel, ou de l'enregistrement des pesticides, dont la gestion, elle aussi publique, est parfois obsolète (Alonso et Idigoras, 2011).

Plus particulièrement, les pommes et les poires, mais aussi les citrons, sont des produits d'un très grand intérêt économique pour la filière fruitière. Alors que les pommes et les poires sont cultivées dans le sud de l'Argentine (l'activité mobilise 3 000 producteurs, 300 entreprises de conditionnement et 250 entreprises d'entreposage frigorifique), les citrons sont produits principalement dans une toute petite province, Tucuman, dans le nord-ouest du pays, selon un processus d'intégration et de concentration très poussé. L'Argentine est aujourd'hui le deuxième exportateur mondial de poires, et elle progresse aussi rapidement sur le marché des citrons, alors que pour les pommes elle a reculé du deuxième au neuvième rang dans le classement des exportateurs mondiaux au cours des 20 dernières années.

Le monde compte six grands pays producteurs/exportateurs de pommes (Afrique du Sud, Argentine, Australie, Brésil, Chili et Nouvelle-Zélande), qui en récoltent 4,8 millions de tonnes par an. Aujourd'hui, la part de l'Argentine dans la production totale de ces six pays est de 20 %, contre 37 % il y a une vingtaine d'années (voir « La producción argentina de manzanas … », 2010). De plus, 50 % des pommes d'Argentine sont transformés en jus concentré, 21 % exportés et 29 % vendus sur le marché intérieur. Les pommes mises au rebut parce que ne répondant pas aux normes de qualité sont vendues à l'industrie, qui les transforment en jus concentrés, cidres et confitures. Les principaux débouchés de l'Argentine pour les pommes sont le Brésil, l'UE et la Russie (voir « La producción argentina de manzanas … », 2010) et les États-Unis. Mais si l'UE absorbe 46 % des pommes fraîches, 95 % des jus concentrés partent pour les États-Unis. S'agissant du taux de rebut, l'Argentine arrive largement en tête, la moitié de sa production étant transformée en concentrés de jus de pomme.

Pourquoi la part de marché mondial de l'Argentine a-t-elle reculé ? Fondamentalement, les producteurs n'ont pas renouvelé leurs variétés et ont continué à privilégier la Delicious, une variété qui a été détrônée par d'autres sur le marché international. Développer de nouvelles variétés plus jeunes aurait requis des investissements à long terme. Mais surtout, il faut mentionner l'apparition il y a dix ans dans la région du carpocapse, ce ravageur de la pomme. D'une certaine manière, l'Argentine « a traîné les pieds » : des marchés concurrents tels que ceux de l'Afrique du Sud et de la Nouvelle-Zélande ont lancé des programmes d'amélioration génétique, et restreint la culture de certaines variétés pour stimuler la diversification. Plusieurs pays ont imité l'expérience de la Nouvelle-Zélande en différenciant les variétés au lieu de les uniformiser, et en concluant par ailleurs des d'accords d'exclusivité avec des distributeurs. De cette manière, ils ont pu organiser et limiter l'offre de certaines variétés (Pink Lady et Cameo, par exemple). Le moteur principal de cette évolution a été le développement et l'institutionnalisation d'une collaboration entre les acteurs de la chaîne de production, qui a permis, comme en Nouvelle-Zélande, une coordination des grandes phases de la production, de la récolte et de la commercialisation par le biais d'instances de réglementation publiques (Preiss et Diaz, 2003).

Pour résumer, alors que dans les années 1980 l'Argentine était le premier producteur/exportateur de pommes en Amérique latine, son importance (et ses parts de marché) n'ont cessé de se réduire depuis en raison de la hausse des coûts, d'un manque de coordination de l'activité exportatrice, d'une baisse de la qualité et d'un taux de change surévalué durant près de dix ans. Comme certains auteurs l'ont justement fait remarquer : « Les pays qui ont su se doter de capacités concurrentielles dans le secteur des pommes, comme la Nouvelle-Zélande en particulier, montrent que les entreprises, secteurs, régions ou nations qui peuvent apprendre plus vite et mieux deviennent compétitifs parce que leurs connaissances sont rares et ne peuvent aisément être répliquées ou transférées par des voies formelles à d'autres entreprises, régions ou concurrents. C'est ainsi que la voie permettant de saisir pleinement la logique des formes les plus abouties de la concurrence économique est généralement celle de l'acquisition des connaissances » (Preiss et Diaz, 2003).

Riz

Au cours des années 1990, les producteurs de riz argentins sont passés de l'espoir au désespoir en l'espace de quelques années. L'activité avait connu une phase d'expansion temporaire la première moitié de la décennie, grâce en particulier aux exportations vers le Brésil dans le cadre d'un Mercosur qui venait de voir le jour. La création du marché régional avait permis aussi des investissements étrangers directs dans le cadre d'une politique brutale de libéralisation et de déréglementation de l'économie. Cette phase de croissance rapide devait toutefois s'interrompre au

cours de la seconde moitié de la décennie. Avec un régime de taux de change fixe et une monnaie locale manifestement surévaluée, les petits producteurs ont eu de plus en plus de mal à fournir les marchés extérieurs (auxquels l'essentiel de la production locale était destiné, vu le faible niveau de la consommation intérieure de riz), tandis que de gros producteurs nationaux et étrangers faisaient le choix d'une spécialisation combinant l'exportation de riz paddy à l'importation de riz étuvé.

La situation s'est encore aggravée vers la fin de la décennie sous l'effet, d'une part, de la crise asiatique de 1997 et, de l'autre, de la dévaluation de la monnaie brésilienne de 1999. L'un des facteurs structurels qui a rendu ces événements particulièrement éprouvants a été un modèle de production fondé sur un riz de piètre qualité, peu résistant et très sensible à la concurrence par le prix.

Dans le cas particulier de la province d'Entre Ríos, l'une des plus grandes régions rizicoles du pays, le niveau de la production, la superficie cultivée et le taux d'emploi ont chuté en 2000. La situation devait toutefois connaître un retournement spectaculaire dix ans plus tard. Au plan macroéconomique, lors des campagnes 1989-1990 et 1990-1991, 16 variétés de riz de basse qualité ont été plantées à Entre Ríos pour une production totale de 350 000 tonnes de riz paddy et un rendement moyen de 4 500 kg à l'hectare. Cependant, en 2011, la province devenait la première région productrice de riz de qualité d'Argentine, avec un volume de 712 000 tonnes (soit 41 % de la production nationale totale), bien qu'arrivant en seconde position après la province de Corrientes pour la superficie ensemencée. Ces chiffres montrent qu'Entre Ríos est aussi la province la plus productive, avec quelque 7,15 tonnes à l'hectare, contre 6,67 tonnes à l'hectare pour Corrientes. De plus, Entre Ríos compte pour environ 70 % de la capacité d'industrialisation de la production rizicole du pays.

Entre 2004 et 2011, trois nouvelles variétés de semences de riz ont remporté un formidable succès commercial. De surcroît, en améliorant leurs méthodes de gestion agricole, un grand nombre de producteurs ont également permis à Entre Ríos de passer à la vitesse supérieure et d'améliorer son modèle de production rizicole. Les producteurs locaux ont pratiquement doublé leurs ventes à l'étranger au cours des cinq dernières années et diversifié leurs marchés d'exportation, tout en réduisant leur dépendance vis-à-vis du Brésil, allant même jusqu'à capter, avec une de leurs variétés (Puita INTA CL), une grande part des superficies ensemencées en riz du Brésil en quelques années seulement (de 0 % pour la campagne 2007-2008 à 50 % pour la campagne 2009-2010).

Ce qui explique cette impressionnante amélioration des performances, c'est avant tout le changement de modèle de production opéré par les riziculteurs d'Entre Ríos, pour la plupart de petits et moyens entrepreneurs. En un mot, on est passé d'un

modèle de production d'un produit de base, certes dominant mais sur le déclin, et fortement tributaire du marché brésilien, à une politique fondée sur des variétés de semences de qualité et à haut rendement, et mise au service de niches de marché de plus en plus diversifiées. Ce mouvement s'est appuyé, à son tour, sur un effort continu d'amélioration et d'innovation technologiques tant dans la production des semences que dans la gestion agricole.

Cette évolution de la production rizicole d'Entre Ríos n'aurait toutefois pas pu se concevoir sans la mise en place simultanée d'une infrastructure institutionnelle dans la province, la Fondation Pro-Arroz (FPA), vouée à la promotion du produit, à l'organisation de la chaîne de production ainsi qu'à l'amélioration de la valeur ajoutée, de la qualité et de l'efficacité de la production locale. Créée en 1994, la FPA est un organisme représentatif public-privé qui regroupe toutes les composantes de la chaîne de production et dont le système de prise des décisions est de type participatif (règle du consensus). Il s'agit d'un réseau, coiffé par l'Institut national de technologie agricole (INTA), de capacités différentes mais complémentaires tournées vers l'étude, le développement et la diffusion de nouveaux choix technologiques.

L'action de la FPA consiste principalement à assurer aux producteurs une mise à disposition très efficace de biens publics pour les convaincre et leur permettre d'utiliser systématiquement des variétés de semences améliorées et de renforcer leurs méthodes de gestion agricole au lieu de bénéficier des traditionnelles mesures de protection et d'intervention sur les marchés. Ces biens publics sont adaptés aux goulets d'étranglement et autres contraintes en matière de connaissances, ressources, réglementations et infrastructures qu'il serait difficile sinon impossible de surmonter pour les producteurs, surtout s'ils travaillent seuls. Les plus importants de ces biens publics sont, d'une part, l'expertise technique et les efforts de recherche-développement systématiques visant à « concevoir » de nouvelles variétés de semences à l'appui du changement des conditions (agronomiques et techniques) de production et en fonction de l'évolution des exigences du marché (goûts, qualité, santé et écologie) ; et, de l'autre, la recherche de nouveaux débouchés et la mise en place des conditions nécessaires à leur exploitation (normes de qualité et normes phytosanitaires, spécifications des produits, etc.).[7]

Pour ce qui est plus précisément des réglementations SPS, la FPA œuvre sur trois fronts. S'agissant de la production rizicole, elle a achevé l'élaboration d'un guide des bonnes pratiques qui contient des critères et des principes directeurs portant principalement sur la gestion des herbicides, l'utilisation des engrais, et l'analyse et le traitement des sols. L'ouvrage est d'application facultative, mais il devrait devenir une composante centrale du système de certification dans un proche avenir. En ce qui concerne les rizeries, la FPA apporte une assistance technique en soutien aux efforts déployés par les entreprises pour améliorer leurs procédés de production afin

d'obtenir une certification de conformité aux normes ISO. Enfin, s'agissant des exportations, la Fondation aide les entreprises à différencier de plus en plus leur production dans un souci phytosanitaire, en mettant en avant le faible usage d'herbicides en tant que particularité principale de leurs produits. Une autre contribution de la FPA visant les marchés d'exportation consiste à soutenir la pratique de certaines sociétés qui collaborent avec des clients étrangers actuels ou potentiels à la mise en place de systèmes de traçabilité informels tout au long de la chaîne de production.

6.4 Réflexions sous l'angle de la politique régionale et conclusions

Projet d'intégration, le Mercosur est plus qu'un accord de libre-échange ou une union douanière. C'est une entreprise politique plus large, solidement ancrée dans le discours politique de nos sociétés. Toutefois, l'instance régionale n'est pas la source de régimes unifiés et cohérents réglementant des domaines clés. Comme le présent chapitre l'a montré, le champ de la politique SPS en apporte le témoignage : les normes en matière sanitaire et phytosanitaire sont définies au niveau national, pour beaucoup en fonction des exigences, tant publiques que privées, du marché d'exportation, et dans la grande majorité des cas, les règles et disciplines émanent de l'OMC (aussi bien de l'Accord SPS que par le biais des décisions du mécanisme de règlement des différends).

Il est juste de dire que la politique sanitaire et phytosanitaire du Mercosur reste définie au niveau national et que ses normes et pratiques en la matière sont celles apportées et âprement défendues par les représentants des pays lors des réunions du Mercosur. Les délégués qui composent les organes du Mercosur sont réticents à modifier les normes et procédures de leurs pays. Fondamentalement, ce que l'on constate au sein du Mercosur, c'est que la source normative la plus dynamique est, non la politique d'harmonisation ou les crises sanitaires, mais les circonstances du marché – à savoir les exigences publiques et privées qui s'expriment aux points de destination des exportations. Qui plus est, les échanges internes au Mercosur étant dirigés principalement vers le Brésil, le cœur d'activité du marché commun semble être d'assurer la compatibilité des législations nationales avec celle du Brésil. Quant aux normes dont le Mercosur a besoin pour accéder aux marchés de ses partenaires extérieurs, les représentants des pays ne se servent pas des exemples du Mercosur pour partager ou coordonner l'information dans le but de faire baisser les coûts de transaction ou d'échanger des connaissances.

Les interventions SPS sous leurs formes traditionnelles, telles que les programmes spécifiques et ponctuels de lutte contre des maladies, ne relèvent pas le défi de la

mise au point de nouvelles variétés, de plus en plus prisée et recherchée par les marchés internationaux. Elles ne sont pas assez payantes en termes de compétitivité et ont un impact insuffisant sur le développement. Par contre, les interventions réussies parce que profondément ancrées dans une coopération secteur public-secteur privé, comme on l'a vu avec la production rizicole, semblent devoir faire appel à des mécanismes réglementaires complexes et à des dispositifs de coordination institutionnels qui soutiennent une innovation continue dont la construction ne saurait être tenue pour acquise.

En bref, quand on s'attache en particulier aux expériences nationales, la trajectoire de la filière pomme en Argentine révèle à l'évidence l'incapacité des politiques publiques à articuler, au sein du secteur public, la génération de connaissances avec la diffusion de celles-ci. Par contre, l'exemple de la production rizicole dans la province d'Entre Ríos éclaire de façon déterminante l'architecture de réseau et l'appui institutionnel nécessaires à une innovation durable. L'exemple peut passer pour un modèle d'inspiration de l'intervention publique puisque toutes les parties prenantes ont pu en profiter grandement, mais il ne semble pas facile de reproduire l'expérience dans d'autres secteurs d'activité.

Notes finales

1. Le Mercosur (Marché commun du Sud) est un projet d'intégration économique qui a vu le jour en 1991 avec la signature du Traité d'Asunción entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. L'État plurinational de Bolivie et la République bolivarienne du Venezuela se sont joints depuis à ce groupe de pays. Le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Guyana, le Pérou et le Suriname bénéficient actuellement du statut d'État associé auprès du Mercosur. Voir http://www.mercosur.int/ ; http://www.sice.oas.org/trade/mrcsr/treatyasun_e.asp

2. Voir, par exemple, Bouzas, R. et Fanelli, J. M. (2001), *Mercosur : integración y crecimiento*, Buenos Aires, Fondation OSDE ; Peña, C. et Rozemberg R. (2005), « MERCOSUR ¿Una experiencia de desarrollo institucional sustentable ? », Revista de Comercio Exterior e Integración, mars, pages 45-62, voir : http://www.cei.gob.ar/userfiles/Revista%20del%20CEI%202.pdf ; Czar de Zalduendo, S. (2003), « La institucionalización en los acuerdos regionales : el caso del MERCOSUR », dans Basevi, G. *et al.*, *Efectos reales de la integración regional en la Unión Europea y el MERCOSUR*, Buenos Aires, Université de Bologna, page 109 ; Dreyzin de Klor, A. et Fernández Arroyo D. P., « Avances y fracasos de los esquemas subregionales latinoamericanos : el caso del MERCOSUR », dans Suplemento mensual de Derecho Internacional Privado y de la Integración, Diario Jurídico el Dial, www.eldial.com, éd. Albremática ; FESUR (2004), *Desafíos institucionales para el MERCOSUR : las relaciones entre estados, instituciones comunes y organizaciones de la sociedad.*

3. Ne font exception que les mesures du type de celles envisagées à l'article 50 du Traité de Montevideo de 1980, qui a porté création de l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI). L'ALADI est un organisme fédérateur qui permet à ses membres de conclure entre eux

des arrangements préférentiels sans l'obligation d'inclure l'essentiel des échanges commerciaux (comme le prévoit l'article XXIV du GATT) et sans clause de la nation la plus favorisée (NPF). Tous les membres du Mercosur sont membres de l'ALADI.

4. Pour une étude très approfondie du traitement des produits laitiers, voir Berlinsky (2002), et Nofal et Wilkinson (1999).

5. À titre de contre-exemple d'une harmonisation douce, on peut citer la négociation réussie d'un guide des bonnes pratiques de laboratoire.

6. Voir, par exemple, les accords de libre-échange et d'association économique que l'UE a signés avec ses partenaires méditerranéens et avec le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ; dans le chapitre relatif aux mesures SPS, il est dit que le compromis consiste à respecter et appliquer les normes de l'OMC.

7. Parmi d'autres initiatives d'importance, mentionnons la géoréférenciation des puits par satellite destinée à préparer l'électrification de l'irrigation des rizières dans l'ensemble de la province – apport indispensable si l'on veut réduire drastiquement les coûts de production, constituer une infrastructure pour répondre à la nécessité d'accroître les moyens de sélection et de classification des semences devant la multiplication des variétés et des types de riz, et former de nouvelles ressources humaines spécialisées en ensemencement des rizières, activité qui requiert des connaissances de plus en plus pointues.

Bibliographie

Alonso, F. et Idigoras G. (2011), *Incidencia de los estándares privados voluntarios en el sector frutícola del Mercosur*, Projet UE-Mercosur SPS, Accord ALA/2005/17887.

Berlinski, J. (2002), *El efecto en el comercio y bienestar de las restricciones no arancelarias en el Mercosur : el caso de las exportaciones argentinas de arroz y productos lácteos al Brasil*, étude préparée pour la maîtrise en finances publiques des provinces et municipalités, Institut et Université Di Tella, Buenos Aires.

Duina, F. (2006), *The social construction of free trade : The European Union, NAFTA and Mercosur*, Princeton (N.J.), Princeton University Press.

La producción argentina de manzanas está en desventaja, (2010), Rio Negro, 30 janvier. Voir : http://www1.rionegro.com.ar/diario/rural/2010/01/30/22322.php.

Leavy, S. et Saez F. F. (2010), « Debilidades en la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias en el MERCOSUR », Densidades, n°5, pages 19 à 37.

Nofal, B. et Wilkinson, J. (1999), « La producción y el comercio de productos lácteos en el MERCOSUR », dans Integración y comercio, année 3, n° 7 et 8, août, pages 157 à 181.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2007), *Les normes privées et l'Accord SPS*, Note du Secrétariat, G/SPS/GEN/746.

Preiss, O. et Diaz N. (2003), *Exportaciones de Pera y Manzana de Rio Negro y Neuquén : Inserción en el mercado mundial y factores que condicionan su competitividad* », document de travail présenté dans le cadre du PIEA, Neuquén.

Reardon, T. *et al.* (2001), « Global change in agrifood grades and standards : Agribusiness strategic responses in developing countries », International Food and Agribusiness Management Review 2 (3/4), pages 421 à 435.

III

La primauté du droit pour connecter les économies aux marchés mondiaux

7 L'intégration dans le système commercial multilatéral et les chaînes de valeur mondiales : le cas de la Russie

*Sergei F. Sutyrin, Alexandra G. Koval et Olga Y. Trofimenko**

7.1 Introduction

Pour la plupart des pays, le commerce extérieur apporte une contribution essentielle à l'économie nationale, et la Fédération de Russie ne fait pas exception. Au cours des cinq dernières années, l'économie mondiale a été durement touchée par la crise économique internationale, qui a aussi eu de graves répercussions sur l'économie de la Russie en général et sur son commerce extérieur en particulier.

Lors de ces dernières décennies, les flux de commerce extérieur ont affiché une forte volatilité, bien supérieure aux fluctuations d'autres indicateurs macroéconomiques tels que le PIB ou la production industrielle, comme l'ont confirmé les statistiques nationales et mondiales. D'après l'OMC, « le commerce mondial réagit fortement aux variations de l'activité économique … L'élasticité par rapport aux revenus – c'est-à-dire la mesure dans laquelle le commerce répond aux variations de revenus – était comprise entre 1,5 et 2 ces dix dernières années » (OMC, 2008).

Lorsque la croissance économique est au rendez-vous, les dynamiques qui en découlent se traduisent par de nouvelles possibilités de marchés et d'échanges commerciaux, et incitent les entreprises à développer leurs opérations d'exportation et d'importation. Durant les périodes troublées, c'est évidemment le contraire qui se produit. Lorsque la croissance économique recule, le commerce extérieur connaît des difficultés, comme on a pu l'observer au tout début des années 2000. La contraction du taux de croissance du PIB mondial, qui est tombé

* Les auteurs remercient Maarten Smeets, Marc Auboin, Mustapha Sadni Jallab et Marion Jansen pour leurs précieuses observations et recommandations durant l'élaboration du présent chapitre. Les auteurs sont responsables de toute faute ou erreur éventuelle. Le présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et il n'est pas censé représenter la position ou les opinions de l'OMC ou de ses Membres.

de 4,1 % en 2000 à 1,5 % en 2001, s'est accompagnée d'une contraction concomitante de la croissance des exportations mondiales de marchandises, qui est tombée de 10,7 % à -0,5 % (OMC, 2008). La situation est encore plus grave et plus dangereuse en cas de réelle récession, comme on peut l'observer actuellement. En 2009, le produit brut mondial a baissé de 2,2 % (CNUCED, 2011). Les exportations mondiales de marchandises ont reculé de 12 % en volume et de 23 % en valeur (OMC, 2010). Dans ces conditions, ce n'est pas un hasard si, compte tenu des premiers signes significatifs d'une contraction de l'activité économique mondiale, les dirigeants de la planète ont clairement exprimé lors du sommet du G-20 en septembre 2008 leur préoccupation commune concernant une possible réduction des flux commerciaux internationaux et le danger d'une nouvelle vague de protectionnisme. Plus récemment, les dirigeants des pays du G-20, réunis à Saint-Pétersbourg en septembre 2013, ont de nouveau exprimé leurs craintes concernant un maintien du protectionnisme.

Chacun sait que dans un monde marqué par de mauvais résultats économiques, les autorités nationales peuvent être tentées de mener des politiques commerciales plus protectionnistes. Même si la portée de ces dernières va bien au-delà des questions de commerce extérieur proprement dites, dans la mesure où les politiques internes sont aussi concernées, la question du commerce extérieur est la première qui vient à l'esprit lorsqu'on analyse le rôle d'un pays dans les relations économiques internationales.

7.2 Aperçu général des principales évolutions du commerce extérieur de la Russie

On peut dire sans crainte de se tromper que le commerce extérieur est un élément important de l'économie russe. Ces dernières années, il a généré en moyenne plus de 20 % des recettes budgétaires consolidées totales du pays. Sur le plan mondial, la Russie figurait parmi les 20 principaux pays commerçants en 2011. Elle était le 9ème exportateur et le 17ème importateur mondial de marchandises, représentant 4,7 % du commerce mondial de marchandises, ainsi que le 22ème exportateur et le 15ème importateur mondial de services commerciaux (OMC, 2012). Compte tenu de l'histoire du pays, du fait qu'il s'agit d'un territoire gigantesque situé dans le nord, de la taille de sa population et du niveau général de son développement économique, l'importance de ces classements ne devrait pas être sous-estimée. Le tableau 1 montre que, en termes relatifs, la Russie est plus ouverte que le Brésil, l'Inde et les États-Unis, et même la Chine si l'on utilise des dollars EU courants.

Tableau 1 Contingents de commerce extérieur pour certains pays en 2008, 2010 et 2011 (%)

Pays	(X + M) de marchandises/PIB					
	($EU courants)			(PPP $EU)		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Allemagne	73	70,6	76,4	91	76,1	84,6
Brésil	24	18,8	19,9	19	18,1	21,4
Chine	66	50,1	49,8	32	29,5	31,2
États Unis	24	22,3	24,8	24	22,3	24,8
Fédération de Russie	48	43,8	45,0	33	23,1	27,9
Inde	39	31,6	41,5	14	13,0	16,9
Japon	32	26,6	28,6	36	33,8	38,3

Source : OMC, Profils commerciaux, 2008 ; 2011 ; 2012.
(http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFHome.aspx?Language=F)

Dans le même temps, l'idée selon laquelle l'économie russe est très ouverte pourrait être contestée dans la mesure où elle est essentiellement fondée sur l'ouverture fonctionnelle (participation effective du pays à différentes formes de coopération économique internationale). Elle ne prend pas en compte ce qu'on appelle l'« ouverture institutionnelle », qui concerne les restrictions au commerce et à la mobilité des capitaux (obstacles à l'importation, droits de douane, part des taxes sur le commerce international dans les recettes courantes, etc.). Autrement dit, un pays qui applique des droits de douane plus élevés est moins ouvert.

Le tableau 2 donne des renseignements sur certaines évolutions des indicateurs économiques clés de la Russie au cours des cinq dernières années.

On peut clairement observer dans ce tableau la forte incidence de la crise économique de 2008-2009, qui s'est traduite par une baisse du PIB, de la production industrielle et des investissements, ainsi que par une hausse du taux de chômage. La seule bonne nouvelle est que le taux d'inflation, qui avait été supérieur à 10 %, a reculé.

La contraction spectaculaire du commerce extérieur était donc logique. Dans le même temps, il convient de noter que les données relatives au commerce extérieur sont calculées sur la base de la valeur réelle actuelle des contrats. Cela signifie que les données de 2009 ont été fortement influencées par la forte baisse des cours mondiaux du pétrole. En particulier, le prix à l'exportation du pétrole russe ne s'élevait qu'à 291,6 dollars EU par tonne en janvier 2009, contre 887,4 dollars EU par tonne en juillet 2008 (Rosstat). Les prix des autres produits ont suivi une tendance similaire, ce qui a eu des répercussions sur les statistiques des exportations russes. Il paraît donc raisonnable de dire que, pour plusieurs groupes de produits, la très forte

baisse des exportations a compensé l'expansion spectaculaire enregistrée au cours d'années précédentes, par exemple en 2008. S'agissant des importations russes, les fluctuations du taux de change ont aussi joué un rôle important et poussé les données statistiques à la baisse, notamment en raison du fait que les paiements réalisés dans le cadre du commerce entre la Russie et son principal partenaire commercial, l'Union européenne, s'effectuent essentiellement en euros. Les statistiques relatives au commerce extérieur de la Russie sont cependant calculées en dollars EU. En 2009, l'euro a perdu en moyenne 5,2 % de sa valeur par rapport au dollar EU.[1] Au cours de la même période, le rouble russe s'est déprécié tant par rapport au dollar EU que par rapport à l'euro (de 21,7 % et 17,5 %, respectivement, en 2009)[2], ce qui a rendu les biens importés moins attractifs pour les consommateurs russes. Malgré le fait que, d'après les statistiques officielles, le revenu réel de 2009 ait augmenté de 1,9 % par rapport à 2008, la demande globale de biens et services étrangers s'est contractée.

Sur le plan structurel, la période à l'examen n'a pas été marquée par des changements importants, mais plutôt par la confirmation des modèles et tendances qui avaient prévalu dans la seconde moitié des années 1990. Les exportations russes ont été, et continuent d'être, fortement dominées par les produits minéraux, qui ont représenté quelque 70 % des exportations ces dernières années, tandis que la part des machines et des unités de transport a fluctué autour de 5 %. S'agissant des importations, les machines et les unités de transport ont représenté environ la moitié des importations totales, suivies par les produits chimiques et par les produits

Tableau 2 quelques indicateurs macroéconomiques de la Russie, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
PIB (% par rapport à l'année précédente)	105,2	92,2	104,5	104,3	103,4
Production industrielle (% par rapport à l'année précédente)	100,6	90,7	108,2	104,7	102,6
Chômage (% en fin de l'année)	6,2	8,3	7,3	6,5	5,5
Valeur du commerce extérieur (millions de $EU)	763,5	495,2	649,2	845,8	1287,0
Valeur du commerce extérieur (% par rapport à l'année précédente)	132,1	64,9	131,1	130,3	152,2
Investissements fixes (% par rapport à l'année précédente)	109,9	84,3	106,0	108,3	106,6
Inflation (% IPC)	13,3	8,8	8,8	6,1	6,6

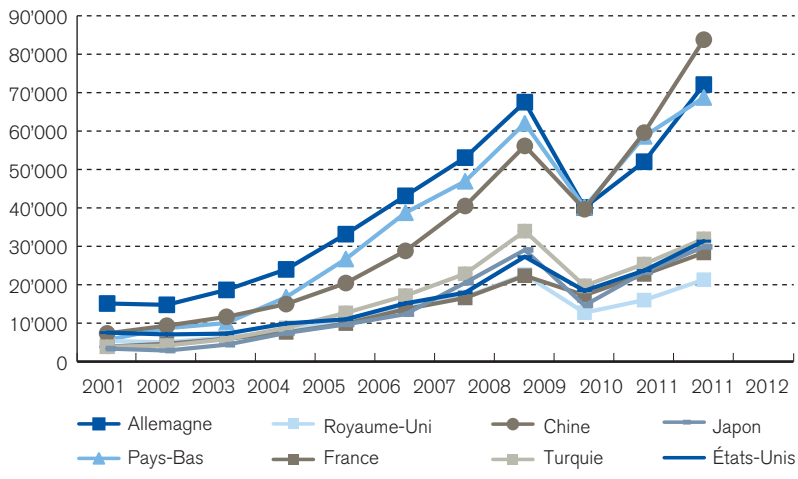
Source : Service fédéral de la statistique de la Fédération de Russie (Rosstat) (http://www.gks.ru/).

alimentaires et les matières premières d'origine agricole (à l'exception des matières premières textiles), qui ont représenté respectivement 14% et 19% des importations totales (Rosstat).

Une part relativement faible du commerce extérieur de la Russie (environ 15%) se fait avec des pays de la Communauté d'États indépendants (CEI). Cela est dû principalement à l'effondrement de l'Union soviétique, qui a mené à l'affaiblissement des liens économiques forts qui existaient auparavant entre les républiques soviétiques. Les efforts de réintégration de ces États ne se sont pas traduits par des modifications substantielles de leurs flux commerciaux respectifs.

En ce qui concerne les pays non membres de la CEI, l'Union européenne est le principal partenaire commercial de la Russie. On peut observer que, depuis 2010, la Chine a aussi renforcé sa position et représente désormais plus de 10% du commerce extérieur de la Russie. Les importations en provenance de Chine ont représenté près de 17% des importations russes en 2012. Les Pays-Bas constituaient le plus grand marché d'exportation de la Russie (15%). La figure 1 illustre le développement du commerce de la Russie avec ses principaux partenaires commerciaux non membres de la CEI.

Figure 1 **Commerce de marchandises de la Russie avec ses principaux partenaires commerciaux (millions de $EU)**



Source : Service fédéral de la statistique de la Fédération de Russie (Rosstat).

En 2009, la baisse du commerce de la Russie avec ses 15 principaux partenaires commerciaux a été de 37,7 % en moyenne (22,8 % dans le cas de la France et 49,8 % dans le cas du Japon). Le commerce avec la France et la Chine a été meilleur qu'avec les autres partenaires commerciaux : le premier a été soutenu par une forte interaction politique, tandis que le second a bénéficié de la croissance économique impressionnante de la Chine en 2009 (Fédération de Russie, Rosstat).

7.3 Diversification du commerce et connexion aux chaînes de valeur

Il est difficile de savoir quelle incidence a eu le commerce extérieur sur le développement économique de la Russie. Des éléments tant positifs que négatifs peuvent être pris en compte. Pendant la période à l'examen, la Russie a enregistré un excédent important et constant de la balance du commerce des marchandises, qui (en dépit d'un déficit du commerce des services) s'est traduit par un excédent des paiements courants. Même pendant la crise de 2009, contrairement à certaines prévisions pessimistes, les exportations de marchandises se sont élevées à 304 milliards de dollars EU, contre 191,9 milliards de dollars EU pour les importations de marchandises (voir tableau 3).

En outre, la contraction relativement légère du volume des exportations enregistrée en 2009 signifiait que, en dépit de chocs externes, les branches d'activités concernées avaient réussi à maintenir leurs niveaux de production. Ainsi, elles ont constitué des sortes d'« îlots de stabilité » et elles ont, au moins partiellement, favorisé la stabilité du reste du système économique.

Enfin, le commerce extérieur est nécessaire pour satisfaire la demande intérieure, à laquelle ne peuvent répondre les producteurs nationaux.

Tableau 3 Commerce extérieur de la Russie, 2009

Exportations de marchandises (milliards de $EU)	304,0
Importations de marchandises (milliards de $EU)	191,9
Balance des échanges visibles (milliards de $EU)	112,1
Exportations de marchandises, 2009 par rapport à 2008, en valeur (%)	64,5
Exportations de marchandises, 2009 par rapport à 2008, en volume (%)	97,0
Importations de marchandises, 2009 par rapport à 2008, en valeur (%)	65,7
Importations de marchandises, 2009 par rapport à 2008, en volume (%)	63,3

Source : Service fédéral de la statistique de la Fédération de Russie (Rosstat).

Malheureusement, il existe aussi des exemples d'échecs et de difficultés. D'un côté, la Russie a affiché un impressionnant excédent de la balance du commerce des marchandises. En 2001 et en 2004-2005, cet excédent était légèrement inférieur à la valeur totale des importations de marchandises. D'un autre côté, le climat de l'investissement intérieur relativement défavorable n'a pas suffisamment incité les exportateurs à investir dans le pays. Ces derniers ont plutôt préféré placer leur argent dans des pays plus attractifs. La plupart des experts ont avancé avec raison que la « fuite des capitaux » constituait un grave problème pour l'économie russe.

De même, l'équilibrage à court terme de certains marchés avec des biens et services étrangers sur une période plus longue pourrait se traduire par l'éviction progressive des agents économiques nationaux. Ce type de préoccupation apparaît beaucoup plus pertinent dans le cas de la sécurité alimentaire. Cette dernière est perçue dans le monde entier comme une question clé pour le développement économique national.

Il convient de noter que, durant la crise économique, la Russie a connu une baisse plus importante de la valeur de son commerce extérieur que d'autres acteurs majeurs. Alors qu'elle était le 9ème exportateur mondial en 2008, elle est tombée en 13ème position en 2009. Dans le même temps, ses termes de l'échange se sont fortement détériorés (voir tableau 3). En ce qui concerne la répartition géoFigure de son commerce extérieur, la difficulté majeure réside dans le faible niveau de ses échanges commerciaux avec les anciennes républiques soviétiques. Cela est regrettable car, outre des raisons géopolitiques évidentes, il existe des bases économiques pouvant favoriser une intensification du commerce avec ces pays dans le cadre d'un scénario gagnant-gagnant. Ces pays présentent de longues traditions historiques communes, des barrières linguistiques relativement faibles et des complémentarités dans leurs structures économiques nationales, ainsi qu'une proximité géoFigure – autant de conditions qui favorisent le commerce.

Dans le même temps, on pourrait avancer que le commerce extérieur de la Russie est fortement axé sur les ressources minières dans la structure industrielle de ses exportations, ce qui apparaît comme la principale préoccupation concernant le commerce extérieur. Cette préoccupation est directement associée au risque de ce qu'on appelle le « syndrome hollandais » ou la « malédiction des ressources naturelles ». En ce sens, la Russie est très différente de la plupart des autres économies développées. Plusieurs indicateurs, tels que les indices de diversification[3] et de concentration[4], illustrent cette différence, comme le montre le tableau 4.

Les données montrent clairement que l'indice de diversification de la Russie est 3,6 fois plus élevé que la moyenne des pays développés. L'écart concernant l'indice de concentration est encore plus important, avec un indice 6,8 fois plus élevé.

En évaluant le commerce extérieur de la Russie, il convient de prendre en compte des indicateurs tels que la valeur ajoutée locale contenue dans les exportations et la valeur ajoutée locale contenue dans la demande finale extérieure. D'après les derniers chiffres disponibles dans la base de données OCDE-OMC des échanges en valeur ajoutée (ÉVA), ce premier indicateur s'élevait à 308 530,2 millions de dollars EU en 2009 et le second s'élevait à 305 654,1 millions de dollars EU (OCDE, 2013). Dans le même temps, selon la même source, les exportations totales du pays s'élevaient à 331 374,8 millions de dollars EU. Cela signifie que l'essentiel des produits qui ont été exportés depuis la Russie n'ont pas participé aux chaînes de valeur. Cela n'a rien d'étonnant, compte tenu de la structure du commerce extérieur de la Russie. La part de la valeur ajoutée étrangère dans les exportations brutes de la Russie s'élevait à 9,58% en 2005, 9,02% en 2008 et 7,2% en 2009 (OCDE, 2013).

Même si leur participation dans les chaînes de valeur internationales est très modeste, les entreprises russes n'en sont pas totalement isolées. Ainsi, les usines d'assemblage automobile situées en Russie (qui, bien souvent, appartiennent à des filiales de grandes sociétés multinationales) achètent une quantité importante de leurs composants à l'étranger. Le faible niveau des exportations de voitures de la Russie pourrait donner à penser que ces opérations n'ont pas d'incidence sur les indicateurs susmentionnés. En même temps, il est tout à fait possible que, dans un avenir très proche, un certain volume d'automobiles assemblées en Russie trouve preneur dans les pays de la CEI. En particulier, Autovaz – un important fabricant automobile russe qui utilise des pièces détachées importées – a fait part de son ambition de se développer à l'étranger. S'appuyant sur une stratégie de commercialisation élaborée par des experts de Renault, Autovaz vise à conquérir les marchés des pays membres et non membres de la CEI.

Tableau 4 **Indices de diversification et de concentration, diverses années, 2000-2012**

	2000	2005	2008	2011	2012
Indice de diversification de la Fédération de Russie	0,656	0,661	0,630	0,640	0,576
Indice de concentration de la Fédération de Russie	0,282	0,352	0,364	0,407	0,386
Indice de diversification des pays développés	0,133	0,160	0,169	0,177	0,189
Indice de concentration des pays développés	0,071	0,066	0,063	0,060	0,066

Source : CNUCED (http://unctadstat.unctad.org).

Des exemples de participation aux chaînes de valeur peuvent aussi être trouvés en ce qui concerne d'autres biens de consommation, par exemple les chewing-gums. Les entreprises situées en Russie importent leurs matières premières – une base polymère spéciale – de Turquie, et les produits finals sont aussi bien vendus sur le marché intérieur qu'exportés vers de nombreux pays de la CEI.

Une société sud-coréenne, Dongwha Holdings, nous offre un autre exemple intéressant de la participation de la Russie aux chaînes de valeur. La société achète du papier (vraisemblablement fabriqué à partir de bois russe) en Finlande et l'utilise pour produire du papier kraft sur le territoire national. Ce papier kraft est ensuite exporté vers la Russie, où il est utilisé pour produire du contreplaqué compressé à chaud. Ce produit retourne ensuite en République de Corée, où Dongwha Holdings l'utilise pour fabriquer des coffrages utilisés dans la construction de gratte-ciel. Un grand nombre de hauts immeubles de Séoul ont été construits en utilisant du contreplaqué de ce genre.

En dépit des exemples susmentionnés, la participation des entreprises russes aux chaînes de valeur mondiales reste très faible. Cela est dû, en premier lieu, à la faible compétitivité des entreprises nationales. Une autre raison est l'absence des certificats de qualité nécessaires dans une majorité d'entreprises russes. Les entreprises étrangères n'achètent pas de biens de producteurs qui ne peuvent pas en garantir la qualité élevée. Des initiatives visant à obtenir ces certificats pourraient aider à accroître la compétitivité.

La part élevée des ressources naturelles dans les exportations de la Russie rend le commerce extérieur du pays et, au bout du compte, son économie (y compris ses recettes budgétaires), extrêmement vulnérables aux fluctuations de facteurs externes, qui échappent au contrôle des autorités nationales. La volatilité des prix mondiaux du pétrole, que nous avons évoquée plus haut, est peut-être le plus évident d'entre eux, mais il n'est pas le seul. Les exportations russes de gaz naturel se sont élevées à 63,8 milliards de dollars EU en 2011, ce qui représentait environ 12,4% des exportations totales de marchandises du pays (Rosstat). Un chiffre aussi élevé confirme clairement la vulnérabilité de la Russie, non seulement face aux possibles évolutions des prix pour ce produit, mais aussi face à toute innovation technologique et modification des politiques d'autres pays concernant le commerce du gaz. Parmi les principales préoccupations de la Russie figurent:

- la forte croissance de la consommation de gaz naturel liquéfié (GNL); le géant industriel russe, Gazprom, qui met traditionnellement l'accent sur le transport de gaz par gazoduc, perdrait sa position sur le marché;
- la «révolution du gaz de schiste», qui pourrait se traduire par l'apparition de nouveaux fournisseurs de gaz, parmi lesquels ses anciens importateurs nets;

- la nouvelle politique énergétique de l'Union européenne concernant l'approvisionnement et la distribution de cette source d'énergie ; sans entrer dans un débat sur la légitimité de telles mesures, celles-ci pourraient conduire à un affaiblissement de la position de Gazprom sur le marché de l'Union européenne.

À l'évidence, les dirigeants russes sont pleinement conscients de la situation et réfléchissent aux moyens possibles d'y remédier, y compris en encourageant la diversification de la production et en réduisant la dépendance du pays à l'égard de l'exportation de quelques produits. Plusieurs campagnes et projets de grande ampleur ont été lancés pour promouvoir la modernisation et passer à une « économie fondée sur l'innovation ». Malheureusement, il n'y a pas encore eu de résultats concrets, car il faut du temps pour que des mesures substantielles se traduisent par des changements substantiels. En outre, les pressions qui ont été générées par la crise économique mondiale[6] n'ont malheureusement pas beaucoup modifié le niveau de dépendance de la Russie à l'égard du pétrole et du gaz.

7.4 Comment l'accession de la Russie à l'OMC pourrait-elle aider le pays à répondre à ces préoccupations ?

Il ressort clairement de ce qui précède que la Russie doit faire davantage pour diversifier ses exportations et son économie en général. Elle devrait renforcer la compétitivité des biens et services nationaux plutôt que de rester dépendante de la production de pétrole, de gaz naturel et de métaux. La principale difficulté est de savoir comment atteindre cet objectif. Il est nécessaire d'appliquer des politiques de soutien rationnelles qui encouragent le secteur manufacturier et le secteur de la transformation à renforcer leur compétitivité sur les marchés internationaux. Une amélioration de la compétitivité des produits russes pourrait aussi et surtout accroître la demande des pays de la CEI et stimuler les échanges avec ces pays.

Avant son accession à l'OMC, la Russie n'était pas tenue d'observer les règles fixées par l'Organisation et elle pouvait élaborer et mettre en œuvre des politiques commerciales et industrielles largement dénuées de restrictions sans enfreindre aucune des obligations et engagements actuels découlant de son statut de Membre de l'OMC. Désormais, la Russie est liée par ses obligations multilatérales et, juridiquement, elle ne peut pas appliquer des politiques discriminatoires.

La question est de savoir si les entreprises russes sont prêtes à entrer en concurrence sur un pied d'égalité avec les producteurs étrangers.[7] L'accession du pays à l'OMC devrait se traduire par un processus d'ajustement qui bénéficiera aux consommateurs (tant aux ménages qu'aux entreprises), leur offrant un large choix de marchandises et de services de qualité à de meilleurs prix, mais l'industrie et les

entreprises russes pourraient payer un lourd tribut, dans la mesure où elles auront peut-être du mal à soutenir la concurrence des produits étrangers. Les consommateurs russes pourraient préférer ces derniers pour diverses raisons. En effet, la réduction des prix sur les marchandises et services importés peut avoir lieu non seulement par le biais de la réduction des droits proprement dite, mais aussi par suite d'autres effets de la libéralisation. Il faut noter à ce sujet que le montant maximal des droits de douane a été divisé par 3,3 depuis l'accession de la Russie à l'OMC.

Afin d'évaluer l'incidence de la libéralisation des échanges sur la compétitivité des entreprises russes, il convient de garder à l'esprit certains autres éléments importants, parmi lesquels le fait que les négociateurs russes dans le cadre de l'accession à l'OMC ont réussi à préserver, pendant une période de transition, un niveau de protection raisonnable pour de nombreux secteurs sensibles, en particulier en ce qui concerne la libéralisation des échanges de marchandises. La réduction des droits de douane sera appliquée progressivement. Par exemple, la durée de la période de mise en œuvre des réductions tarifaires pour différents produits varie entre zéro et sept ans. Pour un certain nombre de marchandises (environ 5 600 lignes tarifaires), les droits seront réduits graduellement : les taux consolidés initiaux et finals et le terme de la période de transition ont été établis (pour les automobiles et certains types d'aéronefs). Les taux consolidés finals ont été imposés à environ un tiers des lignes tarifaires le jour de l'accession (par exemple aux fibres, aux livres et aux peaux). L'accès aux marchés pour les autres produits sera libéralisé progressivement. Par exemple, le droit d'importation sur l'éthylène glycol a été fixé à 10 % à la date de l'accession. Il a été abaissé à 9,3 % en 2013 et il continuera d'être réduit pour tomber à 8,5 % en 2014, 7,8 % en 2015, 7 % en 2016 et 6,3 % en 2017, et enfin il sera fixé à 5,5 % à compter de 2018. On suppose que les entreprises nationales utiliseront à bon escient le temps disponible en mettant l'accent sur la modernisation de la production et sur l'amélioration de la qualité des produits.

Cela dit, une réduction assez importante des droits d'importation n'entraîne ou ne garantit pas automatiquement une réduction des prix pour les consommateurs et, si cette réduction a lieu, elle peut même être négligeable. En particulier, la réduction des droits sur les produits alimentaires et les produits de consommation peut être utilisée par les intermédiaires de différentes chaînes de distribution comme un moyen d'accroître leurs bénéfices, plutôt que pour en faire profiter le consommateur.

En outre, au moment d'examiner les éventuelles difficultés qui pourraient découler de l'accession de la Russie à l'OMC du point de vue de la compétitivité des entreprises russes, il convient de garder à l'esprit que, selon les nouvelles conditions, les règles relatives aux subventions sont très strictes, qu'il s'agisse des subventions accordées par les autorités fédérales ou par les autorités régionales. La portée de ce type de soutien aux entreprises nationales est strictement limitée, ce qui signifie que

les producteurs russes doivent, dans de nombreux cas, soutenir la concurrence des entreprises étrangères sur un pied d'égalité afin de rester en activité.

Dans le même temps, il est important de noter que la compétitivité des producteurs russes pourrait s'améliorer dans le nouvel environnement concurrentiel, principalement en raison de la baisse des prix découlant de la libéralisation des mesures tarifaires et non tarifaires susmentionnée. Cela pourrait avoir une incidence sur les produits intermédiaires utilisés par les fabricants russes dans la production des produits finals. Comme on l'a vu, environ la moitié des importations commerciales de la Russie sont des machines, des équipements et des véhicules, ce qui montre que de nombreuses entreprises industrielles russes sont fortement tributaires de l'importation de composants et d'équipements. Comme les importations débouchent sur des exportations, cette situation pourrait être bénéfique pour l'industrie en tant que telle. Elle devrait encourager les producteurs nationaux à se spécialiser davantage et à participer à la chaîne de valeur ajoutée internationale. Une concurrence accrue pourrait pousser les entreprises russes à améliorer leur compétitivité en utilisant de nouvelles techniques de gestion, de nouvelles méthodes de production, des certifications, etc. Les efforts visant à créer une économie fondée sur l'innovation (avec l'approche adéquate) devraient conduire à la production de biens et de services faisant l'objet d'une demande internationale. Ils pourraient aussi contribuer à accroître la diversification de la production et à réduire la dépendance du pays à l'égard des exportations de produits de base.

On peut envisager, et même anticiper certains changements positifs dans les priorités relatives des entités économiques nationales, qui devront évaluer les différentes options pour améliorer leur compétitivité. Avant l'accession du pays à l'OMC, les entreprises russes pouvaient s'appuyer fortement sur différentes formes de soutien public (droits d'importation, subventions, normes et obstacles techniques au commerce, octroi de licences, etc.). Comme ils avaient la possibilité, dans bien des cas, de faire pression avec succès en faveur de ces instruments de protection commerciale, les fabricants russes – de manière assez rationnelle – n'ont pas accordé beaucoup d'attention aux nouvelles méthodes susceptibles d'accroître leur compétitivité (par exemple l'introduction de nouvelles solutions technologiques, l'amélioration des compétences du personnel, le développement organisationnel, etc.). À la suite de l'accession à l'OMC, l'utilité relative de ces mesures intra-entreprises visant à améliorer la compétitivité a augmenté, et pour les entités économiques qui agissent de manière rationnelle, cette stratégie pourrait devenir préférable.

En tant que Membre de l'OMC, la Russie ne doit pas seulement adhérer à un ensemble de règles et discipline assez strictes, elle a aussi des droits spécifiques dont elle peut tirer parti. En particulier, les entreprises russes ont toutes les raisons

de demander le même traitement de la part de leurs partenaires étrangers, conformément aux normes et aux principes internationaux contraignants de non-discrimination concernant les produits originaires de Russie. Si ce n'est pas le cas, le pays pourrait avoir recours au mécanisme de règlement des différends pour atténuer les conflits commerciaux éventuels.

On note aussi que, à moyen terme, le fait que la Russie se soit réservé le droit de ne pas participer à l'Accord sur les marchés publics pendant au moins quatre ans pourrait se traduire par des résultats positifs. Pour plusieurs secteurs de l'économie nationale (en particulier la construction automobile[8], le secteur de l'habillement et l'agriculture), les marchés publics à des fins d'intérêt général, excluant explicitement les fournisseurs étrangers, pourraient offrir une bonne occasion aux entreprises nationales de se préparer à l'environnement pleinement concurrentiel basé sur les règles de l'OMC.

La majorité des experts estiment que l'une des conséquences positives de l'accession de la Russie à l'OMC pourrait être l'augmentation de l'investissement étranger direct (IED), qui pourrait découler de l'amélioration générale de l'environnement économique et institutionnel de la Russie en général, et du climat de l'investissement en particulier. Elle pourrait aussi résulter de l'accroissement de la transparence et de la prévisibilité, ainsi que des obligations du pays concernant la libéralisation du commerce des services. Les engagements additionnels pris par la Russie dans le domaine de la protection des droits de propriété intellectuelle (DPI) ont aussi leur importance. De nombreuses études menées auprès des investisseurs ont évoqué les problèmes liés à la vulnérabilité des DPI en Russie comme étant l'un des principaux obstacles à l'entrée des investissements dans le pays. Dans l'ensemble, on sait que l'IED peut potentiellement entraîner un large éventail d'effets positifs tant directs qu'indirects. En particulier, il peut se traduire par un accroissement de la compétitivité, non seulement pour les entreprises qui sont directement associées au processus d'investissement, mais aussi pour des secteurs entiers, et même pour des pôles de l'économie nationale. En conséquence, les entreprises russes susmentionnées pourraient accroître leur participation aux chaînes d'approvisionnement internationales.

7.5 Conclusions

Bien que le commerce extérieur de la Russie ait affiché certains progrès, des défis importants subsistent, notamment à la suite de l'accession du pays à l'OMC. Des politiques commerciales rationnelles devraient compléter les autres politiques, y compris les politiques budgétaires et/ou monétaires, en vue d'améliorer la structure industrielle et géoFigure existante du commerce extérieur et d'assurer sa

contribution au développement durable général du pays. Il s'agit là d'une entreprise complexe qui prendra du temps et qui exige un bon dosage politique. L'une des questions essentielles est de savoir comment les entreprises nationales s'adapteront à la concurrence étrangère. Quels secteurs se révèleront compétitifs et quels secteurs sont en danger ? Quelles politiques les autorités fédérales russes peuvent-elles élaborer pour apporter un soutien sans enfreindre les règles de l'OMC ? Quels niveaux de protection sont nécessaires ? Ce sont là quelques-unes des questions clés auxquelles les responsables politiques devront répondre.

Notes finales

1. Banque centrale européenne. Taux de change dollar EU/euro de référence de la BCE. Voir : « http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do ?node=2018794&SERIES_KEY=120.EXR.A.USD.EUR.SP00.A& ».

2. Banque centrale de la Fédération de Russie. Voir : http://www.cbr.ru/currency_base/monthly.aspx.

3. L'indice de diversification, qui est compris entre 0 et 1, révèle l'ampleur de l'écart entre la structure du commerce d'un pays ou d'un groupe de pays et la moyenne mondiale. Plus l'indice est proche de 1, plus l'écart avec la moyenne mondiale est important.

4. L'indice de concentration, ou indice de Herfindahl-Hirschmann, mesure le degré de concentration du marché. Un indice proche de 1 indique que le marché est très concentré ou, comme dans le cas de la Russie, que la structure industrielle du commerce extérieur est fortement dominée par un nombre limité de groupes de produits. À l'inverse, une valeur proche de 0 reflète une distribution plus égale des parts de marché entre les exportateurs ou les importateurs ou, comme dans le cas de la Russie, une structure du commerce extérieur plus diversifiée.

5. Rosstat évalue les exportations russes à seulement 301 667 millions de dollars EU en 2009.

6. Milton Friedman n'avait probablement pas complètement tort en soutenant que « [s]eule une crise – qu'elle soit réelle ou perçue comme telle – pousse à un véritable bouleversement. Lorsque cette crise se produit, les mesures qui sont prises dépendent des idées qui sont dans l'air du temps. C'est là, je crois, notre rôle principal : développer des alternatives aux politiques existantes et les maintenir actuelles jusqu'à ce que le politiquement impossible devienne le politiquement inévitable » (Friedman, 1962).

7. Pour un examen plus détaillé de cette question, voir : Sutyrin, S. F. et O. Y. Trofimenko (2013), *Russia's accession to the WTO : Possible impact on competitiveness of domestic companies*, Baltic Sea Policy Briefing n° 2/2013, Centrum Balticum, Turku.

8. D'après l'une des propositions, tous les fonctionnaires russes seraient tenus d'utiliser des voitures produites dans le pays dans le cadre de leur activité professionnelle.

Bibliographie

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2011), *Rapport sur le commerce et le développement, 2011 : Post-crisis policy challenges in the world economy*, Nations Unies, New York et Genève. Voir http://unctad.org/fr/Docs/tdr2011_fr.pdf.

Fédération de Russie, Service fédéral de la statistique de la Fédération de Russie (Rosstat). Repris de http://www.gks.ru/ ; http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/ftrade/#.

Friedman, M. (1962), *Capitalism and freedom*, University of Chicago press, Chicago.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2013), *OCDE-OMC échanges en valeur ajoutée (ÉVA) – mai 2013*, StatExtracts. Repris de «http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=f037c680-9bc5-47ab-bd61-5c0c9723d938&themetreeid=12».

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2008), *Rapport sur le commerce mondial 2008 : le commerce à l'heure de la mondialisation*, Organisation mondiale du commerce, Genève. Voir : http://www.wto.org/french/res_f/publications_f/wtr08_f.htm.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2010), *Rapport sur le commerce mondial 2010 : le commerce des ressources naturelles*, Organisation mondiale du commerce, Genève. Voir : http://www.wto.org/french/res_f/publications_f/wtr10_f.htm, page 24.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2012), *Statistiques du commerce international 2012 : évolution du commerce mondial.* Repris de http://www.wto.org/french/res_f/statis_f/its2012_f/its12_world_trade_dev_f.htm.

8 Le rôle du droit économique international dans la lutte contre le changement climatique

*Bradly J. Condon et Tapen Sinha**

8.1 Introduction

Les pays à revenu faible et intermédiaire sont confrontés à des contraintes du côté de l'offre concernant, entre autres, les capacités techniques, l'infrastructure matérielle, le capital humain (et surtout le savoir-faire), l'accès à des crédits suffisants et l'accès aux biens et services environnementaux, ce qui nuit à leur capacité de lutter contre le changement climatique et d'autres problèmes environnementaux. Dans le présent chapitre, nous allons examiner comment le cadre existant du droit économique international peut entraver la capacité des pays à revenu faible et intermédiaire à surmonter ces contraintes du côté de l'offre en vue de remédier à leurs problèmes environnementaux concernant le changement climatique, ou à ceux de leurs partenaires commerciaux, et de participer aux chaînes de valeur mondiales. Nous nous intéresserons aux mesures qui devraient être prises d'un point de vue juridique, aux résultats qui pourraient être atteints et aux conséquences probables du droit économique international concernant l'acquisition et la mise en œuvre de technologies respectueuses de l'environnement et le financement de mesures d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce changement.

8.2 Acquérir et mettre en œuvre des technologies respectueuses de l'environnement

Les fournisseurs de technologies pertinentes : économies industrialisées et économies émergentes

Traditionnellement, les débats concernant le changement climatique et les flux financiers et technologiques s'inscrivent dans une perspective Nord-Sud. Toutefois,

* Les auteurs remercient le Programme des chaires de l'OMC et l'Asociación Mexicana de Cultura A.C. pour le soutien qu'ils ont apporté à leurs recherches, ainsi que les personnes suivantes pour leurs observations utiles concernant les versions antérieures du présent chapitre : Yahir Acosta Pérez, Marion Jansen, Mustapha Sadni Jallab et Carsten Steinfatt. Le présent chapitre et les opinions qui y sont exprimées relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ils ne sont pas censés représenter la position ou les opinions de l'OMC ou de ses Membres.

cela a changé avec l'émergence de nouvelles entreprises proposant des technologies sobres en carbone dans les pays en développement, comme la Chine et l'Inde, qui peuvent diffuser des technologies propres au niveau national et international. En outre, la crise financière a restreint les capacités financières des principaux pays développés, notamment l'Union européenne, le Japon et les États-Unis. De plus, les banques d'investissement (telles que la Banque mondiale) peuvent aider à mobiliser des capitaux pour des technologies sobres en carbone, en réalisant leurs propres investissements et en structurant les investissements pour des catégories d'investisseurs présentant différents profils risque-gain et perspectives de rendement (Banque mondiale, 2009 ; 2010 ; 2013). Ce changement radical d'orientation des flux financiers et technologiques devrait éclairer les débats concernant aussi bien le financement dans le domaine climatique que le transfert de technologie.

Les efforts nationaux et internationaux de lutte contre le changement climatique ont suivi des voies distinctes en matière d'atténuation et d'adaptation, l'accent étant mis essentiellement sur l'atténuation. Toutefois, certains effets du changement climatique sont désormais inévitables, et les efforts d'adaptation ont donc commencé. Cela dit, la capacité technologique et financière à s'adapter au changement climatique est très différente d'un pays à l'autre, tout comme leur vulnérabilité aux effets de ce changement (OMC et PNUE, 2009). Les émissions de gaz à effet de serre (GES) des pays varient aussi considérablement (OMC, 2013). Ces différences entre les pays sont l'une des raisons de l'incorporation du principe des responsabilités communes mais différenciées dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) (Stone, 2004).

Diviser le monde entre pays développés et pays en développement, et utiliser cette catégorisation comme base pour lutter contre le changement climatique, que ce soit par le biais de l'adaptation ou de l'atténuation, est simpliste. Les réponses politiques qui dépendent de la maturité des marchés financiers ou de la solidité des organismes nationaux de réglementation peuvent ne pas être efficaces dans tous les pays. Les différences en matière de niveau de développement économique influencent l'élaboration des solutions mondiales tant au stade des négociations qu'au stade de la mise en œuvre. Les ressources financières et technologiques des pays ne sont pas figées dans le temps. Il vaut mieux attribuer les responsabilités de façon graduée, en se fondant sur des critères objectifs qui soient conformes aux principes régissant le droit international de l'environnement, et déterminer les responsabilités du coût des mesures d'atténuation et d'adaptation sur cette base.

Les investissements étrangers sont une source importante de capitaux, de technologie et de savoir-faire. Le gouvernement doit trouver un juste milieu entre la réglementation, qui a un effet dissuasif sur les investissements étrangers, et la

protection des investissements étrangers, qui freine la réglementation. Les pays qui mettent en œuvre des accords internationaux ou des politiques internes relatives au changement climatique d'une façon qui enfreint les droits des investisseurs étrangers peuvent être amenés à indemniser ces investisseurs étrangers. Ce risque peut dissuader l'adoption de réglementations, en particulier dans les pays où les responsables gouvernementaux ne sont pas certains de leurs obligations vis-à-vis des investisseurs étrangers. Il est donc très important de bien connaître la portée de ces obligations au moment d'élaborer et de mettre en œuvre les réglementations relatives au changement climatique.

Dans le même temps, les investissements étrangers sont une source importante de diffusion des connaissances et de la technologie, conjointement avec le commerce des biens et des services (Hoekman and Javorcik, 2006). Il est donc important de mettre en place des mesures adéquates pour inciter les investisseurs étrangers à transférer les meilleures pratiques et les technologies qui peuvent contribuer à l'adaptation au changement climatique et à l'atténuation de ses effets. Cela signifie que les gouvernements doivent garantir une protection adéquate aux investisseurs étrangers, par le biais d'accords d'investissement internationaux et de droits de propriété intellectuelle (DPI). Une érosion des droits des investisseurs étrangers en vue de renforcer l'accès à la technologie pourrait avoir des effets dissuasifs sur le transfert de technologie et des meilleures pratiques par le biais des investissements étrangers (même si les politiques relatives à la propriété intellectuelle doivent effectivement varier selon la technologie). En outre, les accords d'investissement internationaux peuvent réduire les risques réglementaires et politiques pour les investisseurs étrangers, et ainsi rendre moins chers et stimuler les investissements étrangers dans des technologies énergétiques propres et des technologies d'atténuation des émissions de carbone (Boute, 2012 ; CNUCED, 2010).

Droits de propriété intellectuelle et transfert de technologie

Les DPI peuvent avoir des effets négatifs sur l'innovation, la concurrence et l'accès abordable à certaines technologies (Boldrin et Levine, 2005 ; Condon et Sinha, 2005). Toutefois, il n'est pas possible de traiter la question des DPI et du transfert international de technologie de manière générale. Dans le cas des technologies énergétiques propres, qui permettent d'atténuer les effets du changement climatique, l'existence de technologies concurrentes diminuera l'incidence des DPI sur leur coût. S'agissant des obtentions végétales en revanche, la technologie a peu de solutions de substitution, voire aucune, et les DPI sont concentrés entre les mains d'un nombre relativement peu élevé d'entreprises. Pour cette technologie, les DPI augmenteront les coûts en raison du pouvoir de fixation des prix octroyé par la situation de monopole. Les obtentions végétales représentent une technologie importante dont les pays en développement, en particulier, auront besoin pour

s'adapter aux effets du changement climatique (Condon et Sinha, 2013 ; GIEC, 2001). Les lois applicables en matière de propriété intellectuelle et les questions de transfert de technologie sont par conséquent différentes pour les biotechnologies telles que les variétés végétales, où les DPI peuvent créer des obstacles à l'accès similaires à ceux qui existent dans le secteur pharmaceutique (Condon, 2013 ; Louwaars *et al.*, 2009 ; Strauss, 2009).

S'agissant des technologies énergétiques propres, le débat ne devrait pas être centré sur les DPI. Premièrement, réformer le régime international de la propriété intellectuelle a toute chance de se révéler difficile. Deuxièmement, les DPI ne représentent pas le principal obstacle à l'innovation, à la concurrence et à l'accès abordable à des technologies énergétiques propres (Barton, 2007). Par exemple, le fait que les États-Unis aient appliqué des droits compensateurs sur les importations de panneaux solaires en provenance de Chine indique que les DPI ne sont pas un obstacle suffisant à la concurrence dans ce secteur. Autrement, il n'y aurait pas besoin de droits compensateurs pour protéger l'industrie des panneaux solaires des États-Unis contre la concurrence chinoise.

En ce qui concerne les technologies énergétiques propres, le débat relatif aux DPI et au transfert de technologie des pays développés vers les pays en développement est déplacé. Ce type de débat Nord-Sud détourne l'attention des réelles questions : créer des incitations en faveur du développement et de la diffusion des technologies énergétiques propres et supprimer les obstacles y relatifs. Par exemple, les subventions aux combustibles fossiles doivent être réaffectées aux technologies énergétiques propres. Les subventions aux combustibles fossiles des pays en développement sont quatre fois plus élevées que le financement qu'ils cherchent à obtenir dans le cadre de la CCNUCC pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets. La Banque mondiale est prête à fournir une assistance technique aux pays en développement afin de changer ces politiques. De plus, les pays en développement, et la Chine en particulier, sont en train de devenir une source importante de technologies énergétiques propres. La diffusion de ces technologies peut être facilitée en éliminant les obstacles à l'investissement étranger et au commerce international concernant ces technologies et les services connexes. Pour ces raisons, l'analyse relative au transfert des technologies énergétiques propres devrait mettre l'accent sur ces questions, plutôt que sur un débat Nord-Sud dépassé concernant les DPI.

Le financement des nouvelles technologies : institutions multilatérales et investisseurs privés

La coopération et le financement multilatéraux continueront d'être des éléments essentiels pour le financement dans le domaine climatique. L'OMC devra adapter les règles en matière de subventions, par le biais d'interprétations judiciaires au cas par

cas, ou par le biais d'une réponse négociée aux accords conclus dans d'autres organisations multilatérales. Le nombre croissant d'acteurs participant à des activités de financement dans le domaine climatique nécessitera davantage de coordination et d'adaptation des rôles entre des institutions telles que la Banque mondiale ou le Fonds vert pour le climat. Les activités de ces institutions devront aussi être coordonnées avec celles du secteur privé.

Pour stabiliser les émissions de gaz à effet de serre, il faudrait réduire considérablement les émissions tant des pays développés que des pays en développement, ce qui requiert des investissements importants dans l'infrastructure énergétique et d'autres projets d'atténuation de grande ampleur. La voie multilatérale pourrait être la meilleure option pour ce financement de grande envergure dans les pays en développement. Cela dit, les sources de financement privées, bilatérales et multilatérales ne s'excluent pas mutuellement. Par exemple, la Banque mondiale peut jouer un rôle dans la mise en place de mesures incitatives en faveur des investissements du secteur privé, en finançant des projets pilotes et en réduisant le risque politique pour les investisseurs privés.

Les accords d'investissement internationaux jouent aussi un rôle dans la réduction du risque politique pour les investisseurs étrangers, mais ils doivent conserver un juste équilibre entre les droits des investisseurs étrangers et le droit des gouvernements à réglementer dans l'intérêt général. En matière de réglementation environnementale, il existe des différences importantes entre les accords commerciaux internationaux et les accords d'investissement internationaux. En particulier, seuls les gouvernements ont accès au mécanisme de règlement des différends de l'OMC (et aux mécanismes de règlement des différends comparables dans les accords de libre-échange). Cela peut limiter les contestations de certaines mesures. À l'inverse, les investisseurs privés peuvent porter plainte directement contre les gouvernements hôtes au titre des accords d'investissement internationaux. Les investisseurs privés sont peut-être moins enclins à remettre en question le droit des gouvernements à réglementer que les gouvernements eux-mêmes. De plus, la majorité des accords d'investissement internationaux ne contiennent pas de référence aux problèmes environnementaux. Cela souligne l'importance de déterminer dans quelle mesure la réglementation environnementale est soumise aux disciplines énoncées dans ces accords.

Les accords d'investissement internationaux ne suppriment pas le droit d'un État à réglementer dans l'intérêt général. Les mesures environnementales légitimes ne devraient pas être soumises aux accords d'investissement internationaux car elles ne constituent pas des mesures «liées» aux investissements. Une question essentielle est la légitimité de la mesure environnementale en cause. L'une des manières de définir la légitimité est de se demander si la mesure sert l'intérêt général

ou des intérêts privés. Bien sûr, une mesure peut servir simultanément l'intérêt général et des intérêts privés. La vraie question est ici de savoir si les éléments d'information disponibles démontrent de la mauvaise foi, une visée protectionniste ou une intention de nuire aux investisseurs étrangers de la part du pouvoir législatif ou du pouvoir judiciaire. Dans la plupart des cas, la pratique des États corrobore l'idée que les accords d'investissement internationaux ne s'opposent pas au droit de réglementer la question du changement climatique.

En outre, en vertu du droit coutumier international, les États ne sont pas tenus de maintenir un environnement juridique et économique stable pour les investissements. La norme de droit international coutumier n'empêche pas une autorité publique de modifier le cadre réglementaire pour tenir compte de nouvelles politiques et de nouveaux besoins, même si certains de ces changements peuvent avoir des conséquences de grande ampleur, et même s'ils imposent d'importantes charges supplémentaires pour les investisseurs. Elle ne fournit pas de garantie contre les modifications apportées à la réglementation et ne protège pas les investisseurs contre une éventuelle modification substantielle du cadre réglementaire dans lequel un investissement est réalisé. Les gouvernements peuvent changer, tout comme les règles et les politiques. Les règles du droit coutumier international protègent uniquement contre les mauvaises conduites et elles n'exigent pas que l'environnement juridique et économique soit immuable.

La norme minimale de traitement des investisseurs étrangers en vertu du droit coutumier international doit être interprétée conformément au droit coutumier international de l'environnement. Il est probable que l'obligation d'éviter les activités causant des dommages graves à l'environnement d'un autre État englobe des réglementations visant à lutter contre le changement climatique. Ainsi, une réglementation légitime en matière de changement climatique ne serait pas incompatible avec la norme minimale de traitement. S'il en était autrement, il y aurait conflit entre le droit coutumier international des investissements et le droit coutumier international de l'environnement.

La jurisprudence générale ne considère habituellement pas les mesures réglementaires comme équivalant à des expropriations, car les expropriations supposent en général la privation des droits de propriété, tandis que les réglementations impliquent moins d'ingérence. En vertu du droit coutumier international, lorsqu'un dommage économique découle d'une réglementation adoptée de bonne foi dans le cadre des pouvoirs réglementaires d'un État, aucune compensation n'est due. Ainsi, en règle générale, les États ne sont pas tenus d'indemniser les investisseurs étrangers pour les pertes économiques résultant d'une mesure non discriminatoire adoptée en vue de protéger l'intérêt général. En cas d'expropriation, une compensation est due même si cette expropriation vise à

protéger l'environnement. Toutefois, certaines mesures réglementaires prises par le gouvernement qui rendent difficile ou impossible pour un investisseur d'exercer certaines activités économiques ne constituent pas pour autant une expropriation. Compte tenu des conséquences économiques et environnementales du changement climatique, il semble que la réglementation de bonne foi dans ce domaine devrait primer sur les droits des investisseurs, même si le juste équilibre devra probablement être décidé au cas par cas. Il est aussi important de protéger les investisseurs étrangers contre un traitement inéquitable ou arbitraire par des gouvernements dont les décisions sont motivées par des intérêts politiques à court terme plutôt que par les risques pour l'environnement à long terme. Pour cette raison, nous insistons sur le fait que nous parlons ici de la réglementation de bonne foi dans le domaine climatique.

Le juste équilibre entre les risques réglementaires auxquels sont exposés les investisseurs et le risque de litiges auquel font face les gouvernements n'est pas le même pour tous les marchés. Les grands marchés peuvent présenter un niveau de risque réglementaire plus élevé et attirer tout de même les investisseurs étrangers. À l'inverse, les marchés plus petits, moins attirants d'un point de vue économique, peuvent avoir besoin de trouver un équilibre où le risque réglementaire est moindre afin d'attirer les investissements étrangers. Les grands marchés étant aussi une source plus importante d'émissions de GES, il conviendrait de favoriser dans ce contexte les réglementations relatives au changement climatique plutôt que l'indemnisation des investisseurs étrangers, afin de limiter le risque de gel réglementaire et de renforcer le droit de réglementer. Les décisions réglementaires prises sur des bases scientifiques devraient résister à un examen approfondi, même si les données scientifiques sont préliminaires, lorsqu'il existe suffisamment de preuves scientifiques des effets potentiellement graves sur l'environnement pour justifier la réglementation, même si elle a aussi pour effet de faire baisser la valeur de certains investissements étrangers.

Le droit international de l'investissement peut potentiellement avoir un effet paralysant sur la réglementation relative au changement climatique, en soulevant des questions concernant le fait que cette réglementation risque d'exposer les États hôtes à des plaintes de la part d'investisseurs étrangers. La réglementation légitime relative au changement climatique ne devrait pas engager la responsabilité des États quant à une indemnisation des investisseurs étrangers. Toutefois, cela ne suffit pas à éliminer l'effet paralysant, car il est coûteux pour les États de se défendre contre des plaintes de ce genre même si elles n'aboutissent pas. La condamnation aux dépens des investisseurs qui déposent ces plaintes pourrait dissuader les autres investisseurs de faire de même, mais cela ne serait pas suffisant pour surmonter l'effet paralysant à court terme. De plus, l'absence d'un système de précédents fait que les tribunaux parviennent à des conclusions différentes sur des questions

similaires, ce qui accroît l'incertitude concernant l'issue d'un litige. Cela dit, il est possible, dans le cadre du droit international de l'investissement, de trouver un juste équilibre entre le droit de réglementer la question du changement climatique et le droit des investisseurs étrangers de demander une indemnisation suite à des actions gouvernementales arbitraires et discriminatoires. Ce juste équilibre facilitera la mobilisation des investissements étrangers comme source de financement en faveur du climat et de la diffusion de la technologie.

8.3 Encourager la production et la consommation de biens respectueux de l'environnement en tenant compte de la CCNUCC et des Accords de l'OMC

Les Membres de l'OMC sont libres d'éliminer les obstacles au commerce de manière unilatérale, tant qu'ils respectent la règle de la nation la plus favorisée (NPF), et de manière bilatérale, régionale ou plurilatérale, tant qu'ils satisfont aux exceptions relatives aux accords commerciaux régionaux prévues dans l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'article V de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Mais s'agissant du changement climatique, le régime est moins développé et il existe une plus grande incertitude concernant la compatibilité avec les règles de l'OMC des approches unilatérales et régionales en matière d'atténuation et d'adaptation. Il pourrait être utile d'ajouter des dispositions explicites à la CCNUCC, afin de réduire l'incertitude liée à la conformité des approches unilatérales, bilatérales et plurilatérales relatives à la réglementation sur le changement climatique. Ces approches peuvent compléter les approches multilatérales en poussant les autres pays à suivre le mouvement au niveau multilatéral. La CCNUCC intègre déjà le libellé de l'article XX du GATT concernant les discriminations arbitraires ou injustifiées entre les pays, mais cela n'est pas suffisant pour traiter cette question.

L'emprise réglementaire engendre le risque que les mesures unilatérales s'apparentent à des restrictions déguisées au commerce international plutôt qu'à des efforts légitimes visant à lutter contre le changement climatique (Condon et Sinha, 2013 ; de Lima-Campos, 2012 ; OMC, 2013 ; Yandle, 1989). Pour cette raison, les mesures unilatérales devraient être élaborées et appliquées conformément à l'article XX du GATT, afin de réduire au minimum le risque qu'elles constituent une discrimination arbitraire ou injustifiée ou une restriction déguisée au commerce international. À cet égard, il est bon que ce même libellé ait été incorporé dans le droit international de l'environnement et la CCNUCC. En raison du contexte politique et économique qui a conduit à une paralysie des négociations multilatérales, l'unilatéralisme pourrait représenter l'avenir de la réglementation en matière de changement climatique, au moins à court et moyen termes. Toutefois, cela ne signifie

pas que nous ne pouvons pas tirer parti du consensus multilatéral qui a été trouvé jusqu'à présent pour réglementer l'utilisation de mesures unilatérales.

La mise en œuvre des politiques en matière de changement climatique pourrait soulever plusieurs questions concernant le droit de l'OMC. L'article XX du GATT jouera un rôle important pour déterminer si les mesures prises en matière de changement climatique sont conformes aux règles de l'OMC. Le champ d'application des paragraphes b) et g) de l'article XX du GATT doit encore être défini sur de nombreux points, tout comme la relation entre ces deux paragraphes. Les accords environnementaux multilatéraux sur le changement climatique seront probablement pertinents pour déterminer si les mesures en matière de changement climatique sont conformes à l'article XX du GATT et aux dispositions de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC). Toutefois, il est peu probable que l'article XX du GATT s'applique à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC), à l'Accord sur l'agriculture ou à l'Accord OTC (Condon, 2009). Son application aux dispositions d'autres accords multilatéraux sur le commerce des marchandises conformément à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'OMC (Accord sur l'OMC) devra être examinée au cas par cas.

Si les méthodes de transformation et de production sont pertinentes pour trancher la question des « produits similaires » dans les articles Ier et III du GATT, l'Accord SMC, l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII du GATT de 1994 (Accord antidumping) et l'Accord OTC, alors elles peuvent être utilisées dans le cadre d'une approche analytique alternative pour évaluer la conformité avec les règles de l'OMC des mesures en matière de changement climatique. Une nouvelle fois, l'examen devra se faire au cas par cas à la lumière des différentes mesures relatives au changement climatique. Toutefois, si les subventions environnementales sont élaborées de façon à ne pas concerner uniquement certaines entreprises, elles ne seront pas soumises à une action multilatérale au titre de la Partie III ou à une action unilatérale au titre de la Partie V de l'Accord SMC. Si les subventions s'appliquent aux produits agricoles, elles devront respecter les engagements pris par les Membres au titre de l'Accord sur l'agriculture. Dans le cas des subventions à l'exportation, le respect de l'Accord sur l'agriculture pourrait protéger les subventions sur les produits agricoles d'une action au titre de l'article 3.1 a) de l'Accord SMC. Toutefois, les avis divergent sur cette question. Dans le cas des subventions subordonnées à l'utilisation de produits nationaux, il sera nécessaire de respecter l'Accord SMC et l'Accord sur l'agriculture (Condon, 2009), ainsi que l'article III du GATT et l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC).

S'agissant des obligations de non-discrimination contractées dans le cadre de l'OMC, le principe du « traitement moins favorable » exige de déterminer si la mesure contestée modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés.

Toutefois, l'existence d'un effet préjudiciable de ce genre n'est pas suffisante pour démontrer un traitement moins favorable si cet effet sur les importations découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime, à condition qu'elle soit impartiale. Ainsi, le critère de la « distinction réglementaire légitime » sert de moyen de défense contre les allégations de discrimination incompatible avec les règles de l'OMC, lorsque les risques sont traités d'une manière impartiale, par exemple quand les différences de traitement sont fondées sur des éléments prouvant que les risques sont différents d'une situation à l'autre et que par conséquent les diverses situations doivent être traitées de différentes façons pour atteindre l'objectif ultime de l'action de politique (Condon et Sinha, 2013). Pour ce qui est du changement climatique, les émissions provenant de combustibles différents pourraient être soumises à des taxes différentes lorsqu'elles présentent des risques différents, par exemple en raison de la nature et de la quantité des émissions de GES pour chaque combustible ou des émissions de GES causées par les procédés de production utilisés. Un traitement différent des produits, basé sur les méthodes de transformation et de production utilisées, pourrait aussi ne pas constituer un traitement moins favorable, par exemple en raison des différences existant concernant l'empreinte carbone. La difficulté réside dans le fait que l'empreinte carbone peut être difficile à mesurer et que l'élaboration des programmes d'étiquetage carbone risque d'être faussée au bénéfice des groupes de pression industriels nationaux. La discrimination *de facto*, qui incite les acteurs privés à préférer les intrants nationaux plutôt que les intrants importés, pourrait être incorporée dans certains éléments d'un régime de taxes sur le carbone et d'ajustements fiscaux aux frontières, par exemple lorsque les taxes elles-mêmes n'établissent pas de discrimination mais que les prescriptions en matière de notification et de déclaration sont plus contraignantes pour les produits importés.

8.4 Encourager l'utilisation de procédés respectueux de l'environnement par les entreprises étrangères

Les pays doivent aussi éliminer les obstacles au commerce des technologies énergétiques propres, plutôt que d'ériger de tels obstacles. Le droit de l'OMC n'oblige pas les pays à appliquer des droits compensatoires ; il autorise simplement cette pratique tant qu'elle est réalisée dans le respect des prescriptions énoncées dans l'Accord SMC. La diffusion des technologies énergétiques propres peut aussi être facilitée en éliminant les obstacles à l'investissement étranger et au commerce international des services.

Les accords d'investissement internationaux pourraient se révéler problématiques, non pas à cause de leur contenu mais en raison du manque de prévisibilité quant à l'issue des arbitrages. Le libellé des accords d'investissement internationaux est

suffisamment flexible pour s'adapter à la réglementation en matière de changement climatique. Les tribunaux internationaux sur les investissements ne créent pas de précédents qui soient contraignants pour d'autres tribunaux, mais ces derniers sont tout de même influencés par cette jurisprudence. Toutefois, l'approche adoptée par différents arbitres internationaux à l'égard de questions similaires peut varier considérablement, ce qui crée une certaine incertitude concernant l'issue des litiges internationaux en matière d'investissement. Cela introduit un certain risque de litige dans le processus de réglementation en matière de changement climatique qui touche les investisseurs étrangers, y compris la réglementation qui encourage l'utilisation de procédés respectueux de l'environnement par les entreprises étrangères.

8.5 Conclusions et approches possibles à adopter dans les futures négociations sur le commerce et l'investissement

Le droit économique international a un rôle important à jouer dans la réglementation en matière de changement climatique, en particulier concernant la diffusion de la technologie et les réponses unilatérales, bilatérales, régionales et plurilatérales face à l'échec des négociations multilatérales. Il n'a pas été possible de conclure des accords multilatéraux concernant le financement dans le domaine climatique, les DPI pour les variétés végétales, l'investissement, ou le commerce international des biens et services environnementaux. Des progrès multilatéraux dans tous ces domaines faciliteraient la diffusion de la technologie et diminueraient le besoin d'une action unilatérale. Des mesures unilatérales pourraient être prises pour répondre à des préoccupations locales ou mondiales et pourraient être utilisées pour inciter à une action multilatérale. Elles pourraient être conformes aux obligations internationales ou non, au cas par cas et suivant les circonstances.

Les mesures unilatérales peuvent aussi servir de catalyseurs pour une action multilatérale en matière de changement climatique, en poussant les acteurs économiques touchés à faire pression sur leur gouvernement pour chercher une solution, par une action en justice ou des négociations. Les accords sur le changement climatique devraient soit respecter, soit modifier le droit économique international et les modèles mondiaux de gouvernance économique.

Le droit économique international existant introduit des limitations au droit des gouvernements nationaux et infranationaux à réglementer en vue de lutter contre le changement climatique. Compte tenu des difficultés rencontrées actuellement pour parvenir à des accords multilatéraux, les pays devront essentiellement élaborer des politiques et législations en matière de changement climatique dans les limites du cadre juridique, économique et financier existant. Les évolutions de la situation des économies développées et des économies émergentes ont modifié la

dynamique de la gouvernance mondiale (Jara, 2012). La paralysie des négociations multilatérales qui en résulte signifie qu'une action unilatérale sera nécessaire pour inciter à lutter contre le changement climatique. Toutefois, il faut remédier au risque de capture de la réglementation pour faire en sorte que ces mesures unilatérales soient conformes au droit international et qu'elles soient viables économiquement.

Il est important d'identifier les questions et options politiques et les moyens pouvant permettre de surmonter les obstacles aux négociations. L'une des propositions est de rendre les négociations menées dans le cadre de l'OMC moins ambitieuses, en abandonnant la règle selon laquelle « rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu », et d'abandonner la prise de décision par consensus. Cette approche a eu des précédents dans le cadre de l'OMC, dans lesquels un petit groupe de Membres sont convenus de libéraliser des secteurs spécifiques une fois que les Membres participant représentaient 90 % du commerce du secteur. Les concessions sont étendues à tous les Membres de l'OMC en vertu de la règle NPF et l'accord résultant reste ouvert à d'autres Membres. La même approche concernant les biens et services environnementaux permettrait de réduire les obstacles à la diffusion de la technologie pour lutter contre le changement climatique. Une approche similaire pourrait être adoptée concernant les émissions de GES, en essayant de parvenir à un accord entre les pays qui sont responsables de la très grande majorité des émissions, et en laissant la possibilité à d'autres pays d'y adhérer. Toutefois, même cette approche pourrait être difficile à appliquer dans un délai raisonnable.

Au bout du compte, la réglementation multilatérale en matière de changement climatique sera probablement insuffisante pour lutter efficacement contre ce problème. Cela sert d'argument pour l'adoption par les Membres de l'OMC de règlements techniques unilatéraux, dans la mesure où les normes internationales, s'il en existe, pourraient se révéler inefficaces, à la lumière du nombre croissant de preuves scientifiques démontrant qu'il était urgent de lutter contre le changement climatique. La paralysie des négociations multilatérales, et l'évolution spectaculaire de la croissance économique, des capacités technologiques et des émissions de GES des pays en développement depuis 1992, ont rendu l'approche de la CCNUCC obsolète et inefficace pour s'adapter au changement climatique et en atténuer les effets. En outre, de nouvelles preuves indiquent que le climat change plus vite que prévu (NCADAC, 2013). Si les approches multilatérales sont préférables en théorie, les approches unilatérales, bilatérales, régionales et plurilatérales peuvent être nécessaires dans la pratique. Afin de faire en sorte que ces différentes approches respectent des exigences internationales plus strictes en matière d'atténuation et afin de répondre à leurs propres besoins en matière d'adaptation, les pays à revenu faible et intermédiaire devront surmonter les contraintes du côté de l'offre d'une manière qui respecte leurs obligations qu'ils ont prises dans différents domaines du droit économique international.

Bibliographie

Banque mondiale (2009), *Climate change and the World Bank Group, Phase I : An evaluation of World Bank win-win energy policy reforms*, Washington (D.C.), Banque mondiale.

Banque mondiale (2010), *Climate change and the World Bank Group, Phase II : The challenge of low-carbon development*, Banque mondiale, Washington (D.C.).

Banque mondiale (2013). *Climate change and the World Bank Group, Phase III : Adapting to climate change : Assessing World Bank Group experience*, Banque mondiale, Washington (D.C.).

Barton, J. H. (2007), *Intellectual property and access to clean energy technologies in developing countries : An analysis of solar photovoltaic, biofuel and wind technologies*, ICTSD Trade and Sustainable Energy Series Issue Paper n° 2, Centre international pour le commerce et le développement durable, Genève.

Boldrin, M. et D. K. Levine (2005), « IP and market size ».
Repris de http://www.micheleboldrin.com/Papers/scalenew.pdf.

Boute, A. (2012), « Combating climate change through investment arbitration », *Fordham International Law Journal* (35)3, page 613.

Condon, B. J. (2009), « Climate change and unresolved issues in WTO law », *Journal of International Economic Law* (12)4, pages 895 à 926.

Condon, B. J. (2013), « Climate change and intellectual property rights for new plant varieties », *Journal of World Trade* (47)4, pages 897 à 923.

Condon, B. J. et T. Sinha (2005), « Global diseases, global patents and differential treatment in WTO law : Criteria for suspending patent obligations in developing countries », *Northwestern Journal of International Law & Business* (26)1, pages 1 à 42.

Condon, B. J. et T. Sinha (2013), *The role of climate change in global economic governance*, Oxford University Press, Oxford.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2010), *Rapport sur l'investissement dans le monde 2010 : Investir dans une économie à faible intensité de carbone*, Office des Nations Unies, Genève. Repris de http://unctad.org/en/Docs/wir2010_en.pdf.

De Lima-Campos, A. (2012), « Políticas de comercio y medio ambiente : En busca de un alineamiento », *Revista de Derecho Económico Internacional*, Número especial (2)3, pages 61 à 64.

Groupe Intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) (2001), *Questions méthodologiques et technologiques dans le transfert de technologie*, Chapitre 11, Agriculture. Repris de http://www.grida.no/publications/other/ipcc_sr/?src=/climate/ipcc/tectran/index.htm.

Hoekman, B. et Javorcik, B.S, eds (2006), *Global Integration and Technology Transfer*, Banque mondiale, Washington (D.C.), et Palgrave Macmillan, New York.

Jara, A. (2012), « El medio ambiente y la OMC », *Revista de Derecho Económico Internacional*, Número especial (2)3, pages 5 à 7.

Louwaars, N. *et al.* (2009), *Breeding business : The future of plant breeding in the light of developments in patent rights and plant breeder's rights*, Rapport 2009-14 du Centre de ressources génétiques, Ministère de l'agriculture, de la nature et de la qualité des aliments (LNV) des Pays-Bas, Wageningen. Repris de http://ssrn.com/abstract=1720088.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2013), *Rapport sur le commerce mondial 2013 : Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*, OMC, Genève.

Organisation mondiale du commerce (OMC) et Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (2009), *Commerce et changement climatique : Rapport établi par le Programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Organisation mondiale du commerce*, OMC, Genève.

Stone, C. D. (2004), « Common but differentiated responsibilities in international law », *American Journal of International Law* 98(2), pages 276 à 301.

Strauss, D. M. (2009), « The application of TRIPS to GMOs : International intellectual property rights and biotechnology », *Stanford Journal of International Law* (45)2, pages 287 à 320.

Yandle, B. (1989), *The political limits of environmental regulation : Tracking the unicorn*, Praeger, New York.

9 La facilitation des échanges par la primauté du droit : les cas de Singapour et de l'ASEAN

*Michael Ewing-Chow, Junianto James Losari et Melania Vilarasau Slade**

9.1 Introduction

La géographie est parfois cruelle. Elle peut être la conséquence de raisons historiques, de guerres ou de frontières coloniales, mais le résultat est le même. La définition classique des facteurs de production comprend la terre, la main-d'œuvre et le capital.[1] La réalité veut que certains pays soient peu dotés en ces trois facteurs.

Peu après son indépendance dans les années 1960, cette réalité s'est imposée à une petite nation d'une superficie de 582 kilomètres carrés, dont la population s'élevait à 1,6 million d'habitants et qui affichait un taux d'alphabétisation de 53 %, un taux de chômage de 13,5 % et un PIB annuel par habitant de 511 dollars EU.[2] D'importants troubles raciaux et sociaux, une absence totale de ressources naturelles, une agriculture limitée et une insuffisance des ressources en eau assombrissaient encore davantage le tableau. Les recettes publiques étaient faibles et, à cause de la dépendance économique excessive du pays à l'égard du commerce de transit, il n'était pas possible de les augmenter en relevant les droits de douane. Rares étaient ceux qui auraient prévu que le pays survivrait, et encore moins qu'il connaîtrait des progrès économiques.

Toutefois, la géographie n'est pas une fatalité. Cinquante ans plus tard, le pays affiche un PIB annuel par habitant de 52 051 dollars EU, une population de 5,3 millions d'habitants, un taux d'alphabétisation de 96 %, un taux de chômage de 2 % et, grâce au territoire gagné sur la mer, une superficie de 723 kilomètres carrés.[3] Voilà la situation de Singapour aujourd'hui. Comment le pays a-t-il réussi cette transformation ?

Un élément de réponse réside dans les données relatives à la part du commerce des marchandises dans le PIB du pays. Si cette part a fluctué entre 367,7 % juste avant

* Le présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et il n'est pas censé représenter la position ou les opinions de l'OMC ou de ses Membres.

le début de la récente crise financière en 2008 et 265,6 % au plus fort de la crise en 2009, elle est restée largement supérieure à 250 % pendant très longtemps.[4] La géographie du pays avait cela de positif qu'elle lui conférait une situation assez centrale et un port en eaux profondes. Cela a favorisé la croissance du commerce de transit du pays mais d'autres ports voisins auraient pu facilement lui faire concurrence si Singapour s'était seulement appuyée sur sa situation stratégique. Depuis sa fondation en tant que colonie, Singapour avait l'avantage de bénéficier d'un port essentiellement franc mais cette situation, par définition, ne lui permettait pas de profiter des éventuelles recettes fiscales car l'imposition de droits de douane aurait nui à son commerce. Ainsi, il a fallu agir différemment pour obtenir d'autres sources de revenu et encourager la relocalisation des activités industrielles afin de fournir davantage d'emplois que ne pouvait le faire le simple transbordement de marchandises.

Après son indépendance, Singapour a adopté une stratégie à trois volets pour tirer parti au maximum de son seul grand avantage, à savoir son emplacement. D'abord, les avantages existants ont été renforcés pour faciliter le commerce de transit, le développement du secteur maritime et la construction de grandes raffineries de pétrole, tandis que les services auxiliaires, tels que les services logistiques, les services de transport et les services touristiques ont aussi été développés. Ensuite, de nouvelles capacités ont été créées en favorisant l'utilisation de la technologie et en établissant des procédures visant à revoir et à réduire les réglementations et les taxes. Enfin, des politiques complémentaires ont été adoptées en formant des bureaucrates efficaces et capables d'appuyer les stratégies des entreprises ainsi qu'en élaborant des politiques en matière d'éducation et d'emploi en consultation avec l'industrie. Pourtant, malgré cette stratégie bien pensée et l'impressionnante coordination entre les différents acteurs, ces efforts n'auraient pas porté leurs fruits sans une réforme commerciale indispensable (bien que non suffisante en elle-même) – le renforcement de la primauté du droit.

9.2 La primauté du droit

F. A. Hayek, prix Nobel d'économie, a dit, concernant l'importance de la primauté du droit pour le développement économique, que les personnes (y compris les personnes morales) pourraient faire des investissements et des projets avisés avec une certaine assurance d'un retour sur investissement si le gouvernement soumis à la règle de la loi est dans l'impossibilité de contrecarrer des efforts individuels par des mesures improvisées [de sorte que] [l]es règles du jeu ainsi fixées, l'individu peut vaquer librement à ses occupations [, en sachant] que le gouvernement n'emploiera pas son pouvoir à le frustrer délibérément des résultats de ses efforts (Hayek, 1994). Hayek a opposé la primauté du droit à un État arbitraire, mais il n'en a pas donné de définition précise.

Il y a beaucoup de définitions de la primauté du droit, et les principes de base qui la sous-tendent font l'objet de nombreux débats. La définition qu'en donne le World Justice Project (WJP) est probablement l'une des plus convaincantes lorsqu'on s'interroge sur la façon dont un système pourrait être créé afin d'éviter une gouvernance arbitraire.5 Le WJP estime que la primauté du droit est un système dans lequel quatre principes universels sont respectés :

- Le gouvernement et ses fonctionnaires et agents, ainsi que les particuliers et les entités privées, sont responsables devant la loi.
- Les lois sont claires, publiquement accessibles, stables et justes, elles sont appliquées de manière égale, et elles protègent les droits fondamentaux, y compris la sécurité des personnes et des biens.
- Le processus par lequel les lois sont promulguées, administrées et appliquées est accessible, équitable et efficace.
- La justice est rendue dans un délai raisonnable par des représentants ou des tiers compétents, respectueux de l'éthique et indépendants, qui sont suffisamment nombreux, disposent des ressources adéquates et reflètent la composition des communautés qu'ils servent.

Singapour affiche de bons résultats en ce qui concerne la perception de la corruption, l'ordre et la sécurité, l'application de la réglementation, la justice civile et la justice pénale. Des améliorations sont possibles en ce qui concerne la limitation des pouvoirs de l'État, les droits fondamentaux et l'ouverture du gouvernement. Certains estiment que les investisseurs se fondent de manière excessive sur l'existence de longue date d'un gouvernement favorable aux entreprises leur garantissant un attachement ferme à la primauté du droit en dépit de la réalisation que les niveaux de freins et contrepoids aux actions du gouvernement sont relativement plus faibles.[6]

En tout état de cause, ses bons classements du point de vue régional, même pour les domaines ayant obtenu de bonnes notes ailleurs, font de Singapour une base et une plate-forme attractive dans la région. Avec une dotation limitée en facteurs de production et un petit marché intérieur, Singapour a réussi à utiliser la primauté du droit pour faciliter son commerce et accroître sa connectivité avec la région. Cela était essentiel pour attirer les investissements des sociétés multinationales étrangères à Singapour, établir des usines et fournir des emplois à la population locale. Avec d'importantes contraintes du côté de l'offre, Singapour a attiré les investisseurs en garantissant leurs droits juridiques. Singapour a ainsi pu croître en tant que plate-forme pour la production et la facilitation des échanges dans la région.

Tableau 1 Notes et classements de Singapour selon le World Justice Project

Critère	Note	Classement mondial	Classement régional	Classement dans le groupe de revenu
Limitation des pouvoirs du gouvernement	0,73	21/97	4/14	19/29
Absence de corruption	0,91	7/97	2/14	7/29
Ordre et sécurité	0,93	1/97	1/14	1/29
Droits fondamentaux	0,73	26/97	5/14	23/29
Ouverture du gouvernement	0,67	19/97	6/14	18/29
Application de la réglementation	0,80	10/97	4/14	10/29
Justice civile	0,79	4/97	1/14	4/29
Justice pénale	0,87	3/97	1/14	3/29

Source : World Justice Project (http ://worldjusticeproject.org/country/singapore).

9.3 La facilitation nationale du commerce grâce à la primauté du droit

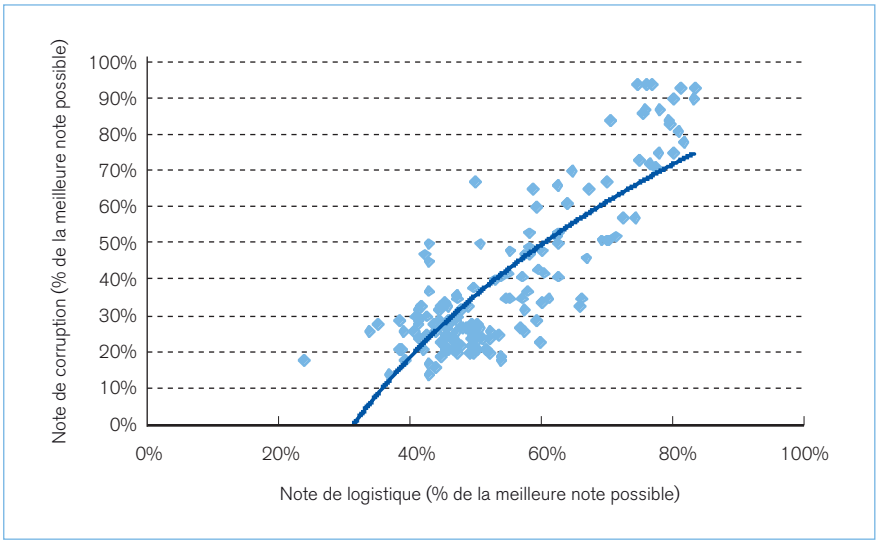
Mais quel est le critère le plus important pour le développement économique par le biais de la facilitation des échanges du point de vue de la primauté du droit ? Ikenson a présenté sous forme de Figure la relation entre la perception de la corruption et la performance logistique. Comme le montre le Figure 1, il a conclu qu'« Il semble qu'il y ait une relation assez forte entre le niveau de corruption (mesuré par l'Indice de perception de la corruption[7] de Transparency International) et la performance logistique (mesuré par l'Indice de performance logistique[8]). Les pays dans lesquels la perception de la corruption est plus faible obtiennent généralement de meilleurs résultats en matière de perception de la performance logistique ; et les pays où la corruption est plus prononcée rencontrent davantage de problèmes dans leur environnement logistique » (Ikenson, 2008).

Les deux indices sont basés sur la perception, mais il semble y avoir une corrélation assez forte entre la perception de niveaux élevés de corruption et la perception d'une logistique moins efficace. Cela ne veut pas dire que l'absence de corruption est le seul facteur important de la primauté du droit. Ce n'est pas le cas. Cela dit, lorsqu'on s'intéresse au tableau 2, également établi par Ikenson (2008), les effets sur les calculs financiers sont clairs. Un entrepreneur qui doit décider d'où et vers où envoyer ses marchandises aura trois coûts principaux à prendre en compte – le coût financier, le coût lié au temps et le coût de transaction – pour chaque conteneur expédié. Plus ces coûts sont faibles, plus le port ou la plate-forme sera attractif.

Singapour rend la décision de l'expéditeur assez facile. C'est la leçon que l'on peut tirer de l'histoire de Singapour – baisser les coûts du commerce grâce à la primauté du droit permet d'attirer davantage les négociants et les investisseurs.

De nombreux pays en développement font face aujourd'hui à d'importantes contraintes du côté de l'offre, telles que des infrastructures inadéquates, l'absence d'une main-d'œuvre qualifiée et l'insuffisance de capitaux pour permettre aux entreprises de se développer. Remédier à ces problèmes nécessite d'importants investissements en temps et en ressources financières, qui souvent ne produisent pas les résultats escomptés. Cela s'explique en partie par le fait que chercher à remédier à ces problèmes sans s'occuper d'abord de la nécessité d'un renforcement de la primauté du droit revient à essayer de remplir un panier percé – c'est une perte d'argent, d'énergie et de temps. Par exemple, améliorer la facilitation des échanges peut exiger une certaine coordination mais les mesures qui doivent être prises sont relativement simples – appliquer les procédures internationales, réduire les formalités administratives, introduire davantage de technologie et continuer à chercher des moyens d'accroître l'efficacité. Beaucoup de pays ont bénéficié de subventions et de

Figure 1 Relation entre la perception de la corruption et la performance de la logistique



Source : Banque mondiale et Turku School of Economics (Finlande), Indice de performance logistique, http://info.worldbank.org/etools/tradesurvey/mode1b.asp, et Transparency International, Indice de perception de la corruption, http://www.transparency.org/.

Note : Chaque point représente l'ensemble de notes d'un pays pour les deux indices.

conseils d'experts et se sont engagés dans des projets en ce sens, et beaucoup ont mis en œuvre diverses stratégies à cet égard. D'après la Banque mondiale, en 2006 il fallait en moyenne 26 jours pour exporter et 30,4 jours pour importer une cargaison standard de marchandises par transport maritime (en tenant compte de l'ensemble des procédures officielles mais en excluant le temps passé en mer), tandis qu'il faut compter désormais en moyenne 22,2 jours pour exporter et 25 jours pour importer (Banque mondiale, 2013). Des progrès ont été accomplis mais les délais sont toujours longs dans certains pays. La résistance au changement peut être en partie expliquée par les intérêts en place et la corruption, dans la mesure où tout formulaire qui est abandonné prive les fonctionnaires des douanes d'une opportunité d'adopter un comportement de recherche de rente. Cela souligne l'importance de la primauté du droit pour tirer parti au maximum des possibilités de commerce et d'investissement.

Il est fait valoir par conséquent que la primauté du droit peut potentiellement aider les pays qui font face à des contraintes du côté de l'offre en leur donnant un avantage comparatif et une base solide pour attirer des investissements en vue de

Tableau 2 Différentes mesures de la facilitation des échanges par région ou pays, 2008

Région ou économie	Nombre de documents requis pour l'exportation	Délai requis pour l'exportation (jours)	Coût de l'exportation ($EU par conteneur)	Nombre de documents requis pour l'importation	Délai requis pour l'importation (jours)	Coût de l'importation ($EU par conteneur)
Asie de l'Est et Pacifique	6,9	24,5	885	7,5	25,8	1 015
Europe de l'Est et Asie centrale	7,0	29,3	1 393	8,3	30,8	1 551
Amérique latine et Caraïbes	6,7	22,6	1 096	7,7	24,0	1 208
Moyen-Orient et Afrique du Nord	7,1	24,8	992	8,0	28,7	1 129
OCDE	4,5	9,8	905	5,0	10,4	986
Asie du Sud	8,6	32,5	1 180	9,1	32,1	1 418
Afrique subsaharienne	8,1	35,6	1 660	9,0	43,7	1 986
Ensemble des pays	**7,0**	**26,1**	**1 230**	**7,8**	**29,7**	**1 412**
États-Unis	4,0	6,0	960	5,0	5,0	1 160
Singapour (mieux placée)	4,0	5,0	416	4,0	3,0	367
Kazakhstan (moins bien placé)	12,0	89,0	2 730	14,0	76,0	2 780

Source : Société financière internationale et Banque mondiale, Doing Business, «Commerce transfrontalier» (http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/TradingAcrossBorders/).

combler les lacunes là où ils présentent des insuffisances pour des raisons géofigures ou historiques.

9.4 Facilitation régionale des échanges grâce à la primauté du droit : le cas de l'ASEAN

Après nous être intéressés à la situation d'un pays particulier, passons maintenant aux besoins de développement d'une région, dans le cas présent l'Asie du Sud-Est, où des contraintes similaires du côté de l'offre peuvent être observées pour la plupart des économies de la région. Certains pays ont la chance d'avoir des ressources naturelles et d'autres une population suffisamment importante pour que le marché intérieur puisse jouer un rôle important dans le développement, mais tous (à l'exception peut-être de Singapour aujourd'hui) ont des capitaux limités. En allant du particulier au général, la primauté du droit pourrait-elle aussi permettre de réduire les contraintes du côté de l'offre des pays de la région ?

L'activité économique de la région s'effectue désormais dans le cadre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). L'ASEAN a été créée le 8 août 1967 à Bangkok (Thaïlande), à la suite de la signature de la Déclaration de Bangkok[9] par l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. Ces pays ont été rejoints par le Brunéi Darussalam le 8 janvier 1984, le Viet Nam le 28 juillet 1995, la République démocratique populaire lao et le Myanmar le 23 juillet 1997 et le Cambodge le 30 avril 1999, formant ainsi les dix États membres actuels de l'ASEAN.

L'ASEAN a été conçue comme une initiative politique visant à instaurer un climat de confiance parmi les États essentiellement postcoloniaux de la région, qui se méfiaient les uns des autres. L'ASEAN a eu recours à une stratégie (l'« ASEAN Way ») de coopération et de règlement des différends dans laquelle les membres ne se mêlent pas des affaires internes des autres membres et les prises de décision, ainsi que les règlements des différends, ont lieu uniquement par consensus. Si cela lui a certes permis de réduire le nombre de conflits régionaux (malgré son statut d'organisation relativement « informelle »), l'ASEAN a souvent été critiquée pour cette stratégie et son apparente adhésion au principe de non-ingérence. De nombreux observateurs estiment que cette stratégie de non-ingérence et de consensus nuit à la primauté du droit et à la volonté d'intégration de l'ASEAN (Goh, 2003).[10]

Toutefois, l'adoption de la Charte de l'ASEAN en 2007 et sa ratification par les dix États membres de l'ASEAN en 2008 a marqué le début d'une ère nouvelle. Selon cette charte, les États membres doivent agir dans le respect de l'État de droit, du droit international et des règles de l'ASEAN. Le droit a été pour la première fois établi comme

un fondement de l'intégration de l'ASEAN. Dans le même temps, les États membres de l'ASEAN ont aussi publié une Déclaration du schéma directeur de la Communauté économique de l'ASEAN (AEC)[11] qui a adopté le schéma directeur de l'AEC[12] pour la mise en œuvre de l'AEC d'ici à 2015. Cette Déclaration dispose que «le schéma directeur de l'AEC transformera l'ASEAN en un marché[13] et une base de production uniques, une région économique très compétitive, une région de développement économique équitable et une région entièrement intégrée dans l'économie mondiale» (note 6, paragraphe 1). Le paragraphe 5 de l'article premier de la Charte énonce les objectifs de l'ASEAN, parmi lesquels «la création d'un marché[14] et d'une base de production uniques». L'ASEAN a déclaré qu'elle allait s'engager dans une intégration économique et que la primauté du droit serait un facteur important de cette intégration.

L'intégration de l'ASEAN sera difficile. La population totale de l'ASEAN, qui s'élève à environ 600 millions d'habitants[15], soutient favorablement la comparaison avec celle de l'Union européenne, qui s'élève à 500 millions de personnes.[16] Toutefois, même avec la crise financière qu'a connue l'Europe, en 2011 le PIB total de l'ASEAN n'était que de 2 300 milliards de dollars EU[17] contre 17 000 milliards de dollars EU pour celui de l'UE.[18] Par conséquent, toute vision de l'intégration de l'ASEAN reposant sur l'existence présumée d'un marché pour les produits de l'ASEAN devra être tempérée par la réalité à court terme selon laquelle les consommateurs de l'ASEAN n'ont actuellement pas les ressources financières suffisantes pour acheter beaucoup de biens produits par les pays de l'ASEAN. À l'heure actuelle, le commerce intra-ASEAN, qui représente en moyenne seulement un quart du commerce total de l'ASEAN (alors que le commerce intra-Communauté européenne représentait près de la moitié des activités commerciales de ses membres sur la période 1958-1972 [Mongelli, Dorrucci et Agur, 2005]) n'est pas un élément moteur de l'intégration de l'ASEAN. Cette limitation actuelle du pouvoir d'achat des consommateurs de l'ASEAN est clairement illustrée par le fait que, en 2011, le PIB par habitant de l'ASEAN dans son ensemble ne s'élevait qu'à environ 3 600 dollars EU.[20] Cela explique en partie pourquoi la part du commerce intra-ASEAN dans le total des échanges de l'ASEAN est bloquée à 25 % depuis dix ans.

L'ASEAN est aussi confrontée à des difficultés d'intégration en raison des grandes disparités dans l'application de la primauté du droit parmi ses États membres.[21] Le modèle d'intégration européen a été construit sur les systèmes de primauté du droit mieux établis de ses États membres tandis que les systèmes juridiques postcoloniaux de nombreux États membres de l'ASEAN restent moins développés. En témoigne le fait que, malgré la crise financière actuelle et la révélation d'échecs bureaucratiques et parlementaires, les États membres de l'UE figurent tous dans la première moitié du classement établi en fonction de l'indice de perception de la corruption de Transparency International pour 2012, l'Italie et la Bulgarie étant les pays les moins bien classés, au 72ème et 75ème rang respectivement. À l'inverse, comme le montre le

tableau 3, sept des dix pays membres de l'ASEAN figurent dans la moitié inférieure du classement, Myanmar étant presque tout en bas, au 172ème rang (Transparency International, 2012).

Cette perception de la corruption (même injustifiée) nuit à la confiance des investisseurs et pose un réel problème pour l'intégration économique de l'ASEAN, pour la raison que nous allons expliquer ci-après. Avec son marché intérieur relativement moins riche, à court terme le principal objectif économique de l'ASEAN devrait être de développer la base de production mentionnée dans la Charte de l'ASEAN en facilitant les réseaux de production intégrés (RPI) créés par les sociétés multinationales. Lorsqu'un RPI devient transnational, plusieurs difficultés surviennent, la principale étant, outre le coût du transport et la planification logistique, de faire en sorte que les règles applicables à chaque secteur du réseau demeurent prévisibles et sûres. Lorsque le RPI opère dans des pays où la primauté du droit est plus faible, les garanties contre la discrimination et les interventions arbitraires deviennent plus indispensables pour assurer le fonctionnement efficace et continu du RPI. Si les investisseurs n'ont pas confiance en la solidité de l'État de droit dans la région, les investissements se tariront et le développement des RPI régionaux s'en trouvera limité.

L'industrie automobile est souvent citée, sans doute à juste titre, comme l'un des meilleurs exemples de RPI en Europe. La production directe d'automobiles

Tableau 3 Indice de perception de la corruption de Transparency International, 2012

Pays	Classement		Note selon l'IPC	Note
	2011[1]	2012[2]	2011	2012
Singapour	5	5	9,3	87
Brunéi Darussalam	44	46	5,5	55
Malaisie	60	54	4,4	49
Thaïlande	80	88	3,5	37
Philippines	129	105	2,4	34
Indonésie	100	118	2,8	32
Viet Nam	112	123	2,7	31
Cambodge	164	157	2,1	22
RDP lao	154	160	2,1	21
Myanmar	180	172	1,4	15

Source : Transparency International, Indice de perception de la corruption 2012.
Notes : 1. En 2011, l'étude a porté sur 183 pays et territoires.
2. En 2012, l'étude a porté sur 176 pays et territoires.

représente 2,2 millions d'emplois et les secteurs connexes représentent 9,8 millions d'emplois supplémentaires (ACEA, 2010). Alors que la création du marché unique européen a indirectement permis de mettre en place un environnement favorable à de nouveaux réseaux d'entreprises et de production, dans l'ASEAN, de façon surprenante, ces réseaux existent déjà, en dépit de certains obstacles au commerce. Plutôt que de faire pression pour changer l'environnement juridique afin de créer un climat favorable à des réseaux de ce genre, les entreprises asiatiques ont souvent tiré parti des pouvoirs discrétionnaires non transparents conférés aux responsables politiques à tous les niveaux dans de nombreux pays de l'ASEAN et, bénéficié de solutions spécifiques aux obstacles au commerce qu'elles rencontraient sans insister sur les obligations formelles.

Cela a entraîné une croissance du commerce régional et, depuis les années 1980, avec l'évolution des acteurs et des forces gravitationnelles, une grande partie du commerce intra-ASEAN consiste en des échanges de composants qui font partie des chaînes de production de l'« usine Asie », dans le cadre desquelles un pays prend part à un processus qui se termine par l'exportation du produit final vers les pays développés. En 1985, il n'y avait que quatre grands acteurs sur le marché des marchandises en Asie : la Malaisie, l'Indonésie, le Japon et Singapour. Les pays riches en ressources, à savoir la Malaisie et l'Indonésie, fournissaient des ressources au Japon, alors que Singapour fabriquait des composants destinés à être assemblés au Japon puis exportés vers l'Occident (OMC et IDE-JETRO, 2011).

Les forces gravitationnelles ont changé lorsque, en 2001, la Chine a accédé à l'OMC et a commencé à entrer dans la chaîne d'approvisionnement de composants du Japon. En 2005 le centre de gravité s'était déplacé vers la Chine, qui était devenue le principal marché pour tous les composants de la région asiatique. La compétitivité des exportations chinoises est due non seulement au faible coût de la main-d'œuvre mais aussi aux produits intermédiaires de grande qualité qu'elle reçoit d'autres pays asiatiques (et en particulier des États membres de l'ASEAN) qui font partie des réseaux de production intégrés ou, comme il est mentionné dans le rapport de l'OMC et de l'IDE-JETRO, de la structure de la chaîne de valeur mondiale (CVM). Les pays de l'ASEAN produisent aujourd'hui des pièces, des accessoires et des composants et les exportent vers la Chine qui, copiant le modèle japonais qui avait été couronné de succès par le passé, assemble ensuite les produits et exporte les produits finis principalement vers les pays occidentaux. Ainsi, le libre-échange régional est « une composante essentielle de la solidité économique de la région, et par conséquent les perturbations – qu'elles soient politiques ou administratives – mettent cette compétitivité en péril » (Dieter, 2007).

Mais si l'« usine Asie » existe déjà, quels avantages peuvent être tirés de la Charte de l'ASEAN et de l'accent qu'elle met sur la primauté du droit ? Pour répondre à cette question, il convient d'examiner de plus près la situation de l'« usine Asie ».

Dans son article sur le développement du marché automobile en Europe, Dieter souligne que « sans la création d'un cadre réglementaire unique, le processus d'intégration n'aurait pas pu avoir lieu » (Dieter, 2007). Il estime que l'expansion de l'UE a agrandi l'espace pour les entreprises tandis que le système PANEURO (qui permettait le cumul de l'origine) a élargi la zone disponible pour acheter des composants sans avoir à tenir compte des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux de l'UE. À l'inverse, dans son article de 2006, Baldwin déplore, au sujet du régionalisme est-asiatique, que, en dépit d'un niveau élevé de division régionale du travail dans le processus de production, la « légalisation » de ce dernier ait été limitée. Selon lui, le problème de l'« usine Asie » ne réside pas dans la stratégie mais dans la gestion de la stratégie et il souligne que la réduction tarifaire unilatérale qui a créé l'« usine Asie » n'est pas soumise aux disciplines de l'OMC (contraignantes) ni à d'autres disciplines juridiques (Baldwin, 2006). Cela a débouché sur un environnement économique qui est moins transparent et moins sûr que celui de l'Europe, mais qui n'est pas moins productif. Dieter (2007) montre en outre que la production d'automobiles et de produits électroniques en Asie de l'Est est relativement intégrée dans la pratique mais qu'elle affronte les vents contraires du protectionnisme et de politiques publiques incohérentes.[22] Le renforcement de la primauté du droit rassurerait les investisseurs inquiets de voir les pays recourir à des pratiques arbitraires et retomber dans le protectionnisme.

9.5 L'importance des accords d'investissement internationaux

Comment la primauté du droit peut-elle être renforcée au niveau régional ? En premier lieu, par des engagements internationaux entre les États membres de l'ASEAN. On a beaucoup parlé de l'importance des engagements de l'ASEAN pour réduire les droits de douane, créer un guichet unique pour le dédouanement et accroître la connectivité intra-ASEAN, mais la primauté du droit sera aussi fondamentale pour toutes ces initiatives.

Certaines économies qui sont faiblement dotées en ressources naturelles et dont les marchés sont relativement petits, comme le Costa Rica, Hong Kong (Chine) et Singapour, ont réussi à attirer des montants importants d'investissements étrangers directs (IED). Les investisseurs sont attirés par les régimes fiscaux favorables, la qualité de l'infrastructure et les ressources

humaines de ces pays, ainsi que par la solidité de l'État de droit s'appuyant sur une infrastructure juridique, administrative et judiciaire nationale efficace. Malheureusement, l'infrastructure juridique nationale est souvent intrinsèquement assez résistante au changement en raison d'intérêts bien établis et de la nécessité de renforcer les capacités des ressources humaines. Un système externe est par conséquent, au moins à court terme, plus facile et plus rapide à mettre en œuvre. Celui-ci pourrait aussi faciliter la gouvernance pour le système national en introduisant davantage de transparence et de responsabilité et, potentiellement, remédier aux défaillances du système national. En plus de rassurer les investisseurs en créant une obligation internationale, l'État inciterait aussi à engager une réforme nationale.

De nombreuses études ont cherché à examiner l'efficacité des accords d'investissement internationaux (AII) pour attirer l'IED (CNUCED, 2009). Certaines d'entre elles mettent en évidence la Chine et le Brésil comme des pays qui ont peu d'AII, voire aucun, mais qui ont réussi à attirer d'importants volumes d'IED. Cela dit, la Chine et le Brésil font figure d'exceptions car ces deux pays disposent d'un grand marché et, dans le cas du Brésil, de ressources naturelles importantes. D'autres pays sont moins chanceux. Lorsqu'on compare l'efficacité des AII, la difficulté est souvent d'imaginer la situation en partant d'hypothèses différentes.

D'ailleurs, les Administrateurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale) ont indiqué, dans leur rapport de 1965 sur la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États (Convention du CIRDI), que, s'ils estimaient que « le capital privé continuera de s'investir dans les pays offrant un climat favorable à des investissements intéressants et suffisamment sains, même si lesdits pays n'adhérent pas à la Convention … l'adhésion d'un pays à la Convention pourrait constituer un attrait additionnel et stimuler un large apport de capitaux privés internationaux dans son territoire » (BIRD, 1965). La Convention du CIRDI garantit l'accès aux mécanismes de règlement des différends par un tiers pour un investisseur qui investit dans un autre pays, à condition que ledit pays et le pays dont l'investisseur a la nationalité soient parties à la Convention. Cela permet de rassurer les investisseurs qui n'ont pas confiance en un système juridique national.

Les pays membres de l'ASEAN ont reconnu le rôle important qu'un AII pouvait jouer pour attirer l'IED. En 2009, ils ont conclu l'Accord global sur l'investissement de l'ASEAN et, peu après, l'Accord de libre-échange entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, avec un chapitre sur l'investissement, ainsi que des accords

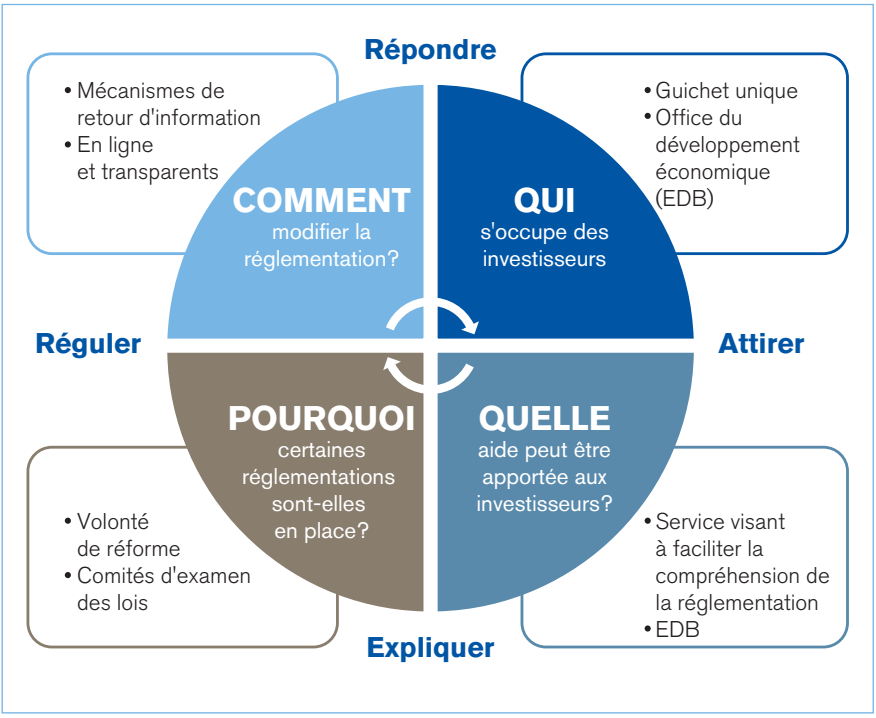
d'investissement au titre de l'Accord-cadre pour une coopération économique globale, avec la République de Corée et la République populaire de Chine respectivement.[23]

Ces AII obligent les États membres de l'ASEAN à se doter de règles et procédures claires, et à faire en sorte que les différends soient réglés par des moyens juridictionnels indépendants. Il convient de noter que les dispositions de ces AII ont été affinées pour ne plus être purement favorables aux investisseurs mais prendre plutôt en compte le contexte actuel en matière d'investissement dans lequel tous les pays concernés sont des pays importateurs et exportateurs de capitaux. Elles essaient de parvenir à un équilibre entre, d'une part, la préservation d'un espace politique permettant au gouvernement de réglementer les questions qui sont essentielles pour le pays, et d'autre part, les règles juridiques qui donnent confiance aux investisseurs étrangers. Cela comprend la question d'assurer le développement durable du pays avec des politiques environnementales rationnelles.

Ces AII permettent aux investisseurs locaux de se développer au niveau régional. Par le passé, seules les sociétés multinationales ou les puissants groupes d'intérêt avaient le pouvoir d'influencer les décisions politiques. Toutefois, avec ces AII, pour la première fois, tous les investisseurs, sous la menace d'un processus juridictionnel obligatoire entre les investisseurs et l'État, ont accès à des moyens de persuasion basés sur des obligations juridiques.

Dans ce contexte, il convient de noter que les quatre principes universels du WJP respectés par la primauté du droit, qui sont indiqués plus haut, correspondent aussi au fait que les obligations internationales entre les États sont inscrites dans le droit. Ce concept renvoie aux critères d'obligation, de précision et de délégation, ce qui signifie que les États et les autres acteurs sont juridiquement liés par les règles, que les règles sont claires et que leur respect est contrôlé, et que les différends sont réglés par des parties indépendantes (Abbott *et al.*, 2000). Le WJP met aussi l'accent sur l'administration et l'application de la loi. Cela est utile, car s'appuyer sur les litiges est une alternative médiocre à une administration efficace et efficiente. Les litiges ne sont pas un bon système pour l'élaboration de politiques et la gouvernance. Ils sont éphémères et chers et n'aboutissent habituellement qu'à des décisions binaires. Ils constituent un dernier recours utile qui encourage des négociations plus raisonnables et une meilleure gouvernance. Les gouvernements régionaux pourraient donc aussi introduire des processus visant à obtenir des retours d'information de la part des investisseurs (tant nationaux qu'étrangers) et des mécanismes visant à incorporer ces retours d'information dans leurs prises de décisions. Le schéma 2 illustre un processus de ce type basé sur l'expérience de Singapour.

Figure 2 Boucle de rétroaction centrée sur les investisseurs



Source : Schéma élaboré par les auteurs.

Plutôt que d'attendre que les investisseurs se plaignent des politiques et des réglementations, Singapour a mis en place des procédures proactives pour attirer les investisseurs en créant un guichet unique pour s'occuper des investisseurs étrangers – l'Office du développement économique (EDB). L'EDB était chargé d'aider les investisseurs à comprendre les réglementations et, dans le même temps, il fournissait aux organismes publics pertinents des retours d'information sur les obstacles rencontrés par les investisseurs. Des mesures ont ensuite été prises de manière relativement transparente pour examiner comment ces lois et politiques pouvaient être affinées. En facilitant la tâche des investisseurs grâce à un processus d'explication, de facilitation et de réforme, Singapour a pu accroître son attractivité et, en même temps, réduire les risques juridiques associés aux engagements contraignants créés par les AII.

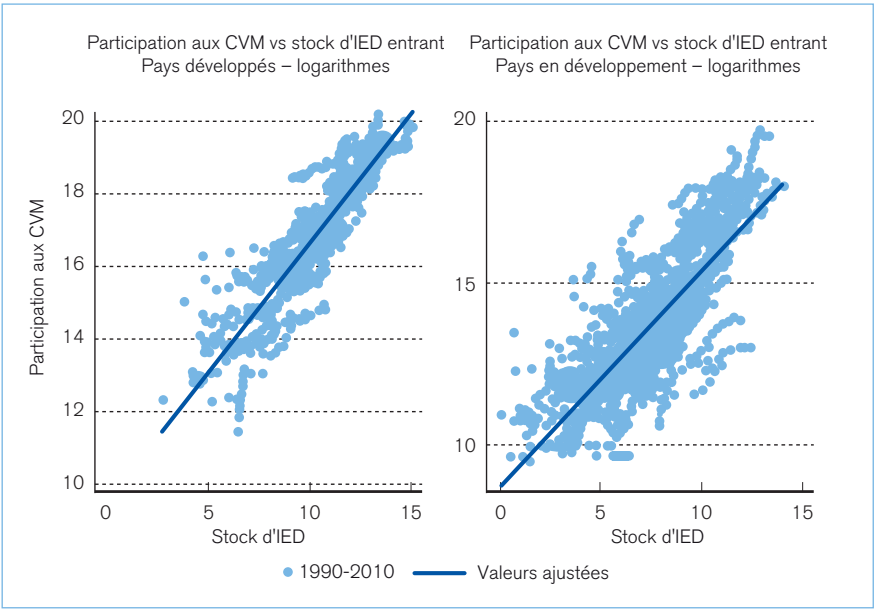
9.6 Conclusions

Singapour a tiré parti de ses politiques de libre-échange coloniales en accédant à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1973 et, plus tard, à l'OMC, ajoutant ainsi des obligations juridiques contraignantes à ses politiques commerciales déjà libérales. Conjuguées aux engagements pris dans plusieurs AII et aux efforts déployés pour mettre en place un système national ancré dans la primauté du droit, ces assurances ont donné aux investisseurs la confiance nécessaire pour investir dans un pays dont les facteurs de production sont très limités et le marché intérieur insignifiant. Ces investisseurs ont d'abord investi dans des usines produisant des biens. Mais même aujourd'hui, alors que les coûts élevés de production ont rendu Singapour moins compétitive pour la production de biens, le pays profite d'un statut de plate-forme pour les services de haute qualité comme les services bancaires, les services financiers et les services logistiques dans de nombreuses CVM en Asie, grâce à cet attachement à la primauté du droit.

Si l'on inclut le Cambodge, qui a rejoint l'ASEAN en 2004, le Viet Nam, qui l'a rejoint en 2007 et le Laos, qui l'a rejoint en 2013, tous les pays membres de l'ASEAN se sont engagés à respecter les règles de l'OMC et le processus de règlement des différends pour l'application de ces règles. Comme nous l'avons vu plus haut, les pays membres de l'ASEAN se sont aussi engagés à respecter différentes règles OMC-plus dans des AII, aussi bien entre eux qu'avec les principaux partenaires commerciaux de la région. Malgré les mauvais classements de la plupart des pays membres de l'ASEAN concernant la perception de la corruption, cela rend la région plus attractive pour les investisseurs, qui devraient se sentir rassurés par ces règles internationales contraignantes et les processus internationaux associés pour l'application de ces règles.

Une récente étude de la CNUCED (illustrée par le schéma 3) montre que l'expansion des activités des sociétés multinationales grâce à l'IED a été un important moteur de croissance des CVM, comme le montre la forte corrélation entre les stocks d'IED d'un pays et sa participation aux CVM (CNUCED, 2013). Par conséquent, les pays membres de l'ASEAN qui sont confrontés à des contraintes du côté de l'offre tirent grandement parti du développement de la primauté du droit au niveau régional, dans la mesure où cela rend la région plus attractive pour les grands investisseurs cherchant à établir des RPI.

Figure 3 Investissement étranger direct et participation aux chaînes de valeur mondiales, 1990-2010



Source : Base de données sur les CVM CNUCED Eora, Base de données sur l'IED de la CNUCED, analyses de la CNUCED.

Note : Données portant sur 187 pays sur une période de 20 ans. La régression de la croissance annuelle de la participation aux CVM sur la croissance annuelle de l'IED entrant (stock) montre une corrélation positive significative (à un niveau de 5%) tant pour les pays développés que pour les pays en développement (R2 de 0,77 et 0,44, respectivement). La corrélation reste importante lorsqu'on examine les deux périodes 1990-2000 et 2001-2010 séparément. Les régressions utilisent des taux de croissance de l'IED entrant (stock) différés (un an) et incluent les effets fixes année pour tenir compte de l'hétérogénéité non observée.

Cela présente le double avantage d'accroître le commerce et d'attirer les capitaux indispensables pour le développement de ces pays membres de l'ASEAN.

Le présent chapitre a mis l'accent sur l'exemple d'un pays, Singapour, et d'une région, l'ASEAN, et sur la façon dont la primauté du droit pouvait permettre de maximiser le potentiel de croissance économique en dépit de contraintes du côté de l'offre. On peut estimer que la stratégie consistant à respecter les règles internationales en matière de commerce et d'investissement ainsi que le règlement international des différends contribue à rassurer les investisseurs. Si l'on ajoute à cela un système national basé sur la primauté du droit qui soutient la facilitation des échanges, même les pays qui font face à d'importantes contraintes du côté de l'offre peuvent attirer les flux d'IED des sociétés multinationales et accroître leurs possibilités de participer

aux CVM. Cet afflux de capitaux et de technologies pourrait se traduire par des améliorations de l'infrastructure et une augmentation des capacités et de la productivité de la main-d'œuvre, le transfert de technologie qui en découle permettant au pays de participer plus activement au commerce mondial.

Toutefois, il n'existe pas d'« approche identique pour tous » qui permettrait de mettre en œuvre des solutions spécifiques pour toutes les situations. Certains principes de bases peuvent être retenus de l'expérience de Singapour, mais il s'agit d'un cas particulier. L'ASEAN elle-même commence seulement à trouver progressivement trouver un terrain d'entente entre ses dix pays membres très disparates concernant l'avancement de l'intégration régionale par le biais de la promotion de principes communs de la primauté du droit.[24] Il convient donc de se rappeler des mots de l'ancien Ministre brésilien Luiz Carlos Bresser Pereira, qui disait que « les institutions peuvent tout au plus être importées, jamais exportées » (Przeworski, 2004). Il est donc nécessaire d'avoir recours à des solutions locales pour faire en sorte que l'attachement à la primauté du droit soit viable dans le temps.

Notes finales

1. Voir les entrées « facteurs de production », « capital », « capital humain » et « terres » du Glossaire des termes dans Samuelson, P. A. et W. D. Nordhaus (2005), Economics, McGraw-Hill (18ème éd.), New York. Certains théoriciens estiment qu'il convient d'y ajouter l'énergie, le capital humain et l'entreprenariat mais ces facteurs peuvent aussi être incorporés dans les facteurs classiques.

2. Voir les données des années passées à l'adresse suivante : www.singstat.gov.sg.

3. Voir les données de 2012 à l'adresse suivante : www.singstat.gov.sg.

4. Voir : http ://data.worldbank.org/indicator/TG.VAL.TOTL.GD.ZS.

5. Voir : http ://worldjusticeproject.org/what-rule-law. Voir aussi : Ginsberg, T. (2011), « Pitfalls of measuring the rule of law », Hague Journal on the Rule of Law 3(2), pages 269 à 280.

6. Des études universitaires ont montré que l'engagement manifeste des pouvoirs publics à l'égard de la primauté du droit est déterminant pour la croissance économique. Si cet engagement est souvent réalisé par le biais de contrôles institutionnels du gouvernement, on peut faire valoir que d'autres facteurs sont susceptibles de démontrer des niveaux d'engagement élevés, y compris la stabilité et la longévité du système politique, l'existence de contestations réelles de l'autorité ou la mesure dans laquelle la base de soutien du pouvoir exécutif serait affectée par un changement défavorable de politique. Voir : Haggard, S., A. MacIntyre et L. Tiede (2008), « Rule of law and economic development », Annual Review of Political Science 11, pages 205 à 234.

7. L'indice de perception de la corruption est élaboré par Transparency international. Un classement élevé indique que le pays est perçu comme moins corrompu. En substance, l'indice note les pays selon la perception du degré de corruption du secteur public. Les données proviennent d'organismes indépendants spécialisés dans l'analyse de la gouvernance et de l'environnement

économique. L'indice reflète la perception du degré de corruption dans le secteur public, principalement du point de vue des gens d'affaires et des experts nationaux.

8. L'indice de performance logistique est élaboré par la Banque mondiale. Un classement élevé indique une bonne performance logistique le long de la chaîne d'approvisionnement logistique d'un pays. L'indice est basé sur une enquête conduite auprès des opérateurs sur le terrain (transitaires et transporteurs exprès mondiaux), fournissant un retour d'information sur la facilité logistique des pays dans lesquels ils exercent leurs activités et des pays avec lesquels ils ont des échanges commerciaux. Les opérateurs associent une connaissance approfondie des pays dans lesquels ils opèrent avec des évaluations qualitatives éclairées d'autres pays avec lesquels ils commercent et leur expérience de l'environnement logistique mondial.

9. Voir : http ://www.asean.org/news/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration.

10. Goh (2003) offre un aperçu général des critiques et une réponse qui distingue l'« ASEAN Way » et le principe de non-ingérence. Pour un point de vue historique sur l'« ASEAN Way », voir Acharya, A. (2001), *Constructing a security community in Southeast Asia : ASEAN and the problem of regional order*, Routledge (2ème éd.), Londres et New York. D'autres critiques de l'« ASEAN Way » peuvent être trouvées dans les ouvrages et articles de Shaun Narine.

11. Voir :http ://www.asean.org/news/item/declaration-on-the-asean-economic-community-blueprint.

12. Voir : http ://www.asean.org/archive/5187-10.pdf.

13. Pour la plupart des gens, un marché unique est synonyme d'une union douanière qui implique la libre circulation non seulement des marchandises mais aussi de la main-d'œuvre, des services et des capitaux. L'Union européenne, qui est le marché unique le plus connu, est née sous la forme de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en 1951 (Traité de Paris, 1951) et est devenue la Communauté économique européenne (CEE) en 1957 (Traité de Rome, 1957) (connue alors au Royaume-Uni et en Irlande sous le nom de Marché commun). Les obstacles tarifaires intérieurs ont été abolis en 1968. L'Acte unique européen a été signé en 1986 en vue d'établir un Marché unique européen en 1992, en éliminant les obstacles à la libre circulation des capitaux, de la main-d'œuvre, des marchandises et des services.

14. L'AEC prévoit la libre circulation des marchandises, des services, de la main-d'œuvre *qualifiée* [non souligné dans l'original] et une circulation *plus libre* [non souligné dans l'original] des capitaux (voir paragraphe 9 du schéma directeur de l'AEC) mais ne sera probablement pas une union douanière, car une union douanière doit mettre en place une politique commune en matière de droits de douane. Singapour applique une politique de droits quasiment nuls (seuls la bière, le stout, le samsu et le samsu médicinal sont soumis à des droits de douane, même si un droit d'accise universel est imposé à des marchandises telles que les cigarettes, les automobiles et le vin). Cela signifie que les droits de douane appliqués par Singapour devront être augmentés ou que les droits de douanes des autres pays membres de l'ASEAN devront baisser significativement pour mettre en œuvre une politique commune en matière de droits de douane. En outre, Singapour devra abandonner beaucoup de ses ALE conclus avec des partenaires non membres de l'ASEAN, à moins que ces partenaires ne s'entendent avec tous les autres membres de l'ASEAN ou que les taux de droits préférentiels ne soient harmonisés avec les taux du tarif extérieur commun de l'ASEAN (rendant ainsi les ALE superflus, au moins en ce qui concerne les marchandises).

15. ASEAN (2012), *ASEAN Community in Figures 2012* (ACIF 2012) (http ://www.asean.org/images/2013/resources/publication/2013_ACIF_2012%20Mar.pdf).

16. EUROSTAT (2011), *L'Europe en chiffres - L'annuaire d'Eurostat 2011*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, page 109.

17. ASEAN (2012), *ASEAN Community in Figures 2012* (ACIF 2012).

18. Fonds monétaire international, *Report for selected country groups and subjects* (« http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/weorept.aspx ?sy=2010&ey=2010&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=998&s=NGDPD&grp=1&a=1&pr1.x=75&pr1.y=15 »).

19. ASEAN (2012), ASEAN Community in Figures 2012 (ACIF 2012).

20. ASEAN (2012), ASEAN Community in Figures 2012 (ACIF 2012).

21. Voir aussi : Agrast, M. D. *et al.* (2013), *The World Justice Project : Rule of Law Index 2012-2013*, World Justice Project, Washington (D.C.). Cet indice compare le Cambodge, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viet Nam. Il n'inclut pas de données concernant le Brunéi Darussalam, la République démocratique populaire lao ou le Myanmar.

22. Dieter (2007), note 35, pages 41 à 42.

23. Pour une description de ces AII de l'ASEAN, voir : Ewing-Chow, M. et G. R. Fischer (2011), « ASEAN IIAs : Conserving regulatory sovereignty while promoting the rule of law ? » *Transnational Dispute Management* (8)5, pages 1 à 12.

24. Pour une étude très détaillée à ce sujet, voir : ASEAN Integration Through Law : The ASEAN Way in a Comparative Context Project (« http://cil.nus.edu.sg/research-projects/cil-research-projects/asean/ »), Centre du droit international (2009-), Université nationale de Singapour, à partir de laquelle une série d'ouvrages seront publiés par Cambridge University Press.

Bibliographie

Abbott, K. W. *et al.* (2000), « The concept of legalization », *International Organization* 54(3), pages 401 à 419.

Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA) (2010), *European automobile industry report* : 09/10, Bruxelles.

Baldwin, R. (2006), « Managing the noodle bowl : The fragility of east Asian regionalism », Discussion Paper DP5561, Centre for Economic Policy Research, Londres.

Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), *Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States*, 1965.

Banque mondiale (2013), *Doing business 2013 : Des réglementations intelligentes pour les petites et moyennes entreprises*, Washington (D.C.) (10ème éd.).

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2009), *Contribution des accords internationaux d'investissement à l'attrait des pays en développement pour l'investissement étranger direct*, Études de la CNUCED sur les politiques d'investissement international au service du développement, Nations Unies, New York et Genève.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2013), *Rapport sur l'investissement dans le monde 2013 : Les chaînes de valeur mondiales : l'investissement et le commerce au service du développement*, Nations Unies, New York et Genève.

Dieter, H. (2007), *Transnational production networks in the automobile industry and the function of trade-facilitating measures*, Studies & Research 58, Notre Europe–Institut Jacques Delors, Paris.

Goh, G. (2003), « The 'ASEAN Way' : Non-intervention and ASEAN's role in conflict management », *Stanford Journal of East Asian Affairs* (3)1, pages 113 à 118.

Ikenson, D. (2008), *While Doha sleeps : Securing economic growth through trade facilitation*, Trade Policy Analysis n° 37, Center for Trade Policy Studies, CATO Institute, Washington (D.C.).

Mongelli, F. P., E. Dorrucci et I. Agur (2005), *What does European institutional integration tell us about trade integration ?*, Occasional Paper Series n° 40, Banque centrale européenne, Francfort-sur-le-Main.

Organisation mondiale du commerce (OMC) et Institut des économies en développement-Organisation japonaise de commerce extérieur (IDE-JETRO) (2011), *Structure des échanges et chaînes de valeur mondiales en Asie de l'Est : Du commerce des marchandises au commerce des tâches*, Organisation mondiale du commerce, Genève.

Przeworski, A. (2004) « Institutions matter ? », *Government and Opposition* 39(4), pages 527 à 540.

Transparency International (2012), *Indice de perception de la corruption 2012*. Repris de http ://www.transparency.org/cpi2012/results.

IV

L'Aide pour le commerce comme catalyseur du renforcement des capacités commerciales

10 L'Aide pour le commerce et la coopération internationale pour les pays à revenu intermédiaire : le cas du Chili

*Dorotea G. Lopez et Felipe N. Muñoz**

10.1 Introduction

Le programme Aide pour le commerce a été lancé à la sixième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Hong Kong en 2005, afin d'aider les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA), « à se doter de la capacité du côté de l'offre et de l'infrastructure liée au commerce dont ils ont besoin pour les aider à mettre en œuvre les Accords de l'OMC et en tirer profit et, plus généralement, pour accroître leur commerce » (OMC, 2005). Il s'agit de permettre à ces pays de jouer un rôle actif dans le système commercial mondial et d'utiliser le commerce comme instrument de croissance et de réduction de la pauvreté. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) réaffirme cette définition en disant que le but de l'Aide pour le commerce est « … d'augmenter la capacité de croissance et de développement économique des pays en développement » (CEPALC, 2008). L'Aide pour le commerce avait pour antécédent direct l'« assistance technique liée au commerce » accordée après la conclusion du Cycle d'Uruguay en 1994, plus particulièrement aux PMA pour les aider à se conformer à leurs obligations au titre du système commercial multilatéral.

En ce qui concerne la fourniture de ce type d'aide, la Conférence ministérielle a décidé de suivre les dispositions de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005, destinée à renforcer les caractéristiques générales de la relation horizontale entre la communauté des donateurs et les pays bénéficiaires. En 2007, le Secrétariat de l'OMC a proposé que :

- l'Aide pour le commerce ne soit pas conçue comme une nouvelle forme d'aide publique au développement (APD) centrée sur une relation donateur-bénéficiaire, mais plutôt comme un moyen d'instaurer une relation de coopération conjointe ;

* Les auteurs remercient le Programme de chaires de l'OMC. Le contenu du présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

- les projets et programmes soient considérés comme relevant de l'Aide pour le commerce si les activités ont été identifiées comme des priorités de développement liées au commerce dans les stratégies de développement nationales du pays bénéficiaire.

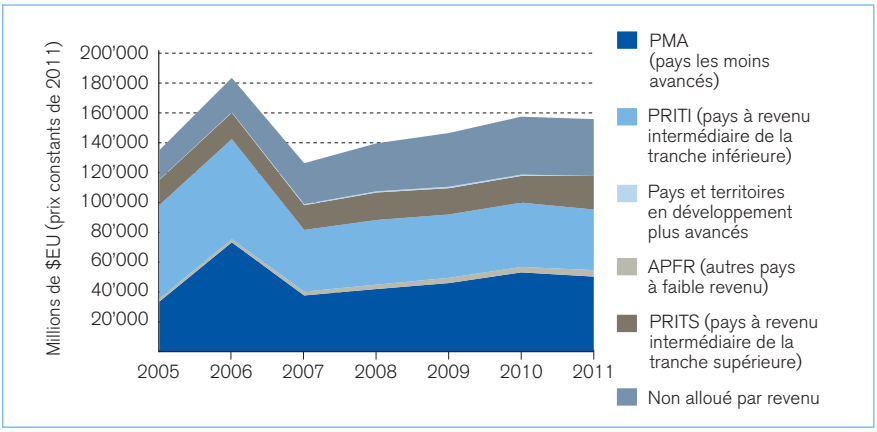
Le Conseil général de l'OMC a approuvé ces recommandations en octobre de la même année. Bien que les Membres de l'OMC aient déclaré que l'Aide pour le commerce ne saurait se substituer aux avantages que la conclusion du Programme de Doha pour le développement (PDD) apporterait en matière de développement, le programme d'Aide pour le commerce est devenu l'un des principaux points du programme sur le commerce en raison du blocage des négociations du Cycle de Doha.

Les pays développés et les organisations internationales ont engagé des fonds dans cette initiative, et les pays en développement ont identifié des domaines prioritaires de développement liés au commerce dans leurs stratégies de développement nationales. Toutefois, la structure actuelle de l'Aide pour le commerce est polarisée sur la relation entre donateurs et bénéficiaires ; les donateurs ont donné la priorité aux pays admis à bénéficier de l'aide de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale[1], laissant de côté les pays à revenu intermédiaire, notamment de la tranche supérieure (PRITS). Du fait de leur niveau de développement, les PRITS ne constituent pas une priorité pour les donateurs et, comme ils ne disposent pas non plus des fonds nécessaires pour devenir donateurs, ils ont moins de possibilités de participer à cette initiative et y sont moins incités. Dans le présent chapitre, nous examinerons si et de quelle manière ces pays peuvent néanmoins jouer un rôle actif dans le cadre de l'Aide pour le commerce.

10.2 L'Aide pour le commerce : contexte général

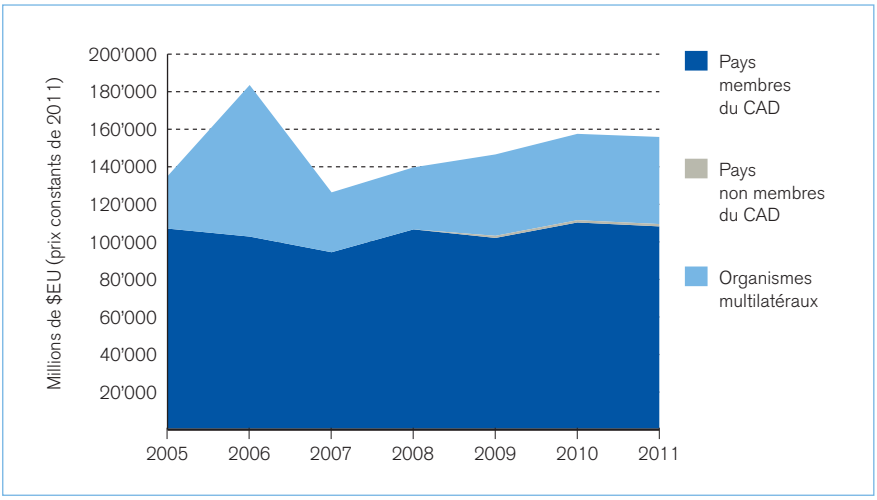
Depuis le lancement de l'Aide pour le commerce en 2005, les sommes versées n'ont cessé d'augmenter, avec un pic en 2006. Mais la répartition de cette aide n'est pas homogène entre les pays bénéficiaires en raison de la priorité accordée par le programme aux pays à revenu inférieur. En 2011, les PMA et les autres pays à faible revenu ont absorbé les deux tiers de l'aide totale, tandis que la part des PRITS était d'environ 15% (voir la figure 1). Le reste se compose de projets régionaux prioritairement axés sur l'Asie et l'Afrique.

Figure 1 Décaissements au titre de l'Aide pour le commerce par groupe de revenu des pays bénéficiaires, 2005-2011



Source : Données de l'OCDE.

Figure 2 Décaissements au titre de l'Aide pour le commerce par groupe de revenu des donateurs, 2005-2011



Source : Données de l'OCDE.

Lorsqu'on examine les sources de financement de l'Aide pour le commerce, il apparaît clairement que les principaux donateurs sont membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et, dans une moindre mesure, d'organismes multilatéraux, qui assurent la quasi-totalité des ressources disponibles. Le premier don officiel d'un pays non membre du CAD a été reçu seulement en 2009 et, en 2011, cette aide ne dépassait pas 1 % des décaissements totaux. Ce faible pourcentage peut s'expliquer par le fait que les PRITS ont peu de fonds disponibles et ont leurs propres besoins en tant que pays en développement (voir la figure 2).

Les données figurant sur les figures 1 et 2 montrent que les PRITS participent peu à l'initiative Aide pour le commerce, aussi bien comme bénéficiaires que comme donateurs. Face à des contraintes financières lorsqu'il s'agit d'aider les pays bénéficiaires, ils en arrivent parfois à se marginaliser eux-mêmes. Cela pourrait être dû principalement à leur niveau de développement instable, à leur vulnérabilité aux crises économiques internationales et à leur manque relatif de visibilité internationale.

Il existe actuellement deux formes d'APD : le modèle classique et le modèle coopératif. Dans le modèle classique, le donateur se limite à transférer des fonds au pays bénéficiaire. Dans le nouveau modèle coopératif, inscrit dans un mécanisme triangulaire, les pays qui prennent part aux flux de ressources sont considérés comme des partenaires, et le donateur coopère avec le bénéficiaire (désormais partenaire) à la mise en œuvre interne de programmes spécifiques. Normalement, la coopération triangulaire fonctionne avec un pays donateur (ou une organisation internationale) qui apporte les fonds et détermine les conditions, un pays qui reçoit les fonds et un troisième pays (ou une organisation internationale) qui prête son concours à la mise en œuvre des programmes relevant de l'Aide pour le commerce. Le présent chapitre avance l'argument selon lequel, dans cette coopération telle qu'elle est entendue traditionnellement, le rôle du pays tiers n'a pas été reconnu et stimulé, de sorte que les PRITS participent moins aux initiatives Aide pour le commerce.

Il serait possible d'améliorer le modèle coopératif en faisant participer les PRITS de manière plus approfondie à la coopération triangulaire et, pour cela, en les insérant en un point équidistant entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires. Les PRITS peuvent jouer un rôle de facilitateur social sans avoir besoin d'engager des fonds en faveur de l'aide. Cette formule devrait améliorer leur rôle dans le développement du commerce.

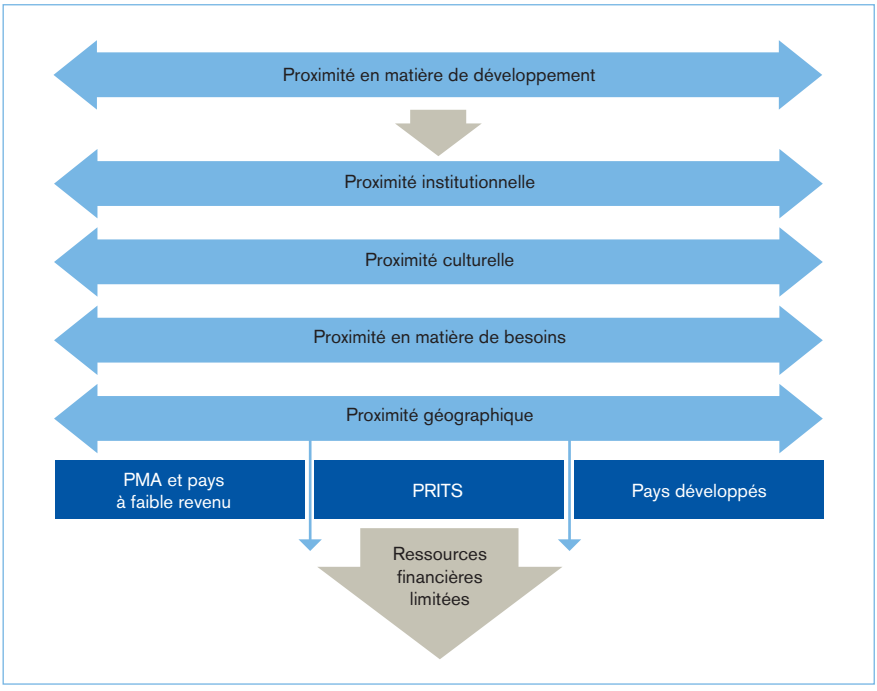
Le raisonnement sur lequel repose cette idée vient en partie du fait bien connu que divers programmes de soutien au développement – pas seulement l'Aide pour le commerce – n'ont pas la capacité de détecter les besoins des pays bénéficiaires. En effet, lors de la formulation, de la conception et, bien souvent, de la mise en œuvre des projets et programmes, des conditions telles que le niveau de développement, la culture ou d'autres éléments du pays bénéficiaire ne sont pas toujours prises en compte. Cela tient au fait que l'aide est conçue à partir d'une approche bilatérale donateur-bénéficiaire. En revanche, dans un mécanisme de coopération triangulaire, les PRITS peuvent agir comme facilitateurs, car la proximité donateur-PRITS et PRITS-bénéficiaire est plus grande que dans la relation typique donateur-bénéficiaire. Cette proximité leur permet de travailler avec les pays donateurs dans le cadre d'actions coopératives axées sur des objectifs de développement de l'aide.

Parmi les exigences de l'aide, les domaines prioritaires liés au commerce identifiés par les pays bénéficiaires sont principalement le renforcement des capacités commerciales, la facilitation des échanges et l'infrastructure, notamment en ce qui concerne les normes, et plus particulièrement les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC) (OCDE/OMC, 2011). L'identification des besoins par les bénéficiaires eux-mêmes peut avoir un coût élevé, et la coopération triangulaire pourrait réduire les pertes. Les PRITS ont des expériences plus récentes et analogues – sur le plan culturel aussi bien que commercial – à celles des PMA et des pays à faible revenu, expériences qui pourraient être utiles, grâce à un mécanisme de coopération triangulaire, aux différentes étapes des initiatives Aide pour le commerce : identification, formulation et mise en œuvre des actions.

10.3 Aide pour le commerce : proximités

Bien que l'Aide pour le commerce soit édifiée sur la base des stratégies de développement nationales établies par les pays en développement, les différences entre donateurs et bénéficiaires risquent de réduire son impact. La présence d'un troisième acteur plus proche à la fois du donateur et du pays bénéficiaire peut atténuer les effets négatifs de ces différences. La figure 3 montre une série de caractéristiques des PRITS qui leur confèrent certains avantages dans ce rôle de passerelle. Il s'agit essentiellement des proximités qui devraient inciter à les intégrer dans les initiatives Aide pour le commerce grâce à la coopération triangulaire et aux mécanismes de collaboration.

Figure 3 Avantages du rôle des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure comme partenaires facilitateurs



Source : Figure établi par les auteurs.

L'idée qui ressort de la figure 3 est que toutes les proximités sont étroitement liées au processus de développement et sont parfois dues à d'autres raisons mentionnées ci-dessous.

Proximité en matière de développement

Les pays tendent généralement à édifier leur dynamique institutionnelle en fonction de leurs processus et stratégies de développement. Il y a une relation claire entre les institutions et le développement du commerce. Chacun sait que si des institutions telles que les douanes ou les autorités nationales de normalisation ne sont pas adaptées à l'activité commerciale, cela aura une incidence défavorable sur le développement. Les similitudes entre les PRITS et les pays bénéficiaires et la proximité entre les niveaux de développement de leurs institutions leur offrent de meilleures possibilités de coopération. Cela facilite également la mise en œuvre de cette coopération. Par exemple, il est probable que l'Aide pour le commerce

destinée à renforcer les processus douaniers rencontrera dans les PMA bénéficiaires des obstacles et des difficultés similaires à ceux qu'ont connus et résolus les PRITS. La participation des PRITS à la mise en œuvre ou à la coordination de la mise en œuvre de l'Aide pour le commerce peut permettre de surmonter plus facilement ces obstacles.

Proximité culturelle

Certains des problèmes que pose le commerce international sont étroitement liés à de profondes différences culturelles. Des facteurs tels que la langue, les stratégies de formation et la culture du travail jouent un rôle déterminant dans le développement du commerce et la mise en œuvre efficace de l'Aide pour le commerce. Les programmes de renforcement des capacités destinés aux fonctionnaires gouvernementaux donnent généralement de meilleurs résultats lorsqu'ils ont une composante régionale ou lorsque des pays plus semblables y participent.

Proximité en matière de besoins

L'auto-identification des besoins peut parfois avoir une incidence négative sur l'efficacité de l'Aide pour le commerce. Il peut arriver que l'Aide pour le commerce soit uniquement conçue en fonction des priorités commerciales ou politiques du moment, négligeant l'importance des effets à long terme et les problèmes réels qui doivent être résolus. Là aussi, un pays tiers peut jouer un rôle important en allouant efficacement des fonds sur la base de sa propre expérience du commerce.

Proximité géofigure

Dans certains cas, notamment celui de l'Amérique latine, la proximité géofigure peut offrir l'occasion d'établir des réseaux en créant des chaînes de valeur ou des programmes qui donnent suite aux stratégies de coopération Sud-Sud. Toutefois, ces avantages ne sont pas toujours présents ou ne sont pas nécessairement vertueux. Ils devraient donc être analysés au cas par cas.

Ce qui précède indique que les PRITS possèdent plusieurs caractéristiques qui les mettent en excellente position pour agir comme facilitateurs dans les mécanismes de coopération de l'Aide pour le commerce. La proximité évidente entre eux et les bénéficiaires finals de l'Aide pour le commerce devrait se traduire par une amélioration des résultats. Il y a, par exemple, des structures institutionnelles qui coïncident telles que des institutions similaires en matière de commerce, notamment

en Amérique latine ; les aspects qui concernent le commerce relèvent du Ministère des affaires étrangères dans certains pays et du Ministère du commerce dans d'autres. Les problèmes et les limitations dans le domaine douanier se ressemblent plus lorsque le commerce possède des caractéristiques analogues. Avec une culture commune, par exemple la langue ou l'histoire, il est plus facile de comprendre la manière dont se font les choses dans chaque pays. Les accords commerciaux pourraient intensifier la création de chaînes de valeur à la suite de la coopération en matière d'Aide pour le commerce. Cela veut dire qu'il faut analyser les proximités afin d'en maximiser les avantages.

Enfin, et ce n'est pas là le moins important, les PRITS bénéficient d'un grand nombre d'externalités positives pour la participation à ces initiatives, par exemple l'amélioration de leurs propres processus commerciaux, la continuité de leur auto-analyse, la création permanente de réseaux et les possibilités offertes par les chaînes de valeur.

10.4 Aide pour le commerce et coopération triangulaire : le cas du Chili

Au Chili, l'Agence de coopération internationale (AGCI) est l'organisme chargé de l'aide publique au développement et de la coopération dans ce domaine, qui inclut l'Aide pour le commerce. Elle a été créée en 1991 sous l'égide du Ministère de la planification et de la coopération (devenu Ministère du développement social en 2011) pour servir de canal à l'APD que le Chili reçoit des pays donateurs traditionnels. Du fait que le Chili est devenu un PRITS et n'est plus un bénéficiaire net de coopération, l'AGCI – qui relève désormais du Ministère des affaires étrangères – est l'organisme chargé d'articuler la coopération avec les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, aussi bien bilatérale que triangulaire. La coopération chilienne est principalement axée sur l'assistance technique, le transfert et la mise en place des meilleures pratiques et la formation du capital humain, grâce par exemple à l'octroi de bourses de maîtrise à des professionnels dans la région.[2]

Depuis 2005, la politique chilienne en matière de coopération internationale est principalement coopérative. À partir de 2008, en raison de la crise financière internationale, les pays donateurs ont réduit leurs contributions à l'Amérique latine pour les rediriger vers d'autres régions ayant des besoins plus urgents en raison de leur niveau de développement plus faible. En conséquence, et conformément à sa politique étrangère, le Chili joue un rôle actif dans le maintien de l'aide en faveur de la

région, notamment en Amérique centrale et dans les Caraïbes, contrairement aux pays donateurs traditionnels qui orientent leur aide vers les pays d'Afrique et d'Asie. Dans le cadre de ce soutien, il met l'accent sur les nouvelles formes de coopération, à savoir Sud-Sud et triangulaire.

Au Chili, l'Aide pour le commerce prend généralement la forme d'une assistance technique. En raison de ses capacités et de ses limitations, le pays ne peut apporter un soutien dans les autres catégories de l'Aide pour le commerce définies par l'OMC et l'OCDE (2005) telles que l'infrastructure économique et le renforcement des capacités de production. Dans le cas du Chili, nous avons relevé sept initiatives (voir le tableau 1). Trois d'entre elles ont fait l'objet de comptes rendus à l'OMC en 2011.[3] Bien qu'elles n'aient pas été signalées par le Chili comme relevant de l'Aide pour le commerce, d'autres initiatives[4] ont été considérées dans le cadre d'un programme de soutien global. Elles mettent l'accent sur le renforcement des institutions publiques.

Deux programmes ont été mis en œuvre au Chili dans le cadre des prêts demandés par le gouvernement à la Banque interaméricaine de développement (BID) (voir le tableau 1). Ces programmes ont été élaborés à l'occasion de la mise en œuvre des principaux accords de libre-échange du Chili (avec la Chine, les États-Unis, le Japon, la République de Corée et l'Union européenne), afin de maximiser les avantages de l'accès préférentiel à ces marchés pour les petites et moyennes entreprises (PME). Deux autres programmes (Amérique centrale et Caraïbes) font partie de la stratégie de coopération chilienne dans la région, qui vise principalement à renforcer les capacités. Dans ces programmes, le Chili agit comme pays donateur, mais il est important de noter que leur principale composante est la main-d'œuvre (grâce à un renforcement des capacités ou à une formation structurée en faveur des bénéficiaires) et non les versements financiers. Et trois initiatives mentionnées dans le tableau 1 font partie de la coopération triangulaire avec des pays développés (États-Unis et Japon) et des organismes internationaux (BID/ONU) visant à mettre en œuvre des mécanismes de collaboration au titre de l'Aide pour le commerce dans les pays d'Amérique latine. Dans ces programmes, le Chili collabore principalement en fournissant des compétences institutionnelles et de la main-d'œuvre, alors que les donateurs traditionnels apportent des ressources financières pour atteindre les objectifs du programme. On peut donc relever quelques cas de coopération triangulaire réussie avec la participation d'un PRITS comme partenaire facilitateur, mécanisme qui devrait être encouragé dans les activités futures.

Tableau 1 L'assistance technique est la forme générale d'Aide pour le commerce : présentation de certaines initiatives

Initiative/programme	Donateur	Bénéficiaire	Description
PYMEXPORTA 2005–2009	BID	Chili	Objectif: aider les PME exportatrices à surmonter les obstacles qui les empêchent de tirer parti des accords commerciaux préférentiels signés par le Chili.
Formation des exportateurs 2007–	BID	Chili	Développer, appliquer et acquérir des capacités institutionnelles concernant les méthodes de travail destinées à promouvoir les exportations et offrir des outils efficaces pour l'internationalisation des PME.
Renforcement de la gestion commerciale et institutionnelle d'EXPORTA 2006–2009	Japon	El Salvador	Apporter une assistance technique à l'Agence de promotion des exportations d'El Salvador (EXPORTA) en transférant l'expérience de ProChile en matière de gestion des marchés internationaux et de développement de l'offre à l'exportation.
Renforcement du régime douanier du Paraguay 2011	États Unis	Paraguay	Renforcer les procédures de contrôle interne de l'Office national des douanes du Paraguay en améliorant les capacités et les compétences des systèmes d'audit interne et de l'inspection physique grâce à l'assistance technique.
Assistance technique en vue de renforcer les mesures de sécurité sanitaire des produits alimentaires au Guatemala 2010–2014	BID et ONU	Guatemala	Renforcer les capacités techniques des professionnels du Ministère de la santé publique et de l'assistance sociale (MSPAS) et du Secrétariat national à la sécurité sanitaire des produits alimentaires (SESAN) en ce qui concerne les programmes alimentaires et la vigilance alimentaire et nutritionnelle grâce à l'assistance technique et au renforcement des capacités. Des cours ont été dispensés sur les mesures SPS. L'un des principaux objectifs était de renforcer les conditions institutionnelles et techniques du contrôle de la production et de la commercialisation des denrées alimentaires conformément au Codex Alimentarius et à la législation nationale.
Renforcement des capacités diplomatiques et cours sur la diplomatie pour la mondialisation	Chili	Amérique centrale et Caraïbes	Renforcer les connaissances et les capacités des diplomates d'Amérique centrale et des Caraïbes dans les domaines de l'économie, des relations internationales et de l'administration publique.
Développement agroécologique et sécurité sanitaire des produits alimentaires	Chili	Haïti	Renforcer les capacités des professionnels, des techniciens et des familles d'agriculteurs en ce qui concerne la production et la commercialisation de légumes biologiques conformément aux procédures agroécologiques de sécurité sanitaire des produits alimentaires et de l'environnement.

Source : Tableau établi par les auteurs..

10.5 Conclusions

Dans un mécanisme de coopération fondé sur la relation donateur-bénéficiaire, les PRITS semblent moins incités à participer aux programmes d'Aide pour le commerce, et leur rôle y semble moins bien défini. Leur niveau de développement est tel qu'ils ne remplissent pas les conditions pour bénéficier d'une aide à titre prioritaire et ne sont pas en mesure d'agir pleinement comme donateurs. Leur capacité de jouer de façon adéquate le rôle de donateur est limitée, car ils ont des budgets restreints qui leur imposent des limites quant aux ressources financières dont ils peuvent disposer pour les initiatives Aide pour le commerce. Les gouvernements hésitent donc généralement à s'engager dans ce type de mécanisme. En revanche, les pays donateurs considèrent que les PRITS sont moins prioritaires comme bénéficiaires de l'aide, précisément en raison de leur niveau de développement relativement plus élevé. En outre, dans certains cas, les PRITS qui sont membres de l'OCDE, comme le Chili, le Mexique ou la Turquie, ont moins de possibilités de se voir considérer comme bénéficiaires d'une aide depuis qu'ils sont devenus membres.

Le présent chapitre avance l'argument selon lequel une approche coopérative peut donner aux PRITS un rôle mieux défini dans des processus de coopération tels que l'Aide pour le commerce, notamment grâce aux partenariats collaboratifs. Nous considérons en particulier que ces pays sont bien placés pour jouer le rôle de facilitateurs dans de tels partenariats.

La fourniture de l'Aide pour le commerce par le biais de ce mécanisme renforcé – permettant la participation des PRITS – pourrait être avantageuse pour tous les pays qui prennent part à cette initiative. Parmi les avantages potentiels figurent ceux liés à l'ajout de valeur aux exportations et à l'intégration dans les chaînes de valeur, qui doivent faire partie des objectifs poursuivis dans la coopération triangulaire et représentent une question importante pour des pays tels que ceux de l'Amérique latine.

Les mécanismes de coopération triangulaire ont déjà commencé à se développer, comme nous l'avons constaté dans le cas du Chili, et ils offrent une alternative qui devrait être envisagée dans la conception des programmes de coopération à plus grande échelle. En outre, l'insertion des PRITS dans ces processus constitue pour les PMA et les pays à faible revenu une indication que le relèvement potentiel de leur niveau de développement n'entraînera pas nécessairement une marginalisation eu égard aux programmes d'aide.

Notes finales

1. L'admissibilité d'un pays à l'aide de l'IDA dépend de sa pauvreté relative, définie comme étant un RNB par habitant inférieur à un seuil établi, actualisé chaque année (1 205 dollars EU pour l'exercice budgétaire 2014). L'IDA aide aussi certains pays qui dépassent le seuil opérationnel mais n'ont pas la solvabilité nécessaire pour obtenir des prêts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). Certains pays remplissent les conditions de revenu par habitant pour bénéficier de l'aide de l'IDA, tout en étant considérés comme solvables pour certains prêts de la BIRD. On les appelle des « pays mixtes » (Banque mondiale, 2013).

2. Voir : Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (MINREL) (http://www.minrel.gob.cl/).

3. PYMEXPORTA, renforcement de la gestion commerciale et institutionnelle d'EXPORTA et formation des exportateurs.

4. Renforcement de la gestion commerciale et institutionnelle d'EXPORTA 2006-2009, assistance technique en vue de renforcer les mesures relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires au Guatemala 2010-2014, renforcement des capacités diplomatiques et cours de diplomatie pour la mondialisation, et développement agroécologique et sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Bibliographie

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) (2008), *Trends and Challenges in International Cooperation and Resource Mobilization for Development of Latin America and the Caribbean*, 32ème session, Saint-Domingue, République dominicaine, 9-13 juin, LC/G.2380 (SES.32/15).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2011), *Panorama de l'aide pour le commerce 2011 – Montrer les résultats*, Genève, OMC.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2005), « Programme de travail de Doha – Déclaration ministérielle – Adoptée le 18 décembre 2005 », Genève, document de l'OMC WT/MIN(05)/DEC.

11 L'Aide pour le commerce et la diversification des exportations : le cas de la Barbade

*Keith Nurse et Ginelle Greene**

11.1 Introduction

Pour de nombreux États en développement qui ont vu chuter leur part dans le commerce et la valeur ajoutée au niveau mondial, les initiatives Aide pour le commerce sont devenues une source essentielle de soutien dans un contexte où ils souffrent à la fois de la défaillance des marchés et de celle des gouvernements. Dans ces conditions, la principale question est de savoir si les programmes d'Aide pour le commerce tels qu'ils sont configurés actuellement représentent le bon instrument ou ensemble d'instruments pour remédier à la faible participation des pays en développement au commerce international et aux chaînes de valeur mondiales. À bien des égards, le problème tient à une dépendance excessive par rapport à une gamme restreinte de produits exportés (par exemple, les produits agricoles et ceux à base de ressources naturelles ainsi que les produits manufacturés et les services à faible valeur ajoutée) qui sont confrontés à une dégradation des termes de l'échange, à la progressivité des droits de douane et à la baisse des rendements économiques (Reinert, 2007). L'une des principales critiques qui se sont fait jour est que les donateurs et les organismes de mise en œuvre dans le domaine de l'Aide pour le commerce ont beaucoup privilégié l'architecture des programmes de soutien au commerce et ne se sont pas suffisamment préoccupés de la modernisation industrielle et du développement des entreprises (Cirera, 2009).

On reconnaît aussi que la contribution et l'impact des programmes d'Aide pour le commerce sont difficiles à mesurer en soi, en partie à cause de la longue période de gestation avant l'apparition des principaux résultats. Il est également difficile d'attribuer un impact commercial à une initiative ou à un programme en particulier. Il est donc plus réaliste d'évaluer les processus et les relations, étant donné que les priorités des programmes d'Aide pour le commerce concernent généralement le renforcement des capacités commerciales et, au bout du compte, une présence accrue sur les marchés. Sur cette base, nous sommes

* Le contenu du présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

d'accord avec Morrissey *et al.* (2010) sur le fait que les résultats de l'Aide pour le commerce devraient être déterminés par la nature de la relation entre les donateurs et les bénéficiaires. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, adoptée en 2005, souligne en outre que « des critères … sont nécessaires pour assurer un suivi fiable à l'échelle mondiale des activités liées à l'Aide pour le commerce » (OCDE et OMC, 2010a).

C'est sur cette base que le présent chapitre examine les programmes spécifiquement destinés à renforcer les capacités institutionnelles mis en place par les organismes donateurs aussi bien que par les acteurs qui participent à l'ensemble du processus, qu'il s'agisse des partenaires des secteurs public ou privé ou de la société civile, depuis le stade de l'affectation des ressources jusqu'à celui de leur distribution. À cet égard, nous examinerons les résultats des initiatives actuelles de soutien au commerce dans la région des Caraïbes, ainsi que la nature des relations entre les principales parties prenantes. Sur la base d'une simple analyse de régression et de statistiques descriptives, nous considérerons les résultats commerciaux des projets relevant de l'Aide pour le commerce menés dans la région des Caraïbes. Bien que la relation macroéconomique entre les flux d'Aide pour le commerce et l'impact sur le commerce soit indéniable, nous la suggérons comme préalable à l'intégration des projets d'Aide pour le commerce dans les programmes de développement nationaux et régionaux. Certaines mesures sont donc recommandées afin de mieux tirer parti de ces projets.

11.2 Le contexte des Caraïbes : difficultés en matière d'industrialisation et de compétitivité

L'expérience des Caraïbes au cours des 20 ou 30 dernières années est celle d'une baisse de la compétitivité au niveau mondial et d'une accélération de la désindustrialisation dans un contexte de libéralisation accrue des échanges et de tourmente financière mondiale.

Depuis le milieu des années 1980, la région est confrontée à une baisse massive de ses exportations de produits manufacturés (Nurse, Francis et Niles, 2008). En 1985 et 1990, les exportations de produits primaires et de produits à base de ressources naturelles représentaient près de 80 % des exportations totales de marchandises de la Communauté des Caraïbes (CARICOM).[1] En 1995, elles étaient tombées à 55 %, avec une expansion des produits de faible, moyenne et haute technologie, qui représentaient environ 40 % des exportations totales de marchandises. Après 1995, les exportations de produits de haute technologie ont rapidement baissé, et celles de produits primaires et de produits à base de ressources naturelles ont progressé pour atteindre 85 % des exportations totales de marchandises, soit plus qu'en 1985.

Ce scénario est dû à la baisse en valeur des exportations de produits manufacturés et à la hausse en valeur des exportations de produits primaires, principalement les hydrocarbures de la Trinité-et-Tobago. En effet, la hausse des recettes d'exportation de la Trinité-et-Tobago due à ce secteur représente plus de 100 % de l'augmentation en valeur des exportations de produits primaires de la région durant la période. Cela s'est produit dans un contexte de fort recul des exportations traditionnelles de produits primaires tels que le sucre, les bananes et le riz, qui ont subi une érosion des préférences commerciales sur le marché de l'Union européenne (UE) due à la libéralisation mise en œuvre dans le cadre de l'OMC (CARICOM, 2006).

La baisse de la concentration des produits primaires dans les exportations totales est un indicateur important de la diversification des exportations. Selon l'indice entropique de la diversification, toutes les économies des Caraïbes ont affiché un manque de diversification de leurs exportations de marchandises par rapport aux pays d'Amérique latine durant la période 2009-2012 (voir le tableau 1).

Globalement, durant la période 2009-2012, l'Amérique latine a affiché une plus forte diversification de ses exportations que la région de la CARICOM ; toutefois, les deux régions ont vu leurs exportations se concentrer. Des économies telles que la Barbade, la Jamaïque et la Trinité-et-Tobago sont restées très tributaires des exportations traditionnelles de produits à faible valeur ajoutée et de faible technologie et n'ont donc connu qu'une diversification limitée au cours des 30 dernières années. Les économies des Caraïbes ont enregistré de moins bons résultats que d'autres telles que le Costa Rica et le Mexique. En résumé, le commerce des marchandises, sauf celui dû aux industries extractives qui s'applique particulièrement à l'économie de la Trinité-et-Tobago, a rapidement décliné (CEPALC, 2006).

Tableau 1 **Diversification des exportations dans les pays de la CARICOM et les pays d'Amérique latine, 2009-2012**

Exportateur	2009	2010	2011	2012	Niveau global de diversification, 2009–2012
Pays de la CARICOM	1,15	1,09	1,1	0,68	1,01
Pays d'Amérique latine (Marché commun centraméricain (MCCA) et Mercosur)	1,60	1,31	1,34	1,02	1,32

Source : Comtrade (2010).
Notes : Mesure basée sur l'indice entropique de la diversification : plus le chiffre est élevé, plus les exportations sont diversifiées ; plus il est faible, moins les exportations sont diversifiées.

11.3 L'Aide pour le commerce peut-elle faire une différence dans le contexte des Caraïbes ?

Lors du lancement de la Stratégie régionale d'Aide pour le commerce pour la Communauté des Caraïbes 2013-2015 à Port-au-Prince (Haïti), le Directeur général de l'OMC Pascal Lamy a souligné que « le commerce intracaraïbe n'[était] que de 13 %, soit 46 % de moins, en moyenne, que le potentiel commercial de la région ». Mais il a aussi indiqué qu'il existait « des possibilités considérables pour accroître le rôle du commerce dans la stratégie de croissance de la région », jugeant important d'exploiter le potentiel de développement de la Stratégie régionale d'Aide pour le commerce, dans laquelle cette dernière joue un rôle en favorisant une intégration plus étroite de l'économie des Caraïbes (Lamy, 2013).

La diversification des échanges exige un programme de gouvernance en matière de commerce, d'industrie et d'innovation qui ait pour objet d'augmenter la valeur ajoutée locale et d'approfondir l'intégration dans les chaînes de valeur et les marchés mondiaux, de façon à rendre les économies de la CARICOM plus résistantes contre les chocs extérieurs et exogènes. Le rôle de la coopération pour le développement tel qu'il est inscrit dans l'Aide pour le commerce est important en raison des problèmes liés au marché et de la défaillance des gouvernements. La Banque interaméricaine de développement (BID) et l'OMC ont exprimé un point de vue utile sur les principaux défis à relever par l'Aide pour le commerce en Amérique latine et dans les Caraïbes :

> Dans une perspective à plus long terme, l'Aide pour le commerce est encore plus importante pour stimuler la réponse des pays en développement du côté de l'offre, s'agissant en particulier des pays à faible revenu de la région. L'impact de la crise financière sur l'économie réelle et l'incapacité à conclure le Programme de Doha pour le développement risquent de compromettre la contribution du commerce à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. (BID et OMC, 2009)

La coopération est mise en œuvre dans des cadres tels que l'actuel Accord de partenariat économique (APE), dont le but est de permettre aux pays du Forum des Caraïbes du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (CARIFORUM) de mieux exploiter les possibilités d'accès aux marchés offertes par les accords. L'article 8 de cet accord mentionne par exemple un large éventail de soutiens de ce type au développement économique, incluant l'assistance technique en vue de renforcer les capacités humaines, juridiques et institutionnelles. Les mesures prévues dans l'accord visent à promouvoir le développement du secteur privé et des entreprises grâce à une assistance axée sur le renforcement de la compétitivité internationale, la diversification des exportations, le développement des

infrastructures, le renforcement des institutions et le soutien destiné à assurer la conformité avec les normes sanitaires et phytosanitaires internationales, les normes techniques, les normes du travail et les normes environnementales.

Au cours des dix dernières années, des organismes donateurs tels que la BID, l'ONU, le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) et la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ont mené à bien des programmes d'Aide pour le commerce visant à traiter les difficultés de la CARICOM en matière d'offre. Des instruments de coopération au service du développement tels que le Fonds européen de développement (FED) ont également été utilisés pour fournir des ressources financières destinées à soutenir le commerce.

Le tableau 2 présente les données disponibles sur les engagements et les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce durant la période 2002-2009. Il montre que les engagements ont doublé, tandis que les décaissements ont été multipliés par quatre. Le taux de décaissement s'est amélioré, partant d'un niveau minimal de 38 % en 2002-2005 pour atteindre un maximum de 92 % en 2008, avant de revenir à 77 % en 2009. Il importe cependant de noter qu'une forte proportion des fonds reçus par la CARICOM au titre de l'aide publique au développement (APD) est allée à Haïti[2], qui est le seul pays du bloc régional à compter parmi les pays les moins avancés (PMA).

En 2007, on estime que les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce ont représenté 35 % de l'aide totale ventilable par secteur. Ces décaissements ont été en grande partie alloués au renforcement des capacités de production (59 %), à l'infrastructure économique (36 %) et à la politique et à la réglementation commerciales (4 %), tandis que l'ajustement lié au commerce a reçu moins de 1 %. Ces taux correspondent aux domaines prioritaires identifiés par les différents gouvernements des Caraïbes. La compétitivité a été choisie comme principal domaine prioritaire de l'Aide pour le commerce, suivie par l'analyse de la politique commerciale, la diversification des exportations et l'intégration régionale (BID et OMC, 2009).

Tableau 2 **Aide pour le commerce en faveur des pays de la CARICOM, 2002-2009 (en millions de $EU)**

	2002–2005	2006	2007	2008	2009
Engagements	266,7	190,8	317,7	315,3	564,4
Décaissements	101,5	106,2	181,5	291,7	434,6
Décaissements en pourcentage des engagements	38,05	55,66	57,12	92,51	77,00

Source : CARICOM (2013).

11.4 Impacts de l'Aide pour le commerce sur les exportations de la CARICOM : quelques données empiriques

Les indicateurs qui permettent d'observer l'activité de développement du commerce au niveau d'un pays (c'est-à-dire l'État bénéficiaire) sont mentionnés ci-dessous. Sur la base du travail réalisé en 2009 par Gamberoni et Newfarmer (présenté dans OCDE et OMC, 2010) et à l'aide de données émanant de la Banque mondiale et du Centre du commerce international pour procéder à des mesures du commerce, nous avons élaboré un cadre conceptuel d'indicateurs en vue d'appréhender ces effets possibles de l'Aide pour le commerce sur l'activité d'exportation de la CARICOM. À cette fin, des facteurs tels que la croissance des exportations, la part de marché, la compétitivité et la concentration des exportations ont été analysés. Sur la base de cette approche, les données ont été recueillies et analysées pour la CARICOM. Afin de comprendre l'influence des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce sur les exportations de la CARICOM, nous avons utilisé des indicateurs spécifiques des résultats commerciaux et des capacités commerciales identifiés par la Banque mondiale.

L'Aide pour le commerce et les résultats commerciaux

Les résultats commerciaux sont un indicateur utilisé par la Banque mondiale pour mesurer l'impact de l'Aide pour le commerce sur les exportations par le biais de trois tendances :

- la croissance réelle des exportations de marchandises et de services ;
- la variation de la part du marché d'exportation pour les marchandises et les services ;
- l'indice de concentration des exportations.[3]

Comme indiqué précédemment, les indices de la part de marché à l'exportation et de la concentration des exportations de la CARICOM ont affiché une concentration croissante durant la période 2007-2010, avec un niveau de diversification des exportations globalement inférieur à celui des pays d'Amérique latine.

Afin de mieux comprendre le rôle de l'Aide pour le commerce dans cette dynamique, certains des indicateurs de la Banque mondiale présentés ci-dessus ont été utilisés pour effectuer un simple exercice de corrélation. Cette corrélation ainsi que des statistiques descriptives ont été utilisées pour examiner s'il existe une relation entre les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce et les exportations extrarégionales de la CARICOM. Dans la région de la CARICOM, c'est le domaine du « renforcement des capacités de production » qui a reçu le montant le plus élevé de décaissements au titre de l'Aide pour le commerce, comme le montre le tableau 3.

Tableau 3 Répartition globale des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce en faveur de la CARICOM (en millions de $EU)

	2006	2007	2008	2009	Total
Renforcement des capacités de production	45,8	86,8	155,9	196,5	485
Infrastructure économique	47,9	88,3	125,7	221,8	483,7
Politique et réglementation commerciales	2,6	1,8	3,8	5,3	13,5
Ajustement lié au commerce	0	0	0	0,9	0,9

Source : CARICOM (2013).

Avec l'augmentation des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce, les exportations de la CARICOM ont également augmenté, sauf durant l'année 2009. Une analyse de régression a donc été effectuée pour deux scénarios :

1. Un scénario excluant les valeurs de 2009 de l'analyse de régression.
2. Un scénario incluant les valeurs de 2009 dans l'analyse de régression.

Cette approche a été employée pour comprendre pleinement la relation entre les deux variables.

Scénario 1

Le coefficient de corrélation a été calculé pour 2006-2008 sur la base d'une simple méthode de régression illustrée par l'équation (1), dans laquelle Y' représente les exportations de tous les produits, et X1 les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce.

$$Y' = \beta_0 + \beta_1 X_1 \quad (1)$$

La valeur qui résulte de ces calculs est 0,92.[4] Elle indique une forte relation positive entre les deux variables[5], c'est-à-dire que quand les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce augmentent, les valeurs des exportations de la CARICOM augmentent également.[6] Dans ces conditions, lorsque les valeurs pour 2009 sont exclues de l'analyse de régression, les deux variables affichent une relation linéaire significative.

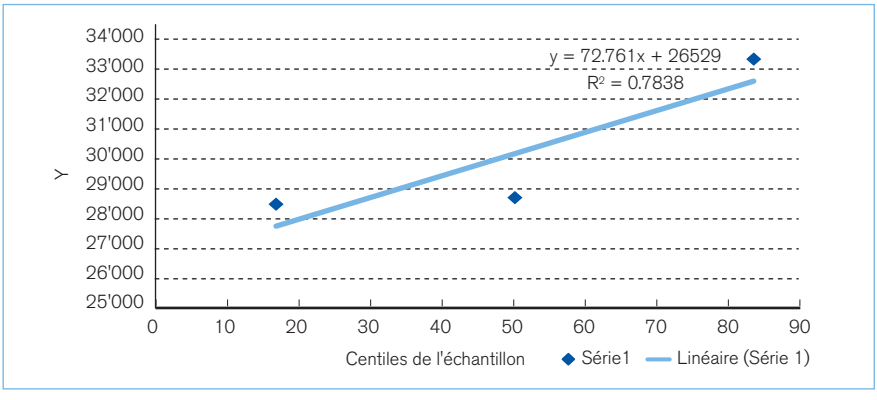
L'équation (1) ci-dessus montre dans quelle mesure les exportations de la CARICOM augmenteraient pour toute augmentation des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce. Toutefois, compte tenu de ce qui précède, il importe également de noter que l'erreur type est de 1 509,3. Cette valeur tend à montrer que d'autres facteurs extérieurs ont pu exercer une influence sur la covariance entre les deux variables X et Y. Ce résultat est logique et attendu, car l'objectif ici n'est pas d'élaborer une approche normative, mais plutôt d'exprimer une certaine intuition économique et d'établir le fondement macroéconomique entre l'Aide pour le commerce et les résultats commerciaux. Pour déterminer si d'autres variables

peuvent être responsables de la relation entre X et Y, il faut employer des techniques économétriques plus robustes et complémentaires basées sur un ensemble plus large de données, de façon à obtenir une analyse plus approfondie de l'impact de l'Aide pour le commerce sur les exportations de la CARICOM.

La valeur ajustée de R^2 égale à 0,69 qui résulte du calcul réalisé à partir du tableau des résultats de la régression indique qu'une relation linéaire positive significative a existé entre les exportations de la CARICOM et les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce durant la période 2006-2008. Elle signifie que 69 % de la variation de Y (exportations de la CARICOM) pourrait s'expliquer par les variations de X (décaissements au titre de l'Aide pour le commerce). Le test d'hypothèse effectué indique que la crédibilité de l'analyse de régression est robuste et que les constatations sont donc fiables, avec une valeur critique de F égale à 5,59, supérieure à la valeur calculée de F égale à 0,25 (voir la figure 1a).

Le tracé de probabilité normale démontre graphiquement la tendance linéaire robuste entre la variable des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce et celle des exportations de la CARICOM. On n'observe que des déviations mineures par rapport à la ligne d'ajustement aux points du tracé. Cette tendance est corroborée par le coefficient de corrélation calculé, qui révèle une relation linéaire ayant un coefficient de 0,92.[7] Le fait que les points situés aux extrêmes inférieur et supérieur de la figure ne dévient pas de façon significative de la ligne droite indique qu'il n'y a pas de valeurs aberrantes significatives (par rapport à une distribution normale).

Figure 1a Tracé de probabilité normale



Source : Calculs des auteurs à partir de la base de données de la Banque mondiale (2013) et de Comtrade (2010).

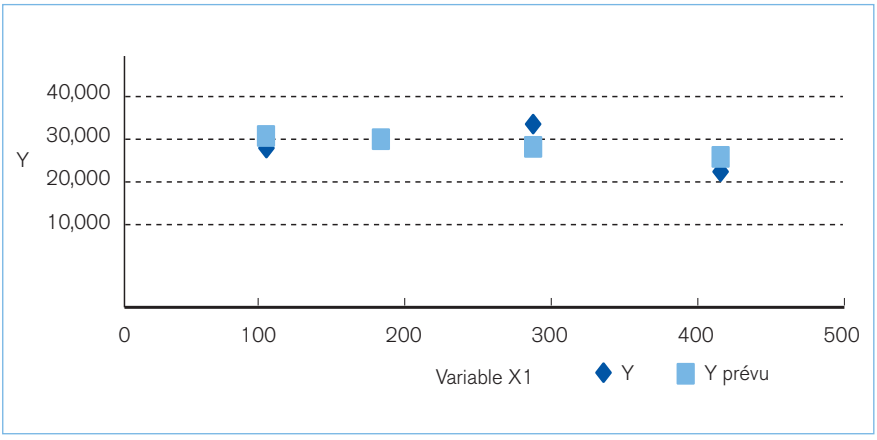
Scénario 2

Lorsqu'on inclut les chiffres de 2009 dans l'analyse de régression, les variables révèlent une valeur de R^2 faible égale à 0,2 et une erreur type élevée de 4 880. Cela pourrait vouloir dire qu'en 2009 de nombreux facteurs extérieurs ont influencé la relation entre les variables. Par conséquent, pour l'année 2009 en particulier, il est impossible de déterminer si les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce ont eu un impact direct sur les exportations de la CARICOM.

Bien entendu, la crise financière mondiale a eu des effets sur la région des Caraïbes, notamment au travers des flux commerciaux et financiers, et c'est la raison principale pour laquelle nous avons divisé notre échantillon en deux périodes. Cette hypothèse est en outre étayée par un coefficient de corrélation négatif de 0,42 pour la période 2006-2009. Le test d'hypothèse effectué étaie la validité de ces résultats, avec une valeur critique de F égale à 0,548, supérieure à la valeur calculée de F égale à 0,536 (voir la figure 1b).

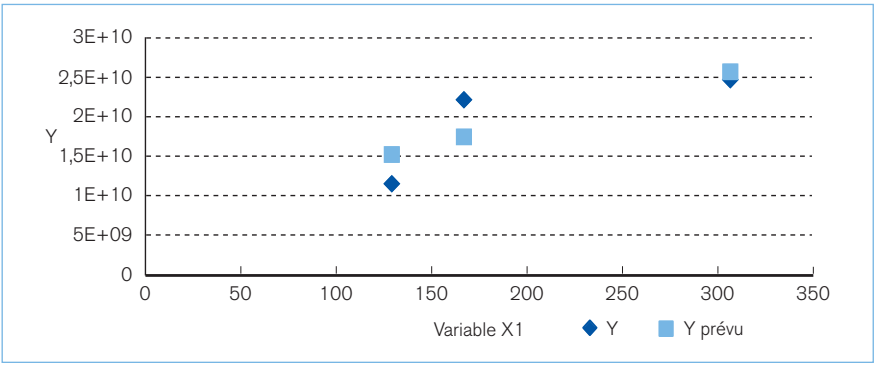
La tendance représentée par les variables lorsqu'on inclut les données de 2009 affiche une relation légèrement négative entre les deux variables. Mais, pour la période 2006-2008 exclusivement, c'est l'inverse (voir la figure 1c).

Figure 1b Ajustement de ligne pour la variable X1 durant la période 2006-2009



Source : Calculs des auteurs à partir de la base de données de la Banque mondiale (2013) et de Comtrade (2010).

Figure 1c Ajustement de ligne pour la variable X1 durant la période 2006-2008



Source : Calculs des auteurs à partir de la base de données de la Banque mondiale (2013) et de Comtrade (2010)

Pour comprendre véritablement quelles sont les externalités qui ont pu exercer une influence sur la relation entre les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce et les exportations de la CARICOM, il faut approfondir les recherches. À cette fin, il peut être utile d'appliquer une méthode qui associe le suivi et l'évaluation et s'appuie sur une analyse qualitative et quantitative.

Des outils tels que les études de cas et les enquêtes à grande échelle auprès des bénéficiaires peuvent aider à mieux déterminer la relation causale entre la croissance des exportations et les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce (au moyen de techniques normalisées internationales telles que le suivi axé sur les résultats associé à l'Aide pour le commerce qu'applique la GIZ).

Infrastructure et institutions : un défi majeur pour la région

Selon la Stratégie régionale d'Aide pour le commerce pour la Communauté des Caraïbes 2013-2015, l'« isolement physique, [la] dispersion géographique et [l'] éloignement des principaux marchés », l'« infrastructure inadaptée » et la « diversification minime … des exportations » sont les caractéristiques essentielles qui font obstacle à l'expansion du commerce et au développement économique (CARICOM, 2013). Afin de continuer à mesurer les impacts de l'expérience en matière d'Aide pour le commerce dans la CARICOM, d'autres indicateurs internationaux pertinents ont été examinés.

L'infrastructure et les institutions, autres indicateurs utilisés par la Banque mondiale, peuvent contribuer à mesurer les impacts de l'Aide pour le commerce par le biais des tendances en matière de qualité des infrastructures de transport et des technologies de l'information et d'efficacité des processus de dédouanement.[8]

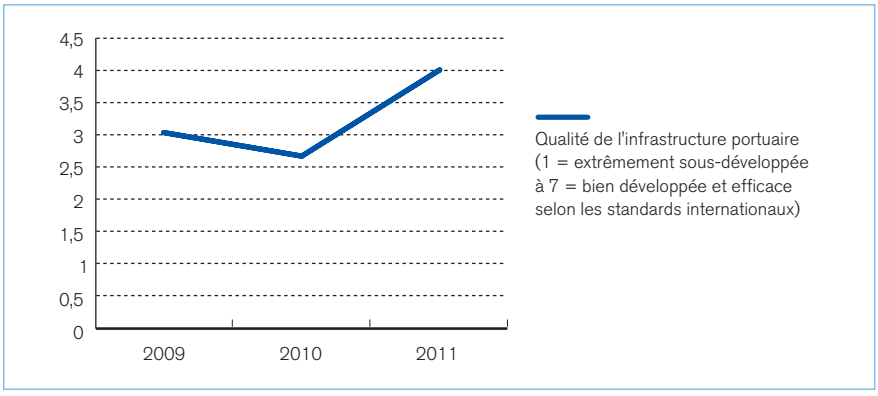
Géographiquement, la région de la CARICOM se compose d'un archipel où seuls le Guyana et le Suriname ont une frontière commune. De ce fait, l'infrastructure portuaire et le transport maritime sont à même de jouer un rôle important dans le développement du commerce intrarégional et extrarégional. Des éléments tels que «la connectivité des ports, l'infrastructure, les installations de stockage, la taille des navires, le volume du fret, les délais de transit et la position sur les routes de navigation internationales, au niveau individuel et collectif, influent sur les coûts et la compétitivité» (CARICOM, 2013). La logistique représente 20% des coûts de production de la CARICOM, alors que la moyenne mondiale est de 10%. La qualité des infrastructures portuaires peut donc jouer un rôle décisif dans le développement du secteur privé vers de nouveaux secteurs d'exportation (CARICOM, 2013).[9] Le tableau 4 donne des renseignements sur les indicateurs pertinents pour sept pays de la CARICOM.

Tableau 4 Qualité de certaines infrastructures dans les pays de la CARICOM, 2010-2011

Pays	Infrastructure globale	Routes	Ports	Transport aérien
Barbade	5,8	5,4	5,6	6,3
Belize	3,5	3,0	3,3	4,4
Guyana	3,8	3,8	3,7	4,0
Haïti	1,8	1,7	1,8	2,1
Jamaïque	4,2	3,8	5,3	5,5
Suriname	4,2	4,2	4,5	4,0
Trinité-et-Tobago	4,4	3,9	3,9	5,0

Source : Bilbao-Osorio, B. et *al.* (2011).
Note : Selon l'indice de compétitivité mondiale (ICM).

Figure 2 Qualité de l'infrastructure portuaire



Source : Base de données de la Banque mondiale (2013).

La Barbade obtient la meilleure note de ces sept pays de la CARICOM en ce qui concerne la qualité de l'infrastructure portuaire, tandis qu'Haïti occupe la dernière place avec une infrastructure portuaire extrêmement sous-développée. Mais, globalement, la région a enregistré des améliorations dans ce domaine critique (voir la figure 2). On peut également observer qu'en 2009, les ressources allouées à la CARICOM au titre de l'Aide pour le commerce dans le domaine de l'« infrastructure économique » ont augmenté de 383 % par rapport à 2006. Comme l'indique la Stratégie régionale d'Aide pour le commerce 2013-2015, la CARICOM continue de faire partie des régions importantes pour le développement des exportations, le transport maritime étant l'un des domaines identifiés comme nécessitant une « modernisation des infrastructures économiques essentielles » (CARICOM, 2013).

Incitations commerciales et conditions de l'activité des entreprises

Le délai avant l'exportation et l'importation est un autre indicateur utilisé par la Banque mondiale (OCDE et OMC, 2010b). Il est également examiné dans la Stratégie régionale d'Aide pour le commerce 2013-2015 (CARICOM, 2013). Globalement, les États membres de la CARICOM se situent assez bas dans le classement issu de l'enquête *Doing Business* réalisée par la Société financière internationale et la Banque mondiale (2010-2011).[10] Selon cette enquête, la région est défavorisée par rapport au reste du monde. Les procédures imposées pour exporter et importer des marchandises par voie maritime ont été recensées au moyen d'un système transfrontières. Les constatations ont montré que huit des pays de la CARICOM ont reculé dans les classements entre 2010 et 2011. Seule la Grenade a affiché des améliorations qui lui ont fait gagner 25 places durant la période grâce à une baisse du coût de l'importation et de l'exportation en dollars EU et à une diminution du délai avant l'importation et l'exportation. Les conditions commerciales se sont donc globalement améliorées à la Grenade, avec une meilleure efficacité des procédures aux stades essentiels de l'activité commerciale. Les résultats qui concernent les pays de la CARICOM sont présentés au tableau 5.

Tableau 5 Facilité de faire des affaires dans les pays de la CARICOM, et quelques autres indicateurs, 2010-2011

	Facilité de faire des affaires (rang)		Commerce transfrontalier		Délai avant l'exportation (jours)		Coût de l'exportation (en $EU par conteneur)		Délai avant l'importation (jours)		Coût de l'importation (en $EU par conteneur)	
Pays	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Antigua-et-Barbuda	56	64	58	63	15	15	1 133	1 133	15	15	1 633	1 633
Bahamas	71	77	41	45	16	19	930	930	13	13	1 380	1 380
Barbade	…	…	…	…	…	…	…	…	…	…	…	…

Tableau 5 Facilité de faire des affaires dans les pays de la CARICOM, et quelques autres indicateurs, 2010-2011 (suite)

	Facilité de faire des affaires (rang)		Commerce transfrontalier		Délai avant l'exportation (jours)		Coût de l'exportation (en $EU par conteneur)		Délai avant l'importation (jours)		Coût de l'importation (en $EU par conteneur)	
Pays	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**
Belize	93	99	118	119	21	21	1 710	1 710	21	21	1 870	1 870
Dominique	85	88	87	90	13	13	1 297	1 297	15	15	1 310	1 310
Grenade	98	92	82	57	14	10	1 226	876	19	15	2 479	2 129
Guyana	101	100	77	78	20	19	730	730	24	22	730	745
Haïti	163	162	145	145	35	35	1 005	1 005	33	33	1 545	1 545
Jamaïque	79	81	105	104	21	21	1 750	1 750	22	22	1 420	1 420
Saint-Kitts-et-Nevis	83	87	38	39	12	12	850	850	13	13	2 138	2 138
Sainte Lucie	45	53	104	105	14	14	1 600	1 700	18	18	2 745	2 745
Saint-Vincent-et-les Grenadines	72	75	39	41	12	12	1 075	1 075	12	12	1 605	1 605
Suriname	160	161	102	101	25	25	975	995	25	25	885	945
Trinité-et-Tobago	95	97	53	51	14	14	866	808	26	19	1 100	1 250
CARICOM (moyenne)					**18**	**18**	**1 165**	**1 143**	**19**	**18**	**1 603**	**1 593**

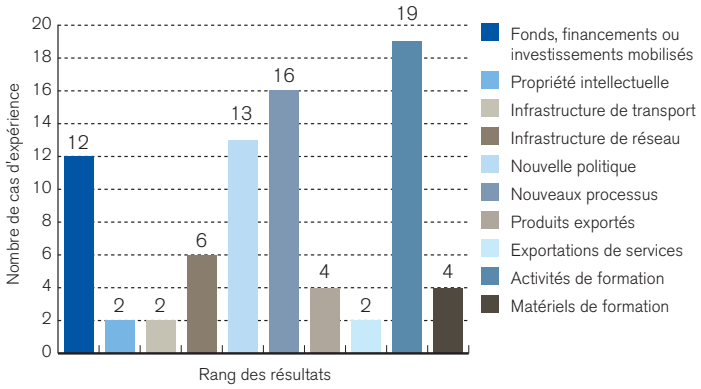
Source : Société financière internationale et Banque mondiale, Doing business (http://doingbusiness.org), cité dans CARICOM (2013).

Note : … indique que les données n'étaient pas disponibles.

11.5 Intégration des projets d'Aide pour le commerce dans les programmes de développement nationaux et régionaux

Sur la base d'une étude de cas d'expérience en Amérique latine et dans les Caraïbes, on a observé certaines tendances principales dans l'ensemble de la sous-région (OMC, BID et OCDE, 2011 – voir la figure 3). Pour la région des Caraïbes, les cas d'expérience illustrent certains des résultats essentiels issus des initiatives Aide pour le commerce. La figure 4 montre que le principal résultat se situe dans le domaine des activités de formation. Viennent ensuite les nouveaux processus, les nouvelles politiques et la mobilisation de fonds pour le financement et l'investissement. Les résultats moins prioritaires concernent l'infrastructure (réseaux et transports, par exemple) et le commerce (produits exportés, matériels de formation, exportations de services et propriété intellectuelle, par exemple).

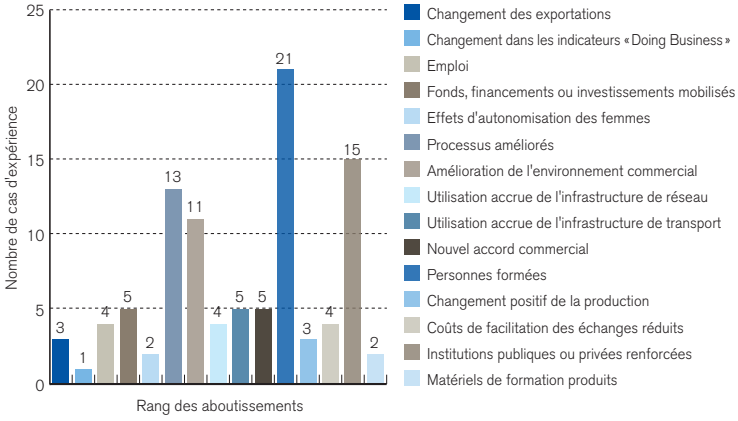
Figure 3 Résultats des cas d'expérience concernant les pays des Caraïbes dans le domaine de l'Aide pour le commerce



Source : OMC, BID et OCDE (2011).

La mesure des principaux aboutissements révèle une certaine correspondance avec les principaux résultats. On observe ainsi que l'aboutissement concernant les personnes formées arrive largement en tête (voir la figure 5). Les autres aboutissements importants sont les institutions publiques ou privées renforcées, les processus améliorés et l'amélioration de l'environnement commercial. Les autres aboutissements viennent assez loin derrière, ce qui laisse penser que l'impact de l'Aide pour le commerce est concentré sur un petit nombre de domaines.

Figure 4 Aboutissements des cas d'expérience concernant les pays des Caraïbes dans le domaine de l'Aide pour le commerce

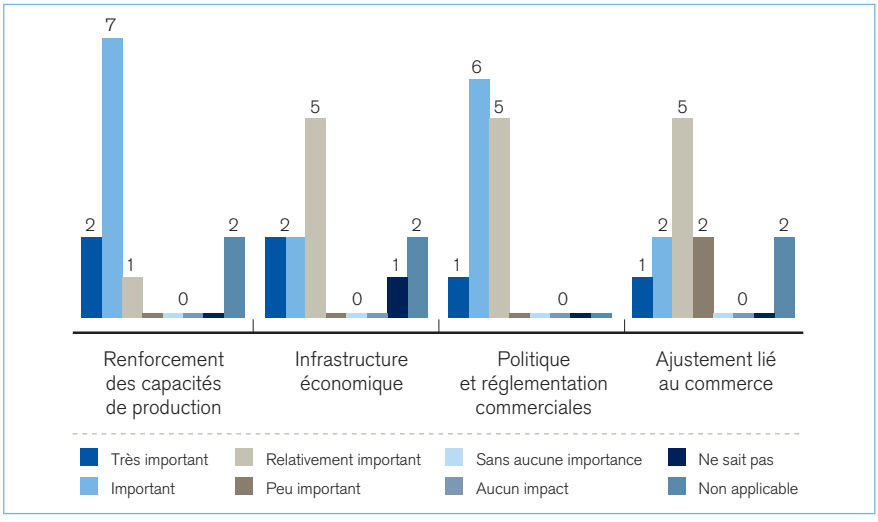


Source : OMC, BID et OCDE (2011).

Pour améliorer l'efficacité, il est essentiel d'étendre et d'élargir l'impact des initiatives en matière d'Aide pour le commerce. À cet égard, il importe de tenir compte des principales priorités formulées par les pays des Caraïbes interrogés, à savoir que le financement au titre de l'Aide pour le commerce soit plus prévisible, que les donateurs se préoccupent davantage de développer les capacités locales et que les pays concernés participent davantage à la conception des interventions (OMC, BID et OCDE, 2011).

Une grande partie des initiatives actuelles en matière d'Aide pour le commerce est accessible par le biais d'organisations de soutien aux entreprises ou d'organismes gouvernementaux qui élaborent des programmes destinés à aider le secteur privé. Les organisations de soutien aux entreprises jouent un rôle essentiel, car elles sont plus axées sur le développement des entreprises, et leur capacité de soutien au développement et à la promotion des exportations du secteur privé revêt une importance primordiale. Les données issues d'une enquête auprès de 12 de ces organisations dans l'ensemble de la région (figure 6) correspondent à la distribution des montants alloués indiquée dans les figures 4 et 5 en ce sens que c'est le renforcement des capacités de production qui a eu le plus d'impact sur le développement du commerce.

Figure 5 **Impact de l'Aide pour le commerce sur le développement du commerce selon l'évaluation faite par les organisations de soutien aux entreprises**



Source : Enquête réalisée par l'auteur auprès de 12 organisations de soutien aux entreprises de la CARICOM.
Note : La figure 5 mesure le nombre d'organisations de soutien aux entreprises qui ont communiqué une évaluation dans chaque catégorie.

L'une des principales institutions qui ont contribué au processus de l'Aide pour le commerce dans les Caraïbes est le Fonds d'affectation spéciale pour l'Aide pour le commerce et l'intégration régionale en faveur des Caraïbes (CARTFund), financé par le DFID et administré par la Banque de développement des Caraïbes, qui a son siège à la Barbade. Ce fonds a été établi en mars 2009 avec comme objectif déclaré d'aider les pays du CARIFORUM à « créer une dynamique pour la mise en œuvre de l'Accord de partenariat économique (APE) signé entre les États du CARIFORUM et l'Union européenne, ainsi que du marché et de l'économie uniques de la CARICOM (MEUC) » (CARICOM, 2011). Son mandat porte sur quatre domaines essentiels :

- soutenir la mise en œuvre de l'APE ;
- approfondir l'intégration économique de la CARICOM et l'intégration sous-régionale de l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECO) ;
- aider les bénéficiaires potentiels du Fonds à élaborer leurs projets ;
- partager les enseignements tirés des projets et activités.

Le programme CARTFund a financé 18 projets au cours de ses deux premières années de fonctionnement. Ces projets étaient répartis de façon presque égale entre les organisations régionales, les ministères et les organisations de soutien aux entreprises. Une évaluation du fonds (Gill, 2011) a relevé plusieurs enseignements essentiels et donné lieu à un certain nombre d'observations. Le premier domaine évalué était le processus. La conception du processus a permis de faire appel à des consultants pour améliorer la qualité de la présélection des projets, sans quoi le taux de rejet aurait été beaucoup plus élevé. Sur cette base, il a été indiqué que l'expérience du CARTFund traduisait une insuffisance des compétences dans la région pour l'élaboration des propositions de projet et qu'il serait très bénéfique de mettre en place un mécanisme de compensation intégré à la conception globale des dispositifs de financement, afin d'apporter les ajustements nécessaires aux projets proposés pour atteindre un taux élevé d'approbation. C'est probablement le principal enseignement à retenir. L'expérience du CARTFund révèle également qu'il faut renforcer les capacités en matière d'élaboration de projets à divers niveaux dans l'ensemble de la région (Gill, 2011).

Les autres observations principales étaient que, si les propositions de projet étaient novatrices quant à leurs thèmes, la principale difficulté résidait dans l'absence de cadre stratégique reliant ces initiatives en matière d'Aide pour le commerce aux programmes de développement nationaux et régionaux plus larges. La faible coordination entre les donateurs était le troisième sujet de préoccupation, jugé problématique en raison du risque de chevauchement des activités. Il est difficile d'évaluer les résultats en raison de l'absence d'un cadre fondé sur des données qui

fournisse des points de repère et des objectifs clairs pour le suivi et l'évaluation. La dernière observation concernait l'absence d'applications de la part du secteur privé, même lorsque les efforts étaient axés sur ce groupe cible (Gill, 2011).

Cette évaluation se retrouve dans d'autres initiatives, par exemple les programmes de Compete Caribbean tels que le Marché des idées des Caraïbes et le Plan d'amélioration de la compétitivité des groupes d'entreprises.[11] L'expérience du CARTFund montre, en un mot, les lacunes de la stratégie appliquée en matière d'Aide pour le commerce. Ces lacunes peuvent venir du fait que les programmes sont caractérisés par :

- des pratiques de suivi et d'évaluation trop limitées pour mettre en place un cadre fondé sur des données pour la planification stratégique ;
- une capacité institutionnelle faible parmi les organismes gouvernementaux, les organisations de soutien aux entreprises et les organisations régionales ;
- une durabilité limitée des programmes au-delà du financement par les donateurs ;
- une absence d'harmonisation avec la stratégie plus large du pays et du gouvernement en matière de développement.

Cela renforce la nécessité de mener à bien des initiatives en matière d'Aide pour le commerce qui puissent répondre efficacement aux besoins spécifiques des petites économies dans un contexte régional. Les organisations de soutien aux entreprises peuvent jouer un rôle important à cet égard dans le système d'allocation et de distribution des ressources au titre de l'Aide pour le commerce. Toutefois, en raison du problème d'échelle, il est important que les capacités soient renforcées au niveau régional grâce à des initiatives groupées et autres initiatives de dimension sectorielle.

11.6 Conclusions

D'après les constatations ci-dessus, on peut effectivement discerner, du point de vue macroéconomique, l'existence d'une relation positive et résiliente entre les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce et les exportations totales de la CARICOM. Mais, pour pouvoir attribuer directement un caractère causal au lien entre les deux variables, il faut établir un cadre plus robuste fondé sur des données au sein de la région. L'absence d'un cadre stratégique et d'une méthodologie d'évaluation des impacts pour relier ces initiatives relevant de l'Aide pour le commerce aux programmes de développement nationaux et régionaux plus larges a en outre été soulignée par les acteurs régionaux qui participent à la mise en œuvre des projets d'Aide pour le commerce.

Une question essentielle qu'il faut considérer lorsqu'on évalue les résultats des programmes d'Aide pour le commerce est que bon nombre de projets ou d'initiatives à examiner relèvent de notions telles que le « développement des capacités » ou la « facilitation des échanges », qui sont larges et dont l'impact est difficile à mesurer. Pour offrir une évaluation d'impact plus définitive, il faudrait des recherches plus approfondies. L'une de ces approches est l'analyse de la chaîne d'impacts (Maselli, Lys et Schmid, 2004), qui appréhende des micro-données à plusieurs niveaux, depuis l'apport jusqu'au résultat, à l'utilisation et à l'impact/l'aboutissement.

Du point de vue de la politique commerciale, l'une des autres considérations essentielles est la distinction entre « accès aux marchés » et « pénétration des marchés ». Le premier se réfère à l'ouverture des marchés, alors que la seconde désigne plus spécifiquement l'entrée des entreprises exportatrices sur les marchés. Les données mentionnées dans les divers rapports et études ne se réfèrent qu'à l'accès aux marchés, de sorte qu'il n'est pas possible de mesurer la pénétration effective sur les marchés. Il s'agit d'une question critique pour les pays en développement, car l'avantage réel se mesure lorsqu'il y a pénétration sur les marchés.

Un autre moyen qui peut se révéler utile est de s'intéresser aux « processus » et aux « relations » qui facilitent le renforcement des capacités et le développement des exportations de la part des pays en développement. À cet égard, on évaluerait, dans les rapports de pays, l'adéquation du dosage de mesures avec les objectifs déclarés. Il s'agirait essentiellement d'évaluer les meilleures pratiques et les pratiques novatrices et d'élaborer des points de repère et des indicateurs principaux. La principale liste d'indicateurs utilisée par les divers organismes est classée par sujet et ne prévoit pas d'indicateurs spécifiques et mesurables accordant une valeur à l'impact potentiel des diverses modalités de collaboration. Or, l'utilisation de ces indicateurs à titre d'orientation générale permettrait de ramener l'analyse d'impact de l'Aide pour le commerce à des domaines très spécifiques dans l'État bénéficiaire. Enfin, en utilisant une combinaison d'analyse quantitative et qualitative, on pourrait effectuer une analyse similaire pour chaque pays bénéficiaire. Un tel examen au cas par cas devrait incorporer les indicateurs mentionnés dans le présent chapitre, tout en adoptant les techniques d'une analyse de la chaîne d'impacts et en impliquant les parties prenantes aux projets d'Aide pour le commerce dans les États membres. Il faut espérer que l'adoption de telles pratiques ciblées de suivi et d'évaluation permettra de mieux mesurer les impacts de l'aide liée au commerce, et donc d'en tirer des prescriptions plus efficaces en matière de politique en faveur de la diversification des exportations et du développement du commerce dans la CARICOM.

Notes finales

1. Voir Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2008).

2. Sur les 12,82 milliards de dollars EU d'APD enregistrés, 71 % sont allés à Haïti durant la période 2002-2009 (base de données de la Banque mondiale, 2013).

3. Voir : Banque mondiale, indicateurs du commerce mondial (www.worldbank.org).

4. EXPORTATIONS DE TOUS LES PRODUITS = 7,59E + 59306714 Décaissements_ApC$_{ij}$

5. Une forte corrélation positive est représentée par des valeurs positives plus proches de 1.

6. Pour les 5 produits les plus exportés de chacun des 15 pays de la CARICOM.

7. Le signe du coefficient de corrélation (+, -) définit la direction de la relation, positive ou négative. Un coefficient de corrélation positif signifie que, quand la valeur d'une variable augmente, celle de l'autre variable augmente, et quand l'une diminue, l'autre diminue. Un coefficient de corrélation négatif indique que, quand une variable augmente, l'autre diminue, et vice-versa.

8. Voir Banque mondiale, indice de performance logistique (www.worldbank.org).

9. Selon le Secrétariat de la CARICOM, par exemple, la « présence de portiques, d'aides à la navigation, de cadres réglementaires et d'informatisation augmente la durée des services et les coûts globaux » (CARICOM, 2013).

10. Voir : Société financière internationale et Banque mondiale, Doing Business (http://doingbusiness.org/).

11. Pour plus de détails, voir: http://www.competecaribbean.org.

Bibliographie

Banque interaméricaine de développement (BID) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2009), *Implementing Aid for Trade in Latin America and the Caribbean : The national and regional review meetings 2008–2009*, Washington (D.C.) et Genève, BID et OMC.

Base de données statistiques sur le commerce des marchandises (Comtrade) (2010).

Bilbao-Osorio, B. *et al.* (2011), *The global competitiveness report 2011-2012*, Genève, Forum économique mondial.

Cirera, X. (2009), *Changing the Aid for Trade debate towards content*, Brighton, Institute of Development Studies, IDS In Focus Policy Briefing 6.

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes de l'ONU (CEPALC) (2006), *Economic survey of Latin America and the Caribbean 2005–2006*, New York et Genève, ONU.

Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2008), *World economic and social survey 2008 : Overcoming economic insecurity*, New York, ONU.

Gamberoni, E. et R. Newfarmer (2009), *Aid for Trade : Matching potential demand and supply*, Washington (D.C.), Banque mondiale, Policy Research Working Paper 4991.

Gill, H. (2011), C*aribbean Aid for Trade and the Regional Integration Trust Fund (CARTFund)*, Genève, Centre international de commerce et de développement durable, ICTSD Policy Brief n° 4.

Lamy, P. (2013), « L'Aide pour le commerce favorisera une intégration plus étroite dans les Caraïbes », 11 juin 2013. Adresse consultée :
http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl284_f.htm.

Maselli, P., J. A. Lys et J. Schmid (2004), *Improving impacts of research partnerships*, Berne, Commission suisse pour le partenariat scientifique avec les pays en développement.

Morrissey, O. *et al.* (2010), *Investigating the relationship between aid and trade flows*, Université de Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, CREDIT Research Paper n° 98/10.

Nurse, K., A. Francis et K. Niles (2008), « The economic partnership agreement and beyond : The case for industrial and innovation policy », *Journal of Eastern Caribbean Studies* 33(2) : 70-104.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2010a), *Aid for Trade : Is it working ?* Paris et Genève, OCDE et OMC.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2010b), « Experts meeting on indicators : Measuring Aid for Trade results at the country level », Paris, OCDE, 22 octobre.

Organisation mondiale du commerce (OMC), Banque interaméricaine de développement (BID) et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2011), *Cas d'expérience de la Région Amérique latine et Caraïbes : un instantané de l'Aide pour le commerce sur le terrain*, Genève, OMC.

Reinert, E. S. (2007), *How rich countries got rich … and why poor countries stay poor*, Londres, Constable & Robinson.

Secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) (2006), *Caribbean trade and investment report 2005 : Corporate integration and cross-border development*, Georgetown, Secrétariat de la CARICOM.

Secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) (2011), *The Caribbean Aid for Trade and Regional Integration Trust Fund : A mechanism for delivering Aid for Trade support to CARICOM and CARIFORUM states*, Paris et Genève, OCDE et OMC, Aid for Trade Case Story : Caribbean Community (CARICOM), Annexe 1. Adresse consultée : http://www.oecd.org/aidfortrade/47479544.pdf.

Secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) (2013), *Caribbean Community Regional Aid for Trade Strategy 2013–2015*, Georgetown, Secrétariat de la CARICOM.

12 L'Aide pour le commerce et le renforcement des capacités commerciales : le cas du Maroc

*Azzedine Ghoufrane et Nabil Boubrahimi**

12.1 Introduction

Bien que le Maroc soit l'un des principaux bénéficiaires de l'Aide pour le commerce[1] – le premier au Maghreb et parmi les dix premiers dans le monde –, les chercheurs et les universitaires ne s'y sont guère intéressés jusqu'à présent.

La présente étude s'appuie sur deux considérations : les tendances quantitatives et qualitatives qui ont marqué l'Aide pour le commerce au niveau mondial, régional et national (depuis la sixième Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Hong Kong en 2005) et l'expérience du Maroc dans ce domaine, sur la base de la contribution du deuxième Programme national des routes rurales (PNRR-II) à la réduction de la pauvreté et de l'isolement en milieu rural.

L'infrastructure de transport est importante dans ce contexte ; elle est considérée non seulement comme un « puissant stimulant des exportations », mais aussi comme un moyen de lutter contre la pauvreté en vue de désenclaver les campagnes et de développer les ressources locales. En outre, la compétitivité globale d'un pays ne peut être améliorée sans une logistique adéquate capable de promouvoir son intégration dans les chaînes de valeur mondiales. Aujourd'hui, comme l'ont montré plusieurs études[2], la logistique (routes, autoroutes, ports, infrastructure de télécommunication, etc.) est un puissant déterminant de la compétitivité des économies nationales.

* Les auteurs remercient tous les participants à la séance « L'Aide pour le commerce et les chaînes de valeur mondiales : questions pour les décideurs », organisée lors du quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce (8-10 juillet 2013, Genève), pour leurs observations sur le présent chapitre, notamment S.E. M. Omar Hilale, Ambassadeur et Représentant permanent du Maroc, M. Nassim Oulmane, Chef, Centre sous-régional de données, Afrique du Nord, Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, et M. Mustapha Sadni Jallab. Le contenu du présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

Le commerce international a le pouvoir d'accélérer le développement et de réduire la pauvreté ; toutefois, l'infrastructure liée à l'Aide pour le commerce demeure un facteur vital et un instrument essentiel pour exploiter les possibilités offertes par ce commerce. Les deux principales organisations qui participent à cette initiative – l'OMC et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – ont proposé une définition large de la notion d'Aide pour le commerce. Il est néanmoins entendu que « l'Aide pour le commerce n'est pas un nouveau fonds mondial pour le développement ni une nouvelle catégorie d'aide. Elle fait au contraire partie de l'aide publique au développement (APD) ordinaire ».[3] Au niveau conceptuel, la notion d'Aide pour le commerce est également liée au débat sur l'objectif 8 du Millénaire pour le développement : « Mettre en place un partenariat mondial pour le développement » (CEA de l'ONU, 2013).

12.2 Tendances mondiales en matière d'Aide pour le commerce

L'Aide pour le commerce tend actuellement à coexister dans le cadre des initiatives internationales, dans le sens où l'APD est devenue un instrument optimal de libéralisation des échanges et de choix national concernant l'ouverture économique.

La mise en œuvre de l'initiative Aide pour le commerce en 2005 a permis de mieux comprendre la corrélation entre le commerce et le développement, ainsi que les avantages potentiels de la libéralisation des échanges et du renforcement des capacités commerciales. Dans ce contexte, les constatations issues des quatre examens globaux de l'Aide pour le commerce effectués par l'OCDE et l'OMC en 2007, 2009, 2011 et 2013 sont généralement positives. Elles mettent en relief les résultats encourageants de cette initiative sous ses aspects à la fois quantitatif et qualitatif.

Le premier constat positif de la présente étude au niveau quantitatif est l'accroissement de l'Aide pour le commerce depuis la sixième Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Hong Kong (2005) et jusqu'en 2010. Les engagements au titre de l'Aide pour le commerce ont atteint environ 45 milliards de dollars EU en 2010, soit une augmentation de 82% par rapport à la période 2002-2005, avec un taux de croissance annuel de 13% (OCDE et OMC, 2013). Il est intéressant de noter que, malgré la crise économique et financière mondiale, les principaux donateurs ont accru leurs engagements financiers en faveur des régions les moins avancées.

Mais cette tendance croissante a été mise en échec par la baisse soudaine des engagements en 2011 due aux restrictions budgétaires liées à la crise de la dette dans les pays donateurs de l'OCDE. En 2011, les flux d'APD ont enregistré un net recul, qui s'est répercuté sur l'Aide pour le commerce[4] : les engagements ont baissé

de 14 %, revenant à 41,5 milliards de dollars EU, soit le niveau de 2008-2009 (OCDE et OMC, 2013).

L'Afrique, bénéficiaire important

L'Afrique est l'un des principaux bénéficiaires de l'Aide pour le commerce. Elle se place au deuxième rang après l'Asie et a reçu plus du tiers des ressources totales allouées au titre de l'Aide pour le commerce, soit 16,3 milliards de dollars EU entre 2009 et 2011, contre 17,6 milliards pour l'Asie (CEA de l'ONU, 2013).

En ce qui concerne l'Aide pour le commerce par habitant ou par rapport au PIB par région, l'Afrique a reçu plus que les autres continents avec une moyenne de 11,26 dollars EU par habitant ou 0,65 % du PIB entre 2009 et 2010 (CEA de l'ONU, 2013 ; OCDE et OMC, 2013). Au niveau mondial, cinq pays africains (Égypte, Éthiopie, Ghana, Maroc et Tanzanie) figurent parmi les dix principaux bénéficiaires de l'Aide pour le commerce. Malgré la crise économique, 55 % des décaissements au titre de l'Aide pour le commerce en Afrique durant la période 2006-2011 ont consisté en dons et financements similaires (CEA de l'ONU, 2013).

Depuis 2005, l'initiative Aide pour le commerce a mobilisé 200 milliards de dollars EU, dont environ 170 milliards décaissés (Lamy, 2013). Par catégorie, malgré la baisse de l'aide en faveur de l'infrastructure (qui a diminué de 23 % en 2011 par rapport à 2010), cette forme d'aide continue à mobiliser des fonds importants (53 % du total de l'Aide pour le commerce en 2011).

Le deuxième constat de la présente étude est le caractère positif de l'Aide pour le commerce additionnelle dans le sens où la croissance de cette nouvelle forme d'aide au développement ne se fait pas aux dépens des autres secteurs essentiels tels que la santé et l'éducation. Cela montre que la plupart des donateurs sont restés attachés au fait que l'Aide pour le commerce devrait être additionnelle.

Le troisième constat a trait à l'importance grandissante de la dimension régionale de l'Aide pour le commerce. Par exemple, la part de l'Afrique dans les décaissements totaux au titre de l'Aide pour le commerce en faveur des programmes régionaux est passée de 9 % durant la période 2006-2008 à 15 % durant la période 2009-2011 (CEA de l'ONU, 2013).

Amélioration de l'efficacité de l'aide

La qualité de l'Aide pour le commerce s'est améliorée conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005.[5] Outre les résultats quantitatifs positifs mis

en relief par les examens mondiaux et régionaux de l'Aide pour le commerce, des progrès qualitatifs ont été accomplis depuis le lancement de l'initiative Aide pour le commerce à Paris à cette date. Ces progrès sont, entre autres, les suivants :

- intégration progressive du commerce dans les stratégies de développement nationales par les bénéficiaires de l'Aide pour le commerce (principe de l'appropriation nationale) ;
- amélioration du dialogue entre les donateurs et les bénéficiaires (principe de la responsabilité mutuelle) ;
- mise en place d'une évaluation de la mise en œuvre du processus d'Aide pour le commerce (principe de la gestion axée sur les résultats).

Par ailleurs, afin d'adapter l'Aide pour le commerce aux profonds changements qui ont marqué l'économie mondiale ces dernières années, l'accent est mis, depuis le lancement du quatrième Examen global en 2013, sur l'identification de stratégies destinées à aider les bénéficiaires à se connecter aux chaînes de valeur ou à progresser à l'intérieur de ces chaînes.[6] L'importance du secteur privé dans le développement du commerce ainsi que de la compétitivité doit donc être reconnue.

12.3 L'expérience du Maroc concernant l'Aide pour le commerce

L'intégration du commerce dans la planification nationale du développement et l'appropriation de l'initiative Aide pour le commerce sont les meilleurs moyens de mobiliser des fonds. Conformément aux recommandations de l'Équipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce, «[l]es projets et programmes devraient être considérés comme relevant de l'Aide pour le commerce si les activités ont été identifiées comme des priorités de développement liées au commerce dans les stratégies de développement nationales du pays bénéficiaire» (OMC, 2006). À cet égard, le Maroc a fixé comme priorité en matière d'Aide pour le commerce dans ses relations avec les donateurs les nouveaux projets tels que la compétitivité sectorielle[7], la diversification des exportations et les chaînes de valeur. En ce qui concerne la connexion aux chaînes de valeur, qui était le thème central du quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce, il convient de noter que c'est également l'un des objectifs principaux du Pacte national pour l'émergence industrielle 2009-2015, qui identifie les «métiers mondiaux» du Maroc (automobile, aéronautique et spatial, agriculture, produits pharmaceutiques, etc.) afin d'améliorer sa compétitivité et de faciliter son intégration commerciale.

Cadre général

En tant que pays en développement à revenu intermédiaire, le Maroc ne mise pas que sur l'APD pour mobiliser des fonds et des investissements. En 2011, il a reçu

près de 2,9 milliards de dollars EU d'APD, ce qui représente 2,9% de son PIB de 100 milliards de dollars EU – pourcentage qui reste néanmoins important pour la viabilité économique du pays, notamment dans le contexte des déficits extérieurs. Cette aide complète et renforce la capacité nationale de mobiliser un financement extérieur.[8] Selon les données communiquées par les donateurs, cette initiative a montré que le Maroc était un «bon élève». Il figure parmi les dix premiers bénéficiaires de l'Aide pour le commerce dans le monde et se situe en tête des pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) avec 1,45 milliard de dollars EU reçus durant la période 2002-2006 (CEA de l'ONU, 2009).

Entre 2009 et 2011, les engagements au titre de l'Aide pour le commerce en faveur de la région de l'UMA ont été en moyenne de 1,5 milliard de dollars EU par an, et les décaissements de 1,4 milliard de dollars EU. Cela veut dire que le Maroc et la Tunisie ont représenté ensemble près des trois quarts des ressources versées aux pays membres de l'UMA (CEA de l'ONU, 2013). En ce qui concerne les catégories de l'Aide pour le commerce, l'infrastructure liée au commerce (42% du total), y compris l'énergie et les transports ferroviaire et routier, a bénéficié de l'augmentation constatée en faveur du Maroc (CEA de l'ONU, 2009); il s'agit de secteurs prioritaires pour le développement de l'économie marocaine.

Stratégies et priorités en matière de commerce et de développement

Le Maroc s'efforce de s'approprier l'Aide pour le commerce qui lui est accordée en définissant et en élaborant des stratégies et des priorités en matière de commerce et de développement. Conformément aux recommandations issues du deuxième Examen global de l'Aide pour le commerce (2009), il a établi un Comité national d'Aide pour le commerce (CNAPC), placé sous la direction du Ministère de l'économie et des finances. Ce comité a pour objectif principal l'appropriation de l'initiative Aide pour le commerce au niveau national et la coordination avec les départements compétents chargés des stratégies de mise en œuvre et d'intégration du commerce. Au travers de sa nouvelle politique industrielle (Pacte national pour l'émergence industrielle 2009-2015) instaurée en 2009, le Maroc cherche à acquérir des avantages comparatifs dans les industries qui participent à l'expansion des chaînes de valeur mondiales.

La question qui se pose dans le contexte particulier du Maroc est de savoir comment transformer cette aide en catalyseur de l'investissement productif susceptible d'aider l'économie à s'intégrer dans ces chaînes de valeur. Premièrement, tout investissement productif a besoin d'une infrastructure favorable et efficace pour rendre le territoire plus attractif et réduire le coût de la logistique dans la chaîne de valeur. Il faut donc fixer des priorités dans l'élaboration des projets financés par des sources extérieures. Deuxièmement, en ce qui concerne l'avantage comparatif, le

Maroc devrait améliorer son profil de spécialisation en délaissant ses secteurs traditionnels au profit des secteurs de haute technologie et de valeur élevée. Enfin, il devrait prendre en compte la dimension régionale comme levier structurel de transformation de son économie et de son système industriel. Cela sera plus nécessaire encore si les donateurs continuent de financer des projets ayant une dimension régionale.

Cas d'expérience : deuxième Programme national des routes rurales (PNRR-II)

Parmi les projets phares qui ont bénéficié de l'initiative Aide pour le commerce figure le PNRR-II. Ce cas illustre la réalisation importante issue d'un projet mené au titre de l'Aide pour le commerce et son réel enjeu pour le développement global du Maroc. Le PNRR-II, lancé en 2005, vise plusieurs objectifs, parmi lesquels l'aménagement équilibré du territoire et la réduction des disparités régionales, le renforcement de la solidarité nationale et la lutte contre la pauvreté, le désenclavement du monde rural et la mise en valeur des ressources locales et l'accessibilité des populations rurales au commerce par la réduction des coûts de transport. En outre, l'intégration de ce programme comme priorité du développement liée au commerce a permis au Maroc d'obtenir un financement de l'extérieur et de mobiliser des fonds étrangers additionnels à des conditions libérales.

Il faut noter que la caractéristique fondamentale du PNRR-II, qui fait partie des infrastructures de base, en particulier celles relatives aux routes de désenclavement, est qu'il joue un rôle essentiel dans la stratégie de développement social et économique du monde rural. Les routes rurales facilitent, en effet, l'accessibilité de la population rurale aux services sociaux de base et les échanges économiques ainsi que la valorisation des ressources locales. À cette fin, le gouvernement marocain a mis en place les moyens nécessaires pour activer la réalisation des équipements de base en vue de répondre aux besoins urgents de désenclavement dans des délais raisonnables.

Le PNRR-II s'étend sur deux phases comportant les aspects suivants :

- la construction, l'entretien et l'aménagement des routes rurales en vue de désenclaver la population du monde rural ;
- une approche participative en matière de développement avec une large implication des représentants des populations et des élus locaux (signature des conventions entre l'État et les communes rurales concernées par le programme) ;
- la mobilisation de fonds additionnels et la participation d'acteurs supplémentaires afin d'élargir le partenariat entre le Maroc en tant que bénéficiaire de l'Aide pour le commerce et les donateurs.

Le PNRR-II a été adopté par le gouvernement et les conseils ruraux de 1 284 communes rurales afin de réaliser 2 000 km de routes par an et de désenclaver 300 000 habitants annuellement avec une participation de 15 % des collectivités locales et 85 % de l'État. Il s'agit aussi d'augmenter le rythme de réalisation de routes rurales en passant de 1 000 km par an, enregistré depuis le lancement du premier PNRR en 1995, à 2 000 km par an.

Le PNRR-II a également comme objectif de porter le taux d'accessibilité de la population rurale au réseau routier de 54 % en 2005 à 80 % en 2012 (au lieu de 2015 prévu initialement). Pour répondre efficacement au défi de réaliser le nouvel objectif en sept ans seulement au lieu de dix prévus initialement, le Maroc a entrepris une action de grande envergure mobilisant l'essentiel de ses ressources provenant du budget d'investissement, du fonds spécial routier et des contributions des collectivités locales. Ces différentes ressources d'origine nationale alimentent la Caisse pour le financement routier, qui à son tour mobilise des ressources financières additionnelles sous forme de prêts accordés à des conditions libérales par des bailleurs de fonds. Le montage financier du PNRR II tel qu'il a été conçu, a permis l'accélération de la réalisation des routes rurales qui est passée de 1 000 km par an avant 2002 à plus de 2 000 km par an en 2009, et partant de là, l'augmentation escomptée de la population bénéficiaire.

Cette mobilisation financière en vue d'un financement optimal et l'aspect partenariat du PNRR-II ont déjà accru l'accessibilité pour la population rurale ; en 2012, il y avait près de 12 millions de bénéficiaires selon les estimations du Ministère de l'équipement et du transport. En ce qui concerne le partenariat, diverses institutions étrangères ont participé à la mise en œuvre de ce programme : Agence française de développement (AFD), Banque africaine de développement (BAfD), Banque européenne d'investissement (BEI), Banque japonaise pour la coopération internationale (JBIC), Banque mondiale et Fonds koweïtien pour le développement économique arabe (FKDEA).

12.4 Enseignements tirés de l'expérience en matière d'Aide pour le commerce

Malgré les aspects positifs (quantitatifs et qualitatifs) mentionnés précédemment, l'Aide pour le commerce rencontre de multiples difficultés et souffre de lacunes qui limitent son efficacité, à savoir :

- l'absence d'une définition communément admise de l'Aide pour le commerce, qui ne favorise pas le consensus (par exemple pour la quantification de l'Aide pour le commerce et l'étude du classement en catégories) ;

- l'absence de mise en œuvre de stratégies opérationnelles pour exploiter le potentiel d'intégration dans le système commercial multilatéral, et l'attention non prioritaire accordée aux obstacles qui entravent le développement du commerce, ce qui nuit à une mobilisation optimale de financements ;
- le manque de cohérence entre les programmes nationaux et régionaux en matière de commerce, qui empêche les pays en développement de tirer pleinement parti des avantages de l'Aide pour le commerce au niveau régional ;
- la faible implication du secteur privé, qui a un impact négatif sur l'Aide pour le commerce, car il n'est pas réaliste d'imaginer un renforcement des capacités productives et une diversification de l'offre compétitive sans les entreprises ;
- les exemples et études de cas mondiaux et régionaux, recensés principalement lors du troisième Examen global de l'Aide pour le commerce en 2011 (OCDE et OMC, 2011), qui tendent généralement à privilégier les réussites, et la corrélation entre les flux d'aide et l'amélioration du potentiel commercial des pays en développement en général et des PMA en particulier.

Cette approche de l'évaluation de l'Aide pour le commerce doit être consolidée par des études d'impact.[9] Enfin, si l'Aide pour le commerce demeure un processus évolutif et perfectible, il est toujours possible pour le Maroc d'améliorer son approche dans ce domaine en s'appropriant davantage l'initiative et en renforçant la coordination institutionnelle parmi les acteurs concernés. Par ailleurs, le CNAPC établi depuis peu devrait superviser la mise en œuvre d'une stratégie opérationnelle pour les priorités de développement nationales.

12.5 Appropriation nationale de l'Aide pour le commerce : questions pour les décideurs

L'appropriation de l'Aide pour le commerce par les pays en développement bénéficiaires ne devrait pas se limiter à mettre en œuvre ce qui a été convenu au niveau international ou à répondre aux priorités de donateurs.[10] Elle exige une réelle participation des bénéficiaires à la conception de l'aide et à ses mécanismes de suivi et d'évaluation, afin d'éviter la controverse actuelle sur le principe du caractère additionnel de l'Aide pour le commerce par rapport aux autres éléments traditionnels de l'APD. Cela peut comporter l'établissement d'une base de données nationale qui permettra de moins dépendre des sources statistiques extérieures, de façon à réunir un consensus parmi les parties (donateurs et bénéficiaires).

De ce point de vue, une véritable appropriation nationale du programme d'Aide pour le commerce n'est possible que si plusieurs conditions sont réunies, parmi lesquelles une meilleure hiérarchisation, une mise en œuvre effective, une coordination institutionnelle entre les principaux acteurs nationaux, un suivi adéquat et continu,

une institutionnalisation du dialogue entre les donateurs et les bénéficiaires et une bonne relation entre les secteurs public et privé.

Hiérarchisation et coordination entre les institutions

L'identification des obstacles qui « paralysent » le potentiel commercial du Maroc relève de la responsabilité du CNAPC, qui a été institué pour remédier à ces obstacles et définir des priorités à cette fin. Cela pose la question fondamentale de l'efficacité du principe de hiérarchie entre les priorités et de la coordination entre les institutions compétentes. Il est donc essentiel de procéder à un diagnostic de la situation actuelle dans le domaine de l'Aide pour le commerce grâce aux moyens suivants :

- définition complète d'une stratégie nationale de promotion de la croissance et du développement par le commerce, conduisant à mettre l'accent sur les principaux obstacles à la compétitivité et à la diversification – autrement dit, un diagnostic correct ;
- identification des besoins nationaux et de l'Aide pour le commerce régionale additionnelle pour faire la distinction entre les projets ayant un impact sur le développement des exportations au niveau national (c'est-à-dire la stratégie nationale de promotion des exportations) et ceux qui ont un impact sur le développement régional (par exemple le Port de Tanger Med en tant que plate-forme régionale pour le développement du commerce dans la Méditerranée) – nécessité d'un suivi basé sur des indicateurs de résultats et des études de cas ;
- identification des obstacles au développement des exportations sur la base d'une analyse de l'ensemble de la chaîne d'exportation, en commençant par l'offre de produits exportables, les capacités de production, les secteurs d'exportation et les plates-formes logistiques, puis la commercialisation, afin de mobiliser un financement extérieur dans le contexte des catégories susmentionnées de l'Aide pour le commerce ;
- encouragement au partenariat avec le secteur privé dans la formulation et la mise en œuvre des résultats, orienté en termes de stratégies opérationnelles pour l'Aide pour le commerce ;
- accompagnement du développement de l'initiative Aide pour le commerce au niveau national par des mesures spécifiques d'adaptation et d'ajustement au niveau régional (dans les 16 régions du Maroc).

Promotion de l'action dans le cadre de l'approche marocaine de l'Aide pour le commerce

Au Maroc, l'élaboration de la stratégie nationale de promotion des exportations est une action pratique à grande échelle et constitue une priorité fixée sur la base d'un

diagnostic correct. Au moyen de cette stratégie, le commerce extérieur marocain a été identifié comme priorité gouvernementale et a bénéficié de fonds publics s'élevant à 500 millions de dirhams (55 millions de dollars EU) pour la période 2009-2010. Le développement des exportations a été confirmé comme l'un des principaux moteurs de croissance de l'économie marocaine pour les années à venir.

Afin de diversifier les exportations et de renforcer l'avantage comparatif du pays, le financement étranger devrait être affecté au renforcement des capacités de production et au développement du commerce, de façon à rendre les exportations marocaines plus compétitives ; cela pourrait se faire, par exemple, en formant des dirigeants d'entreprises dans le domaine de l'exportation, en favorisant la diplomatie économique, etc.

Il y a néanmoins la ferme conviction qu'il est possible de renforcer l'appropriation des projets nationaux et régionaux en organisant mieux le processus de sélection des projets et en intensifiant et soutenant la coopération avec les institutions financières compétentes (par exemple la BAfD). Cette coopération permettrait d'explorer de nouvelles sources d'exportation et d'élargir ainsi la participation locale à l'Aide pour le commerce. À cet égard, la BAfD et la CEA de l'ONU – qui jouent toutes deux un rôle important dans l'initiative Aide pour le commerce dans la région –, en collaboration avec l'OMC et l'OCDE, peuvent aider le Maroc à bénéficier de leur expérience dans ce domaine grâce à des actions telles qu'une formation continue dispensée aux fonctionnaires ministériels chargés de l'Aide pour le commerce.

Si le Maroc n'a pu bénéficier jusqu'à présent de manière satisfaisante de l'initiative Aide pour le commerce, c'est essentiellement en raison de la longueur du processus d'intégration dans les projets de développement régionaux, qui sont fondamentalement privilégiés par les donateurs. Par conséquent, la BAfD et la CEA de l'ONU devraient aider davantage le pays à mettre en œuvre ces projets. Comme l'a souligné l'ancien Directeur général de l'OMC Pascal Lamy, « l'Aide pour le commerce doit aussi jouer un rôle de soutien accru en aidant les gouvernements à formuler et à concrétiser leur programme régional » (Lamy, 2013). Enfin, le Maroc ne peut surmonter ses obstacles en matière d'offre au niveau régional sans relancer l'UMA et mettre en œuvre des programmes et des projets destinés à améliorer l'infrastructure en matière de transport, d'énergie, de facilitation des échanges et de normes.

12.6 Conclusions

Le lancement de l'initiative Aide pour le commerce a contribué à appeler l'attention internationale sur les obstacles structurels et institutionnels qui empêchent de nombreux pays en développement et PMA d'exploiter leur potentiel commercial et de s'intégrer

dans le système commercial multilatéral. Les fonds mobilisés au titre de cette initiative ont permis à ces pays de surmonter les problèmes structurels qui limitent leur capacité de tirer le meilleur parti des possibilités commerciales et de renforcer leurs capacités humaines et institutionnelles en matière d'élaboration de stratégies commerciales.

Mais l'initiative se heurte actuellement à deux difficultés majeures. La première est le blocage des négociations multilatérales du Cycle de Doha, qui devaient rééquilibrer les relations commerciales internationales en faveur des pays en développement. Ce blocage pèse lourdement sur l'avenir de l'initiative Aide pour le commerce, qui était conçue comme un supplément au Cycle de Doha. La deuxième difficulté tient aux effets potentiellement défavorables inhérents à une succession de crises économiques sur l'évolution de l'Aide pour le commerce, comme en témoignent les mesures d'austérité adoptées par de nombreux donateurs à la suite de ces crises.

En ce qui concerne l'approche de l'Aide pour le commerce par le Maroc, il faut noter que celui-ci a relativement bien tiré parti de certaines expériences dans ce domaine et a pu mettre en place un comité chargé du suivi de l'aide au niveau national. Mais ses efforts pour intégrer le commerce dans les stratégies de développement nationales en vue de promouvoir la croissance et de réduire la pauvreté – et bénéficier en conséquence de l'initiative Aide pour le commerce – se heurtent encore à des contraintes liées à une offre relativement limitée de produits exportables.

En conclusion, bien que le Maroc ait cherché à conclure quelques accords de libre-échange avec des pays développés et des pays en développement[11] afin de devenir une « plate-forme d'investissement et d'exportation », l'aggravation de son déficit commercial avec la plupart de ses partenaires démontre les limites de la compétitivité de l'offre de produits marocains. Il faut donc tenir compte des complémentarités entre toutes les composantes de la politique économique (politique de change, politique commerciale, politique industrielle, etc.) et attirer des fonds vers les catégories de l'Aide pour le commerce qui ont une relation directe avec les contraintes du pays en matière d'offre, à savoir le « renforcement des capacités de production et le développement du commerce ».[12]

Notes finales

1. L'OCDE et l'OMC ont proposé deux conceptions de l'Aide pour le commerce : l'une restrictive selon laquelle l'Aide pour le commerce est considérée comme une aide concessionnelle, et l'autre extensive selon laquelle l'Aide pour le commerce est considérée comme toute forme d'aide au développement liée au commerce fournie aux pays à revenu faible et intermédiaire (OCDE et OMC, *Does Aid for Trade yield any results ?* Note non datée). Il importe de noter que le financement étranger relève de la catégorie Aide pour le commerce (OCDE).

2. Voir, par exemple, Forum économique mondial en collaboration avec Bain & Company et la Banque mondiale (2013), *Enabling trade : Valuing growth opportunities*, Genève.

3. OCDE et OMC, *Does Aid for Trade yield any results ?* Note non datée.

4. En 2011, le financement destiné à l'Aide pour le commerce a représenté 33 % de l'APD.

5. En ce qui concerne l'APD en général, il faut noter qu'en 2008, le Maroc a participé pour la première fois à l'enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Voir OCDE (2012) (vol. 2).

6. L'Examen global de l'Aide pour le commerce le plus récent (le quatrième), qui a eu lieu à Genève en juillet 2013, a porté sur la manière d'utiliser l'aide pour connecter les entreprises des pays en développement et des PMA aux chaînes de valeur mondiales. Il s'agissait d'identifier les obstacles qui empêchent les pays en développement de participer ou de contribuer aux chaînes de valeur et leur impact sur le développement.

7. Cette hiérarchisation fait partie du soutien aux diverses stratégies sectorielles (Pacte national pour l'émergence industrielle 2009-2015, Maroc Export Plus, Plan Maroc Vert, Plan Halieutis, stratégie logistique, etc.). Voir OMC et OCDE (2013), Questionnaire sur l'Aide pour le commerce destiné aux pays partenaires, quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce : « Se connecter aux chaînes de valeur «, Genève, 8-10 juillet.

8. Par exemple, le 5 décembre 2012, le Maroc a procédé à une émission d'obligations sur le marché financier international pour un montant de 1,5 milliard de dollars EU.

9. Une étude économétrique réalisée par la CEA de l'ONU montre par exemple qu'une augmentation de 10 % de l'Aide pour le commerce est associée à une augmentation de 0,4 % de l'indice de diversification économique (CEA de l'ONU, 2013, page 38).

10. Sur la diversité des attentes, Hallaert (2013), citant l'OCDE et l'OMC (2011), dit que « [l]es pays en développement attendent de l'Aide pour le commerce qu'elle stimule et diversifie leurs exportations, mais ils ont le sentiment que cette promesse ne s'est pas (encore) réalisée. Les donateurs, en revanche, voient le commerce (et donc l'Aide pour le commerce) comme un moyen de favoriser la croissance et la réduction de la pauvreté ».

11. Y compris les accords avec l'Union européenne, la Turquie, les États-Unis et les pays arabes.

12. Par exemple, l'Aide pour le commerce devrait être orientée vers le soutien aux capacités de production et favoriser la diversification et la sophistication de l'économie marocaine.

Bibliographie

Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique-ONU (CEA) (2009), *Situation de l'aide au commerce pour l'Afrique : Problèmes et état de la mise en œuvre en Afrique : L'offre répond-elle à la demande ?* Addis-Abeba, CEA de l'ONU en collaboration avec le Groupe de la Banque africaine de développement et l'OMC.

Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique-ONU (CEA) (2013), *Le renforcement des capacités commerciales au service de la transformation de l'Afrique – Examen*

critique de l'Aide pour le commerce, Addis-Abeba, CEA de l'ONU en collaboration avec l'OMC, l'OCDE et la Commission de l'Union africaine.

Hallaert, J.-J. (2013), « Revamping the Aid for Trade initiative : Why is it necessary ? What can be done ? », *Great Insights* 2(5) : 8-9.

Lamy, P. (2013), « Measuring the impact of the global agenda of Aid for Trade », *Great Insights* 2(5) : 2-3.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2012), *Efficacité de l'aide 2005-10 : Progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris*, Paris, OCDE.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2011), *L'Aide pour le commerce – Panorama 2011 : Montrer les résultats*, Paris et Genève, OCDE et OMC.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Organisation mondiale du commerce (OMC) (2013), *L'Aide pour le commerce – Panorama 2013 : Se connecter aux chaînes de valeur*, Paris et Genève, OCDE et OMC.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2006), *Recommandations de l'Équipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce*, WT/AFT/1, Genève.

13 L'intégration des petites économies africaines dans les chaînes de valeur globales au moyen de l'aide étrangère : le cas de la Namibie

*John Baloro**

13.1 Introduction

Le présent chapitre a pour but d'examiner le cadre général qui s'est mis en place pour la réception de l'Aide pour le commerce en Namibie. Avant cette période, la situation économique était marquée par la prévalence de la pauvreté, la pandémie de VIH/SIDA, les faibles possibilités d'éducation et une répartition très faussée ou inégale de la richesse nationale, qui avait aggravé les inégalités de revenus et rendait la croissance économique impossible à maintenir, comme l'indiquait le document Namibia Vision 2030 (Namibie, Bureau du Président, 2004). À cet égard, la Namibie partage cette dépendance économique au niveau régional, et la plupart de ses relations économiques et commerciales sont avec l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho et le Swaziland, tous membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). L'objectif est de créer une zone de libre-échange dans la région de l'Afrique australe.

Le présent chapitre examine le cadre juridique et les grandes orientations mis en œuvre pour gérer les apports d'aide et d'assistance technique étrangères destinés à favoriser le développement de la Namibie et à renforcer ses capacités commerciales dans la région de l'Afrique australe et au niveau mondial. Il analyse également les montants de l'aide étrangère fournie au pays. Enfin, les sources de cette aide sont examinées, et son efficacité quant au renforcement des capacités commerciales de la Namibie est brièvement évaluée.

13.2 Développement économique et aide étrangère : cadre juridique et grandes orientations

La Constitution namibienne mentionne, à l'article 148, le cadre économique et la vision à appliquer pour soutenir la croissance. Le chapitre 11 énonce les « principes

* Je remercie sincèrement M. Mustapha Sadni Jallab de ses observations très rigoureuses sur une version antérieure de cette communication. J'adresse également mes sincères remerciements à Mme Marion Jansen et à M. Maarten Smeets pour leur soutien, leurs encouragements et leur compréhension. Le contenu du présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

de la politique d'État». Son article 98 traite des principes de l'ordre économique qui ont été établis pour indiquer l'orientation économique générale à suivre par le futur gouvernement issu de l'indépendance et par les gouvernements ultérieurs. Ces dispositions constitutionnelles devaient également servir de lignes directrices générales pour l'élaboration de la politique économique du pays.

À cet égard, l'article 98 1) dispose que «[l]'ordre économique de la Namibie doit être fondé sur les principes d'une économie mixte avec l'objectif d'assurer la croissance économique, la prospérité et une vie de dignité humaine pour tous les Namibiens». L'article 98 2) prévoit diverses formes de propriété: publique, privée, conjointe publique-privée, etc. Ces dispositions étant constitutionnelles, elles sont énoncées en termes très généraux et n'entrent guère dans les détails. Les questions de l'aide étrangère en général et de l'Aide pour le commerce en particulier et leur rôle dans l'économie ne sont même pas mentionnées. Elles sont traitées dans d'autres grands documents d'orientation tels que Namibia Vision 2030 et divers plans de développement nationaux (NDP). Le pays arrive actuellement au terme du troisième Plan de développement national (NDP3). Le quatrième (NDP4) est prêt et sera en vigueur de 2012/13 à 2016/17 (NPC, 2013).

Dans le cadre de son programme de développement économique, la Namibie est ouverte à diverses formes de partenariat, comme l'indique Namibia Vision 2030. Il y a ainsi des «partenariats entre le gouvernement, les collectivités et la société civile, avec le secteur privé, les organisations gouvernementales et la communauté internationale …». Par ailleurs, le paragraphe 30 énonce plusieurs objectifs, dont celui de faire passer le pays de son statut actuel de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure bénéficiaire d'aide à «celui de fournisseur d'aide au développement» (Namibie, Bureau du Président, 2004).

13.3 Le contexte économique dans lequel opère l'Aide pour le commerce

La Namibie est un pays faiblement peuplé qui compte environ 2,5 millions d'habitants (NSA, 2011). Elle est encore largement tributaire des exportations de produits agricoles primaires tels que le poisson et les animaux. Le rôle de l'industrie extractive est prédominant, car le pays est riche en diamants et en uranium et autres minéraux qu'il produit et exporte. La base manufacturière est encore relativement faible. Le pays est très dépendant du commerce, notamment avec l'Afrique du Sud (BAfD, 2009). Comme la Namibie est membre à la fois de la SACU et de la SADC, ses exportations bénéficient d'un accès en franchise de droits aux marchés de l'Afrique du Sud, du Botswana, du Lesotho et du Swaziland. Au sein de la SADC, l'objectif est d'approfondir l'intégration économique et de faire en sorte qu'il y ait une zone de

libre-échange entre les économies des 15 États membres. Il s'agit encore, à bien des égards, d'une « œuvre inachevée », qui devrait constituer un candidat ou une cible de première importance pour l'apport de financement au titre de l'Aide pour le commerce en faveur de la Namibie. L'objectif est de développer l'infrastructure du pays, telle que les routes, voies ferrées et ports, pour faciliter le commerce intrarégional.

Les observations générales sur la nature des flux commerciaux de la Namibie sont étayées par une analyse plus détaillée de la structure récente des échanges entre le pays et ses partenaires commerciaux. En 2012, les exportations ont été dominées par les minéraux tels que les diamants, les pierres gemmes précieuses ou fines et les métaux, qui ont représenté 29 % des exportations totales, contre 28 % en 2011. En deuxième position viennent les minerais, scories et cendres avec 18 %, contre 15 % en 2011. La troisième catégorie de produits exportés est celle des poissons, mollusques et autres ressources aquatiques avec 14 %, comme en 2011 (voir le tableau 1).

En 2012, la valeur des exportations de produits chimiques a subi une hausse considérable de près de 2 000 %. Les exportations de véhicules (principalement des réexportations) ont enregistré une croissance de 60 % en valeur, tandis que les minerais, scories et cendres progressaient de 45 % en valeur. Par contre, le cuivre, produit minéral traditionnellement exporté par le pays, a chuté de près de 50 % en raison de la fermeture et de la rénovation de la fonderie de Tsumeb dans le nord du pays (NSA, 2012). Le tableau 1 illustre les variations des exportations namibiennes entre 2011 et 2012.

Tableau 1 Variation en valeur des exportations namibiennes, 2011-2012

Code du SH	Désignation	2012		2011		
		Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Variation en % 2011-2012
71	Diamants, pierres gemmes (précieuses ou fines) et métaux	12 054	28,6	10 184	27,6	18,4
26	Minerais, scories et cendres	7 766	18,4	5 356	14,5	45,0
3	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques	5 716	13,6	5 145	14,0	11,1
79	Zinc et articles en zinc	2 265	5,4	2 391	6,5	-5,3
22	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	1 982	4,7	1 663	4,5	19,2

Tableau 1 Variation en valeur des exportations namibiennes, 2011-2012 (suite)

Code du SH	Désignation	2012		2011		
		Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Variation en % 2011-2012
74	Cuivre et articles en cuivre	1 550	3,7	2 992	8,1	-48,2
87	Véhicules	1 524	3,6	952	2,6	60,1
2	Viandes et abats comestibles	1 493	3,5	1 388	3,8	7,6
25	Sel; soufre; terres et pierres; plâtres, chaux et ciments	837	2,0	744	2,0	12,4
28	Produits chimiques inorganiques; composés inorganiques ou organiques de métaux précieux, d'éléments radioactifs, de métaux des terres rares ou d'isotopes	772	1,8	37	0,1	2 009,9
	Autres produits	6 210	14,7	5 987	16,3	3,7
	Total	**42 170**	**100,0**	**36 838**	**100,0**	

Source : Namibian Statistics Agency (NSA), 2012.

En 2012, les principaux produits importés par la Namibie ont été les huiles minérales et leurs produits, qui ont représenté 13% des importations totales, contre 9% en 2011. Cette hausse en valeur peut s'expliquer par la forte dépréciation récente du rand sud-africain, avec lequel le dollar namibien a une parité fixe. Au deuxième rang viennent les véhicules avec 11% des importations totales (en légère baisse par rapport à 2011). La troisième catégorie est celle des chaudières, machines, appareils et engins mécaniques avec 9%, contre 10% en 2011 (voir le tableau 2).

La structure des exportations namibiennes en 2012 fait apparaître quelques changements intéressants. En 2012, la principale destination de ces exportations était toujours l'Afrique du Sud, qui a importé pour 7 milliards de dollars namibiens de marchandises. Venait ensuite le Royaume-Uni avec 5 milliards de dollars namibiens, puis l'Angola et la Belgique avec 3 milliards chacun. En pourcentage, cela représente 16% des exportations namibiennes absorbées par l'Afrique du Sud, 12% par le Royaume-Uni et 9% par l'Angola et la Belgique. En 2011, les chiffres étaient de 18% pour l'Afrique du Sud, 17% pour le Royaume-Uni, 9% pour l'Angola et 6% pour la Belgique. La baisse des exportations de la Namibie vers ses destinations traditionnelles telles que l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni s'explique par la hausse

Tableau 2 Variation en valeur des principales importations namibiennes, 2011-2012

Code du SH	Désignation	2012		2011		
		Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Variation en % 2011-2012
27	Combustibles minéraux, huiles minérales et produits de leur distillation	7 802	13,1	4 333	9,0	80,1
87	Véhicules	6 779	11,4	5 861	12,2	1 507,0
84	Chaudières, machines, appareils et engins mécaniques; parties de ces machines ou appareils	5 289	8,9	4 979	10,4	6,2
71	Diamants, pierres gemmes (précieuses ou fines) et métaux	3 139	5,3	2 617	5,4	20,0
85	Machines, appareils et matériels électriques et leurs parties	2 937	4,9	2 621	5,5	12,1
26	Minerais, scories et cendres	2 926	4,9	1 652	3,4	77,2
89	Navigation maritime ou fluviale	2 454	4,1	112	0,2	2 095,6
73	Ouvrages en fonte, fer ou acier	2 329	3,9	2 148	4,5	8,4
30	Produits pharmaceutiques	1 300	2,2	1 350	2,8	-3,7
22	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	1 289	2,2	1 188	2,5	8,4
	Autres produits	23 264	39,1	21 204	44,1	9,7
	Total	**59 407**	**100,0**	**48 064**	**100,0**	

Source : NSA (2012).

relativement forte des exportations vers le Botswana durant cette période, qui ont représenté près de 10 % des exportations namibiennes en 2012, alors qu'elles étaient inférieures à 5 % l'année précédente. Les diamants et les pierres gemmes précieuses ou fines ont constitué une part importante de cette augmentation. Il y a eu également en 2012 une hausse notable des exportations namibiennes vers la Suisse, qui ont représenté environ 4 % des exportations totales (NSA, 2012).

En 2012, la valeur des importations namibiennes a avoisiné 59 milliards de dollars namibiens, contre 48 milliards en 2011, soit une hausse d'environ 10 milliards de

dollars namibiens ou 22 %. Les principaux pays à l'origine de ces importations ont été l'Afrique du Sud (41 571 milliards de dollars namibiens), la Suisse (3 513 milliards de dollars namibiens) et la Chine (2 372 milliards de dollars namibiens). Parmi les autres partenaires commerciaux auprès desquels la Namibie a importé des marchandises figurent des zones industrielles d'exportation (1 473 milliards de dollars namibiens), le Royaume-Uni (1 434 milliards de dollars namibiens), l'Allemagne 1 189 milliards de dollars namibiens) et le Botswana (931 millions de dollars namibiens). En ce qui concerne le commerce intra-SADC, il y a eu une évolution encourageante avec la hausse notable des importations namibiennes en provenance de pays voisins tels que la Zambie et le Botswana. S'agissant de la Zambie, le volume de ses exportations vers la Namibie est passé de 92 millions de dollars namibiens en 2011 à 947 millions de dollars namibiens en 2012 (voir le tableau 3). Cette évolution positive est peut-être due à l'amélioration de l'infrastructure routière entre ces pays voisins ainsi qu'à un engagement plus sérieux à l'égard de la mise en œuvre du protocole commercial de la SADC.

En ce qui concerne la structure des échanges de la Namibie avec les blocs économiques, il convient de noter qu'en 2012 le gros des exportations namibiennes de marchandises est allé aux États membres de la SADC avec une valeur de 15,750 milliards de dollars namibiens, soit 32 % des exportations totales de l'année. L'année précédente, la Namibie avait exporté pour 11,738 milliards de dollars namibiens vers

Tableau 3 Principaux partenaires à l'origine des importations namibiennes, 2012 et 2011

Pays	2012		2011	
	Valeur (en millions de $ namibiens)	%	Valeur (en millions de $ namibiens)	%
Afrique du Sud	41 571	69,9	36 491	76,0
Suisse	3 513	5,9	1 992	4,1
Chine	2 372	4,0	1 456	3,0
Zones industrielles d'exportation	1 473	2,5	1 124	2,3
Royaume Uni	1 434	2,4	1 628	3,4
Allemagne	1 189	2,0	1 034	2,2
Zambie	947	1,6	92	0,2
Botswana	931	1,6	235	0,5
Pays Bas	667	1,1	99	0,2
Singapour	449	0,8	30	0,1
Autres pays	4 958	8,3	3 844	8,0
Total	**59 505**	**100**	**48 025**	**100**

Source : NSA (2012).

les États membres de la SADC, soit 29 % de ses exportations totales. Les pays de la SADC qui ne sont pas membres de la SACU comme l'Angola représentent environ 38 % des exportations de la Namibie vers les États membres de la SADC. En 2012, les exportations namibiennes vers le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ont progressé pour atteindre environ 5 % des exportations totales, tandis que celles destinées à l'Union européenne ont reculé à 31 %, contre 38 % en 2011 (NSA, 2012).

S'agissant du commerce avec les blocs économiques, le gros des importations de la Namibie en 2012 est venu des pays de la SADC. La valeur des importations totales en provenance de ce bloc s'est élevée à 44,444 milliards de dollars namibiens, contre 42,669 milliards pour les importations en provenance des pays de la SACU (soit une hausse de 20 % des importations totales en provenance des pays de la SADC et de 16 % en provenance des États membres de la SACU par rapport à 2011). Il faut toutefois noter que, contrairement aux exportations de la Namibie vers la SADC, qui ont des destinations diversifiées, les importations proviennent presque exclusivement des États membres de la SACU, et d'un pays en particulier, l'Afrique du Sud (auprès de laquelle la Namibie a réalisé 70 % de ses importations en 2012). Parmi les sources des importations namibiennes, l'UE occupe une lointaine troisième place avec seulement 5 % des importations totales (NSA, 2012).

13.4 Structure et sources de l'Aide pour le commerce en Namibie

L'étude récente la plus importante sur la question de l'Aide pour le commerce en Namibie est un rapport de 2011 demandé conjointement par le Ministère du commerce et de l'industrie (MTI) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), intitulé *Integrating globally : Namibia's Aid For Trade framework and strategy*. Selon cette étude détaillée, les principaux donateurs d'Aide pour le commerce en faveur de la Namibie en 2009 étaient le Japon (37 millions de dollars EU), l'Allemagne (17 millions de dollars EU), l'UE (5 millions de dollars EU), la France (4 millions de dollars EU) et l'Espagne (2 millions de dollars EU). Durant la période 2006-2009, les donateurs et les montants ont varié, car des financements de ce type ont été apportés par d'autres pays, parmi lesquels le Canada, le Danemark, la Finlande, la Norvège et le Royaume-Uni.

L'étude indique que, alors que les engagements en faveur de la Namibie destinés à soutenir divers domaines du commerce se sont élevés à 130 millions de dollars EU, les décaissements ont été très inférieurs avec seulement 61 millions de dollars EU. Elle n'en donne pas les raisons. Toutefois, compte tenu de la pénurie bien connue de capacités dans le pays, cette situation pourrait être due à l'incapacité des ministères

sectoriels bénéficiaires de planifier correctement l'emploi d'un tel montant. Les décaissements ont servi à développer l'infrastructure économique (48,7 millions de dollars EU) et à renforcer les capacités de production (12,5 millions de dollars EU). En outre, 232 000 dollars EU ont été versés pour l'élaboration de la politique et de la réglementation commerciales. Il est toutefois très difficile de ventiler et d'analyser davantage ces chiffres pour déterminer dans quelle mesure ils ont effectivement permis de stimuler la capacité commerciale et les échanges du pays. À cet égard, le rapport dit ceci :

> « … Faute d'un mécanisme national de coordination et de suivi de l'Aide pour le commerce, il est difficile de déterminer s'il s'agissait de ressources additionnelles et si elles étaient prévisibles, dans quelle mesure elles étaient alignées sur les objectifs et les priorités du pays en matière de développement, si le processus d'identification et de formulation de ces investissements au titre de l'Aide pour le commerce était participatif et inclusif, et quels ont été les impacts sur le développement » (MTI et PNUD, 2011).

Le tableau 4 indique les engagements et les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce en Namibie, principalement durant la période 2006-2009.

L'examen des fonds reçus par la Namibie au titre de l'Aide pour le commerce en 2009 révèle que les principales catégories bénéficiaires ont été l'infrastructure économique (79,24 %) et le renforcement des capacités de production (20,38 %) (MTI et PNUD, 2011).

Bien qu'il soit difficile d'expliquer concrètement les critères selon lesquels les secteurs ou les catégories susmentionnés ont été identifiés comme aptes à bénéficier d'un financement au titre de l'Aide pour le commerce, une analyse plus précise de la ventilation des sous-catégories (figurant dans le tableau 4) semble indiquer que, d'une manière générale, il s'agit d'éléments essentiels pour renforcer la capacité de la Namibie de participer au commerce régional et mondial.

En ce qui concerne le besoin de développer l'infrastructure commerciale nécessaire telle que les routes interrégionales (maritimes et terrestres), il y a un immense déficit de financement. La Namibie a aussi besoin d'une assistance pour développer sa capacité en matière de négociations commerciales au niveau régional et mondial. À cet égard, dans son rapport de 2009 sur la Namibie, la BAfD a indiqué qu'elle serait prête à soutenir les domaines commerciaux suivants :

Tableau 4 Apports d'Aide pour le commerce à la Namibie, 2000-2009 (en milliers de $EU, aux prix constants de 2009)

Domaines	Commitments					Disbursements			
	Moyenne 2000-2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Politique et réglementation commerciales et ajustement lié au commerce									
Politique commerciale et gestion administrative	1 148	…	80	146	201	…	80	129	231
Facilitation des échanges	35	170	3	…	…	170	3	…	…
Accords commerciaux régionaux (ACR)	…	8	63	…	…	8	63	…	…
Négociations commerciales multilatérales	…	…	106	…	6	…	106	…	1
Ajustement lié au commerce	…	…	…	…	…	…	…	…	…
Éducation/ formation dans le domaine du commerce	67	…	861	213	…	…	861	213	…
Sous-total	**1 250**	**178**	**1 113**	**358**	**207**	**178**	**1 113**	**342**	**232**
Infrastructure économique									
Transport et entreposage	14825	106422	2804	13160	4585	5373	10327	16236	52939
Communications	599	221	222	12451	116	431	513	6990	-8716
Production et distribution d'énergie	1 136	229	17	49906	84	1193	770	732	4487
Sous-total	**16559**	**106872**	**3043**	**75517**	**4785**	**6996**	**11610**	**23957**	**48710**
Renforcement des capacités de production									
Services aux entreprises et autres services	1351	2781	2109	1539	1041	2567	2654	1178	1491
Services bancaires et financiers	420	43	10140	7946	1802	991	317	3067	2732
Agriculture	5027	5140	5237	2116	46768	4556	4718	3522	3243
Sylviculture	1472	1117	1366	777	1082	1422	1817	1166	1328
Pêche	4757	1942	1403	336	1474	2537	1509	355	1476
Industrie	1916	6725	435	912	9032	2760	2241	1592	2057
Industries extractives	556	…	53	50	38	307	393	174	39
Tourisme	376	212	6918	2694	64570	328	6919	200	164
Sous-total	**15876**	**17960**	**27662**	**16372**	**125806**	**15468**	**20568**	**11255**	**12530**

Tableau 4 Apports d'Aide pour le commerce à la Namibie, 2000-2009 (en milliers de $EU, aux prix constants de 2009) (suite)

Domaines	Commitments					Disbursements			
	Moyenne 2000-2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Accent mis sur le développement du commerce									
Objectif principal	…	7 274	834	112 567	…	7 071	1 260	1 428	…
Objectif important	…	344	11 450	3 002	…	344	3 151	2 549	…
Sous-total	**…**	**7 618**	**12 284**	**115 569**	**…**	**7 415**	**4 410**	**3 977**	**…**
Total Aide pour le commerce	**33 685**	**125 011**	**31 817**	**92 247**	**130 798**	**22 643**	**33 291**	**35 554**	**61 472**

Source : MTI et PNUD (2011) ; calculs établis à partir de la base de données du Système de notification des pays créanciers (SNPC) du CAD de l'OCDE.

- partenariats pour le commerce et l'intégration régionale ;
- développement de l'infrastructure régionale ;
- facilitation de l'investissement transfrontières et renforcement des capacités en matière de commerce et d'intégration régionale.

Au sujet du dernier élément, la BAfD a fait la déclaration suivante :

> La Banque aidera la Namibie et les autres pays de la SADC à renforcer leurs capacités dans les domaines suivants : i) capacités de base en matière de formation, de connaissances et de transfert de compétences institutionnelles et de compétences en gestion pour les personnes qui prennent part aux négociations commerciales et aux négociations sur l'intégration régionale ; ii) élaboration de documents d'information sur le commerce ; et iii) amélioration de la capacité des exportateurs existants et/ou futurs de relever les défis et d'exploiter les possibilités qu'offrent les accords commerciaux et les accords d'intégration régionale grâce à une amélioration de l'information (sensibilisation) et à un soutien direct au développement des exportations (BAfD, 2009).

13.5 Problèmes liés à l'élaboration de la politique de la Namibie en matière d'Aide pour le commerce

L'étude de 2011 analysée ci-dessus (MTI et PNUD, 2011) a mis en évidence des problèmes spécifiques liés à l'élaboration de la politique de la Namibie en matière d'Aide pour le commerce. Une considération générale est qu'il y a peu de possibilités

de dialogue et de consultation entre le gouvernement namibien et les donateurs, aussi bien en général qu'en ce qui concerne plus particulièrement les fonds au titre de l'Aide pour le commerce. Le pays n'a pas d'organisme ou de mécanisme global chargé d'élaborer et de coordonner la politique en matière d'Aide pour le commerce, car le comité national établi à cette fin ne fonctionne toujours pas. Il est donc indispensable de développer l'interaction entre les acteurs au niveau national afin de définir des priorités pour la mise en œuvre. En outre, il n'y a pas encore d'étude complète sur les besoins du pays en matière d'Aide pour le commerce. Il est donc très difficile de définir des projets nationaux spécifiques qui permettent de répondre efficacement aux besoins de développement de la Namibie dans le domaine du commerce et qui jouent un rôle de catalyseur du développement économique et commercial. Dans l'ensemble, la coordination qui permettrait aux donateurs d'harmoniser leurs efforts de mobilisation de l'aide en faveur du pays est limitée (MTI et PNUD, 2011).

Au cours de la réalisation de la présente étude, il est apparu qu'il y avait au moins quatre organismes différents chargés de divers aspects des apports d'aide étrangère dans le pays : le Ministère du commerce et de l'industrie, le Ministère des finances, la Commission nationale de planification et l'Office des statistiques de Namibie. Il s'est révélé extrêmement difficile d'obtenir auprès de ces organismes des données fiables sur les apports récents d'aide dans le pays, leur ventilation, les décaissements, les dépenses et les résultats. Il est donc vital d'établir un processus de dialogue national ouvert et transparent sur le rôle exact de l'aide étrangère en général et de l'Aide pour le commerce en particulier dans l'économie namibienne.

13.6 Conclusions et mesures recommandées

La présente étude a montré que la Namibie prenait part au commerce mondial et régional et, par conséquent, aux chaînes de valeur mondiales en exportant vers ses partenaires commerciaux traditionnels d'Europe et de la région de la SADC. Il y a cependant une faiblesse notable dans la capacité du pays de maximiser sa participation potentielle aux chaînes de valeurs mondiales et régionales. Cela vient du fait que la base d'exportation est encore principalement constituée de minéraux non transformés et de produits agricoles primaires. Le secteur manufacturier est resté essentiellement sous-développé. Il y a donc des contraintes du côté de l'offre qui font obstacle à la production de produits de qualité grâce auxquels la Namibie pourrait rivaliser efficacement sur les marchés mondiaux et régionaux.

Depuis le lancement de l'initiative Aide pour le commerce à la sixième Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Hong Kong en 2005, la Namibie a reçu une aide financière et technique destinée à stimuler ses échanges régionaux et

mondiaux et à développer son infrastructure économique et sa capacité de négociation commerciale. Le but était de faire progresser le pays vers ses objectifs de développement tels qui sont inscrits dans Namibia Vision 2030 et dans les divers plans de développement nationaux.

À cet égard, les mesures recommandées ci-après pourraient favoriser dans une certaine mesure la réalisation des objectifs d'accélération de la croissance économique, de réduction du chômage et d'élévation du niveau de vie de la population. Globalement, la Namibie est parvenue à instaurer un environnement relativement pacifique et sûr pour l'activité commerciale. Mais, alors que des investissements ont été réalisés dans le secteur des ressources naturelles, le pays n'a toujours pas réussi à attirer des investissements importants dans le secteur manufacturier. La Loi de 1992 sur l'investissement étranger, qui été modifiée à plusieurs reprises, doit être remaniée pour permettre l'instauration d'un environnement plus compétitif susceptible d'attirer les investisseurs étrangers dans le secteur manufacturier si la Namibie veut atteindre son objectif de devenir un pays industrialisé d'ici à 2030. Un programme bien coordonné sur l'utilisation efficace de l'aide étrangère pourrait faciliter l'acheminement de ressources vers le MTI et lui permettre ainsi de mener rapidement à bien le processus d'examen des lois sur l'investissement du pays.

La présente étude a montré que la Namibie diversifiait progressivement ses débouchés à l'exportation pour inclure des voisins régionaux tels que le Botswana et la Zambie, ainsi que des acteurs mondiaux tels que la Chine. Ces premières mesures de diversification doivent être poursuivies et consolidées. L'accent doit être mis sur la façon dont le pays peut exploiter sa position stratégique d'État côtier doté d'installations portuaires relativement bien développées pour favoriser un accroissement du commerce régional avec des pays sans littoral tels que la République démocratique du Congo, la Zambie et le Zimbabwe. Les fonds apportés au titre de l'Aide pour le commerce pourraient servir à financer l'achèvement du projet de Corridor de Walvis Bay, destiné à promouvoir le commerce intra-SADC et à approfondir l'intégration économique. Comme ce projet peut apporter des avantages à de nombreux pays de la région de la SADC, le gouvernement namibien devrait mettre en place des mécanismes de coopération avec ces bénéficiaires potentiels.

Il est impératif de réunir d'urgence un large forum national et étranger afin d'offrir une plate-forme de dialogue sur le rôle de l'aide étrangère en général et de l'Aide pour le commerce en particulier en Namibie. Il faut espérer qu'à l'issue d'un tel débat, un consensus apparaîtra sur la désignation d'un organe national unique (tel que la NPC) chargé de coordonner tous les aspects de l'aide étrangère à l'extérieur et à l'intérieur du pays. Il faut également espérer que cet organe assurera une gestion

transparente et responsable de l'aide étrangère en se soumettant à la supervision du Parlement.

La diversification des exportations et des marchés d'exportation de la Namibie est étroitement liée à l'élaboration d'une politique nationale complète d'industrialisation, actuellement coordonnée par le MTI. Un programme bien coordonné d'Aide pour le commerce pourrait avoir un effet positif sur l'élaboration rapide de la politique d'industrialisation du pays en acheminant des ressources supplémentaires pour le développement des capacités et l'assistance technique au sein du Ministère.

Bibliographie

Banque africaine de développement (BAfD) (2009), *Namibia : Country strategy paper 2009-2013*, Abidjan, BAfD.

Namibie, Bureau du Président (2004), *Namibia Vision 2030 : Policy framework for long-term national development,* Windhoek, Bureau du Président.

Namibie, Ministère du commerce et de l'industrie (MTI) et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2011), *Integrating globally : Namibia's Aid For Trade framework and strategy*, Windhoek, Ministère du commerce et de l'industrie et PNUD.

Namibie, Namibia Statistics Agency (NSA) (2011), *Namibia 2011 Population and Housing Census Basic Report*, Windhoek, NSA.

Namibie, Namibia Statistics Agency (NSA) (2012), *Annual Trade Statistics Bulletin 2012*, Windhoek, NSA.

Namibie, National Planning Commission (NPC) (2013), *Namibia's Fourth National Development Plan (NDP4) 2012/13 to 2016/17*, Windhoek, Bureau du Président et NPC.

14 L'impact économique potentiel de l'Aide pour le commerce dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : le cas de la Jordanie

*Taleb Awad Warred**

14.1 Introduction

Parmi les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA), beaucoup restent en marge du commerce mondial, attirent peu d'investissements étrangers ou intérieurs et n'ont que très peu réussi à diversifier leur offre de biens et de services. Dans le cadre de l'Aide pour le commerce, des tentatives sont faites actuellement pour étudier des stratégies permettant de connecter les entreprises de ces pays aux chaînes de valeur internationales. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) a défini l'Aide pour le commerce comme étant les projets et programmes identifiés en tant que priorités de développement liées au commerce dans les stratégies de développement nationales du pays bénéficiaire. L'Équipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce[1], établie en 2006, a souligné qu'il fallait des points de repère clairs et convenus pour suivre les efforts en matière d'Aide pour le commerce au niveau mondial. Elle a relevé les catégories suivantes d'Aide pour le commerce : politique et réglementation commerciales (y compris la facilitation des échanges) ; développement du commerce ; infrastructure liée au commerce ; renforcement de la capacité de production ; ajustement lié au commerce ; et autres besoins liés au commerce. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les pays en développement qui se sont engagés dans le commerce international – y compris avec les autres économies émergentes – accomplissent des progrès rapides en matière de réduction de la pauvreté et de création d'emplois (PNUD, 2013).

* Une version provisoire de ce chapitre a été présentée en tant que communication au quatrième Examen global de l'Aide pour le commerce sous le thème « L'Aide pour le commerce et les chaînes de valeur mondiales : questions pour les décideurs ». L'auteur exprime ses remerciements pour le soutien apporté par le Programme de chaires de l'OMC. Les précieuses observations et suggestions faites par Mustapha Sadni Jallab ont été très stimulantes et ont facilité la réalisation de ce chapitre. Je remercie tout particulièrement Helen Swain de l'OMC pour son soutien à la rédaction. Le contenu du présent chapitre relève de la seule responsabilité des auteurs et n'est pas censé représenter la position ou les vues de l'OMC ou de ses Membres.

L'initiative Aide pour le commerce pour les États arabes signée récemment ouvrira la voie aux réformes commerciales dans les pays arabes de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN), afin de créer de la croissance économique en faveur des populations pauvres.[2] Le principal programme de coordination dans la région arabe est le Renforcement des capacités commerciales des pays arabes (EnACT), auquel participent l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie. Il porte sur l'information commerciale et le renforcement de la compétitivité des exportateurs en mettant l'accent sur les femmes et les jeunes. Les initiatives en cours s'appuient beaucoup sur les compétences locales et régionales pour renforcer les capacités.[3] Tout récemment, un nouveau projet intitulé « Renforcement des capacités d'exportation pour l'intégration régionale dans les États arabes », qui porte sur la période allant de mars 2013 à décembre 2014, a été lancé par la Société islamique internationale pour le financement du commerce (SIFC) en partenariat avec le Centre du commerce international (ITC), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et le PNUD. Le but de ce vaste programme multiorganismes est d'encourager une croissance économique inclusive et la création d'emplois dans les États arabes en favorisant les réformes commerciales et le programme plus large sur le développement ainsi qu'en approfondissant l'intégration régionale et l'engagement régional et national à l'égard de l'Aide pour le commerce.[4]

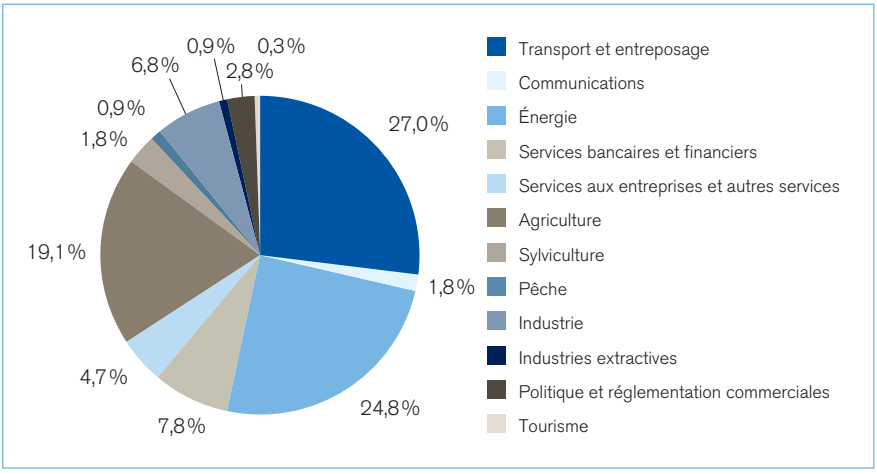
Le présent chapitre est structuré comme suit : la section 2 présente la structure de l'Aide pour le commerce dans la région du MOAN, la section 3 traite de l'impact régional de l'Aide pour le commerce, la section 4 analyse l'impact économique de l'Aide pour le commerce sur la croissance économique en Jordanie, et la section 5 contient des recommandations et des remarques finales.

14.2 Structure de l'Aide pour le commerce dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord

En 2011, la plus forte proportion d'Aide pour le commerce en faveur des pays en développement (54 %) a servi à financer l'amélioration des infrastructures économiques dans des secteurs tels que les transports, les communications et la fourniture d'énergie (voir la figure 1). Au deuxième rang venaient l'agriculture et la pêche (20 %), suivies par le renforcement des capacités (19 %) et l'industrie (7 %). L'Aide pour le commerce a pour but de permettre aux pays en développement et aux PMA de renforcer leurs capacités d'offre et leur infrastructure liée au

commerce afin d'élargir leurs possibilités commerciales. L'ITC s'efforce en particulier de donner aux pays bénéficiaires les moyens de renforcer les capacités techniques de leur secteur privé et de faire en sorte que le point de vue de ce dernier soit pris en compte dans la stratégie d'Aide pour le commerce. Les 3 % restants du financement au titre de l'Aide pour le commerce accordé à la région en 2011 sont allés à la politique et à la réglementation commerciales. L'amélioration de l'infrastructure devrait constituer un stimulant important pour les exportations des donateurs aussi bien que des bénéficiaires. On peut même penser que les donateurs ciblent leur aide en choisissant les projets d'infrastructure qui servent avant tout leurs intérêts à l'exportation (Hoeffler et Outram, 2011 ; Hühne, Meyer et Nunnenkamp, 2013).

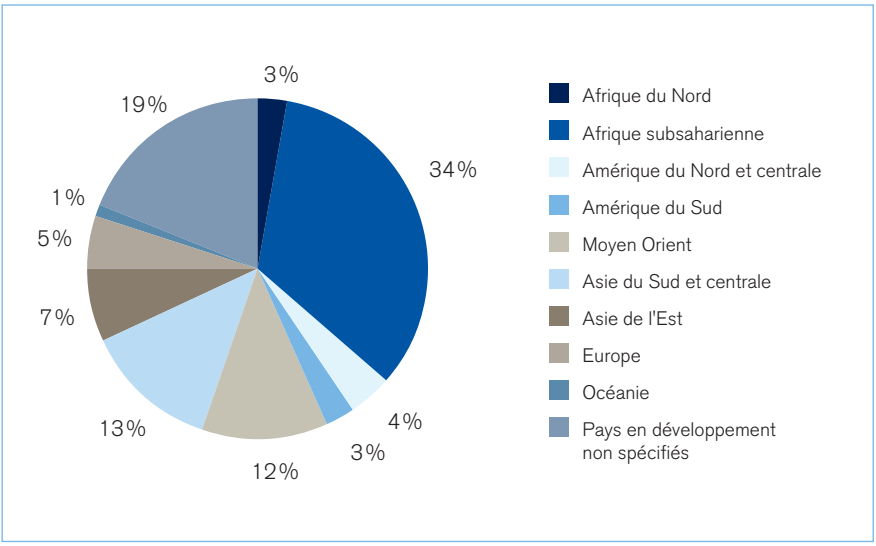
Figure 1 **Composition de l'Aide pour le commerce accordée aux pays en développement, par secteur principal, 2011**



Source : Base de données de l'OCDE (http://stats.oecd.org).
Note : Il s'agit de l'Aide pour le commerce accordée par tous les donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

La figure 2 indique la répartition régionale de l'Aide pour le commerce totale durant la période 2002-2011. Comme on pouvait s'y attendre, la plus grosse part est allée à l'Afrique subsaharienne (34 %), suivie par l'Asie du Sud et centrale (13 %) et le Moyen-Orient (12 %). Les parts les plus faibles sont allées à l'Amérique du Nord et centrale (4 %), à l'Amérique du Sud (3 %), à l'Afrique du Nord (3 %) et à l'Océanie (1 %).

Figure 2 Composition de l'Aide pour le commerce par région, 2002-2011



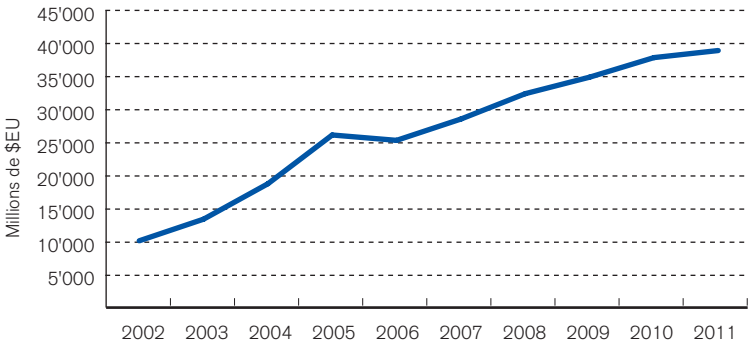
Source : Base de données de l'OCDE (http://stats.oecd.org).
Note : Il s'agit de l'Aide pour le commerce accordée par tous les donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

14.3 Impact régional de l'Aide pour le commerce

Comme le montre la figure 3, la valeur totale de l'Aide pour le commerce en faveur de la région du MOAN a rapidement progressé durant la période 2002-2011, passant de 10 211 millions de dollars EU en 2002 à 39 039 millions en 2011, soit une hausse annuelle moyenne de 28,2 %. La majeure partie de cette aide est allée au secteur du transport et de l'entreposage (32 %), au secteur énergétique (25 %), aux secteurs de l'industrie, de l'énergie et de l'agriculture (14 %) et aux services bancaires et financiers (8 %) (voir la figure 4).

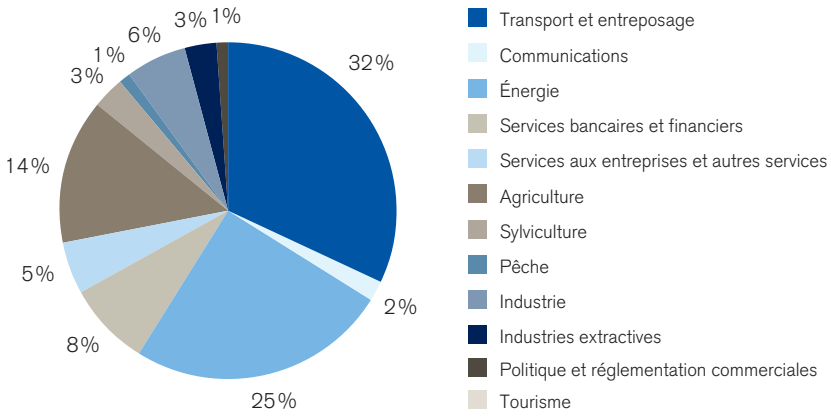
L'analyse ci-après permet d'évaluer à titre indicatif les impacts possibles de l'Aide pour le commerce en comparant le comportement de certains indicateurs durant la période qui a précédé et celle qui a suivi le lancement de l'initiative Aide pour le commerce en 2005.

Figure 3 Aide pour le commerce versée à certains pays de la région du MOAN[5], 2002-2011



Source : OCDE, Statistiques sur le développement international (http://stats.oecd.org/qwids/).

Figure 4 Aide pour le commerce versée à certains pays de la région du MOAN par secteur principal, 2002-2011



Source : OCDE, Statistiques sur le développement international (http://stats.oecd.org/qwids/).

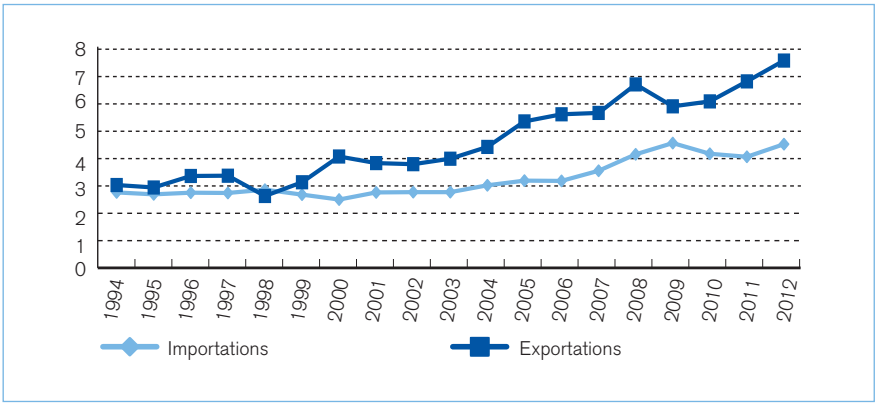
Part du commerce

La figure 5 illustre la stagnation de la part de la région du MOAN dans le commerce mondial durant les années 1990, suivie par une amélioration évidente qui a commencé aux alentours de 2004. En 2000, la région représentait environ 3 % des exportations et 4 % des importations mondiales mais, en 2012, ces chiffres étaient passés, respectivement, à environ 7,7 % et 4,6 %. Il faut cependant noter que l'amélioration sensible des résultats à l'exportation après 2010, observable sur la figure 5, est due à la forte hausse du prix du pétrole.

Ouverture des échanges

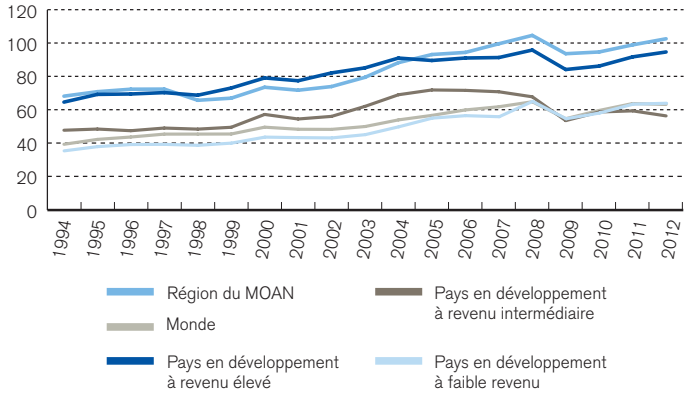
Un autre indicateur de l'impact potentiel de l'Aide pour le commerce sur la région est l'ouverture des échanges mesurée par le ratio du commerce au PIB. La figure 6 montre l'évolution de ce ratio au cours du temps. L'ouverture des échanges dans les États du MOAN était descendue à environ 63 % à la fin des années 1990, mais elle est remontée jusqu'aux alentours de 100 % en 2012. L'ouverture des échanges au niveau mondial a progressé durant les années 1990 et a continué de progresser durant le reste de la période, mais à un rythme lent. La figure 6 montre que le ratio d'ouverture des échanges des États du MOAN n'a jamais été inférieur au ratio mondial et qu'il a même dépassé celui des pays en développement à revenu élevé à partir de 2005.

Figure 5 Part des pays de la région du MOAN dans le commerce mondial, 1994-2012



Source : CNUCED (http://unctadstat.unctad.org).

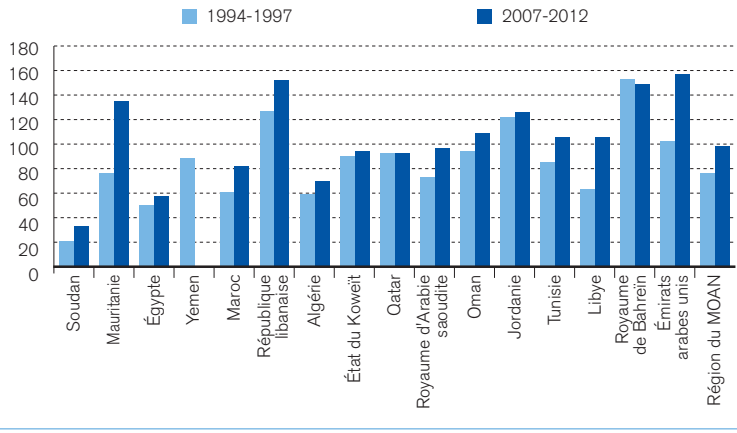
Figure 6 Commerce de certains pays de la région du MOAN en % du PIB



Source : CNUCED (http://unctadstat.unctad.org).

Pour voir la situation en matière d'ouverture des échanges au niveau des pays, la figure 7 compare le ratio du commerce des marchandises au PIB au milieu des années 1990 et durant la période 2007-2012 pour les différents pays du MOAN. La mesure agrégée pour la région du MOAN représente la plupart des pays de cette région ; dans la plupart d'entre eux, moyennant quelques variations, l'ouverture des échanges a progressé durant la période. Mais il est évident que les ratios commerce/PIB ont également augmenté dans le reste du monde.

Figure 7 Commerce de marchandises en % du PIB 1994-1997 et 2007-2012



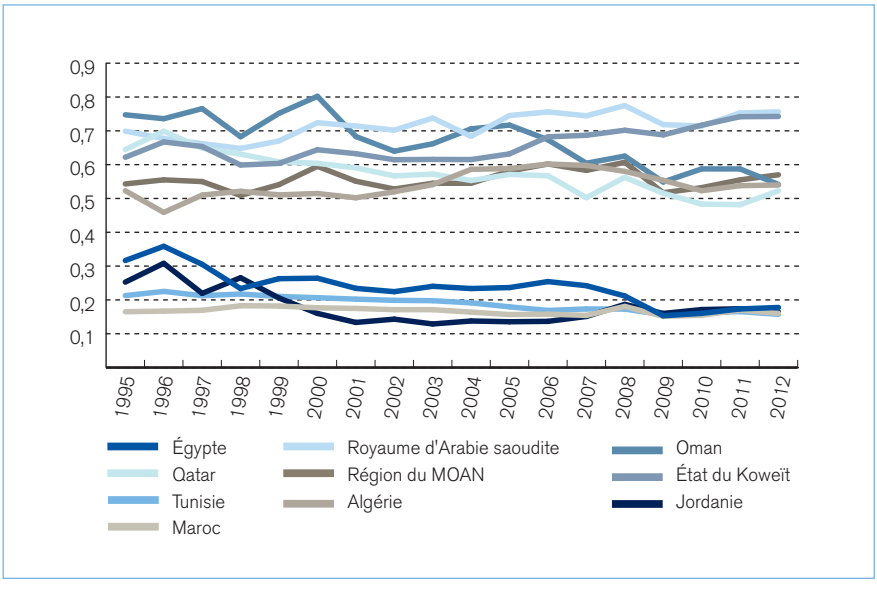
Source : CNUCED (http://unctadstat.unctad.org).

Diversification des exportations

L'indice de concentration des exportations est une mesure couramment utilisée de la diversification des exportations. Pour les valeurs comprises entre 0 et 1, plus la valeur est élevée, moins les exportations sont diversifiées. La figure 8 représente l'indice de concentration des exportations pour certains pays du MOAN durant la période 1995-2012. Il révèle une tendance à la stagnation pour tous les pays, avec seulement de légères variations, ce qui veut dire qu'ils n'ont guère réussi à diversifier leurs exportations. Comme on pouvait s'y attendre, des pays tels que l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie ont un indice plus faible que l'Algérie, l'État du Koweït, Oman, le Qatar et le Royaume d'Arabie saoudite, qui peuvent être qualifiés de pays riches en ressources naturelles. Cependant, dans ce dernier groupe, Oman et le Qatar ont plus diversifié leurs exportations que les autres pays.

Dans chacun des pays de l'échantillon qui possèdent d'abondantes ressources naturelles et pétrolières (Algérie, État du Koweït, Oman, Qatar et Royaume d'Arabie saoudite), les exportations totales ont été dominées par les quatre principaux produits exportés (avec plus de 90 %), ce qui explique le haut degré de concentration des exportations observé dans ces pays.

Figure 8 **Indice de concentration des exportations dans certains pays du MOAN, 1995-2012**



Source : Calculs de l'auteur d'après la base de données World Integrated Trade Solution (WITS) (https://wits.worldbank.org/WITS/WITS/Restricted/Login.aspx).

Pour les autres pays, qui ne disposent pas de ressources pétrolières abondantes, la part des quatre principaux produits exportés dans les exportations totales est beaucoup plus faible, de sorte que les exportations sont plus diversifiées, comme le montre la figure 8.

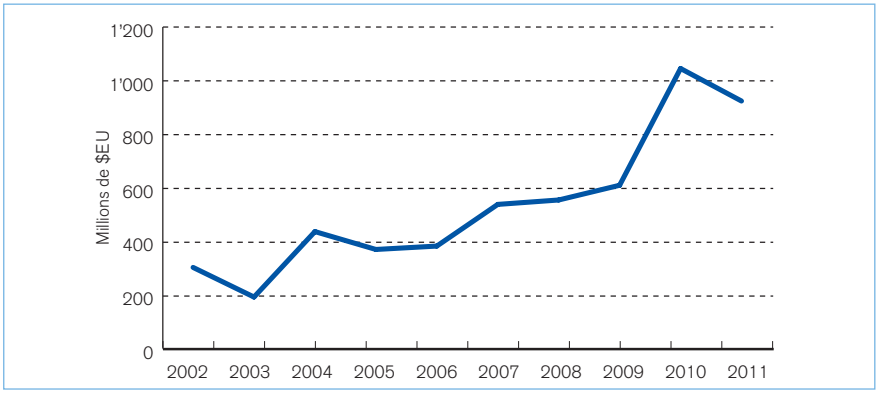
Dans une étude récente, Spetan et Saqfalhait (2013) ont constaté que la diversification des exportations était un déterminant très peu significatif de la croissance, ce qui veut dire que, pour le groupe de pays du MOAN visé par leur étude, la diversification ne s'est pas suffisamment améliorée pour être un déterminant important de la croissance.

14.4 Impact économique de l'Aide pour le commerce sur la Jordanie

Cette section présente l'analyse d'un pays, la Jordanie, prise comme étude de cas. Ainsi que le montre la figure 9, l'Aide pour le commerce totale allouée à la Jordanie a plus que triplé durant la période 2002-2011, passant de 305 millions de dollars EU en 2002 à 919 millions de dollars EU en 2011. La majeure partie de cette aide est allée à l'énergie (39 %), aux services aux entreprises et autres services (16 %), à la politique et à la réglementation commerciales (12 %) et à l'industrie (11 %) (voir la figure 10).

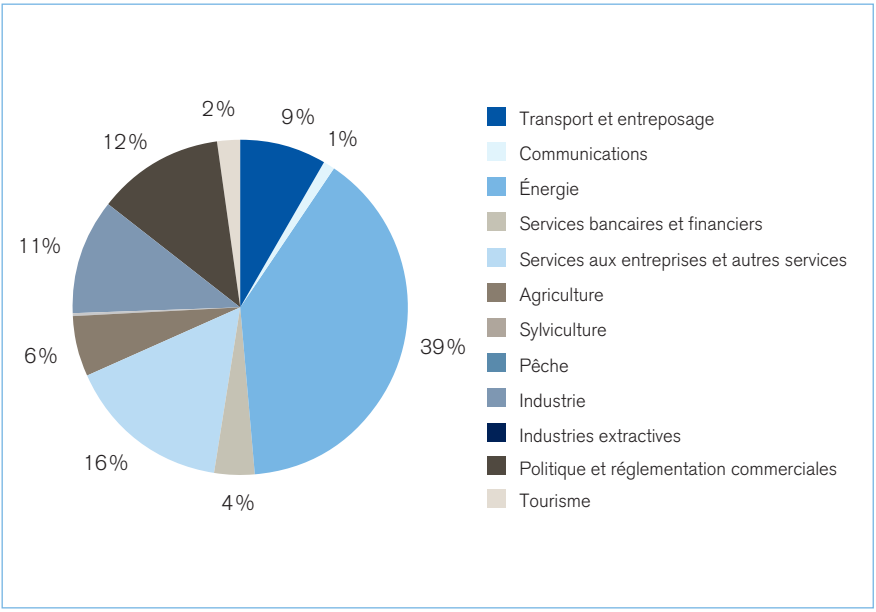
Comme dans l'analyse régionale ci-dessus, une comparaison du comportement de certains indicateurs avant et après le lancement du programme d'Aide pour le commerce sera présentée. En outre, un modèle simple de croissance économique sera utilisé pour évaluer l'impact de l'Aide pour le commerce sur la croissance économique réelle de la Jordanie.

Figure 9 Aide pour le commerce versée à la Jordanie, 2002-2011



Source : OCDE, Statistiques sur le développement international (http://stats.oecd.org/qwids/).

Figure 10 Aide pour le commerce versée à la Jordanie par secteur principal, 2002-2011

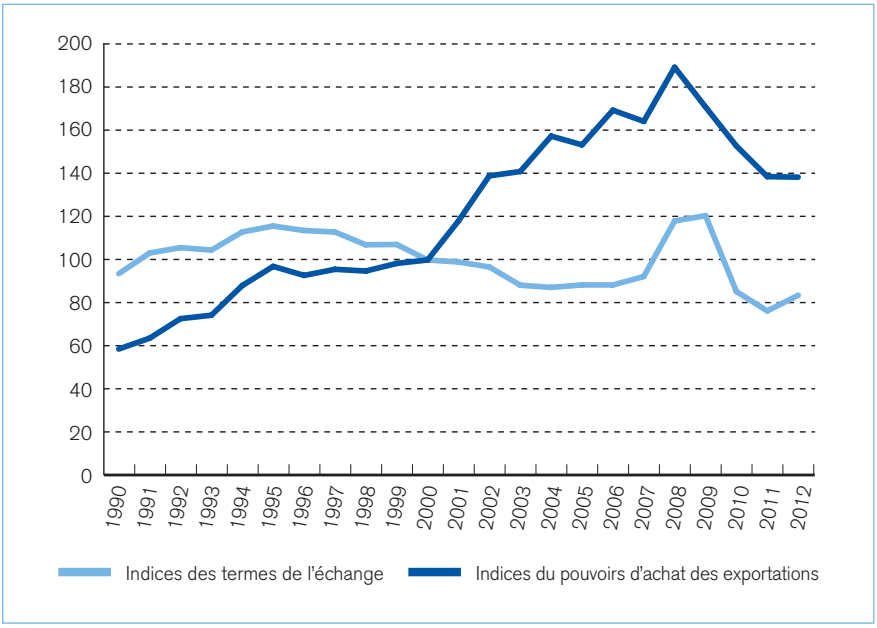


Source : OCDE, Statistiques sur le développement international (http://stats.oecd.org/qwids/).

Termes de l'échange et effets sur la compétitivité

La figure 11 fait apparaître l'évolution générale des termes de l'échange et du pouvoir d'achat des exportations durant la période 1990-2012. L'indice du pouvoir d'achat des exportations de la Jordanie a progressé de façon continue jusqu'en 2009, ce qui indique une forte position à l'exportation durant cette période. Mais cette tendance s'est inversée après 2009, apparemment en raison de la crise mondiale, puis de l'impact du printemps arabe après 2010. Les termes de l'échange de la Jordanie ont été stables, avec une légère tendance à la baisse, jusqu'en 2005, puis ils se sont améliorés jusqu'en 2009. Les termes de l'échange pour l'indice du pouvoir d'achat des exportations ont chuté après 2009 pour les mêmes raisons que celles mentionnées ci-dessus. Cette détérioration a peut-être été utile pour améliorer la compétitivité des exportations jordaniennes. On peut dire en conclusion qu'après la mise en place de l'initiative Aide pour le commerce en 2005, les termes de l'échange de la Jordanie ont baissé, ce qui révèle une amélioration de sa compétitivité internationale. Mais cette tendance a été interrompue par les effets négatifs de la crise économique mondiale et du printemps arabe après 2009 et 2010.

Figure 11 Jordanie : termes de l'échange et pouvoir d'achat des exportations, 1990-2012



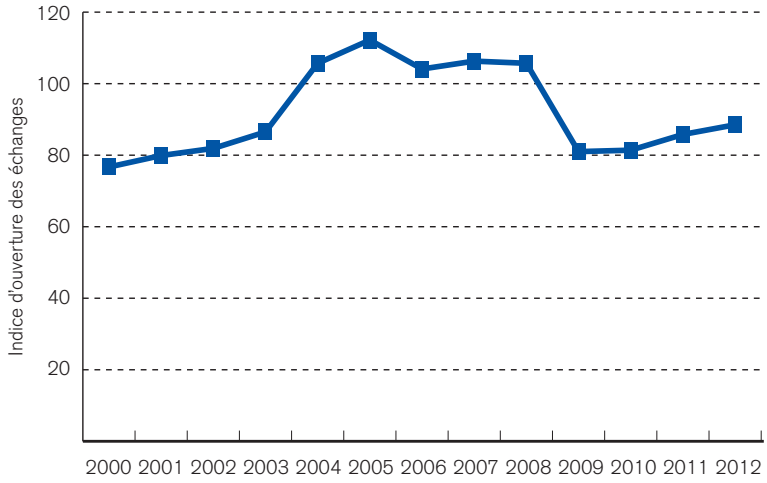
Source : Calculs de l'auteur d'après UNCTADstat.

Durant toute la période considérée (sauf en 2010), la Jordanie a figuré parmi les 50 économies les plus compétitives du monde (selon le Rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial).[6] Les facteurs qui expliquent ce succès sont la qualité élevée du capital humain (résultant d'un haut niveau d'éducation et de formation), la stabilité politique, la solidité des institutions et l'infrastructure. Il s'agit d'avantages compétitifs grâce auxquels la Jordanie continue de soutenir favorablement la comparaison avec les autres pays, au niveau tant régional que mondial. Les points faibles du pays sont l'instabilité de l'environnement macroéconomique, l'inefficacité du marché du travail et la petite taille du marché.

Ouverture des échanges

La Jordanie a mené au cours des 20 dernières années une politique dynamique de libéralisation des échanges afin de promouvoir la croissance économique. Elle a conclu divers accords commerciaux bilatéraux et régionaux et a réduit ses droits de douane ainsi que d'autres entraves au commerce telles que les contraintes à l'intérieur des frontières et les obstacles non tarifaires (ONT) en vue de favoriser l'ouverture des échanges.

Figure 12 Commerce total de la Jordanie en % du PIB, 2000-2012



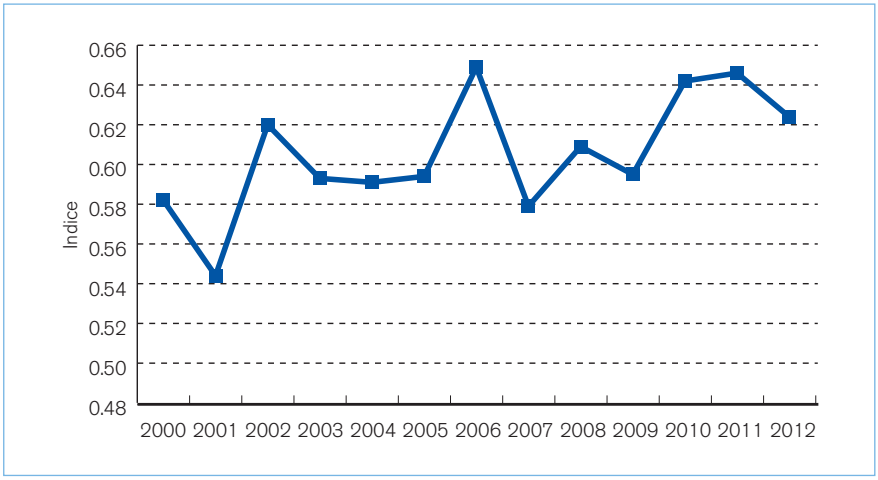
Source : Calculs de l'auteur d'après la base de données de la Banque centrale de Jordanie (http://www.cbj.gov.jo/).

Comme le montre la figure 12, l'ouverture des échanges s'est accélérée peu après l'accession de la Jordanie à l'OMC en 2000 et s'est poursuivie jusqu'en 2005. La tendance s'est stabilisée aux alentours de 110 % durant la période 2006-2008, puis a chuté en 2009 après la crise économique mondiale, pour se redresser par la suite. La figure 12 révèle aussi de façon limitée l'impact de l'initiative Aide pour le commerce sur l'ouverture des échanges.

Diversification des exportations

Durant la période 2000-2012, les principaux produits exportés par la Jordanie ont été les vêtements, la potasse, les produits médicaux et pharmaceutiques, les légumes, les engrais et les phosphates.[7] Comme le montre la figure 13, la mesure à cinq degrés de la diversification des exportations a légèrement progressé après 2005, ce qui révèle un recul mineur après le lancement de l'initiative Aide pour le commerce. Ce résultat correspond au constat de Spetan et Saqfalhait (2013) selon lequel la diversification des exportations n'est pas un déterminant de la croissance dans le cas de la Jordanie.

Figure 13 Diversification des exportations de marchandises de la Jordanie, 2000-2012



Source : CNUCED (http://unctadstat.unctad.org).
Note : La figure 13 mesure la part des cinq principaux secteurs d'exportation dans les exportations totales.

L'Aide pour le commerce et la croissance économique : analyse économétrique

Pour examiner la relation entre l'Aide pour le commerce et la croissance économique réelle, on a adapté un modèle de croissance macroéconomique classique et on l'a estimé au moyen des techniques économiques conventionnelles. Le modèle économétrique à estimer peut s'écrire comme suit :

$$\text{dlog } Y_t = b_0 + b_1 \text{ dlog(capital)} + b_2 \text{ dlog(travail)} + b_3 \text{ dlog(terre)} + b_4 \text{ (politique)} + b_5 \text{ (A4T)} + e_t \text{ avec } (e_t = \text{perturbations aléatoires}) \quad (1)$$

Le coefficient de la variable « politique » ajouté à la fonction de production dans l'équation (1) mesure l'impact des autres variables liées à la politique sur les changements technologiques après neutralisation de l'impact des facteurs de la production. Le taux de croissance de la production est calculé comme la différence logarithmique des valeurs annuelles du PIB réel ; toutes les autres variables sont calculées de la même manière, sauf celle(s) liée(s) à la politique. Les données quantitatives étant insuffisantes, la variable Aide pour le commerce (A4T) est représentée par une variable fictive qui prend la valeur 1 pour 2006 et après, et 0 autrement.

L'une des grandes difficultés de l'analyse économétrique tient au fait que les données sur la variable Aide pour le commerce sont limitées, puisque l'initiative a été mise en place en 2005 et a produit ses effets à partir de 2006. Un échantillon de données annuelles portant sur la période 1980-2010 a été élaboré au moyen des bases de données de la Banque centrale de Jordanie et de la Banque mondiale. Conformément au modèle théorique expliqué précédemment, l'équation estimée inclut le taux de croissance annuel des variables suivantes : PIB réel (ld_rgdp), superficie des terres utilisées pour la production (ld_alandu), formation brute de capital fixe à prix constants (ld_capf), main-d'œuvre (ld_labour), apports d'investissements étrangers directs (ld_fdinf), envois de fonds des travailleurs (ld_remit) et Aide pour le commerce (A4T).

La matrice de corrélation des variables du modèle (voir le tableau 1) révèle que la croissance du PIB réel est corrélée de façon forte et positive avec la croissance des envois de fonds des travailleurs (0,767) et la croissance de la formation brute de capital (0,34). Aucune corrélation significative n'apparaît entre les variables explicatives, ce qui peut être considéré comme une première indication de l'absence de problème de multicolinéarité. La seule exception est le coefficient élevé de corrélation entre les taux de croissance de la main-d'œuvre et de la population (0,81), ce qui laisse penser que chacun d'eux peut être considéré comme une bonne mesure supplétive de l'autre.

Tableau 1 Coefficients de corrélation établis à partir des observations de 1980-2010

ld_rgdp	ld_labor1	ld_pop	ld_remit	ld_capf	
1,0000	0,0754	-0,0580	0,7668	0,3427	ld_rgdp
	1,0000	0,8057	0,0362	-0,0629	ld_labour1
		1,0000	-0,0469	-0,1941	ld_pop
			1,0000	0,4211	ld_remit
				1,0000	ld_capf
		ld_fdinf	ld_gsize	tradeo	
		0,0451	-0,1751	0,0601	ld_rgdp
		-0,0760	0,0177	0,3326	ld_labour1
		-0,0794	0,0347	0,2213	ld_pop
		-0,0750	-0,0600	0,1266	ld_remit
		-0,0521	-0,2978	0,1903	ld_capf
		1,0000	0,0346	-0,0805	ld_fdinf
			1,0000	0,0433	ld_gsize
				1,0000	tradeo

Source : Calculs de l'auteur.

La première étape nécessaire avant de passer à l'estimation du modèle est de soumettre toutes les variables du modèle au test de racine unitaire pour s'assurer qu'elles sont stationnaires. Le résultat de l'application du test de racine unitaire de DFA indique que toutes les variables sont stationnaires et garantit l'absence de résultats illusoires de la régression. La constante a été supprimée de l'équation estimée, conformément à la spécification du modèle de croissance. L'équation de croissance a d'abord été estimée par la méthode des moindres carrés ordinaires, puis soumise aux tests d'autocorrélation et d'hétéroscédasticité. Bien qu'aucune corrélation sérielle n'ait été détectée, le test de Breusch-Pagan a révélé l'existence d'hétéroscédasticité (Wooldridge, 2009). Le modèle a donc été estimé de nouveau après correction de l'hétéroscédasticité, et le résultat apparaît au tableau 2.

Le modèle dans son ensemble est très bien adapté, comme le montre la valeur relativement élevée de R carré ajusté (94 %) et la valeur très significative du test F de Fisher (75,7). Les facteurs d'inflation de la variance se sont révélés très proches de 1 pour toutes les variables du modèle, ce qui indique l'absence de multicolinéarité. Tous les coefficients estimés ont le signe correct attendu. En outre, tous les coefficients sont statistiquement significatifs au niveau de 5 % ou mieux, à l'exception du coefficient de la variable des terres utilisées qui, bien qu'ayant le signe correct, est statistiquement non significatif. Les coefficients de la main-d'œuvre et des envois de fonds des travailleurs sont les plus élevés et les plus significatifs, ce qui indique l'importance de ces deux variables pour la croissance de l'économie jordanienne. Le coefficient de l'IED est très faible et n'est que marginalement significatif, ce qui indique un effet positif modéré de l'ouverture à l'IED sur la croissance économique. Quant au coefficient de l'Aide pour le commerce (A4T), objet principal de cette étude, sa valeur estimée (0,036) s'est révélée très significative à un niveau meilleur que celui de 1 %. Cela veut dire que le lancement du

Tableau 2 Modèle de croissance macroéconomique, hétéroscédasticité corrigée, sur la base des observations de 1981–2010

	Coefficient	Erreur type	Ratio t
ld_labour	0.411014	0.0321100	12.80
ld_alandu	0.0204904	0.0131853	1.554
ld_capf	0.0609170	0.0150442	4.049
ld_remit	0.170534	0.0109724	15.54
ld_fdinf	0.00126	0.000569684	2.218
A4T	0.0357285	0.0046038	7.76
R carré ajusté = 0,939322		F(6, 24) = 75,65492	

Source : Calculs de l'auteur.
Note : Variable dépendante : ld_rgdp.

programme d'Aide pour le commerce a contribué pour 0,036% par an à la croissance économique réelle. Mais ce résultat doit être considéré avec une grande prudence, car l'Aide pour le commerce est une variable fictive et peut traduire l'impact d'autres faits non spécifiés.

14.5 Incidences en matière de politique et remarques finales

La présente étude analyse l'impact du programme d'Aide pour le commerce au niveau à la fois régional et national. Elle présente des données empiriques sur l'impact du programme dans la région du MOAN en ce qui concerne la diversification des exportations, les parts de marché, l'ouverture des échanges et la compétitivité (de certains pays). Elle constate l'impact positif de l'Aide pour le commerce dans tous ces domaines, encore que l'impact sur la diversification des exportations soit inégal et varie selon les pays.

Le cas de la Jordanie est intéressant, car il offre un bon exemple de petit pays qui, bien qu'ayant des ressources naturelles très limitées, est parvenu à de bons résultats économiques. Les facteurs qui expliquent ce succès sont la qualité élevée du capital humain, la stabilité politique, la solidité des institutions et l'infrastructure. Il s'agit d'avantages compétitifs grâce auxquels la Jordanie continue de soutenir favorablement la comparaison avec les autres pays, au niveau tant régional que mondial. Les responsables politiques jordaniens devraient poursuivre l'actuel processus de réforme économique afin de faire disparaître toutes les distorsions du marché et de relever le niveau des technologies et des compétences nécessaires pour répondre aux exigences de la base de production et des exportations du pays. La politique d'investissement dans le capital humain adoptée depuis longtemps s'est révélée fructueuse et devrait être poursuivie avec vigueur.

Comme l'ont mentionné Diop, Marotta et de Melo (2012), la politique budgétaire n'a pas contribué de manière significative à la diversification dans la région du MOAN, car elle a été plus orientée vers les subventions à l'alimentation et au carburant (consommation) que vers des biens publics tels que l'infrastructure. Il est difficile de séparer les réformes macroéconomiques de la politique de diversification ; en outre, ces réformes et ces mesures concrètes se renforcent généralement l'une l'autre. Il faudrait donc des efforts supplémentaires pour surmonter les obstacles à la diversification structurelle du côté de l'offre. Les interventions en matière de politique industrielle, qui peuvent servir à modifier les structures de spécialisation des pays au niveau sectoriel, devraient d'abord être analysées avant que l'attention se porte sur la politique microéconomique, qui peut influencer le développement technologique et les dépenses d'équipement ainsi que l'accumulation de capital humain. Une autre

idée importante issue de l'examen théorique et de l'analyse ci-dessus est que la technologie et le capital humain sont des moteurs essentiels de la croissance et de la diversification structurelle. Par conséquent, les flux d'Aide pour le commerce pourraient réellement avoir un impact positif sur la croissance et contribuer à terme à la transformation économique. Il ne fait aucun doute que l'investissement dans la technologie et le capital humain est associé à des effets externes positifs sur les possibilités de production.

Notes finales

1. Voir : http://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/a4t_f/implementing_par57_f.htm.

2. Voir : http://www.prweb.com/releases/2013/5/prweb10695846.htm.

3. Voir : http://www.intracen.org/projects/enact/.

4. Voir : http://www.intracen.org/layouts/three-column.aspx ?pageid=49080&id=72709.

5. Les pays de la région du MOAN visés dans les figures 3 à 6 sont les suivants : Algérie, Djibouti, Égypte, Émirats Arabes unis, Iraq, Jordanie, Libye, Mauritanie, Maroc, Oman, Palestine, Qatar, République arabe syrienne, République libanaise, Royaume d'Arabie saoudite, Royaume de Bahreïn, Somalie, Soudan, Tunisie et Yémen.

6. Voir : http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness.

7. D'après les données commerciales émanant de la Banque centrale de Jordanie (http://www.cbj.gov.jo/).

Bibliographie

Diop, N., D. Marotta et J. de Melo (éds.) (2012), *Natural resource abundance, growth, and diversification in the Middle East and North Africa : The effects of natural resources and the role of policies*, Washington (D.C.), Banque mondiale.

Hoeffler, A. et V. Outram (2011), « Need, merit, or self-interest – what determines the allocation of aid ? », *Review of Development Economics* 15(2), 237-250.

Hühne, P., B. Meyer et P. Nunnenkamp (2013), *Who benefits from aid for trade ? Comparing the effects on recipient versus donor exports*, Kiel, Kiel Institute for the World Economy, Working Paper 1852.

Muhtaseb, B. (2013), *The Jordanian export performance in perspective : A constant market share analysis*, WCP research paper.

Pettersson, J. et L. Johansson (2013), « Aid, aid for trade, and bilateral trade : An empirical study », *Journal of International Trade and Economic Development* 22(6), 866-894.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2013), *Rapport sur le développement humain 2013 – L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, New York, PNUD.

Spetan, K. A. A. et N. Saqfalhait (2013), « Exports diversification and economic growth : Case of Jordan and other selected ARAB countries », *International Research Journal of Finance and Economics* 105 : 22-37.

Wooldridge, J. M. (2009), *Introductory econometrics : A modern approach*, Mason, OH, Cengage Learning, 4ème édition.

Se connecter aux marchés mondiaux

Défis et possibilités : études de cas présentées par des titulaires de chaires de l'OMC

Au cours des dernières décennies, les pays en développement et les économies émergentes ont joué un rôle de plus en plus important dans les flux commerciaux, qui n'ont cessé de se mondialiser.

Toutefois, ces pays rencontrent un certain nombre de difficultés pour se connecter aux marchés mondiaux. Afin de mieux comprendre ces difficultés, l'OMC a invité des membres de son réseau universitaire dans les pays en développement – le Programme de chaires de l'OMC – à identifier les principaux défis dans leurs pays respectifs et à proposer des moyens de les relever. Les titulaires des chaires ont ainsi présenté différents travaux à la Conférence annuelle du Programme de chaires de l'OMC et au cours de l'Examen global de l'Aide pour le commerce en juillet 2013.

Le présent volume rassemble les contributions des 14 titulaires de la première phase du Programme de chaires de l'OMC. Il comporte quatre sections, consacrées à la diversification des exportations, au rôle des mesures non tarifaires, au respect du droit pour connecter les économies aux marchés mondiaux, ainsi qu'au rôle de l'initiative Aide pour le commerce s'agissant de renforcer les capacités commerciales et de surmonter les contraintes du côté de l'offre. On trouvera dans cet ouvrage de solides arguments en faveur du recours aux instruments de politique commerciale pour promouvoir la croissance et des renseignements précieux sur les moyens dont disposent les pays en développement pour s'intégrer de plus en plus dans le système commercial multilatéral.

9 789287 039323

OMC ISBN 978-92-870-3932-3