

B. Contexte historique et tendances actuelles

Les accords commerciaux préférentiels (ACPr) existent depuis des siècles, et sont bien antérieurs à la conclusion de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1947. Cette section donne un aperçu de l'évolution de ces accords. Elle présente d'abord un historique du processus d'ouverture et d'intégration économique qui a commencé avec l'apparition de réseaux commerciaux au milieu du XIXe siècle. Elle rappelle les multiples revers et revirements qui ont jalonné ce processus et décrit les différentes « vagues » d'accords qui ont accompagné l'évolution du système commercial multilatéral depuis sa création. Cette section montre qu'il y a eu une tension féconde entre les approches régionale et multilatérale, qui, malgré de fréquentes complications, a généralement favorisé l'ouverture commerciale et l'intégration économique.

Sommaire

1. La formation d'ACPr: perspective historique	48
2. L'évolution des ACPr: faits stylisés	54
3. Flux commerciaux liés aux ACPr	63
4. Dans quelle mesure le commerce est-il préférentiel ?	72
5. Conclusions	85

Quelques faits saillants et constatations importantes

- Près de 300 accords commerciaux préférentiels (notifiés et non notifiés) étaient en vigueur en 2010.
- En moyenne, un Membre de l'OMC est partie à 13 ACPr.
- Seulement 16 pour cent du commerce mondial de marchandises font l'objet d'un traitement préférentiel.
- Moins de 2 pour cent du commerce mondial est admissible au bénéfice de marges préférentielles de plus de 10 points de pourcentage.

Diverses données statistiques sont présentées pour retracer l'évolution des ACPr dans le temps et décrire la situation actuelle. Cette évolution est caractérisée notamment par l'essor rapide et l'intensification de l'activité dans le domaine des ACPr, surtout au cours des 20 dernières années, avec la participation croissante des pays en développement, le dépassement des frontières régionales et la prolifération des accords bilatéraux. On constate cependant que l'explosion des ACPr ne s'est pas accompagnée d'une expansion des échanges préférentiels.

Alors que la moitié du commerce mondial de marchandises a lieu entre pays membres d'ACPr (y compris les échanges intra-UE), une fraction seulement de ces échanges sont effectués sur une base préférentielle (application de droits de douane plus bas aux parties à l'accord) et les marges de préférence (différence entre le droit préférentiel le plus bas applicable et le droit de la nation la plus favorisée non discriminatoire qui est appliqué aux autres partenaires commerciaux) sont faibles. Plusieurs facteurs particuliers ayant une incidence sur l'utilisation des préférences sont également examinés. En montrant, d'une part, l'intérêt persistant des pays pour ACPr et, d'autre part, la diminution des possibilités d'accès préférentiel aux marchés, cette section sert d'introduction aux parties suivantes du rapport, qui examineront les différentes raisons de la conclusion d'ACPr et la question connexe de l'intégration « profonde ».

Comme les États membres de l'UE ont dévolu la responsabilité de la politique commerciale au niveau fédéral, il est souvent plus judicieux de traiter le bloc comme une seule entité et d'exclure du calcul des parts le commerce à l'intérieur de l'UE. C'est pourquoi, sauf indication contraire, cette convention sera respectée pour la plupart des points discutés dans la section B. Toutefois, les tableaux correspondants continueront de présenter des chiffres incluant et excluant le commerce intra-UE.

1. La formation d'ACPr: perspective historique

Il n'y a rien de nouveau au sujet des ACPr, ni dans le débat sur le point de savoir s'ils ont un effet positif ou négatif sur les relations économiques. Tout au long de l'histoire moderne, les pays ont renforcé leurs relations commerciales au moyen de divers arrangements, allant des préférences coloniales aux traités commerciaux bilatéraux en passant par les accords régionaux de plus vaste portée. Ces arrangements se sont chevauchés et ont interagi, créant un paysage commercial global caractérisé moins par des choix clairs entre régionalisme et multilatéralisme que par une interaction complexe, voire une concurrence, entre les multiples régimes commerciaux. Malgré l'évolution complexe et parfois désordonnée du système, plusieurs tendances à long terme se dégagent.

Premièrement, la coopération commerciale internationale s'est généralement élargie, prenant un caractère plus inclusif, les pays étant plus nombreux à conclure des accords contraignants en consolidant un nombre croissant de règles dans l'architecture de plus en plus « globale » de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Deuxièmement, les accords commerciaux sont généralement devenus plus « profonds » et

plus « larges » en abordant de nouveaux domaines tels que le commerce des services, les investissements étrangers, la propriété intellectuelle et les marchés publics, signe de l'intégration plus profonde de l'économie mondiale et de la « mondialisation » croissante de politiques considérées jusque-là comme nationales. Troisièmement, et c'est là le point le plus significatif, le commerce mondial est devenu progressivement plus ouvert et moins discriminatoire au cours des dernières décennies. Ce qui contribue paradoxalement à la prolifération continue des accords préférentiels bilatéraux et régionaux, alors même que l'importance des préférences diminue, preuve que l'accès aux marchés n'est plus la seule raison, pour les pays, de conclure de tels accords.

Malgré la tendance historique à l'ouverture et à l'approfondissement des règles dans les accords commerciaux internationaux – et aussi à l'abandon des blocs protectionnistes, les progrès n'ont pas été linéaires : et le parcours a été marqué par des revers et des revirements importants. Bien qu'il soit difficile de généraliser, la tentation de revenir à des accords commerciaux plus autocentrés et plus défensifs a été plus forte pendant les périodes de contraction économique, d'instabilité financière et d'insécurité géopolitique. Ainsi, la crise économique du début des années 1870 a donné de fait mis un coup d'arrêt à l'essor rapide du réseau européen de traités commerciaux bilatéraux, de même que la Grande Dépression du début des années 1930 a contribué à la formation de blocs commerciaux défensifs et hostiles dans l'entre-deux-guerres.

À l'inverse, la volonté d'instaurer un ordre commercial plus ouvert et plus inclusif a été plus forte pendant les périodes d'expansion économique et de paix internationale – et au lendemain de l'effondrement du système. L'exemple le plus frappant à cet égard est la création, après la guerre, du système « multilatéral » du GATT, en réponse aux blocs commerciaux restrictifs et discriminatoires des années 1930, qui avaient aggravé la crise économique et contribué à l'éclatement de la Seconde Guerre mondiale.

La multiplication récente des accords bilatéraux et régionaux a relancé le débat sur les causes et les effets, positifs ou négatifs des ACPr. Pour certains, ces accords sont le signe d'un affaiblissement de l'engagement international en faveur du multilatéralisme et annoncent le retour à un commerce mondial plus fragmenté. Pour d'autres, cela s'inscrit dans le schéma observé depuis la Seconde Guerre mondiale, dans lequel les accords bilatéraux et régionaux permettent d'élaborer plus rapidement des règles plus profondes que ne le permet le système plus vaste de l'OMC, contribuant ainsi à la progression du système multilatéral et offrant une approche cohérente, plutôt que contradictoire, pour gérer un commerce mondial plus intégré.

(a) Des empires aux accords internationaux

Il serait simpliste de considérer que l'histoire du système commercial mondial se résume à un choix entre régionalisme et multilatéralisme – ou entre accords préférentiels et accords non préférentiels. Pendant la majeure partie de l'histoire moderne, les accords commerciaux ont eu une portée géographique plus ou moins limitée prenant

généralement la forme de sphères d'influence coloniales, associées aux empires, ou de traités commerciaux bilatéraux, principalement entre puissances européennes. Ce n'est qu'en 1947, avec la création du GATT, que l'idée d'un accord multilatéral plus large passe au premier plan dans les relations commerciales internationales; et, même alors, la portée du GATT initial était modeste puisqu'il s'agissait d'un accord plurilatéral entre 23 pays seulement, qui n'a que progressivement évolué vers le système quasi « universel » de l'OMC moderne.¹

De même, la distinction entre accords commerciaux préférentiels et non préférentiels est plus de nature quantitative que qualitative. *Stricto sensu*, tous les accords commerciaux – bilatéraux, régionaux ou multilatéraux – sont préférentiels dans la mesure où les avantages et les obligations qu'ils prévoient ne concernent que leurs membres, les non-membres en étant exclus; ceci vaut même pour l'OMC actuelle, dans la mesure où plus de 30 pays, dont la Russie, demeurent en dehors du système. Ce paramètre qui a réellement défini les différentes phases historiques du système commercial international, c'était l'objectif sous-jacent des pays de développer et ouvrir leurs relations commerciales ou, au contraire, de les limiter.

Les empires ont été parmi les premiers moyens utilisés pour défendre les intérêts commerciaux. Les États puissants – des Romains aux Britanniques, en passant par les Ottomans – ont usé de leur influence et de leur force pour créer des empires coloniaux ou des « sphères d'influence » garantissant à leurs marchands et à leurs fabricants un accès sûr et souvent exclusif aux marchés étrangers. Bien que les traités commerciaux bilatéraux existent aussi depuis des siècles², l'idée répandue que les accords internationaux peuvent permettre de protéger les intérêts commerciaux est relativement moderne, puisqu'elle date principalement du XVIII^e et du XIX^e siècles (Trebilcock et Howse, 1995). Les premiers traités commerciaux visaient moins à ouvrir de nouveaux marchés et à libéraliser les échanges qu'à assurer aux commerçants des pays signataires une protection contre l'arrestation arbitraire et la confiscation à l'étranger; d'où l'accent mis sur l'octroi aux marchands (et à leurs biens) du traitement qui était appliqué aux commerçants nationaux, précurseur du principe du « traitement national » à l'OMC.

Comme la plupart des pays européens avaient l'habitude de limiter les quantités de marchandises embarquées ou débarquées dans leurs ports par des navires étrangers en particulier dans le commerce de plus en plus important avec les colonies d'outre-mer³, les premiers traités commerciaux bilatéraux n'ont pas cherché à démanteler ces protections nationales; ils visaient simplement à faire en sorte que la marine marchande d'un pays ne soit pas traitée moins favorablement que celle d'un autre pays, d'où l'inclusion dans certains des premiers traités, d'une clause de « la nation la plus favorisée » (NPF) (Brown, 2003).

(b) Le XIX^e siècle : essor du commerce et développement des accords commerciaux

Au XIX^e siècle, la nature et la portée des traités commerciaux bilatéraux ont radicalement changé dans le sens d'une

ouverture et d'une libéralisation accrues, par suite de la formidable expansion du commerce international et de l'accession rapide de la Grande-Bretagne au rang de première puissance économique mondiale, défenseur acharné du libre-échange. Les industriels britanniques, en particulier dans les centres en plein essor tels que Londres, Manchester et Glasgow, ont commencé à penser qu'ils n'avaient plus besoin de protection contre la concurrence étrangère et que la politique commerciale restrictive du pays ne faisait qu'encourager les autres pays à exclure les exportations britanniques de leurs marchés.

Ils pensaient en outre que la compétitivité des produits britanniques serait renforcée par la réduction des coûts de main d'œuvre qui, selon eux, subissaient les effets négatifs des obstacles aux importations agricoles imposés en vertu des lois « Corn Laws » (lois céréalières) (Brown, 2003). Ce changement stratégique et politique était favorisé par le soutien de plus en plus large des théories libre-échangistes de Adam Smith et David Ricardo.⁴

Outre d'importantes baisses unilatérales des droits de douane pendant cette période, la Grande-Bretagne a adopté en 1823 la Loi sur la réciprocité des droits, qui a considérablement assoupli les restrictions au commerce britannique (pour les matières premières venant des colonies que la Grande-Bretagne ne pouvait pas produire elle-même), disposition clé des premières lois sur la navigation, et qui a autorisé la réduction réciproque des droits d'importation dans les traités bilatéraux négociés avec des pays partageant les mêmes idées. Une étape encore plus importante a été franchie avec la signature du traité Cobden-Chevalier par la Grande-Bretagne et la France en 1860, qui prévoyait pour la première fois des réductions tarifaires réciproques importantes et comportait une forte clause NPF (principe de non-discrimination entre les partenaires commerciaux d'un même pays).

Le traité Cobden-Chevalier, qui visait à améliorer les relations politiques entre la Grande-Bretagne et la France par le renforcement de leurs liens économiques, a suscité une série de négociations bilatérales entre les autres puissances économiques européennes, prémices du processus de libéralisation compétitive ou de l'« effet domino » observé aujourd'hui. Ces négociations étaient motivées par la nécessité d'obtenir un accès équivalent aux marchés français et britannique et la promesse d'un traitement non discriminatoire. Les historiens débattent toujours de la question de savoir si le traité Cobden-Chevalier et ceux qui l'ont suivi ont ouvert la voie à la grande phase de libre-échange en Europe (Bairoch, 1989) ou s'ils reflétaient simplement l'acceptation croissante, en Europe continentale, de la logique de la libéralisation unilatérale des échanges (Accominotti et Flandreau, 2008).

Il est clair que ce traité a favorisé le développement en Europe d'un réseau de traités commerciaux bilatéraux prévoyant un traitement NPF. Selon une estimation, les droits de douane ont été réduits de moitié au lendemain de ces accords et comme leur durée était de dix ans, ils ont apporté plus de certitude dans les relations commerciales (Shafaeddin, 1998). Dans la mesure où ces nouveaux traités étaient à la fois réciproques et inclusifs (grâce à la clause NPF), ils étaient largement imbriqués, créant une première

forme d'accord commercial préférentiel «plurilatéral» (traitement NPF inconditionnel entre tous les signataires) et annonçant la structure de base du système multilatéral édifié un siècle plus tard (Brown, 2003).

Toutefois, vers la fin du XIX^e siècle, l'élan en faveur d'un système commercial plus ouvert et moins préférentiel a commencé à s'essouffler. La crise mondiale de 1873 à 1877 – peut-être tout aussi grave que la Grande Dépression 60 ans plus tard – a accentué les demandes de protection intérieure et freiné la recherche de débouchés à l'étranger (Shafaeddin, 1998). L'unification de l'Allemagne et de l'Italie au début des années 1870 a également pesé sur le système non discriminatoire de relations commerciales en Europe, chacun des deux pays voulant consolider sa nouvelle unité nationale émergeant des obstacles tarifaires (Trebilcock et Howse, 1995).

Un autre problème était que les États-Unis refusaient de faire partie du réseau européen de traités non discriminatoires, préférant négocier de leur côté des accords bilatéraux réciproques et préférentiels. Face à l'essor des exportations des États-Unis, en particulier celles de céréales et de produits manufacturés, les partenaires commerciaux européens étaient de moins en moins disposés à accorder un traitement NPF inconditionnel aux États-Unis, qui faisaient cavalier seul et sans obtenir un traitement réciproque sur leur marché en expansion (Brown, 2003).

L'ouverture commerciale et la non-discrimination ont été encore plus gravement menacées par la course à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e par les grandes puissances économiques, dont les États-Unis, pour développer leurs colonies et leurs zones d'influence à l'étranger. Leur motivation non seulement était de trouver des débouchés exclusifs pour leurs exportations, mais aussi d'assurer leur autosuffisance en matières premières. Même en Grande-Bretagne, la politique d'ouverture commerciale poursuivie alors était contestée par un nombre croissant d'opposants qui demandaient l'application d'un régime préférentiel, notamment de droits de douane plus bas, aux colonies britanniques.

Cette période a été marquée en outre par une série de guerres commerciales isolées, qui ont accentué les tensions au sein du système commercial.⁵ Bien que les flux commerciaux aient continué d'augmenter pendant cette période, l'aspiration à instaurer un ensemble de règles et d'institutions commerciales avait manifestement disparu lorsque la Première Guerre mondiale a éclaté en 1914 (Brown, 2003).

(c) La Première Guerre mondiale et la Grande Dépression : résurgence du régionalisme

La Première Guerre mondiale a fait voler en éclats le système commercial plus ouvert et plus intégré qui avait été édifié au cours du siècle précédent. Malgré diverses tentatives, dans les années 1920, pour le reconstruire et pour promouvoir la coopération économique internationale, en particulier lors de la Conférence économique mondiale de la Société des Nations en 1927, le redressement du système international d'échanges et de paiement était lent et incertain, ce qui était

la conséquence d'une croissance économique fragile, de l'instabilité chronique des taux de change et de la réticence des États-Unis à reprendre le leadership économique peu à peu abandonné par une Grande-Bretagne économiquement affaiblie (Brown, 2003).

Pire encore, les timides progrès réalisés dans les années 1920 ont été rapidement balayés par la grande dépression du début des années 1930 et ses conséquences catastrophiques. Les historiens s'accordent généralement à dire que la récession de 1929 s'est transformée en Grande Dépression principalement à cause d'une série de décisions monétaires et budgétaires erronées. Ces erreurs ont été aggravées par l'adoption de stratégies commerciales du «chacun pour soi»⁶ par les pays qui voulaient se protéger contre la contraction de la demande et la hausse du chômage en relevant leurs droits d'importation et en s'assurant des marchés d'exportation préférentiels, ce qui s'est soldé par l'effondrement du commerce international et l'augmentation des tensions commerciales (Irwin *et al.*, 2008).

Certains des blocs commerciaux constitués alors étaient défensifs. En 1930, les Pays-Bas, le Danemark, la Norvège et la Suède ont⁷ tenté de se protéger des pires effets de la crise économique en concluant le Pacte économique néerlandais-scandinave et, deux ans plus tard, la Grande-Bretagne et ses colonies ont adopté le système de «préférences impériales» dans le cadre duquel les parties s'accordaient mutuellement un traitement tarifaire préférentiel, signalant la fin de l'engagement de la Grande-Bretagne, pendant plus d'un siècle, en faveur d'un commerce ouvert non préférentiel. D'autres blocs étaient plus offensifs. Après 1936, l'Allemagne a décidé de créer son propre bloc commercial restrictif en concluant une série d'accords bilatéraux avec des pays d'Europe du Sud et de l'Est, pour parvenir à l'autosuffisance économique et assurer la sécurité de ses ressources. Cela a eu pour effet de détourner le commerce de ces pays vers l'Allemagne, au détriment du reste du monde (Braun, 1990). À la même époque, le Japon construisait la sphère de coprosperité de la grande Asie orientale, dans le but explicite de constituer un bloc autosuffisant de pays asiatiques dirigé par le Japon et excluant les puissances occidentales (William, 2000).

La décision des États-Unis d'engager une politique prudente de libéralisation des échanges a été un fait positif, trois ans après l'application de la Loi Smoot-Hawley de 1930, qui a porté les droits d'importation à des niveaux exceptionnellement élevés. Cette initiative en faveur de la libéralisation a été le premier signal du rôle dominant qu'ils allaient jouer ensuite dans le système commercial mondial (Irwin *et al.*, 2008). En 1934, le Congrès a promulgué la Loi sur les accords de commerce réciproques, qui a conféré au nouveau gouvernement Roosevelt le pouvoir de négocier avec d'autres pays des accords de réduction tarifaire bilatéraux (fondés sur une clause NPF inconditionnelle). Ce pouvoir, conféré initialement pour trois ans puis renouvelé a permis au gouvernement de conclure plus de 20 accords commerciaux dans les années 1930, d'abord avec des pays d'Amérique latine, puis avec la Grande-Bretagne et le Canada (Irwin *et al.*, 2008). Ces accords bilatéraux n'ont probablement eu qu'un effet marginal sur le commerce mondial pendant cette période chaotique, mais ils ont surtout annoncé la nouvelle orientation libérale de la politique

commerciale des États-Unis et jeté les bases du système du GATT, mis en place après la Seconde Guerre mondiale.

(d) La nation la plus favorisée et la naissance du GATT

Les bases du système commercial multilatéral moderne ont été posées dans l'immédiat après-guerre. C'était une période propice à des avancées majeures en matière de libéralisation et de coopération commerciales internationales. Sortis de la guerre comme la superpuissance économique incontestée, les États-Unis avaient de bonnes raisons commerciales et de politique étrangère de pousser le système international vers le multilatéralisme. De plus, les vainqueurs, en particulier la Grande-Bretagne et les États-Unis, étaient d'accord dans une large mesure sur les causes profondes du chaos politique et économique de l'entre-deux-guerres et voulaient construire un système économique international qui empêcherait le retour de l'instabilité financière et des rivalités entre blocs commerciaux qui avaient conduit à la guerre (Brown, 2003).⁸

En 1944, la Conférence de Bretton Woods a envisagé la création de trois nouvelles institutions économiques internationales qui formeraient les piliers du nouvel ordre économique mondial : le Fonds monétaire international (FMI), qui serait chargé de maintenir la stabilité des taux de change, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, ou Banque mondiale, qui financerait la reconstruction des pays ravagés par la guerre, et l'Organisation internationale du commerce (OIC), qui serait chargée d'administrer un système commercial multilatéral ouvert et non préférentiel. Le FMI et la Banque mondiale ont bien vu le jour, mais l'OIC est « mort-née », principalement parce que le Congrès des États-Unis craignait une perte de souveraineté au profit de cette nouvelle institution (Trebilcock et Howse, 1995). Les pays s'en sont tenus à l'accord provisoire du GATT, négocié en 1947 entre 23 « parties contractantes » et qui allait constituer le socle d'un système commercial multilatéral en expansion, jusqu'à son remplacement par l'OMC, en 1995.

Malgré une vision commune du système commercial d'après-guerre, notamment de la nécessité d'abaisser les droits de douane et de discipliner toutes les formes de discrimination, la Grande-Bretagne et les États-Unis divergeaient sur la question de savoir comment concilier la nouvelle architecture avec les arrangements régionaux existants. L'un des principaux sujets de discorde, qui a refait surface à maintes reprises dans les négociations économiques menées pendant la guerre et après, était la volonté des Britanniques de conserver le système des préférences impériales. Le Secrétaire d'État américain, Cordell Hull, dénonçait les effets pervers de ce système sur les exportations des États-Unis vers la Grande-Bretagne et le Canada, deux de leurs principaux marchés. Le Département d'État a tenté de le démanteler, d'abord pendant les négociations sur le programme dit de « prêt-bail » en 1941, puis lors des réunions tenues entre 1943 et 1948 pour discuter de l'architecture commerciale de l'après-guerre.

La Grande-Bretagne était tout aussi déterminée à conserver les préférences impériales. Alors que certains responsables politiques voulaient qu'elle retrouve son

leadership commercial en revenant au libre-échange après la guerre, la plupart, y compris le célèbre économiste J.M. Keynes, étaient plus prudents et voulaient conserver à la fois les préférences impériales (considérées comme un pilier de l'Empire) et la liberté d'imposer un contrôle des importations (jugé essentiel pour la planification économique et la « gestion de la demande » prônée par Keynes) (Irwin *et al.*, 2008). Le problème était que la position des États-Unis sur le commerce préférentiel n'était pas sans ambiguïté. Si ils ont finalement accepté qu'une exemption pour les blocs commerciaux régionaux préférentiels soit inscrite dans le nouveau GATT (article XXIV) (à l'origine, ils voulaient une exemption du principe de non-discrimination uniquement pour les unions douanières, et pas pour les accords de libre-échange), c'est parce qu'ils soutenaient les nouveaux projets d'intégration européenne.

Au départ, les responsables britanniques et américaines n'étaient pas d'accord non plus sur le mécanisme de négociation pour parvenir à un commerce plus ouvert. Les premiers proposaient de vastes réductions tarifaires horizontales, sur une base uniforme et non sélective tandis que les seconds préconisaient – et ont finalement fait accepter – une approche moins ambitieuse qui rappelait davantage la Loi sur les accords commerciaux réciproques d'avant-guerre RTAA. Il en est résulté un accord hybride « multilatéral-bilatéral », dans le cadre duquel l'abaissement des droits de douane serait négocié bilatéralement, puis « multilatéralisé » en vertu du principe NPF, comme le prévoyait la loi RTAA d'avant-guerre (Irwin *et al.*, 2008).

Même les principes fondamentaux du GATT reflétaient les approches et modèles bilatéraux du début. Ses termes étaient directement empruntés à la Loi RTAA, qui avait elle-même repris ses principes de réciprocité, de non-discrimination et de traitement national des accords bilatéraux conclus en Europe du XIX^e siècle. Le principal changement était que le nouveau GATT incorporait cette architecture bilatérale en un accord multilatéral unique, reflétant et renforçant l'engagement des membres en faveur d'une coopération commerciale plus large que jamais auparavant. Pour la première fois dans le cadre du nouveau GATT, le multilatéralisme (et le traitement NPF) devenait le fondement, ou le principe par défaut, des relations commerciales internationales, et non une approche alternative.

(e) L'ère moderne : les trois nouvelles « vagues » de régionalisme

La création du GATT n'a pas diminué l'intérêt de l'approche bilatérale ou régionale des relations commerciales internationales. Au contraire, la volonté de conclure de nouveaux accords régionaux, surtout en Europe, est réapparue moins de cinq ans après le lancement du GATT, amorçant une longue période de tension créative entre le régionalisme et le multilatéralisme et ouvrant la voie à des avancées spectaculaires dans les deux approches. Alors que la première grande phase de régionalisme avait eu lieu au milieu du XIX^e, les 60 dernières années ont été marquées par la succession de trois nouvelles phases ou « vagues » de régionalisme. Chacune d'entre elles a été déterminée, du moins en partie, par le besoin ressenti, parmi différents

groupes de pays, d'aller « plus loin et plus vite » que ne le permettait le système du GATT afin de gérer une intégration commerciale « plus profonde » (Carpenter, 2009).

Bien que l'élargissement et l'approfondissement de l'Union européenne aient été au centre de chaque phase successive de régionalisme, l'Amérique du Nord et aujourd'hui l'Asie sont également entrées dans la course. Chaque vague a eu tendance à coïncider avec (ou à précéder immédiatement) des avancées significatives dans les négociations du GATT, ce qui a conduit certains à parler d'un processus de libéralisation compétitive ou d'« effet domino », non seulement entre les différents accords commerciaux régionaux mais, plus fondamentalement, entre le régionalisme et le multilatéralisme.

La première vague de régionalisme a eu lieu à la fin des années 1950 et dans les années 1960. Elle reposait essentiellement sur la volonté européenne d'intégration continentale. Elle a commencé par la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, en 1951, qui a été suivie, en 1957, par la Communauté économique européenne (CEE) de plus vaste portée, puis s'est étendue aux anciennes colonies à travers un ensemble complexe d'accords commerciaux préférentiels mais non réciproques (Winters, 1993). L'évolution de la Communauté européenne a amené les pays qui avaient choisi de rester dehors à créer, en 1957, une entité concurrente, l'Association européenne de libre-échange (AELE). La CEE a aussi été prise comme modèle par différents groupes de pays en développement en Afrique, dans les Caraïbes, en Amérique centrale et en Amérique du Sud, qui se sont hâtés de former, pendant cette période, leurs propres unions régionales ou sous-régionales. Mais à la fin des années 1970, la plupart de ces accords – y compris les plus prometteurs d'entre eux, la Communauté de l'Afrique orientale et du Marché commun d'Amérique centrale – avaient disparu ou cessé de fonctionner (de Melo et Panagariya, 1993).⁹

Dans le même temps, l'intégration européenne a poussé à aller de l'avant au niveau multilatéral, les autres pays voulant atténuer les effets du commerce préférentiel européen en abaissant tous leurs droits NPF. En 1960, le Cycle de négociations commerciales dit « Cycle Dillon » a été lancé en partie parce que l'adoption du tarif extérieur commun de la CEE obligeait à renégocier les taux consolidés (c'est-à-dire les taux plafonds) de certains membres, processus qui a encouragé ces membres à demander à leurs partenaires commerciaux des réductions tarifaires réciproques dans un contexte multilatéral plus large. De même, le Cycle Kennedy, plus ambitieux, qui a duré de 1964 à 1967, a coïncidé avec les négociations visant à élargir la CEE à la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark, la Grèce et la Norvège et a été motivé en partie par la crainte des États-Unis d'être exclus d'un marché européen toujours plus vaste et plus unifié (Anderson et Blackhurst, 1993). Ainsi, les réductions tarifaires et l'augmentation du nombre de membres du GATT sont allées de pair avec l'élargissement et l'approfondissement du projet d'intégration européen et avec d'autres initiatives régionales.

La deuxième vague de régionalisme a commencé à peu près au milieu des années 1980 et s'est prolongée pendant une bonne partie des années 1990. Là encore, l'impulsion a été

donnée par la volonté de l'Europe d'élargir et d'approfondir son intégration économique. Au milieu des années 1980, l'Europe a lancé un programme de « marché unique » visant à démanteler, d'ici à 1992, les obstacles physiques, techniques et fiscaux qui subsistaient dans la Communauté. Cette transformation a été marquée par le changement de nom de la CEE, qui est devenue la Communauté européenne (CE) avec l'adoption du Traité de Maastricht en 1993. La CE voulait aussi conclure une nouvelle série d'ACPr bilatéraux avec les pays d'Europe centrale et orientale¹⁰ après l'effondrement de l'Union soviétique et la dissolution du Conseil d'assistance économique mutuelle (COMECON) (Lester et Mercurio, 2009). Ces accords visaient essentiellement à abaisser les droits de douane, à uniformiser les règles d'origine et à définir des approches réglementaires compatibles avec les règles communautaires pour les services, les normes et les règles de transition dans des secteurs comme l'agriculture. Le but était essentiellement d'ouvrir la voie à l'admission de dix nouveaux pays (huit pays d'Europe centrale et orientale et deux pays méditerranéens) dans l'UE en 2004 et de deux autres (Bulgarie et Roumanie) en 2007.

Au milieu des années 1990, l'UE a également conclu des accords bilatéraux avec certains pays du Moyen-Orient (Israël, Jordanie, Liban et Autorité palestinienne) et d'Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Maroc et Tunisie) en vue de constituer une zone de libre-échange comparable à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) (Fiorentino *et al.*, 2007).

L'Europe n'était pas seule dans cette démarche. Les États-Unis ont eux aussi donné une impulsion au régionalisme, en partie parce qu'ils étaient toujours préoccupés par l'expansion de la CE et en partie en raison des retards pris dans le lancement et l'avancement des négociations du Cycle d'Uruguay (Fiorentino *et al.*, 2007). Après avoir privilégié le multilatéralisme pendant près de 40 ans, les États-Unis ont soudainement changé de stratégie et se sont lancés dans un vaste programme de négociations bilatérales comprenant d'abord un accord de libre-échange avec Israël en 1985, puis, de manière plus spectaculaire, l'accord de libre-échange avec le Canada signé en 1988, qui a été trilatéralisé au début des années 1990 avec l'inclusion du Mexique dans l'ALENA (Anderson et Blackhurst, 1993). Une bonne partie du « nouvel » agenda commercial recherché par les États-Unis dans le cadre multilatéral (incluant l'investissement, le commerce des services, les droits de propriété intellectuelle et les marchés publics) a été incorporé d'abord dans ces négociations bilatérales et régionales avant d'être repris dans les négociations du Cycle d'Uruguay.

Comme la précédente, cette vague de régionalisme a fait des émules. En effet, plusieurs groupes de pays en développement ont alors décidé de créer et de renforcer leurs propres groupements régionaux. En Amérique latine, d'anciens accords d'intégration, comme le Marché commun centraméricain et la Communauté andine, ont été réactivés afin d'établir un marché commun latino-américain plus vaste et plus ambitieux, faisant effectivement pendant aux projets pancontinentaux de l'Amérique du Nord et de l'Europe. Le MERCOSUR (Marché commun du Sud) était plus ambitieux encore. Conçu comme une union douanière complète entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, c'était le meilleur exemple de la nouvelle génération d'ACPr entre pays

en développement. Il reflétait à la fois le désir de consolider les relations politiques entre l'Argentine et le Brésil, de contrebalancer les autres d'accords d'intégration continentale en négociation et de permettre aux pays partenaires de défendre leurs positions commerciales de manière plus ferme et plus unie au sein du système multilatéral (Mansfield *et al.*, 2000).

En Afrique aussi, des initiatives ont été lancées pour revitaliser des groupements régionaux existants ou en créer de nouveaux, comme le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), dans le but d'accélérer l'industrialisation, de diversifier les économies, de développer les infrastructures régionales, d'encourager l'adoption de positions de négociation communes et de promouvoir la paix et la sécurité sur le continent. Le COMESA, en particulier, a été considéré comme une étape préalable vers l'établissement d'une Communauté économique africaine, tandis que la SADC visait à réintégrer l'Afrique du Sud dans l'économie régionale après l'apartheid (Hwang, 2007).

En Asie, le régionalisme s'est également accéléré. L'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) a envisagé de créer une zone de libre-échange de l'ASEAN (AFTA) afin de rendre les pays membres plus résistants aux crises économiques et d'intensifier la coopération dans les secteurs commerciaux non traditionnels comme la science et la technologie, l'agriculture, les services financiers et le tourisme (pour un examen approfondi du rôle des réseaux de production internationaux, voir la section D.3). L'Association d'Asie du Sud pour la coopération régionale (ASACR) a été créée à la même époque, notamment pour tenter d'atténuer les tensions politiques entre l'Inde et le Pakistan (Dash, 1996). Elle est devenue ensuite la zone de libre-échange de l'Asie du Sud (SAFTA).

L'initiative la plus ambitieuse, la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), lancée en 1989, a pour objectif la libéralisation du commerce et de l'investissement entre ses 12 membres fondateurs, sur une base non préférentielle (c'est-à-dire régionale ouverte) (Pomfret, 2006).¹¹ À peu près au même moment, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont approfondi leur zone de libre-échange en signant un Accord de rapprochement économique (CER). Les partisans de ces accords considéraient qu'il s'agissait de nouvelles formes de régionalisme, justifiées par le fait que les pays signataires pouvaient aller « plus loin et plus vite » dans l'approfondissement de l'intégration que ne le permettait le système du GATT, plus étendu et plus lent. Une autre justification couramment avancée était la lenteur des négociations du Cycle d'Uruguay et la montée en puissance de blocs commerciaux régionaux concurrents.

En fait, comme la première vague, la deuxième vague de régionalisme a coïncidé avec les progrès enregistrés au niveau multilatéral, qu'elle a favorisés selon certains. Après plusieurs tentatives infructueuses, le Cycle d'Uruguay a été lancé en 1986 incluant, pour la première fois, un mandat de négociation sur les services, la propriété intellectuelle et, dans une moindre mesure, l'investissement. Malgré la crainte

de voir le GATT éclipsé par les accords régionaux, ou en raison de ces craintes, le Cycle d'Uruguay a été mené à bonne fin en 1994 et couronné par la création de l'OMC, ce qui a de fait freiné en partie la deuxième vague de régionalisme.

Au cours de la dernière décennie, une nouvelle vague de régionalisme a démarré, là encore sous l'impulsion des grandes puissances commerciales (UE, États-Unis, etc.) mais aussi, pour la première fois, avec la participation de nombreux pays asiatiques jusque-là ardents défenseurs du multilatéralisme et de la non-discrimination. Leur conversion au régionalisme peut être attribuée en partie à la réaction inadéquate de la communauté internationale à l'effondrement du commerce asiatique à la suite de la crise financière asiatique en 1997, à l'échec retentissant de la Conférence ministérielle de l'OMC à Seattle, en 1999, et au déclin des initiatives panpacifiques, en particulier du Forum de l'APEC (Aggarwal et Koo, 2005). Plus important encore, la prolifération des accords régionaux en Asie semble refléter et renforcer un processus sous-jacent d'intégration économique profond, dû au fait que les pays sont de plus en plus étroitement liés entre eux par les flux d'échanges et d'investissements associés aux réseaux de production régionaux et sous-régionaux.

Les grands pays asiatiques qui ont lancé (et mené à bien) des négociations bilatérales sont le Japon, la République de Corée, Singapour, la Chine et l'Inde (Katada et Solis, 2008). Même l'AFTA a conclu des accords bilatéraux avec de grandes économies asiatiques comme le Japon et la Chine (Lester et Mercurio, 2009). Pendant cette période, les États-Unis ont entamé des négociations bilatérales et conclu des accords avec différents pays, dont la Jordanie, Bahreïn, le Chili, le Maroc, Singapour, l'Australie, Oman, le Pérou, le Panama, la Colombie et la République de Corée (Pomfret, 2006).

Cette dernière « vague » de régionalisme englobe un ensemble beaucoup plus vaste de participants, incluant des initiatives bilatérales, plurilatérales et interrégionales et elle concerne des pays dont les niveaux de développement économique sont différents, avec des alliances entre pays développés, entre pays en développement et entre pays en développement et pays développés. Et, bien que ces nouveaux accords, comme les précédents ACPr, prévoient aussi des réductions tarifaires préférentielles, ils sont axés encore plus sur les questions « OMC-plus » telles que les services, les flux de capitaux, les normes, la propriété intellectuelle, les réglementations (dont beaucoup ne sont pas discriminatoires) et les engagements relatifs au travail et à l'environnement.

Ces accords sont de plus en plus détaillés et complexes car ils vont au-delà de la réduction des obstacles aux frontières et visent à assurer une intégration plus « profonde » des politiques ce qui commence à rendre plus flou le concept de discrimination. Par exemple, l'harmonisation non discriminatoire des normes réglementaires dans le cadre des nouveaux accords régionaux peut avoir un effet « préférentiel » si elle crée de fait un « bloc » réglementaire régional qui profite davantage à ses membres qu'aux tiers. À l'inverse, la libéralisation de certaines règles relatives aux services dans le cadre d'un accord régional « discriminatoire »

peut avoir un effet non préférentiel si les modifications réglementaires profitent nécessairement à tous les fournisseurs étrangers et pas seulement aux pays parties à l'accord.

Certains spécialistes des questions commerciales sont pessimistes face à l'explosion récente du nombre d'ACPr car ils considèrent qu'il y a un lien entre la prolifération des accords bilatéraux et régionaux et la lenteur du Cycle de Doha (Bhagwati, 2008). D'autres sont plus optimistes et pensent que cette prolifération aura à terme, comme par le passé, un effet domino et accélérera le rythme des négociations de Doha. D'autres encore considèrent qu'il n'y a pas de corrélation ni de lien de causalité entre les progrès du multilatéralisme et ceux du régionalisme soulignant que les initiatives régionales n'ont pas « décollé » quand le Cycle d'Uruguay est resté au point mort, entre 1990 et 1994, et ne se sont accélérées qu'après sa conclusion, en 1994 (Freund, 2000). Divers éléments montrent en réalité que les récentes initiatives régionales et multilatérales ont progressé parallèlement, ce qui accrédite l'idée qu'elles peuvent être et sont des aspects complémentaires d'une architecture commerciale mondiale de plus en plus complexe et élaborée, dans laquelle les accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux coexistent de manière cohérente dans un système « à plusieurs vitesses » ou « à géométrie variable ».

2. L'évolution des ACPr: faits stylisés

Pour mettre en évidence les principales caractéristiques de l'évolution ACPr, nous avons classé ces accords en fonction d'une série de critères. Ce classement a essentiellement pour but d'identifier des tendances dans la création des ACPr et d'analyser leur modification dans le temps. En examinant ensemble plusieurs caractéristiques des ACPr, on peut déterminer dans quelle mesure elles sont liées les unes aux autres. Les ACPr peuvent être classés en fonction :

- du niveau de développement (accords entre pays développés ou entre pays en développement seulement, accords entre des pays développés et des pays en développement);
- de la couverture géographique (ACPr intrarégionaux ou interrégionaux) à l'intérieur des régions ou entre elles, par exemple l'Asie (Asie de l'Est et de l'Ouest, Océanie), les Amériques (Amérique du Nord, du Sud, centrale et Caraïbes), l'Europe, le Moyen-Orient, l'Afrique et la Communauté d'États indépendants (CEI);
- du type d'ACPr (bilatéraux, plurilatéraux ou entre blocs régionaux);
- du degré d'intégration des marchés (ALE ou union douanière, par exemple) et des domaines visés (marchandises, services, questions réglementaires, par exemple).

En classant ainsi les ACPr, on peut aussi mettre en relief une série de faits stylisés.¹² La principale source de renseignements pour cette analyse est la base de données de l'OMC sur les ACPr¹³, qui contient tous les ACPr notifiés à l'OMC et au GATT (notifications au titre de l'article XXIV du GATT, de la Clause d'habilitation et de l'article V de l'AGCS),

qu'ils soient en vigueur ou non. Elle contient également des renseignements sur les ACPr qui n'ont pas été notifiés à l'OMC mais qui ont fait l'objet d'une annonce préalable.

Les statistiques de l'OMC sur les ACPr en vigueur, établies sur la base des notifications, ont tendance à surestimer le nombre total d'ACPr, et ce pour deux raisons. Premièrement, pour un ACPr qui porte à la fois sur les marchandises et sur les services, la base de données contient deux notifications : une pour les marchandises et une pour les services.¹⁴ Deuxièmement, elle compte les adhésions aux ACPr existants comme de nouvelles notifications. Le nombre d'accords « effectifs » est donc égal au nombre total d'ACPr en vigueur notifiés, moins les accords d'intégration économique (AIE) concernant les services et les adhésions aux ACPr existants. Un autre point faible de cette base de données tient à ce que plus d'une centaine d'ACPr en vigueur entre pays en développement n'ont pas été notifiés. Par conséquent, aux fins de la présente analyse, la base de données a été complétée par des renseignements provenant d'autres sources publiques.¹⁵

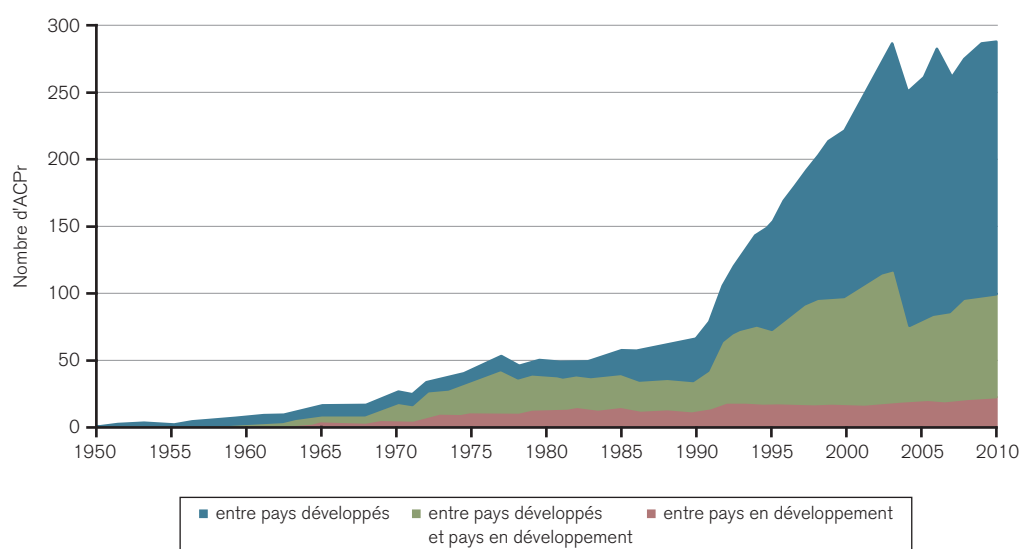
(a) Niveau de développement

La participation aux ACPr s'est accélérée et élargie au fil du temps. Depuis les années 1950, le nombre d'ACPr en vigueur a augmenté de façon plus ou moins continue pour atteindre près de 70 en 1990. Ensuite, le mouvement s'est fortement accéléré puisque le nombre d'ACPr a plus que doublé au cours des cinq années suivantes et plus que quadruplé jusqu'en 2010 pour atteindre près de 300 accords actuellement en vigueur (voir la figure B.1). L'augmentation du nombre absolu d'ACPr illustré dans la figure B.1 et son accélération à partir du début des années 1990 ne sont guère surprenantes compte tenu du fait qu'un nombre croissant de pays ont adopté des politiques tournées vers l'extérieur et ont enregistré une forte croissance économique. Cela a augmenté la demande d'accords commerciaux par rapport aux périodes antérieures, marquées par des stratégies de développement tournées vers l'intérieur et une faible croissance.

Bergstrand *et al.* (2010) montrent que les pays qui ont un produit intérieur brut (PIB) plus élevé ont davantage tendance à conclure des accords commerciaux et que l'accroissement de l'activité en matière d'ACPr renforce la demande de nouveaux accords de la part des pays tiers. Toutefois, cet accroissement n'est pas simplement dû à la « marge extensive », c'est-à-dire au nombre croissant de pays intéressés par une ouverture commerciale réciproque. Le tableau est analogue si l'on considère l'évolution du nombre d'ACPr par pays, c'est-à-dire l'accroissement de l'activité en matière d'ACPr à la « marge intensive » (voir la figure B.1a).

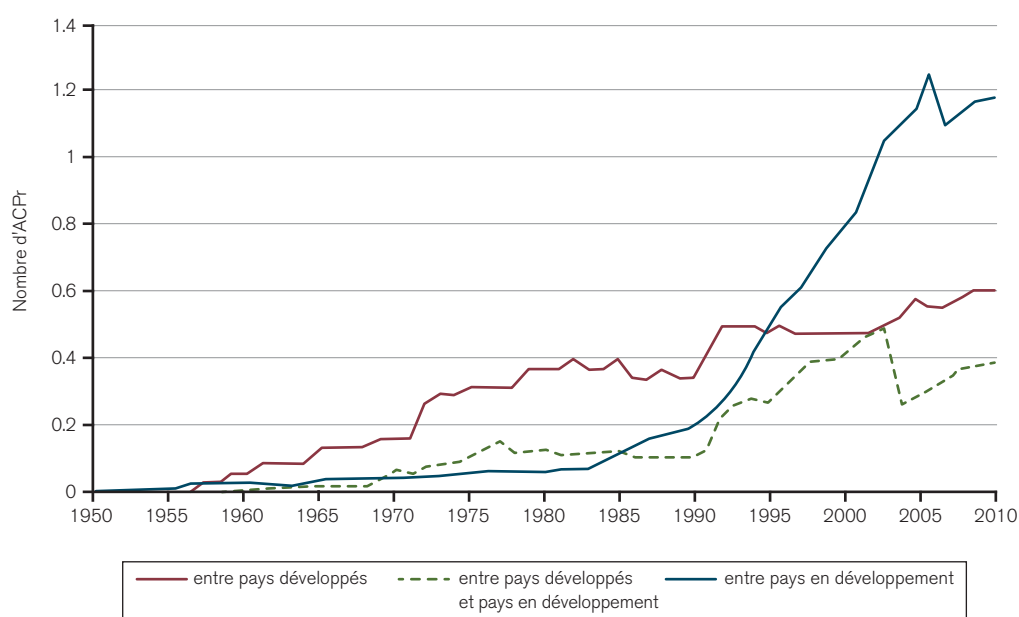
Seuls les deux tiers environ des accords actuellement en vigueur ont été notifiés à l'OMC. Le tableau général d'une intense activité en matière d'ACPr au cours des dernières années ne change pas si l'on considère uniquement les accords notifiés. L'intensification de l'activité depuis le début des années 1990 est particulièrement évidente quand on considère le nombre moyen de participants aux ACPr par Membre de l'OMC. Ce nombre est passé d'environ deux partenaires commerciaux d'ACPr en moyenne en 1990 à plus de 12 actuellement (voir la figure B.1b).¹⁶ Les divers

Figure B.1 : Nombre cumulé d'ACPr en vigueur, 1950-2010, notifiés et non notifiés, par groupe de pays



Source : Secrétariat de l'OMC

Figure B.1a : Nombre moyen d'ACPr en vigueur par pays, 1950-2010, notifiés et non notifiés, par groupe de pays



Note : Dans cette figure, le nombre total d'ACPr est divisé par le nombre actuel de pays dans les groupes respectifs.

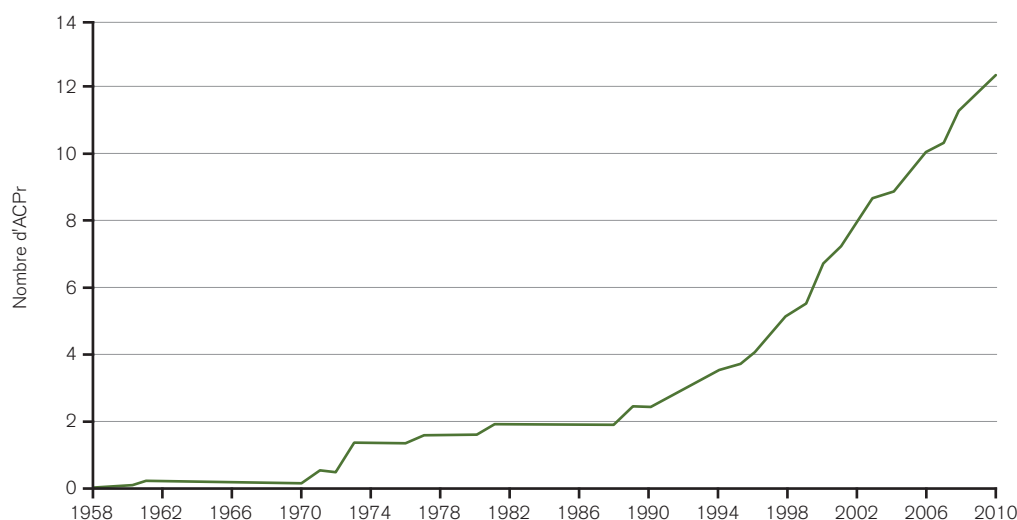
Source : Secrétariat de l'OMC.

facteurs qui peuvent inciter les pays à conclure des ACPr et la question du moment choisi pour le faire sont étudiés plus en détail dans la section C, tandis que l'analyse historique présentée dans la section B.1 explique au moyen d'exemples, les raisons particulières qui amènent à conclure des ACPr.

Les pays en développement ont beaucoup contribué à la récente intensification de l'activité en matière d'ACPr. Leur participation, caractérisée d'abord par une augmentation continue du nombre d'accords préférentiels avec des pays

développés a ensuite été marquée par une accélération de la conclusion d'accords avec d'autres pays en développement (accords Sud-Sud) (voir les figures B.1 et B.1a). Depuis la fin des années 1970, époque à laquelle les accords entre pays développés et pays en développement (accords Nord-Sud) représentaient près de 60 pour cent des ACPr en vigueur et les accords Sud-Sud à peine 20 pour cent, ces deux pourcentages ont évolué en sens inverse, les accords Sud-Sud représentant maintenant les deux tiers des ACPr en vigueur, et les accords Nord-Sud environ le quart.

Figure B.1b : Nombre moyen de participants à des ACPr par Membre de l'OMC, 1958-2010, ACPr notifiés



Note : Ces figures comprennent à la fois les partenaires commerciaux Membres et non Membres du GATT/de l'OMC dans le contexte des ACPr par Membre actuel de l'OMC (153).

Source : Secrétariat de l'OMC.

Depuis les années 1960, la part des ACPr entre pays développés (accords Nord-Nord) a été de l'ordre de 30 pour cent, puis elle a diminué de façon continue à partir du milieu des années 1980, pour s'établir à 10 pour cent à peine aujourd'hui. Mais, comme le montre la figure B.1a, un pays développé participe encore en moyenne à un plus grand nombre d'ACPr avec d'autres pays développés qu'avec des pays en développement. L'écart s'amenuise depuis les années 1990, mais il y a eu une correction statistique en 2004 en raison de l'élargissement de l'UE à dix nouveaux membres.¹⁷

Ces chiffres n'illustrent pas seulement la participation croissante des pays en développement au commerce mondial. Ils montrent aussi que l'intérêt des pays en développement est passé des droits de douane préférentiels accordés unilatéralement par les pays développés, par exemple dans le cadre du Système généralisé de préférences (SGP), au commerce Sud-Sud sur la base de relations commerciales préférentielles. L'émergence de l'intégration Sud-Sud peut aussi dénoter son utilité comme outil d'industrialisation facilitant l'inclusion des pays les moins avancés (PMA) dans les réseaux de production régionaux, et donc dans le processus d'exportation. L'intégration Sud-Sud est aussi un moyen de renforcer le pouvoir de négociation des pays en développement dans les négociations commerciales multilatérales (Wignaraja *et al.*, 2010a) et de traiter des questions spécifiquement régionales, telles que le transit, les migrations et l'eau (Banque mondiale, 2005).

Un tableau différent (et probablement trompeur) apparaît si l'on ne considère que les ACPr notifiés à l'OMC. Acharya *et al.* (2011) observent une tendance inverse, selon laquelle le nombre d'ACPr entre pays en développement a augmenté dans les années 1990, puis semble avoir fléchi au cours des dix dernières années, alors que le nombre d'ACPr entre pays développés et pays en développement a fortement augmenté au cours de la dernière décennie. Cela tient à ce qu'une

centaine d'ACPr en vigueur entre pays en développement, dont la plupart sont assez récents, n'ont pas été notifiés à l'OMC.

Les chiffres de la figure B.1 ont été calculés sur la base de l'année d'entrée en vigueur des ACPr, bien qu'ils soient parfois négociés et signés longtemps avant. Le délai d'entrée en vigueur est dû au fait que l'accord doit être ratifié ou approuvé par le Parlement, ce qui prend parfois plus de temps que prévu. En conséquence, le plein accès aux marchés des partenaires est différé, et les conditions économiques peuvent changer, ce qui modifie les avantages escomptés au moment de la signature. En général, une fois qu'un ACPr est signé, il entre en vigueur l'année suivante, et les délais ne sont pas très différents selon qu'il s'agit d'accords entre pays développés ou entre pays en développement seulement.

Même si un accord entre en vigueur au même moment pour tous les partenaires, cela ne veut pas dire que ces derniers ouvrent tous leur marché au même degré et selon le même calendrier. Des périodes de transition sont prévues pour permettre aux pays et aux industries de procéder aux ajustements nécessaires. Elles sont courantes et de durée variable dans les ACPr entre pays développés et pays en développement, mais aussi dans les accords entre pays en développement si les niveaux de développement sont très différents. Par exemple, dans le cadre de l'AFTA, le Brunéi Darussalam, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande (ASEAN-6) ont ramené à une fourchette de 0 à 5 pour cent les droits de douane sur plus de 99 pour cent des produits inscrits sur la Liste d'inclusion dans le Tarif préférentiel effectif commun. En revanche, le Cambodge, le Myanmar, la République démocratique populaire lao et le Viet Nam n'ont inscrit jusqu'à présent que 80 pour cent environ de leurs produits sur leur Liste respective d'inclusion dans le Tarif préférentiel effectif commun, dont 66 pour cent environ sont soumis à des droits compris entre 0 et 5 pour cent.

Le Viet Nam avait jusqu'à 2006 pour ramener à un maximum de 5 pour cent les droits sur les produits inscrits dans la Liste d'inclusion, le Laos et le Myanmar avaient jusqu'à 2008, et le Cambodge jusqu'à 2010.¹⁸ Malheureusement, les données sur les périodes de transition accordées par pays jusqu'à la mise en œuvre complète des engagements ne sont pas recueillies de façon systématique dans les bases de données sur les ACPPr mentionnées ci-dessus. Dent (2006) constate cependant que ces périodes se sont raccourcies en moyenne au fil du temps, passant de dix ans environ au milieu des années 1980 à moins de quatre ans dix ans plus tard.

Le nombre total et le nombre moyen des accords intrarégionaux et interrégionaux varient considérablement (voir le tableau B.1). L'Europe vient en tête pour le nombre absolu d'ACPPr conclus aussi bien à l'intérieur de la région qu'avec d'autres régions. Les pays africains, en revanche, malgré le nombre assez élevé d'accords entre eux et avec d'autres régions, ne comptent même pas un ACPPr par pays, qu'il s'agisse d'accords entre eux ou avec d'autres régions. La moyenne interrégionale par pays, en particulier, est beaucoup plus faible que celle de presque toutes les autres régions. En ce qui concerne les accords interrégionaux, leur nombre à la fois absolu et moyen est particulièrement élevé pour l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud et l'Amérique centrale. Pour les pays asiatiques, malgré leur importance économique croissante et les structures de production régionales, le nombre moyen d'ACPPr est encore très inférieur aux moyennes de l'Hémisphère occidental pour les accords interrégionaux et inférieur, par exemple, à la moyenne de la CEI pour les accords intrarégionaux.¹⁹

L'une des raisons est que les pays d'Asie n'ont commencé que récemment à conclure davantage d'ACPPr. Les pays d'Asie de l'Est et de l'Ouest et d'Océanie participent à près de la moitié des ACPPr conclus au cours des dix dernières

années (plus, par exemple, que les pays d'Europe et de la CEI, qui participent au tiers environ des accords), alors que leur participation dans les années 1990 était de 5 pour cent à peine (six accords sur 106). L'importance de l'activité globale dans les années 1990 est due en grande partie à la dissolution de l'Union soviétique et à l'instauration de nouvelles relations commerciales en Europe et dans la CEI, qui représentaient à l'époque près de 50 pour cent des nouveaux ACPPr.

Tous les Membres de l'OMC (sauf la Mongolie) sont parties à au moins un ACPPr. La carte B.1 montre le niveau de participation aux ACPPr selon les pays ou territoires. L'UE participe au plus grand nombre d'accords (30), suivie par le Chili (26), le Mexique (21), les membres de l'AELE (entre 20 et 22), Singapour (19), l'Égypte (18) et la Turquie (17). Les autres économies émergentes comme le Brésil (13), l'Inde (12) et la Chine (10) ne sont pas très loin derrière. L'activité s'intensifie cependant dans les pays asiatiques, où la majorité des accords ont été conclus depuis 2000 par Singapour et l'Inde, à savoir respectivement 17 sur 19 et 10 sur 12. Le contraste est plus marqué encore pour les nouveaux venus tels que la Chine et le Japon, dont tous les accords sont entrés en vigueur depuis 2000.

Toutefois, l'intensification de l'activité en matière d'ACPPr ne concerne pas que la région asiatique. Les États-Unis sont également devenus plus actifs, neuf accords sur onze ayant été conclus depuis 2000. À cet égard, le nombre d'ACPPr signés récemment (mais pas encore en vigueur) et le nombre d'accords en cours de négociation sont tout aussi révélateurs.²⁰ Malgré sa position dominante parmi les ACPPr existants, l'UE continue à élargir l'éventail de ses partenaires, avec 17 accords supplémentaires signés ou en cours de négociation. Les pays traditionnellement actifs comme Singapour, les États-Unis et le Chili continuent de négocier

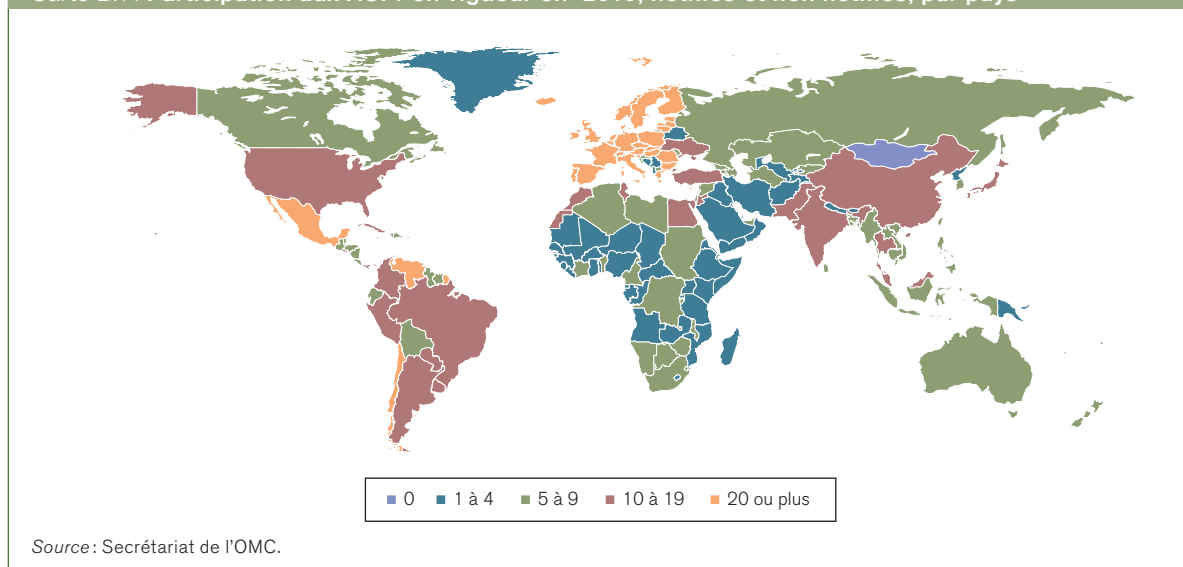
Table B.1 : Nombre total et nombre moyen d'ACPPr en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par région, type d'accord régional et groupe de pays

		Afrique (58)	CEI (12)	Europe (40)	Amérique du Sud (12)	Amérique centrale (7)	Caraïbes (24)	Asie de l'Ouest (8)	Moyen- Orient (13)	Océanie (30)	Asie de l'Est (19)	Amérique du Nord (5)
Intrarégional	<i>Total</i>	24	29	36	13	7	0	7	7	5	17	1
	<i>Moyenne par pays</i>	0.4	2.4	0.9	1.1	1.0	0.0	0.9	0.5	0.2	0.9	0.2
Interrégional	<i>Total</i>	31	4	42	52	34	19	14	30	10	34	37
	<i>Moyenne par pays</i>	0.5	0.3	1.1	4.3	4.9	0.8	1.8	2.3	0.3	1.8	7.4
Entre pays développés	<i>Total</i>	0	0	21	0	0	0	0	0	2	1	2
	<i>Moyenne par pays</i>	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.4
Entre pays développés et pays en développement	<i>Total</i>	12	2	41	11	3	3	1	15	11	22	18
	<i>Moyenne par pays</i>	0.2	0.2	1.0	0.9	0.4	0.1	0.1	1.2	0.4	1.2	3.6
Entre pays en développement	<i>Total</i>	43	31	16	54	38	16	20	22	2	28	18
	<i>Moyenne par pays</i>	0.7	2.6	0.4	4.5	5.4	0.7	2.5	1.7	0.1	1.5	3.6

Note : Le nombre de pays considérés par région est indiqué entre parenthèses.

Source : Secrétariat de l'OMC.

Carte B.1 : Participation aux ACPr en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par pays



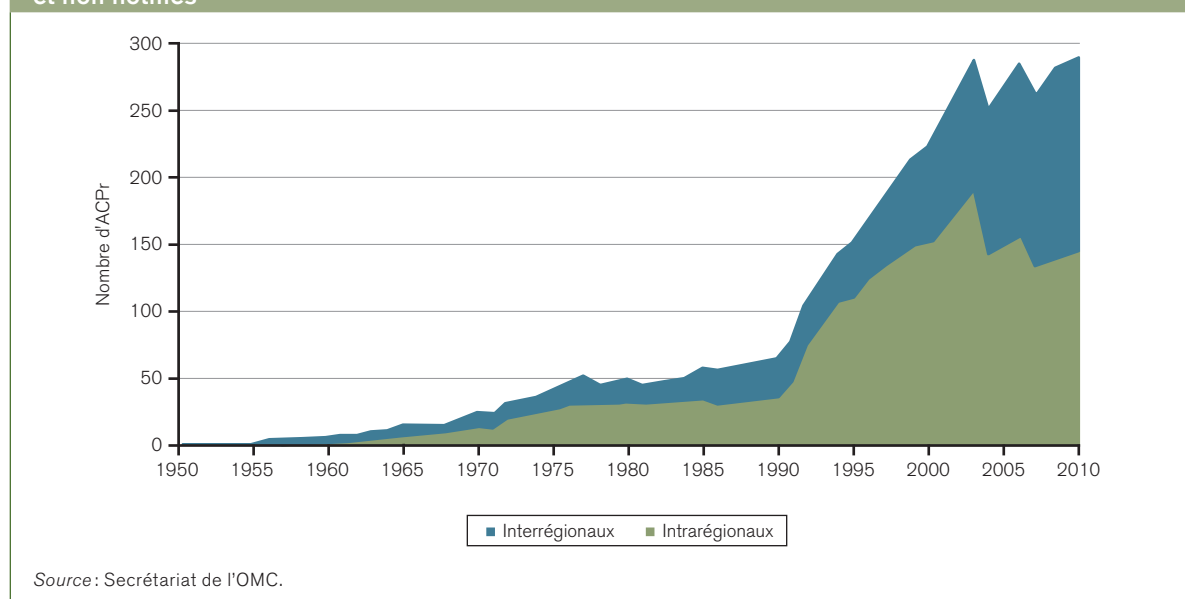
de nouveaux ACPr (neuf, huit et six respectivement sont en cours de négociation ou signés). En outre, plusieurs « nouveaux venus » sur la scène des ACPr participent actuellement à de nombreuses négociations de fond. Ce sont notamment les pays du Conseil de coopération du Golfe (15 accords, les Émirats arabes unis étant également en train de négocier un accord les États-Unis), mais aussi le Canada, la Chine, l'Inde et la République de Corée (neuf chacun), l'Australie (huit) et la Thaïlande (six).

(b) Couverture géographique

L'activité en matière d'ACPr transcende les frontières régionales. Les expressions « accord commercial régional » (ACR) et « accord commercial préférentiel » (ACPr) sont souvent utilisées de manière interchangeable dans la

littérature, et l'on parle souvent de montée du « régionalisme » pour décrire l'extension de l'activité en matière d'ACPr analysée dans la sous-section précédente. Toutefois, la moitié des ACPr actuellement en vigueur ne sont pas strictement « régionaux » puisqu'ils incluent des pays d'autres zones géographiques, selon les définitions régionales couramment employées dans le contexte de l'OMC (voir la figure B.2). Cette évolution contraste fortement avec la situation il y a seulement dix ans, lorsque l'activité à l'intérieur des régions était dominante. La tendance à une couverture géographique plus large des ACPr est plus marquée encore pour les accords en cours de négociation ou signés récemment (mais pas encore en vigueur), qui sont quasiment tous interrégionaux. L'avènement des ACPr interrégionaux traduit peut-être le fait que plusieurs possibilités d'accord à l'intérieur d'une région ont déjà été épuisées (Fiorentino *et al.*, 2007).

Figure B.2 : Nombre cumulé d'ACPr intrarégionaux et interrégionaux en vigueur, 1950-2010, notifiés et non notifiés



Le tableau B.2 indique le nombre d'accords conclus à l'intérieur des régions et entre régions pour chaque groupe régional et groupe de partenaires. Le tableau B.3 montre comment les chiffres concernant chaque région ont évolué dans le temps. Bien qu'elle ait conclu surtout des accords intrarégionaux, l'Europe a suivi la tendance récente à plus d'intégration interrégionale, notamment avec l'Afrique et le

Moyen-Orient. En revanche, les pays de la CEI ont limité jusqu'à présent leur activité en matière d'ACPr aux autres pays de la région de la CEI. De même, les pays africains ont conclu de nombreux accords entre eux, mais seulement quelques accords avec des pays des Amériques et d'Asie. Il est néanmoins intéressant de noter qu'après avoir conclu de nombreux accords intrarégionaux dans les années 1990,

Tableau B.2 : « Réseau » d'ACPr en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par région

	Afrique	CEI	Europe	Amérique du Sud	Amérique centrale	Caraïbes	Asie de l'Ouest	Moyen-Orient	Océanie	Asie de l'Est	Amérique du Nord
Afrique	24	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEI	0	29	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Europe	16	4	36	-	-	-	-	-	-	-	-
Amérique du Sud	3	0	6	13	-	-	-	-	-	-	-
Amérique centrale	1	0	2	19	7	-	-	-	-	-	-
Caraïbes	2	0	3	16	11	0	-	-	-	-	-
Asie de l'Ouest	4	1	3	4	1	1	7	-	-	-	-
Moyen-Orient	13	1	12	3	1	1	4	7	-	-	-
Océanie	1	0	1	3	0	1	0	0	5	-	-
Asie de l'Est	3	0	5	8	6	1	9	3	7	17	-
Amérique du Nord	4	0	6	16	9	4	2	7	2	5	1

Source : Secrétariat de l'OMC.

Tableau B.3 : ACPr intrarégionaux et interrégionaux en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par région et par période

		Afrique	CEI	Europe	Amérique du Sud	Amérique centrale	Caraïbes	Asie de l'Ouest	Moyen-Orient	Océanie	Asie de l'Est	Amérique du Nord
1950-59	Intrarégional	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
	Interrégional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1960-69	Intrarégional	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
	Interrégional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1970-79	Intrarégional	1	0	5	0	1	0	0	0	1	0	0
	Interrégional	2	0	3	3	1	2	2	2	1	2	2
1980-89	Intrarégional	5	0	1	1	0	0	0	0	2	0	0
	Interrégional	1	0	1	11	9	4	1	2	0	1	6
1990-99	Intrarégional	12	25	10	9	0	0	2	2	1	2	1
	Interrégional	11	1	12	10	8	3	1	14	0	0	8
2000-10	Intrarégional	3	4	17	3	5	0	5	5	1	15	0
	Interrégional	17	3	26	28	16	10	10	12	9	31	21

Source : Secrétariat de l'OMC.

les pays africains ont inversé la tendance au cours de la dernière décennie. Les pays africains appartenant au groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ont signé plusieurs accords de partenariat économique avec l'UE. Ces accords sont un élément clé de l'Accord de Cotonou, le dernier dans l'histoire de la coopération entre le groupe ACP et l'UE pour le développement. Il n'est peut-être pas étonnant de voir que de nombreux accords interrégionaux concernent l'Hémisphère occidental, incluant l'Amérique du Nord, du Sud et centrale ainsi que les Caraïbes, dans diverses constellations. En outre, l'activité interrégionale de l'Hémisphère occidental a fortement augmenté au cours des dix dernières années.

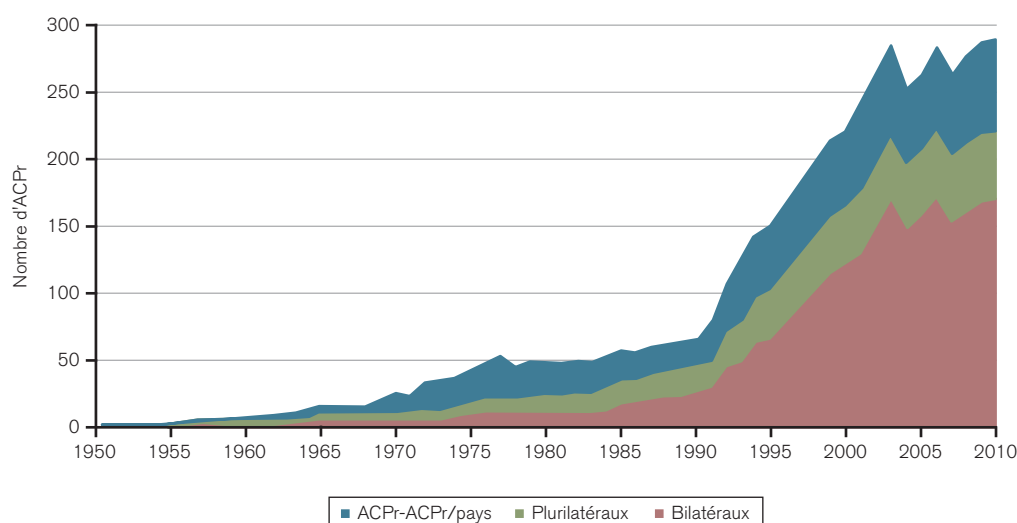
La situation est quelque peu différente en Asie où, malgré une certaine activité à l'intérieur de la région et avec d'autres régions, la dispersion géographique est plus grande et où les deux types d'activité n'ont décollé qu'après 2000. Ainsi, en Asie de l'Est, le nombre d'ACPr avec des pays d'Asie de l'Ouest et d'Océanie est très proche du nombre d'accords avec les partenaires des Caraïbes, d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale. Comme on le verra dans la section C, ces différences de chronologie et d'orientation des ACPr peuvent s'expliquer de multiples façons. Il est intéressant de noter que, pour le moment, peu d'ACPr associent des pays de plus de deux régions géographiques, comme l'ACPr conclu récemment entre les États-Unis, les pays d'Amérique centrale (membres de l'Accord de libre-échange d'Amérique centrale) et la République dominicaine, dans les Caraïbes, ou l'Accord de partenariat économique stratégique transpacifique, qui réunit des pays d'Asie de l'Est, d'Océanie et d'Amérique du Sud, des pays d'autres régions négociant actuellement leur adhésion.

(c) Types d'ACPr

Les ACPr ont suivi deux tendances opposées : d'une part, une rationalisation accrue et, d'autre part, l'extension d'un réseau d'accords bilatéraux nouveaux qui se chevauchent. Un ACPr peut être négocié entre deux pays (bilatéral), entre plusieurs pays (plurilatéral) ou entre plusieurs ACPr qui existent déjà. On observe actuellement deux tendances. D'une part, il y a de plus en plus de cas dans lesquels des accords bilatéraux sont regroupés en un accord plurilatéral ou dans lesquels un bloc régional négocie au nom de ses membres.

La figure B.3 montre que, mis à part les années 1970, les adhésions aux ACPr existants et les nouveaux accords entre ACPr ont occupé une place particulièrement importante au cours des dernières années. Il y a eu, par exemple, les élargissements successifs de l'UE, mais aussi le regroupement des pactes bilatéraux entre pays d'Europe orientale dans le contexte de l'Accord de libre-échange d'Europe centrale (ALEEC) ou la conclusion d'un ACPr entre le MERCOSUR et la Communauté andine dans le cadre de l'Accord latino-américain d'intégration.²¹ Acharya *et al.* (2011) illustrent cette évolution vers le regroupement en opposant le nombre cumulé d'ACPr en vigueur, qui a diminué en 2005 et 2007 à la suite de l'élargissement de l'UE, et le nombre d'ACPr notifiés qui ont cessé d'être en vigueur ces années-là, qui a augmenté. Le tableau B.4 montre clairement que, jusqu'à présent, la formation de nouveaux ACPr par des ACPr existants a surtout été le fait de pays développés, ou de pays développés et de pays en développement ensemble, mais plus rare entre pays en développement seulement, surtout en termes relatifs par rapport aux accords bilatéraux.²²

Figure B.3 : Nombre cumulé d'ACPr bilatéraux et de types d'ACPr plurilatéraux en vigueur, 1950-2010, notifiés et non notifiés



Note : Les ACPr « bilatéraux » ne comptent que deux parties ; les ACPr « plurilatéraux » en comptent au moins trois. La catégorie « ACPr-ACPr/pays » correspond aux ACPr dans lesquels un ACPr existant a conclu un accord avec un autre pays, notamment par le biais de l'adhésion, ou avec un autre ACPr existant.

Source : Secrétariat de l'OMC.

D'autre part, on observe une tendance parallèle allant au-delà de l'intégration régionale vers la multiplication des accords bilatéraux dans le monde. Le tableau B.4 montre que les ACPr interrégionaux sont très souvent bilatéraux, alors que les accords plurilatéraux sont plus courants au sein d'une région. D'ailleurs, les figures B.2 et B.3 révèlent que le doublement des ACPr interrégionaux au cours des dix dernières années a coïncidé avec une augmentation tout aussi forte du nombre d'accords bilatéraux. Comme l'indique le tableau B.4, bon nombre de ces accords bilatéraux ont été conclus entre des pays en développement, mais de grands pays développés comme les États-Unis ont également conclu des ACPr bilatéraux avec différents pays tels que l'Australie, Bahreïn, le Maroc et Singapour.

De même, en Asie de l'Est, les pays de petite et moyenne taille comme Singapour et la Thaïlande et les pays plus grands comme le Japon (et plus récemment la Chine) ont également joué un rôle central dans la tendance au renforcement du bilatéralisme (Aggarwal et Koo, 2005). On peut en déduire que la prolifération récente des ACPr bilatéraux dénote un passage du concept classique d'intégration économique entre pays voisins au concept de partenariat dicté par des considérations stratégiques (économiques et politiques) qui ne sont pas nécessairement liées à une dynamique régionale.²³ Elle peut aussi refléter la complexité technique d'une négociation avec un groupe de pays sur un large éventail de sujets tels que la mobilité des facteurs, l'investissement, les droits de propriété intellectuelle et les marchés publics.

Enfin, comme on l'a vu plus haut, l'augmentation disproportionnée du nombre d'ACPr bilatéraux peut aussi venir du fait que les possibilités d'ACPr plurilatéraux à l'échelle régionale sont plus limitées en raison des vagues antérieures de régionalisme (Fiorentino *et al.*, 2007). L'un des effets secondaires importants de cette évolution est la fragmentation accrue des relations commerciales liée au fait que les pays sont membres d'ACPr multiples qui se chevauchent parfois. De la Rocha (2003) montre, par exemple, que la plupart des pays d'Afrique orientale et australe font partie d'au moins deux groupements régionaux et que bon nombre d'entre eux participent en outre à des accords bilatéraux chevauchants sur le commerce et l'investissement. L'auteur cite par exemple le cas de plusieurs membres de la CDAA qui ont conclu jusqu'à dix accords bilatéraux distincts avec d'autres pays de la CDAA.

(d) Degré d'intégration des marchés

Le degré d'intégration des marchés reste généralement au niveau de l'ALE, et plusieurs produits restent exclus de l'accès préférentiel. Néanmoins, la portée des ACPr en termes de domaines traités s'est élargie et approfondie avec le temps. Dans l'aperçu historique de la section B.1, on a vu que l'intention initiale des rédacteurs du GATT était de ménager une exception à la non-discrimination pour les unions douanières plutôt que pour les ALE, qui ont finalement été visés aussi par l'article XXIV du GATT. Au fil du temps, le nombre d'unions douanières est certes resté faible par rapport à la prolifération des ALE. La figure B.4 montre qu'actuellement les ALE (sans compter les accords de portée partielle et ceux qui ne portent que sur les services) représentent les trois quarts des ACPr en vigueur.²⁴ Il se peut que les pays soient moins enclins à constituer une union douanière, entre autres, parce que cela oblige à mettre en place un tarif extérieur commun et à harmoniser les politiques commerciales extérieures, ce qui implique une coordination beaucoup plus grande des politiques et une perte d'autonomie en matière de politique commerciale nationale (Fiorentino *et al.*, 2007).

Bien que, aux termes de l'article XXIV:8 du GATT, les droits doivent être éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les parties aux ALE et aux unions douanières, il est courant que les produits «sensibles» soient exclus des concessions.²⁵ Dans une étude portant sur 15 accords bilatéraux entre quatre grandes économies – Canada, États-Unis, Japon et Union européenne – et leurs principaux partenaires commerciaux, Damuri (2009) montre qu'environ 7 pour cent des lignes tarifaires de l'échantillon, comprenant environ 11 000 produits, sont classées comme «produits exclus» à titre temporaire ou permanent.²⁶ Ces produits, concentrés dans moins de 15 pour cent des lignes tarifaires visées par les négociations, appartiennent principalement aux secteurs de l'agriculture et de l'alimentation.²⁷

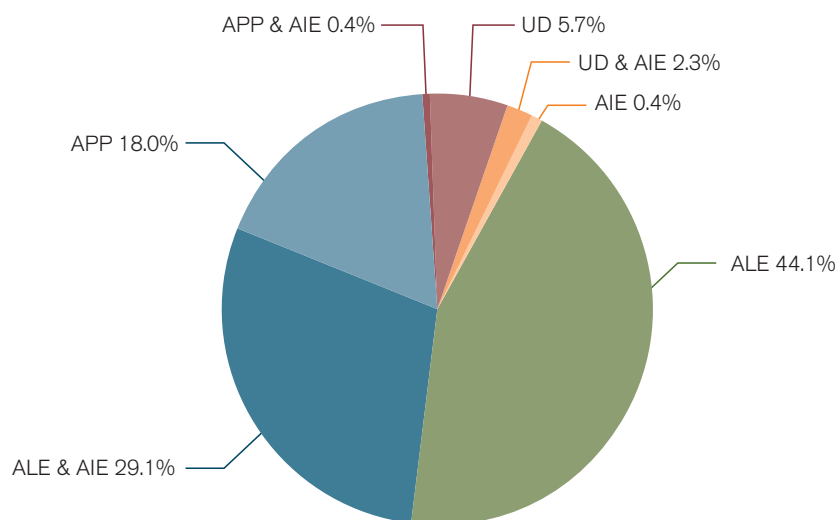
Damuri met aussi en évidence plusieurs facteurs liés au schéma d'exclusion de produits, confirmant ainsi les motifs d'économie politique sous-jacents du maintien d'une protection renforcée pour certaines industries. Comme il fallait s'y attendre, il constate que plus le taux de droit NPF des pays étudiés est élevé, moins le produit a des chances d'être visé par un ACPr. En outre, plus l'avantage comparatif

Tableau B.4 : Nombre cumulé d'ACPr bilatéraux et de types d'ACPr plurilatéraux en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par groupe de pays et type d'accord régional

	Bilatéraux	Plurilatéraux	Plurilatéraux dont au moins une partie est un ACPr
Entre pays développés	6	9	8
Entre pays développés et pays en développement	29	6	41
Entre pays en développement	135	36	18
Intrarégionaux	81	39	26
Interrégionaux	89	12	41

Source : Secrétariat de l'OMC.

Figure B.4 : Types d'ACPr en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés



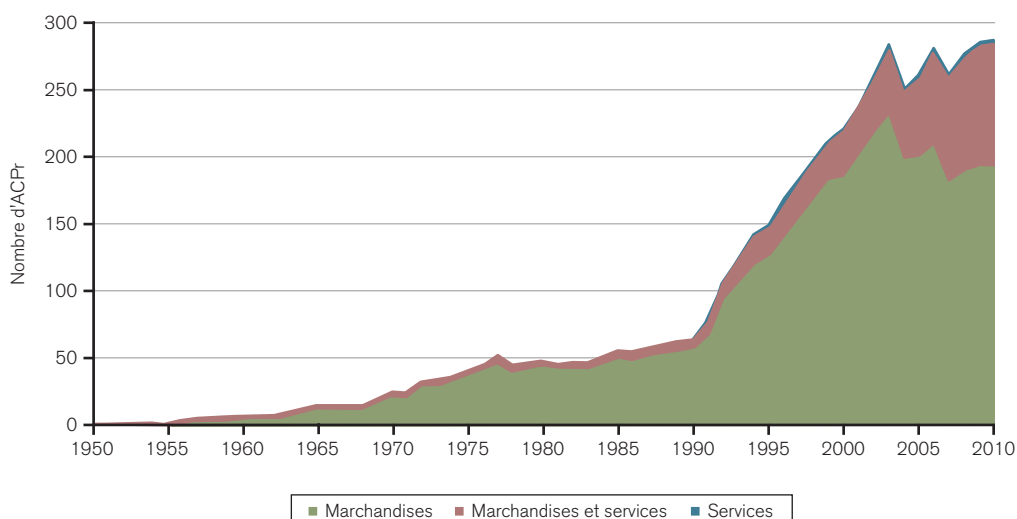
Note: Comme on l'a expliqué dans l'introduction, l'expression « accord commercial préférentiel » (ACPr) utilisée dans le présent rapport désigne les accords préférentiels réciproques en général. Aux fins de cette figure, on utilise le classement de Acharya et al. (2011). Un « accord de libre-échange » (ALE) est un accord entre deux parties ou plus, dans lequel les droits de douane et les autres obstacles au commerce sont éliminés pour la plupart ou la totalité des échanges et chaque partie conserve sa propre structure tarifaire vis-à-vis des tierces parties. Une « union douanière » (UD) est un accord entre deux parties ou plus, dans lequel les droits de douane et les autres obstacles au commerce sont éliminés pour la plupart ou la totalité des échanges et les parties adoptent en plus une politique commerciale commune à l'égard des tierces parties, ce qui comprend l'établissement d'un tarif extérieur commun. L'expression « accord de portée partielle » (APP) désigne un accord entre deux parties ou plus dans lequel les parties échangent des concessions pour un certain nombre de produits ou de secteurs. Un accord d'intégration économique (AIE) est un accord sur le commerce des services dans lequel deux ou plusieurs parties offrent un accès préférentiel à leur marché.

Source : Secrétariat de l'OMC.

révélé des partenaires est grand, ce qui mesure leur capacité d'exporter vers les marchés des pays étudiés, moins un produit a des chances d'être inclus dans l'ACPr. De même, quand des produits font déjà l'objet d'échanges importants entre les pays qui négocient un ACPr (c'est-à-dire quand la valeur des importations est élevée), l'inclusion est plus probable.

La plupart des ACPr récents vont au-delà de l'abaissement traditionnel des droits de douane et couvrent, par exemple, les services, l'investissement, la propriété intellectuelle, les obstacles techniques au commerce et le règlement des différends. Ainsi, environ un tiers des ACPr en vigueur aujourd'hui contiennent des engagements concernant les services, et cette tendance s'est accélérée récemment (voir

Figure B.5 : Nombre cumulé d'ACPr, 1950-2010, notifiés et non notifiés, en fonction du champ d'application



Source : Secrétariat de l'OMC.

la figure B.5).²⁸ Les 25 premiers exportateurs et importateurs de services (d'après les statistiques de la balance des paiements de 2008) sont parties à au moins un ACPPr portant sur les services. Parmi les Membres de l'OMC qui ont conclu le plus grand nombre d'ACPPr sur les services figurent le Chili, le Mexique, les États-Unis, Singapour et le Japon.

Presque tous les ACPPr sur les services notifiés jusqu'à présent ont été conclus par des pays d'Asie et du Pacifique, d'Europe et des Amériques. Seuls quelques pays d'Afrique et du Moyen-Orient sont parties à de tels accords (Maroc, Jordanie, Oman et Bahreïn, tous au titre d'ACPPr avec les États-Unis), mais bon nombre d'entre eux sont en train de négocier des accords commerciaux qui pourraient viser les services. Bien que de grandes économies comme le Brésil, la Chine, les États-Unis, l'Inde, le Japon et l'UE participent à des ACPPr sur les services, elles n'ont pas encore signé de tels accords entre elles.²⁹ Ces faits sont corroborés par les chiffres du tableau B.5, qui indiquent que la majorité des ACPPr entre pays développés et pays en développement contiennent des engagements relatifs aux services, contrairement aux ACPPr entre pays développés ou entre pays en développement.

Il y a plus d'accords bilatéraux que d'accords plurilatéraux contenant des engagements relatifs aux services. Cela tient peut-être à ce que les questions traitées sur une base bilatérale sont plus complexes et que la profusion des accords bilatéraux et l'importance croissante du commerce des services sont des phénomènes relativement récents. L'inclusion des services est particulièrement évidente pour les ACPPr interrégionaux (voir le tableau B.5). Le nombre croissant d'ACPPr bilatéraux qui vont au-delà des réductions tarifaires et des services traditionnels indique peut-être que, depuis peu, la conclusion d'ACPPr répond à des motivations plus stratégiques, notamment dans le contexte des réseaux de production internationaux (étudiés dans la section D).

Certains ACPPr contiennent également des dispositions nouvelles relatives à l'application du droit du travail et de la législation sur l'environnement. L'ALENA a mis en avant la protection de l'environnement en stipulant qu'en cas d'incompatibilité avec ses dispositions, les obligations commerciales énoncées dans différents accords environnementaux prévaudraient. La Communauté de l'Afrique de l'Est, pour prendre un autre exemple, s'efforce

d'encourager l'utilisation durable des ressources naturelles en traitant ces questions selon une approche non contraignante juridiquement.

Certains ACPPr plus récents comportent des engagements de coopérer sur un ensemble plus large encore de domaines de politique publique, tels que la lutte contre la pauvreté, le développement rural et le tourisme (Whalley, 2008). Il importe de noter que la plupart des domaines d'action ou des cadres réglementaires dits « nouveaux » figurant dans les ACPPr ne sont pas traités au niveau multilatéral (sujet qui sera examiné plus en détail dans la section D). Cette orientation vers des domaines nouveaux qui ne sont pas visés par les règles actuelles de l'OMC est attestée par l'intitulé de ces accords. Ainsi, l'accord conclu récemment par le Japon et Singapour est intitulé « Accord pour un partenariat économique moderne », et l'accord Chine-ASEAN est appelé « Accord-cadre de coopération économique globale » (Whalley, 2008).

3. Flux commerciaux liés aux ACPPr

L'abaissement des taux de droit avec le temps – dans le cadre de processus multilatéraux, préférentiels ou unilatéraux – a réduit la possibilité d'obtenir des préférences commerciales significatives. Le fait que cela a coïncidé avec la forte augmentation du nombre d'ACPPr en vigueur donne à penser que les pays peuvent conclure ces accords pour des raisons allant plus loin que l'accès à des marchés d'exportation vitaux. La section suivante examine l'ampleur, l'orientation et l'évolution des flux commerciaux mondiaux pour apporter quelques éclaircissements sur ce point, et plus généralement pour déterminer l'incidence de l'expansion des ACPPr au cours des dernières années. Les statistiques sur les flux commerciaux liés aux ACPPr peuvent révéler plusieurs faits importants, notamment i) la valeur totale du commerce mondial des marchandises qui a lieu entre les membres des ACPPr, et ii) le degré auquel le commerce est devenu plus ou moins concentré géographiquement avec la prolifération des accords commerciaux régionaux.

La section B.3 a) examine la première de ces questions en résumant toutes les données disponibles sur les échanges entre les parties aux accords commerciaux et en donnant une ventilation de ces échanges par type d'accord et groupe

Tableau B.5 : Nombre d'ACPPr portant sur les marchandises et les services en vigueur en 2010, notifiés et non notifiés, par groupe de pays, niveau de participation et type d'accord régional

	Marchandises	Marchandises et services	Services
Entre pays développés	13	9	1
Entre pays développés et pays en développement	36	40	0
Entre pays en développement	145	41	1
Bilatéraux	104	64	0
Plurilatéraux	38	11	2
Plurilatéraux dont au moins une partie est un ACPPr	52	15	0
Intrarégionaux	110	33	2
Interrégionaux	84	57	0

Source : Secrétariat de l'OMC.

de produits. Le fait de se concentrer sur le commerce total des marchandises entre les membres des ACP^r surestime grandement la part du commerce mondial qui a lieu sur une base préférentielle, car les accords commerciaux ne s'appliquent généralement pas à toutes les marchandises, et les préférences commerciales existantes peuvent ne pas être pleinement utilisées. Toutefois, les chiffres relatifs au commerce total intra-ACP^r présentent certains avantages. Tout d'abord, ils donnent une image plus complète des relations commerciales entre les membres, ce qui est particulièrement important pour analyser la question de savoir si les pays sont moins motivés par le désir d'obtenir un accès préférentiel aux marchés à travers les ACP^r qu'ils ne l'étaient auparavant. En outre, la valeur totale du commerce intra-ACP^r peut être considérée comme une estimation haute du volume des échanges effectués sur une base préférentielle. La section B.4 présente une estimation détaillée du volume du commerce international recevant un traitement tarifaire préférentiel, qui est, nous le verrons, assez faible.

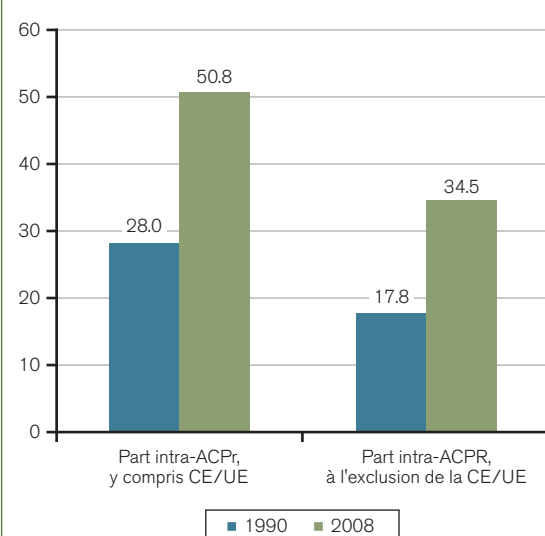
La seconde question – qui est de savoir si le commerce est devenu plus ou moins concentré géographiquement – est examinée dans la section B.3 b) à l'aide des statistiques de l'OMC sur le commerce entre les régions. Une explication évidente de l'explosion du nombre d'accords commerciaux depuis 1990 est que ces accords peuvent offrir un cadre institutionnel pour la création et le maintien des chaînes d'approvisionnement internationales, dont beaucoup ont un caractère régional. Si tel est le cas, les données sur l'ampleur et l'orientation des échanges dans et entre les régions peuvent indiquer si les accords commerciaux sont liés au développement des chaînes d'approvisionnement mondiales.

Les données présentées dans la section B.3 concernent essentiellement le commerce des marchandises et non celui des services, car on manque de données détaillées sur le commerce bilatéral des services. Les données disponibles montrent que le commerce des services intra-ACP^r est relativement modeste par rapport au commerce des marchandises, et est très faible par rapport au commerce total des marchandises et des services. Quelques exemples de commerce des services entre de grands partenaires d'ACP^r sont donnés à la fin de la section B.3 a), mais sinon, les données figurant dans cette partie du rapport concernent uniquement le commerce des marchandises.

(a) Quelle est la valeur du commerce mondial entre membres d'ACP^r ?

Dans cette sous-section, nous estimons le commerce mondial total entre les membres d'ACP^r en 1990 et 2008, ainsi que la part du commerce intra-ACP^r dans le commerce mondial. Le commerce intra-ACP^r correspond à la somme du commerce bilatéral des marchandises entre les membres des ACP^r pour tous les déclarants disponibles dans la base de données Comtrade de l'ONU, tandis que le commerce mondial total correspond approximativement à la somme de tous les déclarants dans Comtrade. On constate que la valeur en dollars des échanges entre les membres d'ACP^r a effectivement augmenté plus vite que la moyenne mondiale depuis 1990, de sorte que la part du commerce intra-ACP^r dans le commerce mondial est passée de 18 pour cent en 1990 à 35 pour cent en 2008 (voir la figure B.6).³⁰

Figure B.6: Part du commerce intra-ACP^r dans les exportations mondiales de marchandises, 1990-2008 (pourcentage)



Note: Les exportations mondiales sont calculées comme la somme de tous les déclarants disponibles

Source: Base de données Comtrade de l'ONU.

La valeur du commerce mondial entre membres d'ACP^r mesurée par les exportations est passée de 537 milliards de dollars en 1990 à 4 000 milliards en 2008 (voir les tableaux B.6 et B.7). La contribution des différents types d'accords commerciaux au commerce entre membres d'ACP^r a aussi changé avec l'évolution du paysage des accords préférentiels. En 1990, le commerce entre parties à des accords plurilatéraux représentait environ 10 pour cent du commerce intra-ACP^r en 1990, mais cette part atteignait 50 pour cent en 2008. L'une des principales raisons de l'importance accrue des accords plurilatéraux est la mise en place de l'ALENA en 1994, qui a remplacé l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et dont les trois membres (Canada, États-Unis et Mexique) constituent le deuxième bloc commercial régional par la valeur des exportations après l'Union européenne.

Les tableaux B.6 et B.7 indiquent aussi la valeur et la part des importations, qui sont très semblables à celles des exportations.

Outre les valeurs totales du commerce des marchandises, le tableau B.7 indique la valeur du commerce entre membres d'ACP^r pour les produits manufacturés et pour une catégorie dénommée «pièces et composants». Le commerce des pièces et composants est souvent utilisé comme un indicateur ou une mesure des réseaux de production internationaux (dont le rôle dans l'établissement d'ACP^r est examiné dans les sections C et D). Les produits manufacturés sont définis ici comme la somme des sections 5, 6, 7 et 8 moins la division 68 et le groupe 891 de la Classification type pour le commerce international (CTCI Rev.3), conformément à la définition utilisée dans les *Statistiques du commerce international* (OMC, 2010). Il n'existe pas de définition généralement admise des pièces et composants, mais aux fins du présent rapport, nous considérons que cette catégorie correspond à l'équivalent

dans la CTCI Rev.3 des codes 42 et 53 de la Classification par grandes catégories économiques (CGCE), avec l'ajout des produits textiles semi-finis de la division 65 de la CTCI.

En 2008, les produits manufacturés ont représenté 65 pour cent du commerce des marchandises entre les membres d'ACPr et environ 64 pour cent du commerce entre les parties aux accords commerciaux plurilatéraux. Leur part dans le commerce des marchandises de tous les pays déclarants à Comtrade (mesure indirecte du commerce mondial) n'était que légèrement supérieure à 65 pour cent. La part des pièces et composants reste comprise entre 17 et 18 pour cent du commerce total des marchandises, quel que soit le type d'accord commercial. Globalement, il semble que les parts des produits ne changent guère selon que les accords sont plurilatéraux, bilatéraux entre deux pays ou bilatéraux avec un ACPr.

Bien qu'il y ait peu de différence dans les parts des produits selon la composition des membres des accords commerciaux, on constate une variation importante des parts des produits et des parts du commerce intra-ACPr lorsqu'on examine les accords individuellement. Le tableau 1 de l'Appendice statistique indique les exportations et les importations de certains ACPr plurilatéraux en 2008, ventilées entre les deux

groupes de produits utilisés dans le tableau B.7 (produits manufacturés, et pièces et composants), et selon l'origine et la destination: commerce intra-ACPr et commerce extra-ACPr. Certains produits représentent une part beaucoup plus importante (ou beaucoup plus faible) du commerce intra-ACPr que du commerce extra-ACPr. Le commerce intra-ACPr peut représenter une part relativement forte ou faible du commerce total pour certaines catégories de produits.

Pour illustrer la façon d'interpréter le tableau, nous examinerons le cas de la Communauté andine (composée de l'État Plurinational de Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou). Nous pouvons voir que le commerce intra-ACPr joue un rôle limité dans le commerce total de la Communauté, tant pour les exportations que pour les importations. Seulement 8 pour cent des importations de marchandises des membres de la Communauté et 7 pour cent de leurs exportations ont pour origine ou destination d'autres pays de la Communauté. De manière équivalente, on peut dire que la part du commerce extra-ACPr est de 92 pour cent pour les importations et de 93 pour cent pour les exportations, ce qui revient au même. On voit aussi que la part du commerce intra-ACPr dans les exportations de produits manufacturés (20 pour cent) est plus élevée que dans le commerce total des marchandises, ce qui veut dire que 20 pour cent des exportations de produits

Tableau B.6 : Commerce mondial des marchandises entre membres d'ACPr, 1990 (en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur		Part du commerce préférentiel mondial total		Part du commerce mondial des marchandises total	
	(milliards de dollars)		(pourcentage)		(pourcentage)	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
Y compris le commerce intra-UE (12)						
Commerce plurilatéral mondial total	484	489	50	51	14	14
<i>Dont:</i>						
Commerce intra-CE (12)	429	429	44	45	12	12
Reste du monde	55	60	6	6	2	2
Commerce bilatéral mondial total	482	472	50	49	14	13
<i>Dont:</i>						
Canada – États-Unis	178	169	18	18	5	5
CE (12) – pays de l'AELE	143	145	15	15	4	4
Reste du monde	161	158	17	16	5	4
Commerce préférentiel mondial total	966	960	100	100	28	27
Commerce mondial des marchandises total	3,449	3,550	-	-	100	100
À l'exclusion du commerce intra-UE (12)						
Commerce plurilatéral mondial total	55	60	10	11	2	2
Commerce bilatéral mondial total	482	472	90	89	16	15
<i>Dont:</i>						
Canada – États-Unis	178	169	33	32	6	5
CE (12) – pays de l'AELE	143	145	27	27	5	5
Reste du monde	161	158	30	30	5	5
Commerce préférentiel mondial total	537	532	100	100	18	17
à l'exclusion des CE (12)						
Commerce mondial des marchandises total	3,020	3,121	-	-	100	100
à l'exclusion des CE (12)						

Source: Base de données Comtrade de l'ONU.

Tableau B.7 : Commerce mondial des marchandises entre membres d'ACPr, 2008 (en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur		Part du commerce total des marchandises		Part du commerce total ACPr		Part du commerce ACPr, à l'exclusion de l'UE-27		Part du commerce de tous les déclarants ^(a)		Part du commerce de tous les déclarants à l'exclusion de l'UE-27 ^(a)	
	(dollars EU)		(Pourcentage)		(Pourcentage)		(Pourcentage)		(Pourcentage)		(Pourcentage)	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
Accords plurilatéraux (y compris l'UE-27)												
Tous les produits	5'892	5'780	100	100	75	74	-	-	38	36	-	-
Produits manufacturés	4'138	3'968	70	69	76	75	-	-	40	38	-	-
Pièces et composants	988	1,002	17	17	73	73	-	-	37	38	-	-
Accords plurilatéraux à l'exclusion de l'UE-27												
Tous les produits	2'017	2'125	100	100	-	-	50	51	-	-	17	17
Produits manufacturés	1'286	1'306	64	61	-	-	49	49	-	-	17	17
Pièces et composants	368	394	18	19	-	-	51	51	-	-	18	19
Accords bilatéraux												
Tous les produits	2'005	2'083	100	100	25	26	50	49	13	13	17	17
Produits manufacturés	1'334	1'348	67	65	24	25	51	51	13	13	18	17
Pièces et composants	359	371	18	18	27	27	49	49	14	14	18	18
Accords bilatéraux avec un partenaire d'ACPr^a												
Tous les produits	1'565	1'616	100	100	20	21	39	38	10	10	13	13
Produits manufacturés	1'057	1'075	67	67	19	20	40	41	10	10	14	14
Pièces et composants	279	293	18	18	21	21	38	38	11	11	14	14
Autres accords bilatéraux												
Tous les produits	439	467	100	100	6	6	11	11	3	3	4	4
Produits manufacturés	277	273	63	58	5	5	11	10	3	3	4	4
Pièces et composants	80	78	18	17	6	6	11	10	3	3	4	4
Commerce total entre membres d'ACPr (y compris l'UE-27)												
Tous les produits	7'897	7'863	100	100	100	100	-	-	51	49	-	-
Produits manufacturés	5'471	5'316	69	68	100	100	-	-	52	51	-	-
Pièces et composants	1'347	1'373	17	17	100	100	-	-	51	52	-	-
Commerce total entre membres d'ACPr (à l'exclusion de l'UE-27)												
Tous les produits	4'022	4'208	100	100	-	-	100	100	-	-	34	34
Produits manufacturés	2'620	2'655	65	63	-	-	100	100	-	-	34	34
Pièces et composants	727	765	18	18	-	-	100	100	-	-	36	37
Total de tous les déclarants (y compris l'UE27)^a												
Tous les produits	15'549	15'935	100	100	-	-	-	-	100	100	-	-
Produits manufacturés	10'446	10'402	67	65	-	-	-	-	100	100	-	-
Pièces et composants	2'656	2'650	17	17	-	-	-	-	100	100	-	-
Total de tous les déclarants (à l'exclusion de l'UE-27)^a												
Tous les produits	11'674	12'280	100	100	-	-	-	-	-	-	100	100
Produits manufacturés	7'595	7'740	65	63	-	-	-	-	-	-	100	100
Pièces et composants	2'035	2'042	17	17	-	-	-	-	-	-	100	100

a Somme de tous les déclarants disponibles dans la base de données Comtrade, égale à environ 97 pour cent du commerce mondial. Les estimations des exportations et des importations mondiales totales en 2008 faites par l'OMC dans les *Statistiques du commerce international 2010* sont respectivement de 16 100 et 16 500 milliards de dollars, y compris le commerce intra-UE. Si l'on exclut le commerce intra-UE, la valeur totale des exportations et des importations en 2008 est respectivement de 12 100 et 12 500 milliards de dollars.

Source : Base de données Comtrade de l'ONU.

manufacturés des membres de la Communauté sont destinées à d'autres membres. L'une des caractéristiques intéressantes du commerce de la Communauté andine est que la part des produits manufacturés dans les exportations totales est beaucoup plus élevée pour les exportations intra-ACPr (52 pour cent) que pour les exportations extra-ACPr (16 pour cent).

On remarquera que l'UE a la part intra-ACPr la plus élevée et la part extra-ACPr la plus faible de tous les accords commerciaux régionaux. En 2008, la part du commerce intra-UE dans les exportations totales de marchandises était de 67 pour cent, contre 65 pour cent pour les produits manufacturés et 63 pour cent pour les pièces et composants. Par comparaison, dans le cas de l'ALENA, ces parts étaient respectivement de 49 pour cent, 48 pour cent et 46 pour cent. En outre, l'UE vient en deuxième position, après l'Accord commercial Asie-Pacifique (APTA), pour la part des produits manufacturés dans les exportations internes (74 pour cent contre 82 pour cent) et dans les exportations externes (81 pour cent contre 90 pour cent).

La zone de libre-échange de l'ASEAN a enregistré l'une des parts les plus élevées du commerce intra-ACPr dans les exportations totales de pièces et composants, avec 28 pour cent. Et elle avait la part la plus importante de pièces et composants dans les exportations totales de marchandises, 28 pour cent également, ex æquo avec l'APTA.

Les tableaux 2 à 6 de l'Appendice statistique donnent des renseignements supplémentaires sur le commerce intra-zone pour certains ACPr, y compris les parts du commerce intra-ACPr dans les exportations et les importations totales des membres, ventilées par produit. Dans certains cas, les membres de l'ACPr n'apparaissent pas tous dans le tableau mais, sauf indication contraire, le total représente toujours la somme de tous les déclarants disponibles dans Comtrade. Les années ont été choisies de façon à maximiser la couverture des pays et à montrer si possible une partie de la période antérieure à l'entrée en vigueur des accords. Les parts du commerce intra-ACPr ont manifestement changé avec le pour différents produits et différents pays. Au sein de l'ASEAN, par exemple, les exportations de produits agricoles de la Thaïlande sont de plus en plus destinées à ses partenaires de l'ASEAN, puisque la part du commerce avec ces partenaires dans les exportations totales de produits agricoles de la Thaïlande est passée de 9 pour cent en 1992 à 14 pour cent en 2000, puis à 19 pour cent en 2008. La part intra-ACPr dans les exportations de produits de l'industrie automobile de la Thaïlande a aussi fortement augmenté puisqu'elle a à peu près doublé entre 2000 et 2009, passant de 15 pour cent à 30 pour cent.

Les tableaux 2 à 6 de l'Appendice statistique montrent aussi que la part du commerce intra-ACPr pour les pays de l'ALENA a augmenté entre 1990 et 2000, puis a diminué entre 2000 et 2009. Il est surprenant de voir que cette diminution vaut pour trois pays membres et pour la plupart des produits exportés ou importés, à l'exception des exportations mexicaines de combustibles et de produits miniers, dont la part est passée de 78 à 82 pour cent. Malgré la diminution de la part du commerce intra-ACPr, la part globale du commerce intra-ACPr dans les exportations totales de l'ALENA reste assez élevée par rapport aux autres ACPr (48 pour cent pour les exportations et 33 pour cent pour les importations).

La part du commerce intra-ACPr dans le commerce total des marchandises du MERCOSUR a aussi diminué récemment, et elle est actuellement inférieure à son niveau de 1995 pour les exportations comme pour les importations. Pour tous les pays membres, la part des exportations vers les partenaires du MERCOSUR dans les exportations totales a diminué au fil du temps mais la part du commerce intra-ACPr dans les importations de l'Argentine, du Paraguay et de l'Uruguay a augmenté.

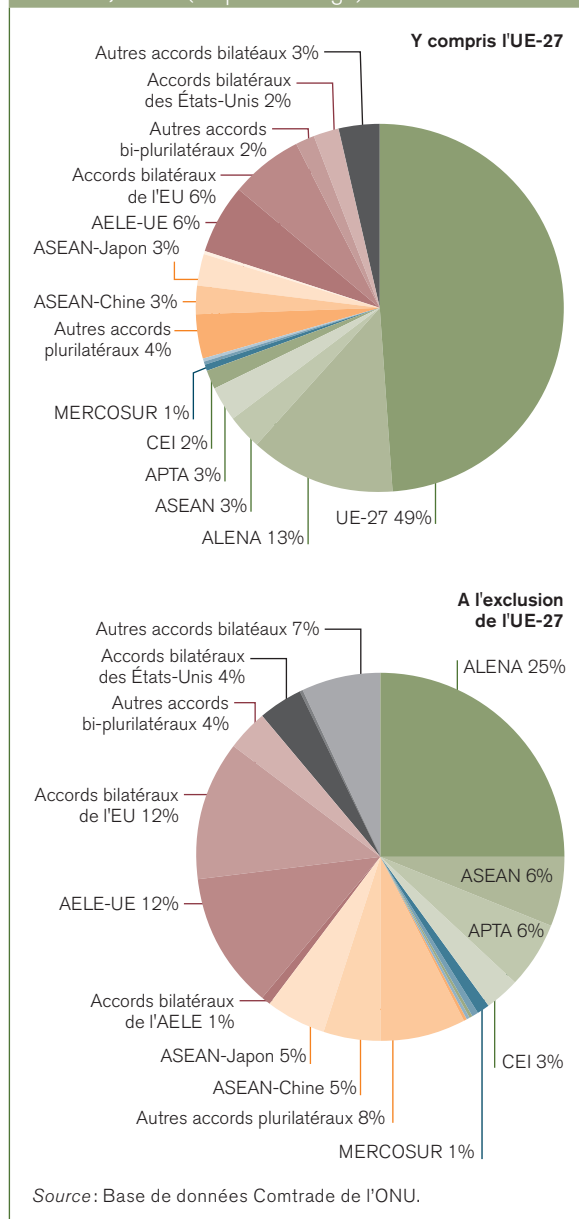
Dernier exemple, malgré la faible part du commerce intra-ACPr dans les exportations totales de marchandises de l'Afrique, la part du commerce intra-ACPr au sein du COMESA en pourcentage des exportations totales est assez élevée pour certaines catégories de produits, dont les produits de l'industrie automobile (41 pour cent en 2009), les pièces et composants (39 pour cent) et les produits manufacturés (28 pour cent).

Le fait que, dans un accord commercial donné, la part du commerce intra-ACPr dans les exportations totales est élevée ou faible peut n'avoir guère d'importance si son poids global dans le commerce mondial de l'ACPr est faible. Le graphique B.7 montre la part de certains ACPr dans les exportations mondiales intra-ACPr, avec et sans le commerce intra-UE. L'UE représente près de la moitié (49 pour cent) des exportations mondiales intra-ACPr si l'on tient compte du commerce entre ses membres, suivie par l'ALENA (13 pour cent), l'ASEAN (3 pour cent), l'APTA (3 pour cent), la CEI (2 pour cent) et le MERCOSUR (1 pour cent). Elle est aussi en tête de tous les autres pays et ACPr pour ce qui est de la valeur totale de son commerce avec ses partenaires bilatéraux, qui représente 12 pour cent du commerce mondial intra-ACPr (6 pour cent pour les seuls pays de l'AELE). Par comparaison, le commerce bilatéral de la Chine avec les pays de l'ASEAN ne représente que 3 pour cent du commerce mondial intra-ACPr, et les accords bilatéraux des États-Unis tout juste 2 pour cent du total mondial.

La prépondérance de l'Union européenne dans les exportations mondiales entre membres d'ACPr est un argument supplémentaire pour exclure le commerce à l'intérieur de l'UE, car son inclusion ne peut qu'amener à sous-estimer fortement l'importance des autres accords préférentiels dans le commerce mondial. En excluant le commerce intra-UE du calcul des parts, l'ALENA devient le premier accord commercial en valeur avec 25 pour cent du commerce mondial intra-ACPr. Toutefois, les accords commerciaux bilatéraux de l'UE représentent ensemble 24 pour cent du total, dont 12 pour cent avec les pays de l'AELE. Les autres ACPr voient leur part doubler en gros après l'exclusion du commerce intra-UE.

Les données sur le commerce des services intra-ACPr sont limitées en raison du petit nombre de pays qui communiquent aux organisations internationales des statistiques sur le commerce bilatéral des services et aussi en raison des niveaux de détail différents des données sur les partenaires selon les pays déclarants. Pour avoir une idée de l'ordre de grandeur du commerce mondial des services intra-ACPr, il peut suffire de considérer les principaux exportateurs et importateurs de services pour lesquels des données sur les partenaires sont disponibles, à savoir l'UE et les États-Unis.

Figure B.7 : Parts de certains ACPr dans les exportations mondiales totales entre membres d'ACPr, 2008 (en pourcentage)



Selon les données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les exportations de services de l'UE vers ses partenaires d'ACPr se sont élevées à 192 milliards de dollars en 2008, soit 25 pour cent des exportations totales de services extra-UE et 7 pour cent des exportations de marchandises et de services extra-UE. Toutefois, ce chiffre comprend les exportations vers les partenaires d'ACPr qui ne concerne que les marchandises et celles qui concernent à la fois les marchandises et les services. Si l'on ne considère que les accords qui portent expressément sur les services, les exportations vers les partenaires d'ACPr se sont élevées au total à seulement 18,5 milliards de dollars, soit 2,4 pour cent des exportations de services hors UE et moins de 1 pour cent des exportations de marchandises et de services.

Du côté des importations, le commerce de l'UE avec ses partenaires d'ACPr hors UE s'est élevé à 167 milliards de dollars, y compris les accords portant uniquement sur les

marchandises (soit 26 pour cent des importations totales de services de l'UE et 6 pour cent de ses importations de marchandises et de services). Ce chiffre tombe à 20 milliards de dollars si l'on ne considère que les accords portant sur les services (soit 3 pour cent des importations de services et moins de 1 pour cent des importations de marchandises et de services). Quant aux États-Unis, leurs exportations et leurs importations de services à destination et en provenance de leurs partenaires d'ACPr se sont élevées, respectivement, à environ 80 milliards et 45 milliards de dollars en 2008, soit 15 pour cent de leurs exportations totales de services et 12 pour cent de leurs importations de services. La part des marchandises et des services était de 4 pour cent pour les exportations et de 2 pour cent pour les importations.

Les exportations et les importations de services de l'UE et des États-Unis sont également faibles par rapport à leurs exportations et leurs importations de marchandises à destination et en provenance de leurs partenaires d'ACPr. À 192 milliards de dollars, les exportations de services de l'UE vers ses partenaires d'ACPr n'ont représenté que 20 pour cent des exportations de marchandises hors UE, et à 167 milliards de dollars. Ses importations n'ont représenté que 17 pour cent des importations de marchandises. Ces parts tombent à 2 pour cent pour les exportations comme pour les importations si l'on ne considère que les accords portant sur les services. Dans le cas des États-Unis, les exportations de services vers leurs partenaires d'ACPr n'ont représenté que 7 pour cent de leurs exportations de marchandises vers ces mêmes partenaires, et leurs importations n'ont représenté que 4 pour cent.

Les tableaux et graphiques précédents étaient destinés à quantifier le volume du commerce mondial qui a lieu entre les parties à des accords commerciaux préférentiels et à donner une indication de sa composition. Mais, comme on l'a dit plus haut, le volume du commerce entre les membres d'ACPr est beaucoup plus important que le volume du commerce effectué sur une base préférentielle. Comme cela est expliqué dans la section B.4, environ la moitié des importations mondiales de marchandises (52 pour cent pour les 20 grandes économies considérées) sont effectuées en franchise de droits NPF et ne peuvent donc pas bénéficier d'un traitement préférentiel. Par ailleurs, 19 pour cent des importations sont soumises à des taux NPF faibles, égaux ou inférieurs à 5 pour cent, ce qui porte à 71 pour cent la part totale du commerce mondial soumise à des droits NPF faibles ou nuls. Cela laisse peu de possibilité d'accorder des réductions tarifaires importantes dans le cadre d'ACPr – sujet qui sera examiné dans la section B.4, qui donne des estimations plus détaillées de la ventilation du commerce préférentiel.

(b) Le commerce est-il plus concentré géographiquement ?

Pour examiner le commerce entre régions, on a utilisé les ensembles de données de l'OMC sur le commerce des marchandises, notamment la matrice du commerce mondial des marchandises qui figure dans les *Statistiques du commerce international* (OMC, 2010). Ces données concernent le commerce par produit pour l'ensemble du monde ainsi qu'à l'intérieur des régions et entre elles, en dollars EU courants. Elles sont disponibles à partir de 2000,

d'après les classifications actuelles des régions et des produits de l'OMC, et à partir de 1990 d'après les anciens groupements de pays et de produits de l'OMC. Elles ont été harmonisées dans la mesure du possible dans les tableaux et graphiques qui suivent. Pour les données antérieures à 1990 et pour les différents pays, on a utilisé la base de données Comtrade de l'ONU.

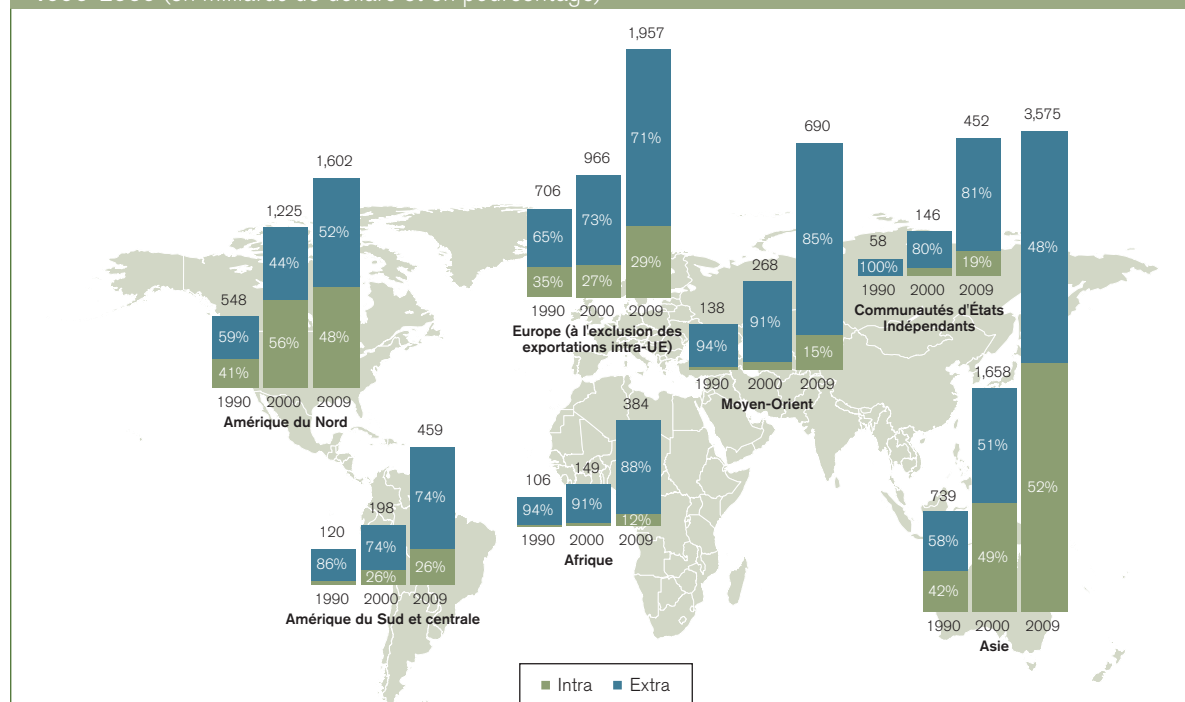
La carte B.2 montre les exportations totales de marchandises des régions de l'OMC entre 1990 et 2009, ainsi que les parts respectives du commerce à l'intérieur des régions (commerce intrarégional) et à l'extérieur (commerce extrarégional), d'après les données de la matrice mentionnée ci-dessus et résumées dans le tableau 7 de l'Appendice statistique. L'Asie, l'Amérique du Nord et l'Europe sont représentées selon une échelle, tandis que la CEI, l'Amérique du Sud et centrale, l'Afrique et le Moyen-Orient le sont selon une autre.

Bien que cela ne ressorte pas clairement de la carte en raison de l'exclusion du commerce intra-UE, l'Europe est la région où la part du commerce intrarégional dans les exportations totales est la plus importante. Les exportations de l'Europe sont passées de 1 700 milliards de dollars en 1990 à 6 500 milliards en 2008, avant de revenir à 5 000 milliards en 2010, mais la part du commerce intrarégional dans les exportations totales de la région est restée à peu près constante aux alentours de 73 pour cent pendant toute la période. Toutefois, si l'on considère l'UE comme une entité unique et si l'on exclut le commerce intra-UE, la part du commerce intrarégional de l'Europe passe à la troisième place derrière l'Asie et l'Amérique du Nord. Les parts du

commerce intrarégional avant 2000, qui sont de l'ordre de 35 pour cent, n'excluent que le commerce entre les 15 États membres de l'UE à l'époque. Dans les années suivantes, elles excluent le commerce entre les 27 membres actuels de l'UE et sont évaluées à un peu moins de 30 pour cent.

La question de savoir s'il est judicieux ou non d'exclure ainsi le commerce intra-UE dépend de ce qui est demandé aux données. L'UE est la dernière incarnation de l'un des premiers accords commerciaux préférentiels de l'après-guerre, la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Cet accord s'est transformé pour devenir la Communauté économique européenne (CEE), puis la Communauté européenne (CE) et enfin l'Union européenne, fondée sur le principe de la supranationalité, en vertu duquel les États regroupent leur souveraineté dans certains domaines de politique, notamment le commerce. Ce processus d'intégration long de plusieurs décennies a servi de modèle à beaucoup d'autres accords commerciaux et, par conséquent, le commerce à l'intérieur de l'UE devrait être pris en considération dans tout historique du régionalisme. Toutefois, depuis la création du « marché unique » en 1997 et l'introduction d'une monnaie commune en 2002, il est évident que l'Union européenne est devenue plus qu'une simple union douanière, et *a fortiori* qu'un accord commercial préférentiel. En conséquence, il est parfois préférable de la traiter comme une entité unique en excluant le commerce entre ses membres des calculs régionaux et mondiaux. Chaque fois que cela était possible, on a présenté des statistiques qui incluent et qui excluent le commerce à l'intérieur de l'UE.

Carte B.2: Exportations intrarégionales et extrarégionales de marchandises des régions de l'OMC, 1990-2009 (en milliards de dollars et en pourcentage)



Note: Les graphiques des régions ne sont pas à l'échelle. Les couleurs et les frontières n'impliquent aucun jugement de la part de l'OMC quant au statut juridique des frontières ou des territoires.

Source: Tableaux de la matrice du commerce mondial des marchandises tirés des Statistiques du commerce international (OMC, 2010), complétés par d'anciens tableaux et par les estimations du Secrétariat avant 2000.

Bien que la part du commerce intrarégional dans les exportations de l'Europe soit stable depuis près de 20 ans, il se peut que les chiffres du commerce total des marchandises dissimulent des variations importantes au niveau des produits – par exemple, lorsque la diminution de la part du commerce intrarégional d'un produit annule l'augmentation des parts pour d'autres produits. Toutefois, ce n'est pas le cas pour l'Europe (à quelques petites exceptions près). La part du commerce intra-européen est stable depuis 1990, non seulement pour les produits agricoles, les combustibles et les produits miniers, mais aussi pour toute une série de produits manufacturés, dont les produits de l'industrie automobile, le matériel de bureau et de télécommunications, les vêtements et les produits chimiques. La part du commerce intrarégional du fer et de l'acier est certes passée de 75 pour cent en 1990 à 80 pour cent en 2000, mais elle est revenue à 77 pour cent en 2008, puis à 73 pour cent en 2009 à la suite de la crise financière. L'absence de variation du commerce intra-UE depuis 1990 n'est peut-être pas surprenante si l'on considère que la réduction des obstacles au commerce entre les pays membres a été opérée en grande partie il y a plusieurs décennies.

Après l'Europe, la région où la part du commerce intrarégional dans les exportations totales est la plus importante est l'Asie. Cette part a augmenté au fil du temps, passant de 42 pour cent en 1990 à 52 pour cent en 2009. Mais cette augmentation a eu lieu pour l'essentiel au début de la période, et la part est proche de 50 pour cent depuis le milieu des années 1990. Contrairement à l'Europe, la stabilité de la part du commerce intrarégional dans les exportations totales masque des variations importantes au niveau des produits.

La part du commerce intrarégional dans les exportations de produits agricoles de l'Asie est tombée de 65 pour cent en 1990 à 57 pour cent en 2009, mais comme l'agriculture ne représente que 6 pour cent environ des exportations asiatiques en valeur, l'incidence de ce changement sur la part dans le commerce total des marchandises est à peine perceptible. De façon plus significative, la part du commerce intrarégional dans les exportations de matériel de bureau et de télécommunication est passée de 30 pour cent en 1990 à 55 pour cent en 2009. Cette augmentation a été compensée par une diminution des parts intrarégionales pour le fer et l'acier (de 80 pour cent en 1995 à 64 pour cent en 2009), les textiles (de 65 pour cent en 1995 à 46 pour cent en 2009) et les vêtements (de 29 pour cent en 1995 à 22 pour cent en 2009). La part du commerce intrarégional de l'Asie dans ses exportations de produits de l'industrie automobile a fluctué dans le temps, sans tendance nette. Ces mouvements contraires ont laissé la part du commerce intrarégional dans les exportations de produits manufacturés quasiment inchangée entre 1995 et 2007, à environ 47 pour cent.

Les tendances observées pour le Japon et la Chine méritent une attention particulière étant donné le poids de ces pays dans le commerce asiatique et mondial. Entre 1995 et 2008, les exportations de la Chine vers le Japon ont augmenté plus lentement que ses exportations vers l'ensemble du monde, et cette tendance a été particulièrement marquée pour le matériel de bureau et de télécommunication. En revanche, les expéditions du Japon vers la Chine ont augmenté beaucoup plus fortement que ses exportations vers

l'ensemble du monde. En outre, la part des exportations japonaises vers les pays d'Asie en développement (y compris la Chine) est passée de 31 pour cent en 1999 à 54 pour cent en 2009. Dans le même temps, la part des économies développées dans les exportations de la Chine est passée de 29 à 36 pour cent entre 2000 et 2009. Cette évolution semble indiquer le développement de réseaux de production régionaux auxquels participent le Japon et la Chine et qui peuvent consister en l'expédition de pièces et de composants du Japon vers la Chine, puis, après ouvraison, de la Chine vers d'autres pays.

La part du commerce intrarégional dans les exportations totales de marchandises de l'Amérique du Nord est passée de 41 pour cent en 1990 à 56 pour cent en 2000, avant de retomber à 48 pour cent en 2009. Cette diminution en 2009 n'était pas due seulement à l'effondrement du commerce consécutif à la crise financière mondiale, car la part était presque la même qu'en 2008 (49 pour cent), année record pour le commerce mondial. La part du commerce intrarégional a diminué entre 2000 et 2009 pour plusieurs secteurs importants notamment le secteur automobile (de 89 pour cent en 2000 à 72 pour cent en 2008 et 76 pour cent en 2009). Ce recul ne s'est pas limité aux produits manufacturés, puisque le commerce intrarégional des produits agricoles, des carburants et des produits miniers a également reculé. Le seul secteur à enregistrer une hausse le secteur du matériel de bureau et de télécommunication est le seul qui a enregistré une augmentation, avec une part passant de 27,5 pour cent en 1990 à 50,1 pour cent en 2009.

Dans toutes les autres régions (CEI, Afrique, Moyen-Orient et Amérique du Sud), la part du commerce intrarégional dans les exportations totales de marchandises, a beaucoup diminué, ce qui tient surtout à ce qu'elles exportent de grandes quantités de ressources naturelles, essentiellement vers les marchés des pays développés d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie. En 2009, la part du commerce intrarégional dans la CEI, en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique du Sud était respectivement de 19 pour cent, 12 pour cent, 15 pour cent et 26 pour cent. Bien qu'elles soient assez faibles par rapport aux autres régions, ces parts ont fortement augmenté depuis 1990. Par exemple, les exportations des pays africains vers d'autres pays africains représentaient à peine 6 pour cent des exportations totales de marchandises du continent en 1990, mais leur part a presque doublé pour s'établir à 12 pour cent en 2009. La question de savoir si cette augmentation a quelque chose à voir avec les ACP n'est pas claire, mais il faut noter qu'elle s'est produite parallèlement à la hausse des prix du pétrole. La part du commerce intrarégional de l'Afrique à l'exclusion des carburants et des produits miniers a enregistré une augmentation plus forte encore, passant de 9 pour cent en 1990 à 22 pour cent en 1999. Pendant la même période, la part du commerce intrarégional des produits manufacturés dans les exportations totales a plus que doublé, passant de 13 pour cent à 28 pour cent.

Malgré des similitudes avec les autres régions exportatrices de ressources, le cas de l'Amérique du Sud et centrale est différent, car les exportations de la région sont plus diverses. Par exemple, les combustibles et les produits miniers représentaient près de 70 pour cent des exportations du Moyen-Orient en 2009, alors qu'ils ne

représentaient que 30 pour cent des exportations de l'Amérique du Sud et centrale. La part du commerce intrarégional dans les exportations totales de marchandises de l'Amérique du Sud et centrale est passée de 14 pour cent à 26 pour cent entre 1990 et 2009, mais l'agrégation masque certains changements plus importants au niveau des produits. La composante régionale des exportations de produits manufacturés de l'Amérique du Sud et centrale a fortement augmenté, passant de 17 pour cent en 1990 à 44 pour cent en 2009. Cela s'explique en partie par une hausse encore plus forte pour les produits de l'industrie automobile, dont la part est passée de 25 pour cent en 1990 à 73 pour cent en 2009. La part du commerce intrarégional dans les exportations de fer et d'acier a plus que doublé, passant de 15 à 31 pour cent.

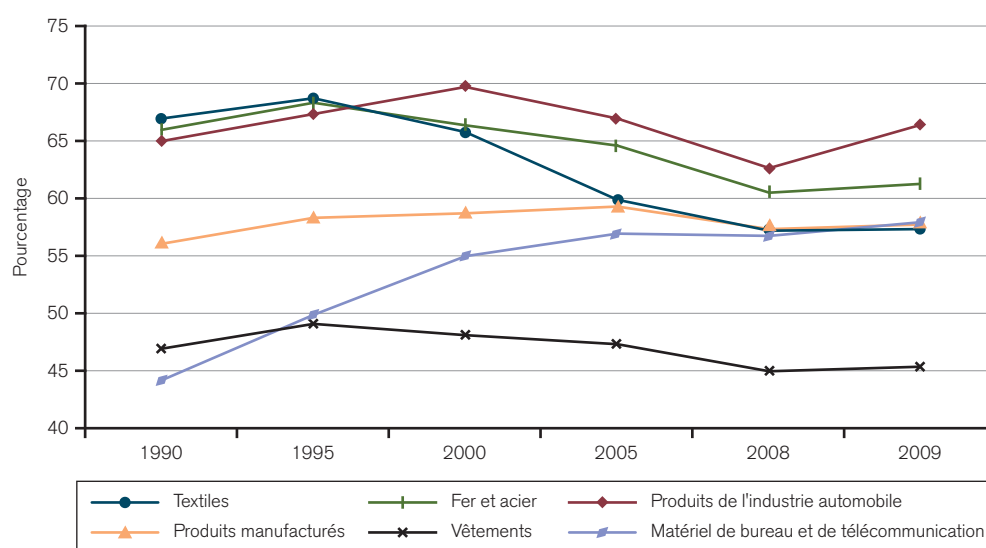
On peut estimer la part du commerce intrarégional dans le commerce mondial en prenant la somme des valeurs du commerce intrarégional de toutes les régions et en la divisant par les exportations mondiales de marchandises. En 2009, cette part était de 54 pour cent, soit 6 600 milliards de dollars. Elle n'a guère varié depuis 1990, où elle était de 53 pour cent, soit 1 800 milliards de dollars.

La figure B.8 illustre la part du commerce intrarégional dans les exportations mondiales de certains produits manufacturés entre 1990 et 2009. La part du commerce intrarégional dans les exportations mondiales de produits manufacturés est assez stable dans le temps, oscillant entre 56 et 59 pour cent. La plus forte augmentation a été enregistrée pour le matériel de bureau et de télécommunication, dont la part intrarégionale est passée de 41 pour cent en 1990 à 58 pour cent en 2009. La composante intrarégionale des exportations mondiales de produits de l'industrie automobile a également augmenté, passant de 65 pour cent à près de 70 pour cent en 2000, avant de retomber à 63 pour cent en 2008.

La figure B.9 montre la part du commerce intrarégional dans les importations mondiales de marchandises sur la base des déclarants disponibles dans la base de données Comtrade de l'ONU à intervalles de cinq ans depuis 1965 (la CEI est exclue faute de données). La part du commerce intrarégional dans les importations totales de l'Asie de l'Est a constamment augmenté entre 1965 et 2005, passant de 35 pour cent à 60 pour cent. Pendant la même période, la part du commerce intrarégional dans l'UE-15 est passée de 53 pour cent en 1965 à 65 pour cent en 1990, avant de retomber à 56 pour cent en 2005. L'Europe (à l'exclusion du commerce intra-UE) a enregistré une hausse de la part de son commerce intrarégional, qui est passée de 26 pour cent en 1965 à 40 pour cent en 2005. En Amérique du Nord, la part du commerce intrarégional dans les importations totales a légèrement augmenté entre 1965 et 1970, passant à 42 pour cent, pour revenir à 33 pour cent en 1980. Elle a ensuite augmenté à partir de 1990 pour atteindre près de 40 pour cent en 2000, avant de reculer à 35 pour cent en 2005. En Amérique du Sud et centrale, la part du commerce intrarégional est passée de 16 pour cent en 1975 à 29 pour cent en 2005.

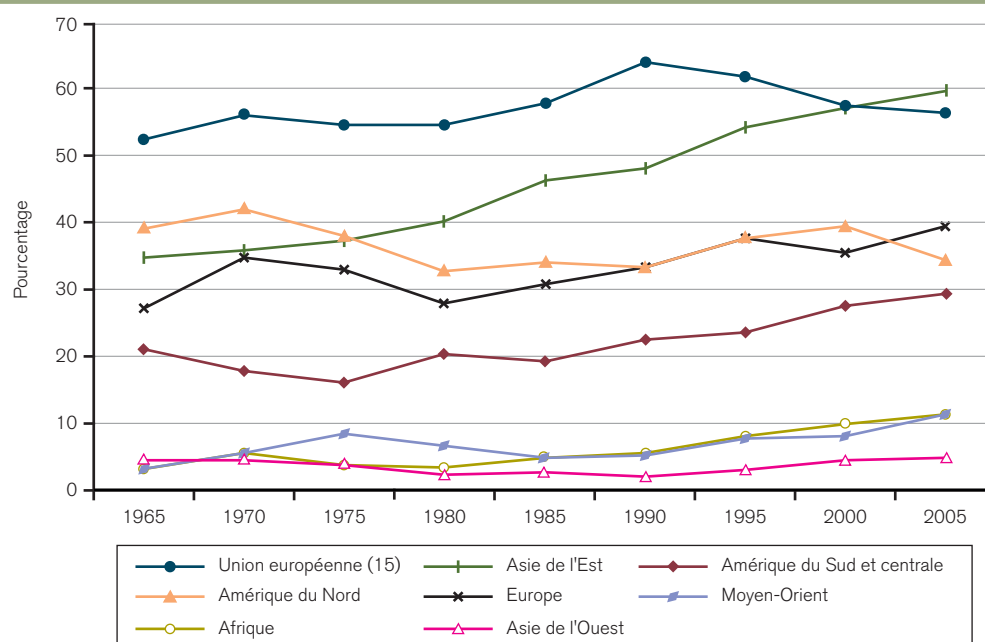
En résumé, la part du commerce intrarégional dans les exportations totales de l'Amérique du Nord a diminué au cours des dix dernières années, tandis que l'Asie a enregistré une légère augmentation. Pendant la même période, la part du commerce intrarégional de l'Europe, y compris le commerce intra-UE, est restée stable. Dans les régions exportatrices de ressources, la part du commerce intrarégional (manifestement faible) a eu tendance à augmenter au cours des dernières années, malgré la hausse des prix et la forte croissance de la demande de combustibles et de produits miniers, notamment en Asie. Toutefois, en 2009, la part du commerce intrarégional dans le commerce mondial était de fait la même qu'en 1990.

Figure B.8: Parts du commerce intrarégional dans le commerce mondial par secteur manufacturier, 1990-2009



Source: Statistiques du commerce international de l'OMC, 2010, estimations du Secrétariat.

Figure B.9: Parts du commerce intrarégional dans les importations totales par région, 1965-2005



Source : Base de données Comtrade de l'ONU.

4. Dans quelle mesure le commerce est-il préférentiel ?

Le commerce entre les membres d'ACPr augmente avec le nombre d'accords. Environ la moitié du commerce mondial a lieu désormais entre membres d'ACPr.³¹ Toutefois, l'examen des échanges totaux entre membres d'ACPr surestime le volume du commerce qui a lieu sur une base préférentielle. Cela tient en partie au fait que les listes tarifaires de nombreux membres d'ACPr contiennent de plus en plus souvent des taux NPF nuls pour lesquels il ne peut pas y avoir de réduction supplémentaire. Par conséquent, si le nombre d'ACPr a augmenté, l'importance du commerce préférentiel n'a pas suivi. Cette évolution résulte d'une forte réduction des droits NPF au cours des deux dernières décennies, soit dans le cadre de négociations commerciales multilatérales soit sur une base unilatérale.

Même si les marges de préférence sont positives, les taux préférentiels offerts dans le cadre des ACPr ne sont pas toujours utilisés (c'est-à-dire que les produits peuvent continuer à être exportés aux taux NPF applicables). L'utilisation effective des taux préférentiels dépend de plusieurs facteurs, liés aux avantages que cela procure (notamment importance de la marge de préférence) et aux coûts (par exemple, règles d'origine et autres prescriptions administratives à respecter).³² Comme ces coûts ont tendance à être fixes, le volume des transactions peut aussi jouer un rôle. Cela veut dire que les caractéristiques de l'entreprise, comme la taille, l'expérience, le mode de propriété et l'accès à l'information, peuvent également entrer en ligne de compte.

Dans cette sous-section, on utilise trois sources de données différentes pour estimer le volume du commerce qui bénéficie de diverses manières de concessions au titre des

ACPr. Chaque source donne aussi des renseignements qui permettent d'analyser certains des facteurs pouvant expliquer l'utilisation des taux préférentiels. On examinera tout d'abord des données appariées sur les lignes tarifaires et le commerce de 20 pays représentant une grande partie des importations mondiales de marchandises. À partir de là, on peut déterminer le volume du commerce déjà soumis à des taux NPF nuls, le commerce restant constituant la limite maximale du commerce préférentiel en supposant que les préférences tarifaires sont pleinement utilisées. On peut aussi calculer le volume du commerce pouvant bénéficier de différentes fourchettes de marges de préférence ainsi que la marge de préférence moyenne globale pondérée en fonction des échanges. L'ampleur de la marge de préférence est un déterminant important de l'utilisation des taux préférentiels disponibles.

On examine ensuite les données douanières de l'UE et des États-Unis relatives à la valeur des importations dans différents régimes préférentiels. Sur la base de ces données, on peut calculer les taux agrégés effectifs d'utilisation des préférences. En utilisant ces taux au niveau produit-exportateur, on peut vérifier formellement l'importance de l'ampleur des marges de préférence et des flux commerciaux pour expliquer l'utilisation des préférences. Enfin, on peut obtenir pour certaines régions des données provenant des enquêtes auprès des entreprises concernant l'utilisation des préférences par les entreprises. Bien que ces données ne fournissent pas de renseignements désagrégés sur l'ampleur des marges de préférence et des flux commerciaux effectifs, elles permettent de mieux comprendre les différents facteurs de coût qui influent sur la décision des entreprises d'utiliser les préférences disponibles. On peut aussi trier les données pour identifier les attributs des entreprises, comme la taille ou l'expérience, qui sont associés à une plus grande utilisation des taux préférentiels.

(a) Données appariées sur les lignes tarifaires et le commerce³³

L'analyse effectuée ici s'appuie sur des données relatives aux importations des 20 plus gros importateurs parmi tous les pays partenaires.³⁴ L'échantillon couvre environ 90 pour cent du commerce mondial de 2008. Les données sur les importations bilatérales sont appariées avec les données sur les droits de douane pour la même année.³⁵ Chaque fois que cela est possible, on utilise des données très désagrégées pour les lignes tarifaires et les droits de douane, au lieu des données au niveau des sous-positions (à six chiffres) du SH utilisées dans de nombreuses études antérieures.³⁶ La principale source des données sur les importations au niveau de la ligne tarifaire est la base de données TradeMap du Centre du commerce international (ITC). Les listes tarifaires ou les engagements proviennent du système WITS (World Integrated Trade Solution).³⁷

L'analyse donne principalement la part du commerce qui est préférentielle (selon les différentes fourchettes de marges de préférence)³⁸, la part du commerce qui est non préférentielle (et les droits NPF applicables pour les mêmes marges), et la part du commerce soumise à un taux NPF nul, pour laquelle aucune préférence supplémentaire ne peut être accordée. À partir de là, on peut aussi déterminer la marge de préférence globale pondérée en fonction des échanges.³⁹ Afin de donner une idée précise de la mesure dans laquelle le commerce est préférentiel, l'ensemble de données prend en compte à la fois les préférences réciproques et les préférences non réciproques. Toutefois, étant donné le thème du présent rapport, l'analyse est centrée sur le commerce entre les partenaires d'ACPr. En tout état de cause, elle montre que l'essentiel du commerce préférentiel se fait dans le cadre de régimes réciproques.

Dans les sous-sections suivantes, on indique l'importance du commerce préférentiel et des marges préférentielles par importateur, exportateur, régime tarifaire, groupe de pays et groupe de produits. Enfin, on formule quelques observations sur l'évolution récente des ACPr et ses implications pour le commerce préférentiel et les marges de préférence moyennes. Les résultats de l'analyse montrent que la part du commerce préférentiel est étonnamment faible. Seulement 16 pour cent du commerce mondial est potentiellement préférentiel (30 pour cent si l'on inclut le commerce intra-l'UE), et moins de 2 pour cent du commerce mondial (4 pour cent si l'on inclut le commerce intra-UE) peut bénéficier de marges de préférence de plus de 10 points de pourcentage. Cela est dû en grande partie au fait que, pour la plupart des produits échangés, les taux NPF sont déjà faibles ou nuls, ce qui limite la possibilité d'accorder des préférences.⁴⁰ Si l'on suppose que les flux commerciaux sont statiques et que les préférences sont pleinement utilisées, toutes les préférences prises ensemble réunies réduisent la moyenne mondiale⁴¹ des droits pondérée en fonction des échanges d'un point de pourcentage (de 3 à 2 pour cent)⁴², et 90 pour cent de cette réduction, soit 0,9 point de pourcentage, est due à des régimes préférentiels réciproques.

(i) Commerce préférentiel par importateur

Globalement, 50 pour cent des importations réalisées par les 20 pays examinés (à l'exclusion du commerce intra-UE) proviennent de pays avec lesquels il existe une forme d'accord préférentiel (voir le tableau 8 de l'Appendice statistique). Un tiers seulement de ces importations (16 pour cent du commerce

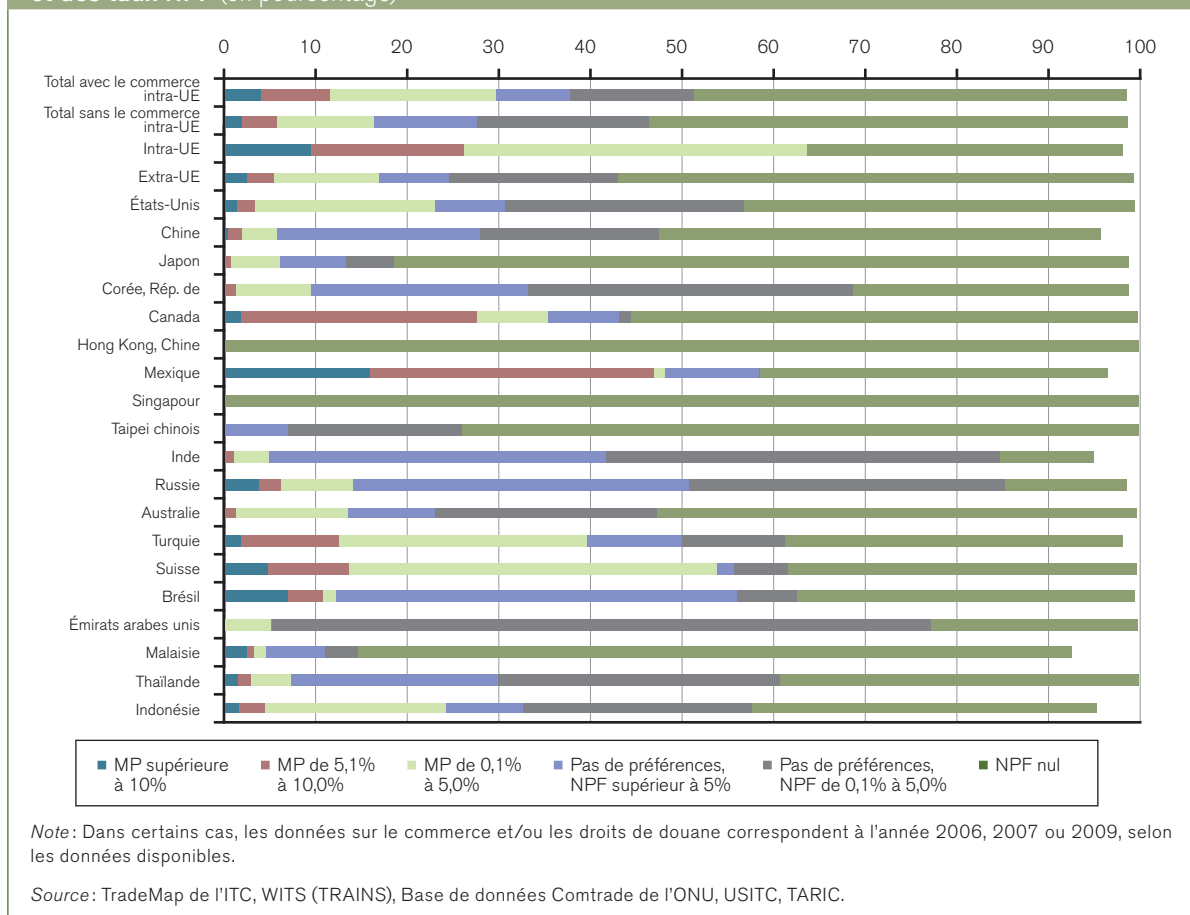
total) est potentiellement préférentiel, ce qui apparaît clairement dans la figure B.10.⁴³ Il y a deux raisons à cette différence : premièrement, plus de la moitié du commerce mondial est déjà soumise à des taux NPF nuls, ce qui veut dire qu'aucune préférence ne peut être accordée. Par exemple, 63 pour cent des importations de Singapour proviennent de partenaires d'ACPr, mais presque toutes les importations du pays sont soumises à des taux NPF nuls.⁴⁴ Deuxièmement, les régimes préférentiels comportent souvent des exemptions pour certains produits, qui sont donc encore soumis aux taux NPF.

Pour certains pays, la part des importations préférentielles est élevée. Dans la figure B.10, on voit que 64 pour cent du commerce intra-UE, 48 pour cent des importations du Mexique et 54 pour cent des importations de la Suisse sont préférentielles, c'est-à-dire bénéficient d'une marge de préférence positive, mais ces marges sont généralement assez faibles. Seule une petite part des importations – moins de 2 pour cent pour les 20 pays (à l'exclusion du commerce intra-UE ; si l'on inclut ce commerce, la part passe à 4 pour cent) – et peut bénéficier de préférences avec une marge de 10 pour cent ou plus. La principale exception est le Mexique (15,8 pour cent des importations). Le Brésil accorde également des marges de préférence élevées pour une assez grande part de ses importations (7 pour cent), et 9,4 pour cent du commerce intra-UE bénéficie d'une marge de préférence supérieure à 10 pour cent. Les droits NPF sur les importations non préférentielles sont généralement faibles, ce qui n'est pas surprenant. La part des importations soumises à un taux NPF nul est de l'ordre de 40 à 50 pour cent dans la plupart des pays. Parmi les exceptions notables figurent l'Inde et la Russie, dont la part des importations à un taux NPF nul est faible, et Singapour et Hong Kong, qui n'appliquent généralement pas de droits. Globalement, 3,8 pour cent seulement des importations mondiales non préférentielles sont soumises à des droits NPF supérieurs à 10 pour cent (2,8 pour cent si l'on inclut le commerce intra-UE).

Dans le tableau 9 de l'Appendice statistique, on a calculé la valeur hypothétique des droits NPF qui devraient être acquittés en l'absence d'accords préférentiels, en supposant que la valeur du commerce reste inchangée.⁴⁵ On peut comparer ce chiffre aux droits effectifs, en supposant que les préférences disponibles sont pleinement utilisées. La différence entre ces deux chiffres représente les « droits économisés » grâce aux préférences.

Dans l'ensemble, les taux préférentiels réduisent les droits de douane mondiaux d'environ un tiers (près des deux tiers si l'on inclut le commerce intra-UE), en supposant que les échanges sont identiques en l'absence de préférences. Pour certains pays, ce ratio est beaucoup plus élevé. Au Mexique, par exemple, les droits acquittés en présence de taux préférentiels ne représentent que 16 pour cent environ des droits NPF statutaires. Cela tient, entre autres, à la part élevée des importations effectuées dans le cadre de l'ALENA et des nombreux produits visés. Sur cette base, on peut calculer aussi la marge de préférence moyenne pondérée en fonction des échanges, qui est généralement assez faible : à peine 1 pour cent globalement (à l'exclusion du commerce intra-UE ; environ 2 pour cent avec le commerce intra-UE) et moins de 1 pour cent pour la plupart des pays pris individuellement.⁴⁶ La marge moyenne est assez élevée pour le commerce intra-UE (4,9 pour cent), surtout par rapport à la marge accordée par l'UE aux pays tiers (0,9 pour cent), ainsi que pour le Mexique (9,3 pour cent).

Figure B.10 : Commerce préférentiel par importateur, 2008, parts en fonction de la marge de préférence et des taux NPF (en pourcentage)



(ii) Commerce préférentiel par exportateur

La figure B.11 (avec le tableau 10 de l'Appendice statistique) indique les marges préférentielles dont bénéficient les 30 principaux exportateurs dans les 20 pays importateurs inclus dans l'ensemble de données.⁴⁷ Globalement, la moitié environ des exportations sont destinées à des partenaires avec lesquels l'exportateur a un accord préférentiel d'une sorte ou d'une autre. Mais cela ne veut pas toujours dire que les tarifs préférentiels sont obtenus pour une large proportion des exportations ou que la marge de préférence est élevée.

Par exemple, 95 pour cent des exportations du Chili, qui a été l'un des plus actifs négociateurs d'ACPr au cours des dernières années, sont destinées à des pays qui accordent au moins quelques préférences aux produits chiliens. Mais 27 pour cent seulement des exportations chiliennes peuvent bénéficier de droits préférentiels, et à peine 3 pour cent bénéficient d'une marge supérieure à 10 pour cent. Soixante-quatre pour cent des exportations du Chili sont soumises à des taux NPF nuls, et 7 pour cent seulement sont assujetties à des taux NPF positifs. En revanche, le Mexique, dont 98 pour cent des exportations vont à des partenaires d'ACPr, bénéficie de préférences pour plus de 60 pour cent de ses exportations ; mais même dans ce cas, moins de 6 pour cent de ses exportations obtiennent une marge de préférence de plus de 10 pour cent.

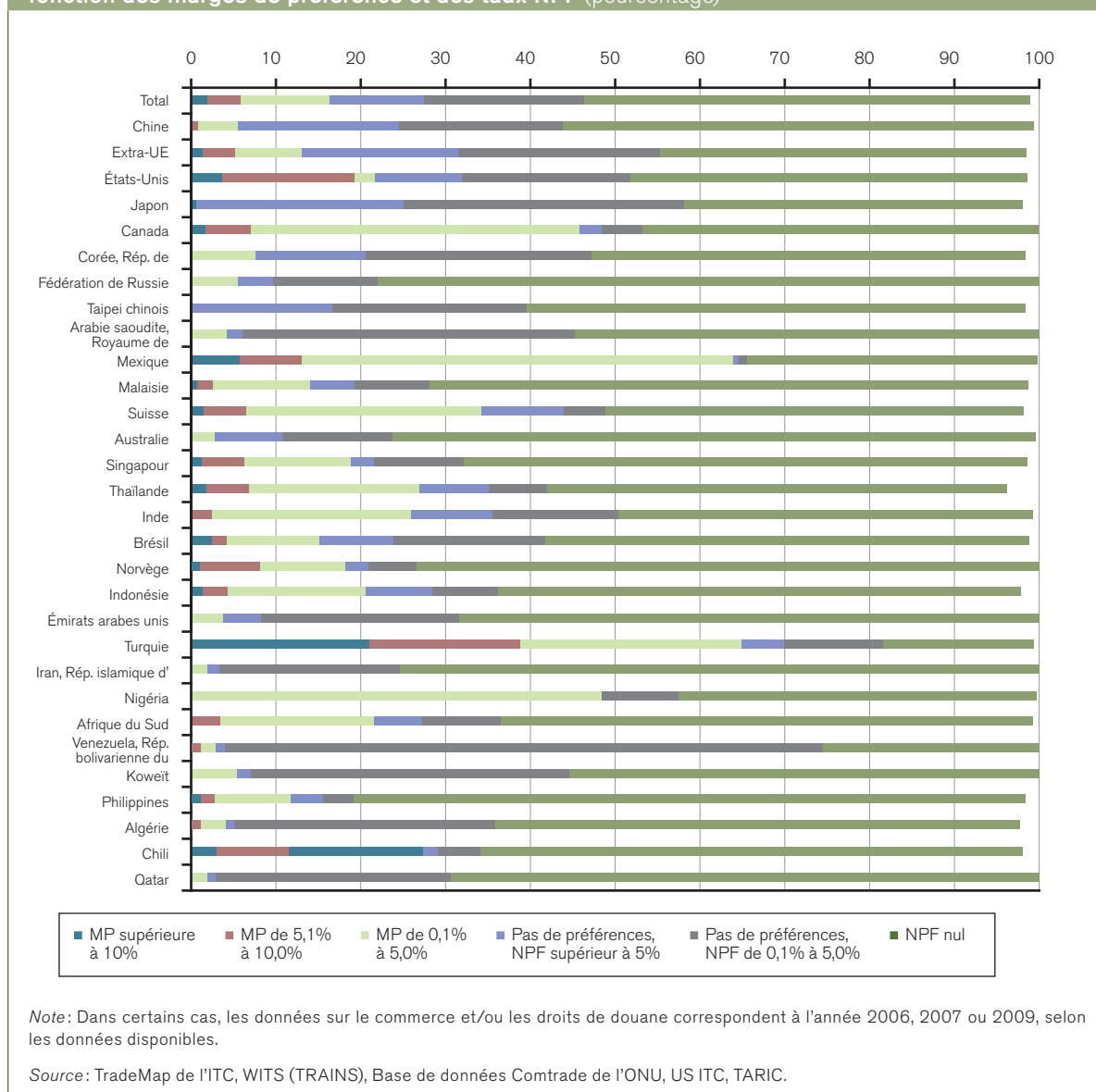
La proportion des exportations destinées à des pays donneurs de préférences est beaucoup plus faible pour les

trois principaux pays développés exportateurs, à savoir 39 pour cent pour les États-Unis, 21 pour cent pour l'UE et seulement 5 pour cent pour le Japon. Là encore, la part des exportations bénéficiant de marges de préférence élevées est faible. Pour les États-Unis, au moins 20 pour cent environ des exportations bénéficient d'une marge supérieure à 5 pour cent, mais 3,7 pour cent seulement bénéficient d'une marge de plus de 10 pour cent (voir la figure B.11).

Parmi les 30 principaux exportateurs, le pays qui a la plus forte part (21 pour cent) d'exportations bénéficiant d'une marge de préférence supérieure à 10 pour cent est la Turquie, dont la marge préférentielle globale pondérée par les échanges est la plus élevée de ce groupe (5 pour cent). Dans le même temps, alors que 40 à 70 pour cent des exportations de tous les grands exportateurs bénéficient de la franchise de droits sur une base NPF, c'est le cas pour seulement 18 pour cent des exportations de la Turquie.⁴⁸ Dans l'ensemble, il semble que, pour la plupart des gros exportateurs, les droits préférentiels comptent peu pour la majeure partie de leurs exportations. Ce n'est pas toujours vrai pour les secteurs pris individuellement, dont certains bénéficient de marges de préférence non négligeables, mais qui ne représentent qu'une petite fraction des importations. En conséquence, la marge de préférence moyenne est assez faible.

Plusieurs pays, petits pour la plupart, qui exportent une petite gamme de produits (principalement du sucre, du riz, des

Figure B.11 : Commerce préférentiel par exportateur (30 principaux exportateurs), 2008, parts en fonction des marges de préférence et des taux NPF (pourcentage)



bananes, du poisson et des vêtements) vers les marchés donneurs de préférences, notamment l'UE et, dans une moindre mesure, les États-Unis, bénéficient de marges de préférence plus élevées. Pour la plupart des pays, les préférences réciproques, mesurées, par exemple, par la part des droits économisés grâce aux régimes réciproques pour l'ensemble des préférences reçues, sont désormais beaucoup plus importantes que les préférences non réciproques. C'est notamment le cas depuis que l'UE a signé des APE avec la plupart des pays ACP qui bénéficiaient auparavant des préférences unilatérales accordées par l'UE.

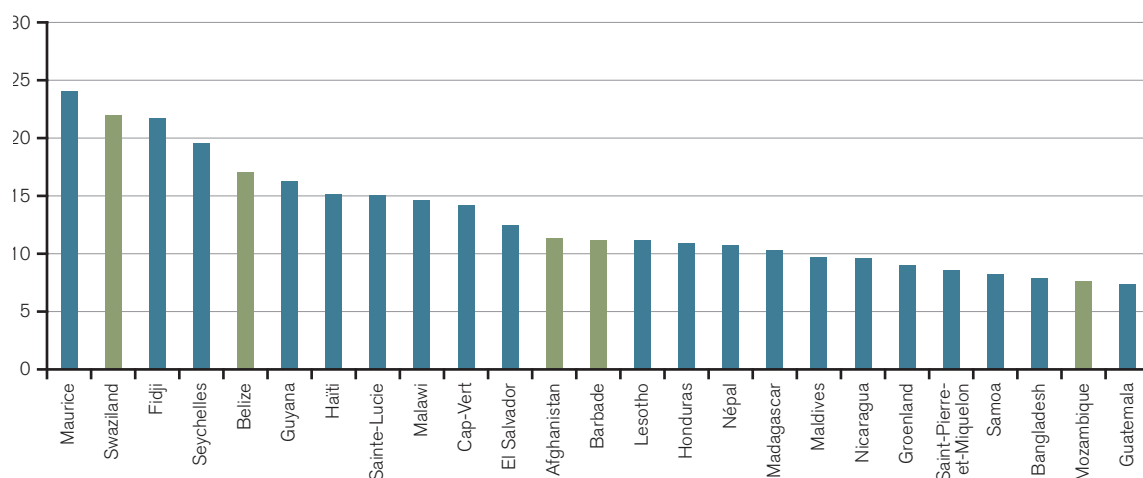
La figure B.12 indique les 25 pays qui ont la plus forte marge de préférence pondérée par les échanges.⁴⁹ Maurice est en tête avec une marge de préférence moyenne pondérée par les échanges de 24 pour cent pour ses exportations. Cela peut s'expliquer par la composition des exportations du pays, qui consistent en grande partie en vêtements, en poisson et en sucre, produits soumis à des droits NPF élevés sur son principal marché d'exportation, l'UE. D'autres pays comme le

Guyana (exportations préférentielles de sucre et de riz vers l'UE et de vêtements vers les États-Unis) peuvent aussi dépendre des droits préférentiels dans ces secteurs, mais, comme ils exportent en outre des minéraux et d'autres matières premières, qui ne sont pas soumis à des droits NPF élevés, leurs marges de préférence moyennes sont plus faibles. Dans l'ensemble, une quarantaine d'exportateurs ont une marge préférentielle pondérée de 5 pour cent ou plus, et presque tous sont des pays ACP et/ou des PMA.⁵⁰

(iii) Commerce préférentiel par type de régime

Comme on l'a vu plus haut, il est possible, sous réserve de certaines hypothèses, d'imputer le commerce aux différents régimes préférentiels, notamment pour faire la distinction entre les régimes non réciproques et réciproques dans l'ensemble de données, étant donné le thème du rapport.⁵¹ Il ressort clairement du tableau B.8 que certains régimes sont

Figure B.12: Commerce préférentiel par exportateur (25 exportateurs ayant la plus forte marge préférentielle pondérée par les échanges), 2008, marges de préférence (en pourcentage)



Note: Dans certains cas, les données correspondent à l'année 2006, 2007 ou 2009, selon les données disponibles. Pour bon nombre des pays mentionnés ici, la marge de préférence pondérée par les échanges dépend beaucoup de l'équivalent *ad valorem* applicable aux principaux produits exportés vers l'UE (par exemple, le sucre brut et les bananes). Les pays en vert, moins de 70 pour cent des exportations sont destinées aux 20 importateurs considérés. La Barbade et le Belize déclarent des exportations très importantes à destination du Nigéria, ce qui semble être une erreur dans la base de données Comtrade. Pour une part importante des exportations du Malawi, l'équivalent *ad valorem* n'est pas connu. Le produit concerné est le tabac, exporté vers l'UE.

Source: TradeMap de l'ITC, WITS (TRAINS), Base de données Comtrade de l'ONU, US ITC, TARIC.

plus préférentiels que d'autres. Le commerce intra-UE est manifestement préférentiel puisque près de 64 pour cent des échanges sont soumis à des droits préférentiels, le reste étant soumis à des taux NPF nuls. En revanche, la part préférentielle du commerce intra-ASEAN n'est que de 20 pour cent environ. Bien que les droits de douane dans les pays de l'ASEAN, mesurés sur la base de la moyenne simple, soient plus élevés que dans l'UE, les produits échangés entre les pays de l'ASEAN sont généralement déjà soumis à des droits NPF nuls (73 pour cent des échanges au sein de l'ASEAN).⁵²

Sur la base de la marge de préférence moyenne pondérée en fonction des échanges, le régime « le plus préférentiel » est celui qui s'applique au commerce entre le Brésil et le reste du MERCOSUR, avec une marge supérieure à 16 pour cent. Le Brésil applique des droits préférentiels à 85 pour cent de ses importations en provenance du MERCOSUR, et 63 pour cent des importations, la marge de préférence est de plus de 10 pour cent. La marge de préférence pondérée par les échanges est élevée aussi pour le commerce entre le Brésil et le Mexique (14 pour cent) et les APE (8 pour cent), ainsi que pour le commerce entre la Turquie et l'UE, le commerce intra-UE et le commerce intra-ALENA, avec des marges d'environ 5 pour cent.

La dernière colonne du tableau B.8 indique la part des droits qui restent lorsque les préférences sont pleinement utilisées par rapport aux droits NPF qui s'appliqueraient sans cela. On peut y voir un indicateur de la portée de l'accord préférentiel en termes de produits visés, un taux inférieur indiquant une portée plus large.⁵³ La portée est très large pour la plupart des régimes mentionnés ici, sauf les accords Japon-Singapour, Japon-Mexique et Inde-Singapour, qui sont assez récents et ne sont donc peut-être pas entièrement mis en œuvre. Cela contraste nettement avec les régimes non

réciroques, qui ont souvent une portée très modeste. Ainsi, les droits abandonnés au titre des schémas SGP de l'UE et des États-Unis représentent moins de 20 pour cent du montant dû sans cela. On peut aussi considérer la part du commerce non préférentiel dans le cadre d'un régime préférentiel. Par exemple, le commerce non préférentiel est pratiquement inexistant entre les pays de l'ALENA et il ne représente que 1,3 pour cent du commerce entre l'UE et la Suisse.⁵⁴ En revanche, 22 pour cent des échanges entre le Japon et le Mexique sont encore soumis à des droits NPF positifs, ce qui peut signifier que de nombreux produits sont encore exclus au stade actuel de la mise en œuvre.

Compte tenu de tous les régimes mentionnés dans la base de données et si l'on fait une distinction entre les régimes réciroques et non réciroques, on constate que 80 pour cent environ du commerce préférentiel a lieu dans le cadre de régimes réciroques, c'est-à-dire d'ACPr tels qu'ils sont définis dans ce rapport. On constate en outre que près de 90 pour cent de la marge de préférence mondiale pondérée en fonction des échanges est liée aux préférences accordées au titre d'ACPr.⁵⁵ L'ALENA contribue à lui seul pour 43 pour cent à l'économie globale de droits de douane due aux préférences, ce qui correspond à la moitié environ des droits économisés grâce aux accords réciroques (compte non tenu du commerce intra-UE). Cela est dû en grande partie aux taux NPF statutaires relativement élevés du Mexique. Le commerce intra-UE, avec une marge préférentielle analogue à celle du commerce intra-ALENA mais avec une valeur des échanges beaucoup plus élevée, « économise » aux membres de l'UE des droits équivalant à 185 milliards de dollars, ce qui est deux fois plus que la totalité des droits économisés grâce aux autres accords préférentiels pris ensemble.

Tableau B.8 : Commerce préférentiel par accord/type de régime, 2008, pour certains régimes

Regime	Part du commerce en fonction de la marge préférentielle (MP) et du taux NPF (en pourcentage du commerce total)													n/d	Commerce total (en milliards de dollars)	MP pondérée par les échanges (en points de pourcentage)	Droits «économisés» (en milliards de dollars)	Droits préférentiels par rapport aux droits NPF (en pourcentage)
	Commerce préférentiel							Commerce non préférentiel										
	Total	MP supérieure à 20%	MP 10,1% à 20%	MP 5,1% à 10%	MP 2,6% à 5%	MP 0,1% à 2,5%	Total	NPF supérieur à 20%	NPF 10,1% à 20%	NPF 5,1% à 10%	NPF 2,6% à 5%	NPF 0,1% à 2,5%	Total					
NPF	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	44.8	1.1	3.8	11.7	15.6	12.7	53.9	1.3	4'874.4	0.0	0.0	100.0
Intra-UE	63.7	3.9	5.5	16.7	19.6	18.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	34.4	1.8	3'807.4	4.9	185.4	0.0
Régimes réciproques	43.7	1.8	4.0	12.5	9.3	16.1	7.6	0.3	0.7	2.5	2.9	1.2	47.0	1.7	2'802.8	3.0	83.9	23.5
ALENA	60.9	2.7	3.6	21.5	8.3	24.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	38.2	0.8	912.3	4.5	40.7	0.3
UE-Suisse	56.9	1.1	2.8	8.7	12.7	31.6	1.3	0.3	0.2	0.5	0.2	0.1	41.0	0.8	261.4	2.2	5.7	16.4
intra-ASEAN*	20.1	2.0	2.0	2.6	4.7	8.7	3.6	0.3	0.0	0.0	1.7	1.6	72.9	3.4	140.8	1.7	2.3	27.4
UE-Turquie	78.4	0.6	14.6	23.7	26.4	13.1	0.9	0.2	0.3	0.3	0.0	0.1	20.0	0.7	140.7	5.1	7.2	4.4
UE-Mexique	51.2	3.5	10.0	30.1	3.5	4.1	0.9	0.2	0.4	0.3	0.0	0.0	43.2	4.7	58.0	6.1	3.6	3.8
Singapour-États-Unis	7.2	0.2	0.2	0.6	4.8	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	92.7	0.0	34.1	0.3	0.1	4.7
Australie-États-Unis	45.7	0.0	0.1	3.6	29.5	12.5	2.4	0.1	0.0	0.0	0.4	1.9	51.6	0.3	32.9	1.9	0.6	6.8
UE-APE*	42.5	11.3	7.2	11.7	10.8	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	56.2	1.3	27.8	7.5	2.1	0.0
Japon-Singapour	3.1	0.0	0.0	0.1	2.4	0.6	1.9	1.5	0.1	0.1	0.3	0.0	94.0	1.0	25.2	0.1	0.0	76.8
Japon-Mexique	22.4	7.9	1.5	5.1	5.4	2.5	21.7	0.7	0.5	18.9	1.6	0.0	50.7	5.2	19.6	3.9	0.8	47.8
Australie-Singapour	6.4	0.0	0.0	0.2	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	93.6	0.0	16.6	0.4	0.1	0.0
Brésil-MERCOSUR*	85.4	25.4	37.1	21.1	1.0	0.8	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	13.9	0.7	15.1	16.4	2.5	0.1
Inde-Singapour	20.0	0.0	0.0	8.7	6.6	4.6	16.2	0.1	0.0	15.0	1.0	0.0	59.6	4.3	13.9	1.0	0.1	68.4
Brésil-Mexique	83.2	23.7	13.8	18.0	12.6	15.1	2.3	0.6	1.4	0.2	0.1	0.0	14.2	0.3	7.9	14.2	1.1	19.2
Régimes non réciproques	17.6	0.1	0.9	1.4	6.3	8.9	26.3	1.0	4.4	4.3	7.2	9.5	55.6	0.5	2'067.3	0.6	11.8	77.2
UE-SGP	13.3	0.0	0.1	0.7	7.3	5.2	23.0	0.6	5.1	3.8	7.8	5.7	63.4	0.3	1'011.9	0.4	4.2	82.7
États-Unis-SGP	8.3	0.0	0.2	1.8	3.9	2.4	62.4	0.9	4.7	4.5	2.4	49.9	28.8	0.4	257.9	0.3	0.9	82.2
États-Unis-AGOA	90.1	0.3	1.2	0.4	1.0	87.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.9	0.0	83.6	0.5	0.4	1.2
UE-SGP-PLUS	29.7	3.0	8.3	10.0	5.7	2.7	9.7	9.0	0.0	0.0	0.4	0.2	60.1	0.4	38.0	2.9	1.1	53.8
UE-SGP-PMA	33.0	0.9	27.4	3.1	1.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	66.0	0.9	32.8	4.1	1.4	0.0
États-Unis-Communauté andine	72.0	1.2	4.2	4.9	1.9	59.9	0.6	0.0	0.3	0.2	0.1	0.0	27.0	0.4	29.0	1.5	0.4	4.6
États-Unis-CBTPA	40.9	0.6	3.5	12.1	0.7	24.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	58.9	0.2	11.2	1.6	0.2	0.0
États-Unis-PMA	34.1	0.0	0.0	1.8	0.4	31.9	61.9	7.1	44.4	9.7	0.7	0.0	3.9	0.1	10.2	0.2	0.0	98.5
États-Unis-CBERA	4.5	0.0	0.1	3.5	0.6	0.3	90.7	0.0	0.0	0.0	0.0	90.7	4.8	0.0	4.4	0.3	0.01	27.0

Note: Dans certains cas, les données sur le commerce et/ou les droits de douane correspondent à l'année 2006, 2007 ou 2009, selon les données disponibles. Le commerce intra-UE est séparé des autres régimes réciproques. Le chiffre global du commerce réciproque exclut donc le commerce intra-UE. Seuls certains régimes sont mentionnés dans le tableau. Cela tient d'une part aux lacunes de l'ensemble de données, par exemple aux données manquantes sur les taux préférentiels appliqués par la Thaïlande à ses partenaires d'ALE hors ANASE. Ces régimes n'apparaissent donc pas. Certains régimes sont incomplets (marqués par un astérisque «*») parce que un seul des deux partenaires est visé par les données en tant qu'importateur, de sorte qu'il est difficile d'interpréter les indicateurs pour ces régimes. Les chiffres du commerce intra-ASEAN comprennent seulement les importations en provenance des quatre membres de l'ASEAN visés par les données (Indonésie, Malaisie, Singapour et Thaïlande). La ligne UE-APE ne concerne que les importations de l'UE en provenance de ses partenaires d'APE et non leurs importations en provenance de l'UE. La ligne Brésil-MERCOSUR ne concerne que les importations en provenance du Brésil.

Sources: TradeMap de l'ITC, WITS (TRAINS), Base de données Comtrade de l'ONU, US ITC, TARIC.

(iv) Commerce préférentiel par groupe de pays

Le tableau B.9 indique le commerce préférentiel par groupe de pays (à l'exclusion du commerce intra-UE).⁵⁶ Les importations des pays développés en provenance des PMA bénéficient de préférences relativement élevées, avec une marge de préférence de 10 pour cent ou plus pour 15 pour cent de ces importations. La marge de préférence pondérée par les échanges, qui est de 2,7 pour cent pour ces importations, est bien supérieure à la moyenne mondiale. Cela ne veut pas dire que les PMA sont généralement soumis à des droits plus bas. Comme on le sait, certains PMA paient des droits plus élevés en moyenne que leurs partenaires commerciaux développés, car ils exportent souvent des produits soumis à des crêtes tarifaires (c'est-à-dire à des droits relativement élevés) et exclus du traitement préférentiel tels que les vêtements. Le Cambodge, par exemple, paierait un droit de 15 pour cent sur ses exportations totales de marchandises sans les droits préférentiels, mais il paie quand même un droit de 11 pour cent s'il utilise pleinement les préférences. En revanche, l'UE et les États-Unis paient en moyenne un droit de 3 pour cent sur leurs exportations, une fois prises en compte les préférences.

Ces différences de traitement tarifaire dues à la composition différente des exportations des pays développés et des pays en développement et aux limitations des droits préférentiels en faveur des PMA ont été soulignées à maintes reprises pour certains marchés dans les discussions sur les politiques commerciales. La Suisse, par exemple, qui n'a pas de régime préférentiel avec les États-Unis, exporte sept fois plus vers

ce pays que le Cambodge, mais paie moins de la moitié des droits acquittés par le Cambodge (194 millions de dollars, contre 429 millions). Les droits totaux sur les importations en provenance de Suisse sont faibles, car la Suisse fournit aux États-Unis de nombreux produits tels que des produits pharmaceutiques, du matériel médical et des machines, qui sont soumis à des droits NPF faibles, voire nuls, alors que le Cambodge exporte principalement des textiles, dont une partie seulement peut bénéficier de droits préférentiels.

(v) Commerce préférentiel par groupe de produits

Le tableau B.10 montre que les droits de douane et les marges de préférence sur les produits (à l'exclusion du commerce intra-UE) sont beaucoup plus élevés pour les produits agricoles que pour les produits non agricoles.⁵⁷ En raison de la part relativement faible des produits agricoles dans le commerce international, les fortes réductions tarifaires pour certains produits agricoles ont peu d'incidence sur la part globale du commerce préférentiel, la moyenne mondiale des droits et la marge de préférence moyenne pondérée par les échanges. Les droits de douane et les marges de préférence sont aussi assez élevés pour certains produits non agricoles tels que le poisson, les textiles et le matériel de transport. Pour le commerce des pièces et composants, qui joue un rôle dans les réseaux de production régionaux (voir la section D), les droits NPF et la part du commerce préférentiel dans le commerce total ne sont pas très différents des moyennes globales.

Tableau B.9: Commerce préférentiel par groupe de pays, 2008

Tableau 1.1 - Commerce préférentiel par groupe de pays, 2000																			
Groupe de pays	Part des importations en provenance des pays bénéficiant de préférences (en pourcentage du commerce total)	Part du commerce en fonction de la marge de préférence (MP) et du taux NPF (en pourcentage du commerce total)																MP pondéré par les échanges (en point de pourcentage)	
		Importations préférentielles						Importations non préférentielles					NPF nul		n/d	Commerce total (en milliards de dollars)			
		Total	MP supérieure à 20%	MP 10,1% à 20%	MP 5,1% à 10%	MP 2,6% à 5%	MP 0,1% à 2,5%	Total	NPF supérieur	NPF 10,1% à 20%	NPF 5,1% à 10%	NPF 2,6% à 5%	NPF 0,1% à 2,5%	Total	Avec préf.		Sans préf.		
TOTAL	50.0	16.3	0.5	1.3	3.9	4.0	6.5	30.2	0.8	3.0	7.5	10.2	8.7	52.3	25.3	27.0	1.2	9,744.5	1.0
Importateur-Exportateur																			
Nord-Nord	42.0	21.3	0.3	0.6	6.2	3.8	10.4	26.5	0.5	0.6	4.9	6.9	13.7	51.7	20.1	31.6	0.4	2265.5	0.8
Nord-Sud	74.3	18.9	0.5	1.5	2.4	6.3	8.1	24.9	0.7	3.6	4.3	6.2	10.2	55.6	40.8	14.8	0.5	3399.5	0.9
Nord-PMA	99.6	51.8	1.1	13.7	2.7	1.8	32.5	8.0	0.9	5.8	1.3	0.1	0.0	39.6	39.6	0.0	0.6	82.1	2.7
Sud-Nord	21.2	12.0	1.0	1.9	6.7	1.7	0.7	45.8	1.6	5.9	18.6	15.3	4.4	39.0	8.2	30.8	3.1	1628.9	1.8
Sud-Sud	43.1	10.2	0.5	1.0	2.0	2.8	3.9	30.9	0.8	2.7	7.4	16.7	3.3	57.1	20.1	37.0	1.8	2169.0	0.7
Sud-PMA	46.3	5.0	0.3	0.8	1.1	2.4	0.5	13.3	0.6	0.3	1.1	10.0	1.2	81.1	33.3	47.8	0.6	64.3	0.4
Exportateur																			
Nord	33.3	17.5	0.6	1.2	6.4	2.9	6.4	34.6	0.9	2.8	10.6	10.4	9.8	46.4	15.1	31.3	1.5	3894.4	1.2
Sud	62.2	15.5	0.5	1.3	2.3	4.9	6.5	27.3	0.7	3.2	5.5	10.3	7.5	56.2	32.7	23.5	1.0	5568.5	0.8
PMA	76.2	31.3	0.7	8.0	2.0	2.1	18.5	10.3	0.8	3.4	1.2	4.4	0.5	57.9	36.8	21.0	0.6	146.4	1.7
ACP	78.7	32.6	1.1	1.3	2.7	3.2	24.3	8.3	0.2	0.3	1.4	5.4	1.1	58.4	41.5	16.8	0.7	352.0	1.1

Note: Dans certains cas, les données sur le commerce et/ou les droits de douane correspondent à l'année 2006, 2007 ou 2009, selon les données disponibles.

Sources: TradeMap de l'ITC, WITS (TRAINS), Base de données Comtrade de l'ONU, US ITC, TARIC.

Tableau B.10: Commerce préférentiel par groupe de produits, 2008

Groupe de produits	Part du commerce en fonction de la marge préférentielle (MP) et du taux NPF (en pourcentage du commerce total)																Com- merce total (en milliards de dollars)	MP pondérée par les échanges (en points de pourcen- tage)
	Commerce préférentiel						Commerce non préférentiel						NPF nuls			n/d		
	Total	MP supé- rieur à 20%	MP 10,1% à 20%	MP 5,1% à 10%	MP 2,6% à 5%	MP 0,1% à 2,5%	Total	NPF supé- rieur à 20%	NPF 10,1% à 20%	NPF 5,1% à 10%	NPF 2,6% à 5%	NPF 0,1% à 2,5%	Total	Avec préf.	Sans préf.			
TOTAL	16.3	0.5	1.3	3.9	4.0	6.5	30.2	0.8	3.0	7.5	10.2	8.7	52.3	25.3	27.0	1.2	9,744.5	1.0
Par produits agricoles et non agricoles																		
Produits agricoles	24.1	2.9	4.5	6.2	5.3	5.2	36.4	8.3	5.0	7.5	10.4	5.1	35.1	20.2	14.8	4.5	519.0	4.0
Produits non agricoles - tous	15.9	0.4	1.2	3.8	3.9	6.6	29.8	0.4	2.9	7.5	10.2	8.9	53.3	25.6	27.7	1.1	9,225.5	0.8
Textiles (ch. 61-64)	30.7	1.8	16.1	3.7	3.5	5.6	59.7	4.1	34.3	18.6	2.6	0.2	8.5	0.8	7.6	1.1	329.6	3.2
Combustibles (ch. 27)	12.9	0.0	0.0	0.3	1.6	11.0	23.4	0.0	0.0	0.7	8.9	13.9	63.4	39.2	24.3	0.2	2,230.0	0.1
Poissons	36.7	3.1	7.1	10.8	8.6	7.2	33.5	0.3	5.9	8.7	13.1	5.6	29.5	18.6	10.9	0.2	72.8	3.1
Autres	15.9	0.4	0.7	4.9	4.7	5.2	30.4	0.3	2.3	9.2	10.9	7.7	52.3	22.3	30.0	1.3	6,593.0	0.9
Par section du SH																		
01' – Produits animaux	28.6	3.6	6.6	6.8	4.4	7.3	41.9	10.4	6.7	6.4	12.8	5.6	27.3	14.6	12.7	2.2	123.4	4.9
02' – Produits végétaux	23.1	2.7	3.6	5.9	5.0	5.9	32.4	7.9	2.2	5.0	14.0	3.3	41.1	25.0	16.1	3.4	208.1	4.4
03' – Graisses et huiles	30.5	1.0	1.6	11.9	13.9	2.0	47.8	4.8	1.6	29.1	8.9	3.3	19.7	13.2	6.5	2.0	43.3	2.4
04' – Produits alimentaires, boissons, tabacs	27.7	3.5	6.4	7.0	5.9	5.0	33.9	5.3	8.4	6.6	6.3	7.4	33.5	19.7	13.8	4.8	191.1	3.6
05' – Produits minéraux	12.1	0.0	0.0	0.3	1.5	10.3	21.8	0.0	0.0	0.6	8.2	12.9	65.8	39.6	26.3	0.3	2,446.0	0.1
06' – Produits chimiques	15.2	0.0	0.9	5.9	4.2	4.4	33.6	0.1	1.4	13.7	10.5	7.9	50.6	20.1	30.5	0.6	754.8	0.7
07' – Plastiques et caoutchouc	33.6	0.1	2.0	15.7	11.3	4.5	47.3	0.3	4.2	22.8	16.2	3.8	15.9	7.6	8.2	3.2	336.7	2.0
08' – Cuirs et peaux	22.7	0.4	0.3	2.7	12.0	7.3	53.1	0.7	11.5	17.9	21.1	1.9	24.2	4.7	19.5	0.0	63.1	0.9
09' – Bois et articles en bois	20.9	0.0	1.0	5.6	11.2	3.1	20.4	0.0	1.3	7.4	11.3	0.5	58.3	35.9	22.5	0.3	71.8	1.1
10' – Papier	8.9	0.2	1.8	5.1	1.3	0.5	12.6	0.1	1.9	4.4	5.7	0.6	77.6	41.5	36.1	0.9	129.1	0.8
11' – Textiles	31.1	1.6	14.6	5.4	2.6	6.9	54.9	3.4	28.2	16.6	5.8	0.8	12.5	2.3	10.2	1.5	382.3	3.1
12' – Chaussures	21.7	0.6	0.9	5.7	13.3	1.1	62.1	3.9	14.8	35.7	7.4	0.3	12.4	1.4	11.0	3.8	70.6	1.3
13' – Pierre, ciment	25.5	0.2	2.3	7.0	9.3	6.7	50.9	1.0	7.7	21.2	15.7	5.4	22.8	11.1	11.6	0.8	74.3	1.4
14' – Pierres gemmes, bijouterie	7.3	0.0	0.3	1.2	1.7	4.0	21.8	0.1	0.6	9.9	8.0	3.2	70.9	34.6	36.2	0.0	257.1	0.3
15' – Métaux communs	18.4	0.1	0.6	5.8	7.7	4.2	32.1	0.9	2.1	8.1	16.1	4.9	48.6	26.8	21.9	0.9	744.5	0.9
16' – Machines	10.8	0.0	0.5	2.1	3.8	4.4	24.1	0.0	2.4	6.0	8.0	7.7	63.8	25.7	38.1	1.3	2,547.9	0.5
17' – Matériel de transport	32.0	3.6	0.8	11.4	3.7	12.5	47.1	1.3	2.0	11.9	11.1	20.8	17.8	7.0	10.8	3.1	724.1	2.7
18' – Instruments de précision	9.8	0.0	0.3	1.6	3.0	4.9	36.8	0.0	1.8	8.3	19.2	7.5	51.8	15.2	36.6	1.5	340.5	0.3
19' – Armes et munitions	12.9	0.0	0.5	2.9	5.5	4.0	45.6	0.5	0.7	8.6	21.7	14.0	38.4	7.6	30.8	3.1	6.6	0.6
20' – Ouvrages divers	11.3	0.0	0.9	2.9	6.1	1.3	26.1	0.5	3.4	4.5	16.4	1.3	62.4	27.1	35.3	0.2	213.1	0.6
21' – Objets d'art ou d'antiquité	0.4	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	1.2	0.0	0.0	0.4	0.7	0.0	98.4	19.5	78.9	0.0	16.1	0.0
Pièces et composants																		
CGCE-42-53	18.3	0.1	0.5	5.3	5.0	7.4	34.0	0.3	2.5	8.4	10.5	12.4	45.9	16.1	29.8	1.7	1,158.0	0.8
CTCI-Textiles	31.1	0.3	2.6	12.6	6.6	9.0	47.6	0.3	5.8	26.4	13.3	1.8	20.5	2.8	17.7	0.9	83.4	1.9
CGCE-42-53 & textiles	19.1	0.1	0.6	5.7	5.1	7.5	34.9	0.3	2.7	9.5	10.7	11.7	44.3	15.3	29.0	1.7	1,238.7	0.9

Note : Dans certains cas, les données sur le commerce et/ou les droits de douane correspondent à l'année 2006, 2007 ou 2009, selon les données disponibles

Sources : TradeMap de l'ITC, WITS (TRAINS), Base de données Comtrade de l'ONU, US ITC, TARIC.

(vi) *Tendances récentes*

Bien qu'elle soit relativement faible, la part du commerce préférentiel ayant des marges élevées semble avoir augmenté au cours des dernières années. Plusieurs ACPr signés depuis 2008 ne figurent pas dans l'ensemble de données. En termes d'échanges bilatéraux, les « plus grands » ACPr signés récemment sont les accords Chine-Taïpei chinois, UE-République de Corée, États-Unis-République de Corée, Australie-Nouvelle-Zélande-ASEAN et ASEAN-Japon. Ces accords en sont à différents stades du processus de mise en œuvre. Il faudrait avoir les listes tarifaires détaillées pour voir en quoi ils affecteront la part globale des échanges préférentiels. En l'absence de ces données, on peut quand même faire une estimation approximative.

Si l'on suppose que les flux commerciaux sont constants, les ACPr conclus après 2008 feraient passer de 50 à 54 pour cent environ la part du commerce mondial entre pays donneurs de préférences (à l'exclusion du commerce intra-UE). Si ces ACPr éliminaient complètement les droits bilatéraux, la part du commerce mondial bénéficiant d'une marge de préférence positive passerait de 16 à 18 pour cent. Par conséquent, bien que la libéralisation non discriminatoire de ces dernières années n'ait pas suivi le rythme de la prolifération des ACPr, une nouvelle libéralisation unilatérale des droits NPF, et notamment la conclusion du Cycle de Doha, contrebalancerait la tendance récente à l'accroissement du commerce préférentiel.

(b) Données douanières de l'UE et des États-Unis⁵⁸

Les données sur les valeurs effectives des importations dans le cadre des différents régimes préférentiels sont disponibles auprès de la Commission européenne et de la Commission du commerce international (ITC) des États-Unis.⁵⁹ Le taux d'utilisation des préférences est calculé en divisant les importations effectuées dans le cadre d'un régime préférentiel par les importations pouvant bénéficier de ce régime.⁶⁰ Pour

l'UE comme pour les États-Unis, le taux d'utilisation des préférences est étonnamment élevé, le taux global pondéré par la valeur des importations étant respectivement de 87 et 92 pour cent (voir les figures B.13 et B.14).⁶¹ Les taux d'utilisation sont élevés non seulement globalement, mais aussi pour la plupart des pays exportateurs, des régimes préférentiels et des types de produits. Les exportateurs des pays développés et des pays en développement ont des taux d'utilisation élevés sur les deux marchés, les premiers ayant des taux légèrement supérieurs.

La figure B.13 montre que pour les importations des États-Unis en provenance de Singapour et du Maroc, les taux d'utilisation sont un peu plus bas. Au niveau sectoriel, cela tient principalement aux importations de produits chimiques en provenance de Singapour, et aux importations de vêtements et de chaussures en provenance du Maroc. Pour les produits chimiques, le taux d'utilisation relativement bas peut être dû à la fois à des marges de préférence faibles et des règles d'origine contraignantes, alors que ces dernières sont peut-être le principal facteur dans le cas des vêtements et des chaussures. En ce qui concerne l'UE, les taux d'utilisation sont relativement bas pour les importations en provenance d'Algérie et de Jordanie, ce qui peut s'expliquer principalement par le fait que ces importations sont concentrées sur les produits pétroliers (Algérie) et sur les matières plastiques et les produits chimiques (Jordanie), pour lesquels les marges de préférence sont faibles (voir la figure B.14).

Il ressort du tableau B.11 que les taux d'utilisation des préférences varient peu selon les groupes de produits. Il n'est pas étonnant de voir que l'utilisation est en général légèrement supérieure pour les produits agricoles (99 pour cent aux États-Unis), car ces produits sont soumis à des droits plus élevés. Si l'on examine les taux d'utilisation pour différentes fourchettes de marges de préférence, on voit que, pour les produits pour lesquels les marges de préférence et les échanges sont faibles, les taux d'utilisation sont inférieurs. Comme l'utilisation des préférences peut être coûteuse (en fonction des règles d'origine et des autres exigences

Figure B.13: Taux d'utilisation des préférences (TUP) dans le cadre des régimes préférentiels des États-Unis (classés par exportations admissibles), 2008 (en pourcentage)

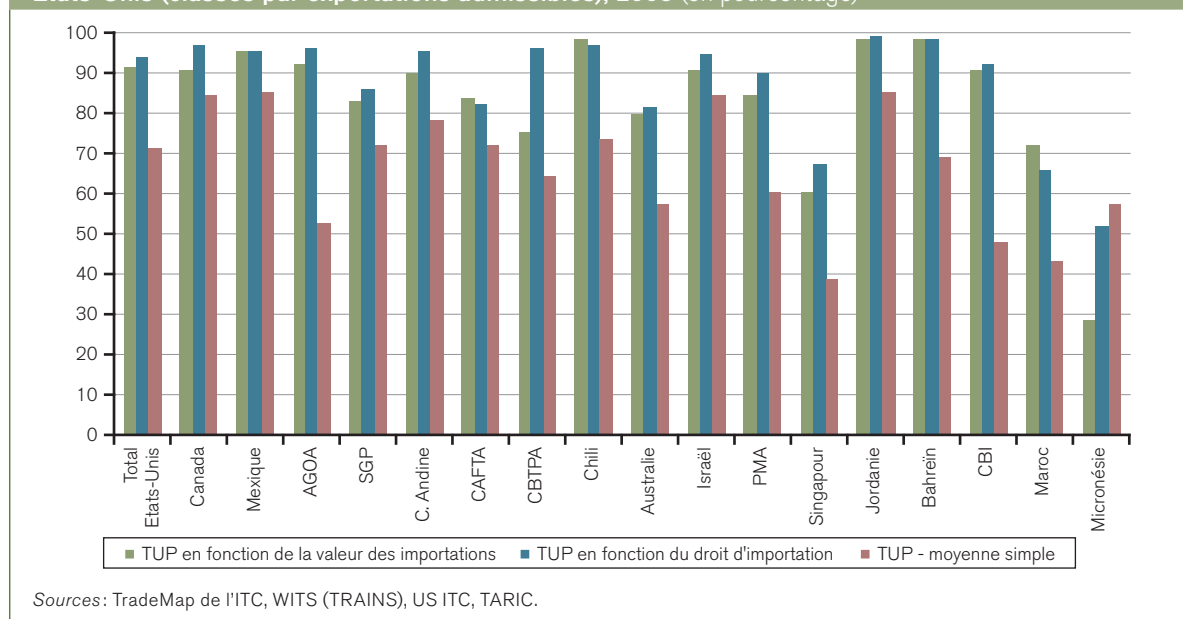
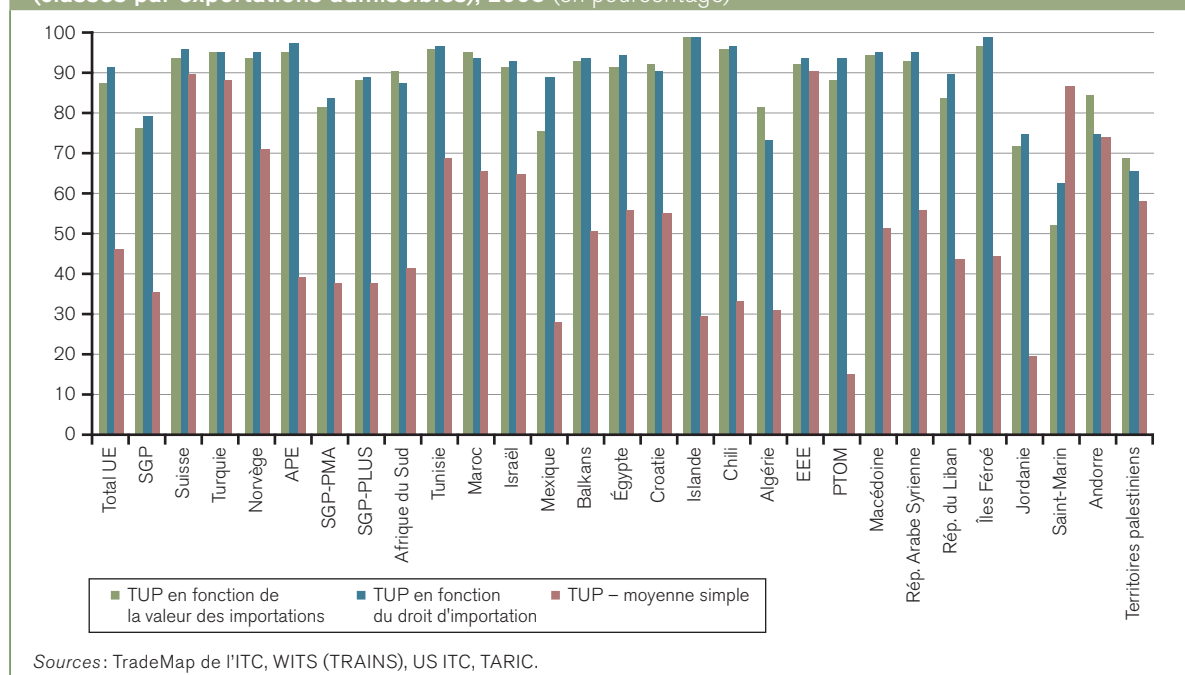


Figure B.14: Taux d'utilisation des préférences (TUP) dans le cadre des régimes préférentiels de l'UE (classés par exportations admissibles), 2008 (en pourcentage)



concernant la preuve de l'origine), les commerçants n'assumeront ces coûts que si les avantages en termes de marges de préférence sont suffisamment importants.

Comme il est raisonnable de s'attendre à ce que l'utilisation des préférences comporte un élément de coût fixe, le taux d'utilisation devrait croître avec la valeur du commerce. Ces relations sont vérifiées de façon plus formelle par Keck et Lendle (2011). À partir de données douanières de l'UE et des États-Unis, les auteurs calculent un modèle empirique simple d'utilisation des préférences au niveau produit-pays en utilisant la marge préférentielle et la valeur des importations comme principales variables explicatives.⁶² Comme prévu, ils constatent que la marge de préférence a une incidence positive et significative (au niveau de signification de 1 pour cent) sur l'utilisation des préférences, et des résultats analogues sont obtenus pour les valeurs des importations.⁶³

De tels facteurs tendent à avoir moins d'effet sur les taux d'utilisation aux États-Unis que dans l'UE. Aux États-Unis, 55 pour cent des observations au niveau produit-pays pour lesquelles les droits économisés sont inférieurs à 10 dollars correspondent quand même à des importations dans le cadre d'un régime préférentiel. Pour l'UE, le chiffre correspondant n'est que de 13 pour cent. Toutefois, pour de nombreux produits importés dans l'UE et aux États-Unis et avec des droits bien inférieurs à 1 pour cent, les taux d'utilisation sont quand même élevés. Par exemple, pour les importations dans l'UE de montres de luxe suisses, les taux d'utilisation sont compris entre 94 et 98 pour cent, malgré un équivalent *ad valorem* de seulement 0,02 à 0,08 pour cent. Cela semble indiquer que le coût de l'utilisation des préférences est négligeable dans certains cas, ou que d'autres avantages sont liés à l'utilisation des préférences, comme peut-être, un dédouanement privilégié, ou la possibilité de bénéficier de mesures de sécurité spécifiques ou encore des avantages en cas de réexportation vers les autres partenaires de l'ACPr. Ce point mériterait d'être étudié de plus près.

(c) Données provenant d'enquêtes auprès des entreprises

En 2007-2008, les services de la Banque asiatique de développement (BASD) ont effectué une enquête aléatoire auprès de 841 entreprises manufacturières tournées vers l'exportation dans différents secteurs⁶⁴, dans six pays d'Asie de l'Est⁶⁵, afin de connaître leur opinion sur l'utilisation des ACPr (Kawai et Wignaraja, 2011). Dans le même temps, la Banque interaméricaine de développement (BID), dans le cadre d'un projet coordonné avec celui de la BASD, a commandé une enquête sur 345 entreprises de quatre pays d'Amérique latine (Harris et Suominen, 2009).⁶⁶ Dans le contexte des ACPr, l'Amérique latine et l'Asie de l'Est représentent deux régions importantes. La première a une longue histoire d'accords préférentiels, tandis que dans la seconde les ACPr se sont multipliés rapidement au cours des dix dernières années, leur nombre passant de moins de six en 2000 à environ 50 entre 2000 et 2010 (Kawai et Wignaraja, 2011).⁶⁷

Il est important de souligner que ces enquêtes estiment l'utilisation des préférences accordées dans le cadre d'ACPr sur la base de la proportion d'entreprises – c'est-à-dire la part des entreprises de l'échantillon dans un pays donné qui disent utiliser les préférences. Ces enquêtes ne livrent pas de données sur les parts de la valeur des exportations qui bénéficient de préférences. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas possible de comparer ces données avec les taux d'utilisation de préférences basés sur les données douanières. Il faut noter en outre que, dans ces enquêtes, les entreprises ont été sélectionnées à partir d'un échantillon composé d'exportateurs des secteurs clés dans chaque économie, au moyen d'une méthode d'échantillonnage aléatoire simple (Kawai et Wignaraja, 2011). Il se peut que cela influe sur l'agrégation des données entre les différentes économies.

Tableau B.11: Taux d'utilisation des préférences (TUP) par groupe de produits, 2008 (en pourcentage)⁶⁸

	UE			États-Unis		
	TUP en fonction de la valeur des importations	TUP en fonction du droit d'importation	TUP - moyenne simple	TUP en fonction de la valeur des importations	TUP en fonction du droit d'importation	TUP - moyenne simple
Produits agricoles/non agricoles						
Produits agricoles	93	96	69	99	99	91
Produits non agricoles	87	90	44	91	93	68
Section du SH						
01' – Produits animaux	85	93	81	100	99	91
02' – Produits végétaux	93	97	71	99	100	91
03' – Graisses et huiles	96	96	61	98	98	89
04' – Produits alimentaires, boissons, tabacs	91	96	70	98	99	93
05' – Produits minéraux	80	79	48	89	91	67
06' – Produits chimiques	85	91	55	92	92	76
07' – Plastiques et caoutchouc	93	94	52	97	98	69
08' – Cuirs et peaux	91	91	52	94	94	70
09' – Bois et articles en bois	91	93	59	97	98	83
11' – Textiles	85	88	54	87	87	67
12' – Chaussures	90	92	55	93	89	70
13' – Pierre, ciment	92	93	53	96	96	79
14' – Pierres gemmes, bijouterie	85	85	35	93	92	79
15' – Métaux communs	95	96	46	95	94	75
16' – Machines	83	84	29	90	91	57
17' – Matériel de transport	91	93	37	97	98	60
18' – Instruments de précision	82	79	20	76	80	57
19' – Armes et munitions	88	89	59	94	93	79
20' – Ouvrages divers	86	87	41	95	96	77
<i>Note</i> : Tous les produits des sections 10 et 21 sont soumis à des droits NPF nuls dans l'UE et aux États-Unis et n'apparaissent donc pas dans le tableau.						
<i>Sources</i> : TradeMap de l'ITC, WITS (TRAINS), US ITC, TARIC.						

Les résultats de l'enquête réalisée par la BAsD révèlent que, pour certains ACPr, l'«utilisation des préférences» par les entreprises exportatrices n'est pas élevée en soi. Pour l'échantillon des 841 entreprises d'Asie de l'Est, l'étude de Kawai et Wignaraja (2011) montre que 28 pour cent environ utilisent actuellement les préférences accordées dans le cadre des ACPr. Mais ce nombre double presque pour atteindre 53 pour cent si l'on tient compte des intentions d'utilisation de ces préférences dans l'avenir (voir le tableau B.12).

Le tableau B.12 montre que les entreprises chinoises, japonaises et thaïlandaises sont celles qui utilisent le plus les préférences, mais les entreprises des six pays ont l'intention de les utiliser davantage dans l'avenir. Le fort taux d'utilisation par les entreprises chinoises peut être attribué au développement affirmé des réseaux de production nécessitant l'acheminement de ressources dans l'ensemble de la région. Au Japon, le taux relativement élevé d'utilisation des préférences peut être attribué aux entreprises manufacturières géantes sur lesquelles reposent les réseaux de production régionaux, ainsi qu'aux nombreux réseaux d'associations industrielles privées et

d'institutions publiques de soutien du commerce qui offrent des services aux entreprises pour les aider à s'adapter aux principes directeurs des ACPr. L'utilisation relativement élevée des préférences par la Thaïlande résulte probablement de l'émergence du pays comme pôle de production régional (automobiles, par exemple), des niveaux élevés d'investissements étrangers directs (IED) orientés vers l'exportation et de l'utilisation des ACPr par le gouvernement comme instrument de politique commerciale.

En Amérique latine, l'enquête de la BID auprès de 345 entreprises montre que 18 pour cent seulement d'entre elles n'utilisent aucun ACPr et que les entreprises utilisent en général plus d'un (Harris et Suominen, 2009). Ces chiffres varient si l'on décompose l'échantillon par pays, par taille des entreprises ou par secteur. Les entreprises les moins enclines à utiliser les ACPr sont les grandes entreprises textiles du Panama (pas d'utilisation des préférences), tandis que les grandes entreprises alimentaires et agricoles du Chili sont celles qui ont le plus tendance à tirer parti des préférences tarifaires accordées dans le cadre des ACPr (3,5 ACPr en moyenne). En outre, parmi celles qui n'utilisent aucun accord,

Tableau B.12: Utilisation par les entreprises des préférences accordées dans le cadre des ACPr (pourcentage des entreprises interrogées)

	Utilise les préférences	Utilise ou compte utiliser les préférences
	%	%
All firms	28.4	53.0
Japon	29.0	47.4
Chine	45.1	77.9
Corée, Rép. De	20.8	54.2
Singapour	17.3	28.0
Thaïlande	24.9	45.7
Philippines	20.0	40.7

Source: Kawai et Wignaraja (2011).

la grande majorité sont panaméennes (57 sur 61 n'utilisent aucune préférence tarifaire), ce qui s'explique facilement par le fait que le Panama n'a aucun ACPr en vigueur avec ses principaux partenaires commerciaux. Au total, 98 pour cent des entreprises interrogées au Chili, au Mexique et en Colombie utilisent les préférences (Harris et Suominen, 2009).

Ces enquêtes mettent en évidence plusieurs facteurs qui influent sur les profils d'utilisation des préférences décrits ci-dessus. Voici un bref aperçu de ces facteurs.

(i) Marges de préférence

L'enquête effectuée par la BAsD en 2007-2008 auprès des entreprises exportatrices d'Asie de l'Est montre que 36 pour cent des entreprises interrogées en République de Corée et 14 pour cent en Chine ont cité comme raison principale de la non-utilisation des droits préférentiels appliqués dans le cadre d'ACPr le fait qu'elles « n'ont obtenu aucune préférence tarifaire substantielle ou n'ont retiré des préférences aucun avantage réel ». Le taux relativement faible d'utilisation des préférences aux Philippines et à Singapour peut être attribué au fait que les exportations de ces pays sont très concentrées sur l'électronique, secteur caractérisé par des droits NPF faibles (Kawai et Wignaraja, 2011).⁶⁹

(ii) Règles d'origine

Dans le contexte des ACPr, des règles d'origine visent à éviter un « détournement d'échanges⁷⁰ » pour soutenir un processus de libéralisation commerciale préférentielle. Cela est particulièrement important dans le contexte des réseaux de production mondiaux qui, à travers le commerce des biens intermédiaires, font participer deux pays ou plus à la production d'un seul produit final. Mais en réalité, les règles d'origine peuvent entraîner une libéralisation beaucoup plus limitée que ne l'impliquent les préférences accordées. En effet, lorsqu'elles sont restrictives et complexes, elles peuvent accroître les coûts de transaction des entreprises au point que l'utilisation des préférences n'est plus rentable (Manchin et Pelkmans-Balaoing, 2007; Tumbarello, 2007). Cela est d'autant plus probable que les marges de préférence sont faibles, comme on l'a vu plus haut. De plus, à mesure

que le nombre d'accords conclus augmente, l'existence de règles d'origine différentes dans de multiples ACPr qui se chevauchent peut imposer aux entreprises une charge supplémentaire. C'est le phénomène dit du « bol de spaghettis » (voir l'encadré B.1 pour un bref exposé).

Sur un échantillon de 221 entreprises, Wignaraja *et al.* (2010b) montrent qu'environ 15 pour cent ont déclaré que les règles d'origine des ACPr de la Thaïlande faisaient obstacle à l'utilisation des préférences accordées dans le cadre de ces accords. En outre, 22 pour cent ont déclaré que les règles d'origine pouvaient constituer un obstacle dans l'avenir. Dans l'enquête auprès de 345 entreprises latino-américaines, 36 pour cent ont déclaré qu'il n'était pas aisé de se conformer aux règles d'origine. La situation varie selon les pays, près de la moitié des entreprises mexicaines ayant déclaré avoir des difficultés pour se conformer, contre 27 pour cent seulement des entreprises colombiennes. Toutefois, lorsqu'on demande directement aux entreprises si les règles d'origine d'un accord les ont empêché d'utiliser les préférences accordées, 10 pour cent répondent par l'affirmative (Harris et Suominen, 2009).

Par ailleurs, des études réalisées à partir des données issues des enquêtes auprès des entreprises ont montré que, par rapport aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux entreprises « géantes », les grandes entreprises ont une perception plus négative des règles d'origine (Kawai and Wignaraja, 2009; Wignaraja *et al.*, 2010b). Cela peut s'expliquer de la façon suivante. Au début, lorsqu'une entreprise se met à grandir, elle commence par exporter vers de multiples marchés, de sorte que le respect des règles d'origine devient coûteux. Mais ensuite, lorsqu'elle grandit encore plus, sa pénétration des marchés s'élargit et s'approfondit et elle s'enrichit, ce qui lui permet de prouver plus facilement l'origine de ses produits.

Les résultats des enquêtes menées en Asie de l'Est montrent aussi que les entreprises préfèrent avoir plus de souplesse et pouvoir choisir entre les règles d'origine pour un même produit, pour deux raisons. Premièrement, si elles ne peuvent se conformer à une prescription, l'existence d'autres règles d'origine accroît leurs chances d'utiliser les préférences accordées par les ACPr. Deuxièmement, certaines règles d'origine peuvent être mieux adaptées que d'autres à la technologie, aux méthodes de production et aux stratégies commerciales de tel ou tel secteur (Kawai et Wignaraja, 2011). Sur les 841 entreprises de l'échantillon, 48 pour cent ont dit qu'elles préféreraient avoir la possibilité de choisir entre la règle de la teneur en valeur locale (TVL) et la règle du changement de classification tarifaire (CCT). Vingt-huit pour cent choisissent uniquement la règle CCT et 24 pour cent uniquement la règle TVL (Kawai et Wignaraja, 2011). Il se peut que la première soit préférée à la seconde parce que le calcul de la valeur locale prend du temps et est donc plus coûteux et qu'il exige souvent la divulgation de renseignements confidentiels sur les coûts, les composants et les sources d'approvisionnement.

D'après l'enquête auprès de 841 entreprises des six pays d'Asie de l'Est, Kawai et Wignaraja montrent que 20 pour cent seulement des entreprises interrogées ont déclaré que les règles d'origine multiples augmentaient considérablement leurs coûts. Les entreprises singapouriennes sont celles qui

Encadré B.1 : Les règles d'origine dans les ACPr : coûts de transaction et phénomène du bol de spaghettis

Les règles d'origine ont tendance à accroître les coûts de transaction, car les entreprises doivent modifier leurs méthodes de production (par exemple, acheter plus d'intrants aux partenaires de l'ACPr) par rapport à ce qui était peut-être le choix du moindre coût, et en raison des coûts administratifs liés à l'administration des règles d'origine. Ces derniers coûts sont dus au fait que, pour qu'un produit soit considéré comme originaire, l'entreprise exportatrice doit fournir des pièces justificatives détaillées en vue d'obtenir la certification requise. Les règles d'origine prescrivent précisément la manière dont un produit doit être transformé dans le pays partenaire pour pouvoir être exporté vers un autre partenaire de l'ACPr au taux préférentiel. Mais il n'existe pas de définition unique de ce qu'est la « transformation substantielle » (Estevadeordal, 2000).

Le degré de transformation est généralement spécifié en tant que pourcentage minimal de la valeur du produit final qui a été ajoutée dans le pays d'origine⁷¹, de changement de position tarifaire du produit dans le pays d'origine selon le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises⁷², ou de prescriptions techniques relatives à certaines opérations de production qu'un produit doit subir dans le pays d'origine.⁷³ Les différentes méthodes susmentionnées ont été utilisées de diverses manières, avec des degrés de précision différents dans les différents ACPr.⁷⁴ Par exemple, dans l'Accord latino-américain d'intégration, une règle générale basée sur le changement de classification tarifaire au niveau de la position ou sur une valeur ajoutée régionale d'au moins 50 pour cent de la valeur f.a.b. des exportations est utilisée pour tous les produits. L'ALENA, en revanche, contient une règle générale associée à des règles spécifiques au niveau à six chiffres du SH, qui combine les trois méthodes susmentionnées de diverses manières (Estevadeordal, 2000). Un point important est que la conception des règles d'origine choisies détermine la mesure dans laquelle elles augmenteront les coûts de transaction.

Par ailleurs, dans l'océan actuel des ACPr, il y a souvent peu de cohérence entre les règles d'origine applicables à différents produits, dans différents accords. Ces deux dimensions distinctes mais liées représentent un coût supplémentaire pour les entreprises. Premièrement, si la règle applicable à un produit particulier est spécifiée de manière différente selon les accords signés par un pays, les entreprises doivent pouvoir comprendre les différentes règles, puis adapter leurs réseaux de production pour se conformer à chacune d'elles. Deuxièmement, même dans le cas où la spécification de la règle d'origine applicable à un produit est harmonisée entre les accords, chaque accord réunit un ensemble différent de partenaires. Par conséquent, les matières admises comme « originaires » dans un accord ne le sont pas nécessairement dans un autre. Par exemple, une entreprise marocaine qui souhaite exporter un produit donné devra se conformer à des règles d'origine et à des procédures administratives différentes selon qu'elle exportera vers les États-Unis, l'Europe ou les pays arabes. Ce manque de compatibilité entre les différentes règles d'origine énoncées dans des accords multiples qui se chevauchent, appelé « bol de spaghettis » (Bhagwati, 1995), est de nature à accroître encore les coûts de transaction des entreprises.

avaient la perception la plus négative (38 pour cent), et les entreprises chinoises la moins négative (6,3 pour cent). Les différences de perception des règles d'origine entre les pays asiatiques peuvent être dues aux stratégies nationales en matière d'ACPr, aux structures industrielles et à la qualité du soutien institutionnel. Toutefois, avec l'augmentation du nombre d'ACPr dans la région, le risque d'avoir un effet « bol de spaghettis » pourrait croître dans l'avenir. Hirastuko *et al.* (2009) signalent, par exemple, qu'au Japon, où 28 pour cent des entreprises interrogées ont indiqué que l'existence de règles d'origine multiples augmentait les coûts, cette proportion passe à 61 pour cent si l'avenir est pris en compte. En Amérique latine, 30 à 45 pour cent des entreprises interrogées ont dit que les coûts liés au « bol de spaghettis » étaient moyens à très élevés.

Conscientes de ce problème, 41 pour cent environ des entreprises visées par l'enquête de la BASD estiment que l'harmonisation des règles d'origine⁷⁵ permettrait de réduire les coûts liés au « bol de spaghettis », et donc d'accroître l'utilisation des préférences (Kawai et Wignaraja, 2011). Dans l'enquête de la BID, il est reconnu que l'harmonisation des règles d'origine est la mesure qui permettrait le plus de réduire les coûts. Près du quart des entreprises considéraient que cela générerait des économies « élevées » ou « très élevées » (13 pour cent des entreprises au Chili à 46 pour cent au Panama) (Harris et Suominen, 2009).

Qui plus est, les coûts des ACPr liés à l'effet « bol de spaghettis » peuvent rendre plus difficile l'organisation de réseaux de production internationaux par les entreprises. Considérons, par exemple, les sociétés multinationales japonaises, qui sont un moteur essentiel des réseaux de production en Asie de l'Est. Dans une enquête auprès des entreprises réalisée en 2006 par l'Organisation japonaise du commerce extérieur (JETRO), sur les 97 multinationales japonaises qui utilisaient (ou qui comptaient utiliser) les préférences accordées par les ACPr en Asie de l'Est, 30 pour cent environ estimaient que l'existence de règles d'origine multiples entraînait une augmentation des coûts d'exportation, et 33 pour cent pensaient que ce serait le cas à l'avenir (Hirastuko *et al.*, 2009).

La Thaïlande est au centre des réseaux de production dans les secteurs de l'automobile et de l'électronique avec cinq grands ACPr en vigueur. Dans une enquête effectuée en 2007 par la BASD auprès de 118 sociétés multinationales et entreprises nationales, 22 pour cent ont déclaré que les règles d'origine multiples figurant dans les ALE de la Thaïlande faisaient un obstacle à l'utilisation des préférences, et 23 pour cent qu'elles pourraient être un obstacle dans l'avenir. Il convient de noter en outre que les règles d'origine multiples étaient davantage considérées comme un problème par les entreprises automobiles, qui utilisent de grandes quantités de pièces et de composants (Wignaraja *et al.*, 2010b).

En somme, c'est à la fois la conception des règles d'origine (« critère de transformation » appliqué et possibilité pour les entreprises de choisir entre différents critères) et leur cohérence (règles d'origine multiples dans des ACPr multiples qui se chevauchent) qui influent sur les coûts de transaction, et donc sur l'utilisation des préférences. Par ailleurs, il est probable que les réseaux de production qui dépendent du commerce international des biens intermédiaires pour la production d'un produit fini soient particulièrement affectés par les règles d'origine strictes et complexes énoncées dans les ACPr. L'enquête de la BASD en Asie de l'Est révèle que 31 pour cent des entreprises interrogées aux Philippines citent les règles d'origine comme le principal obstacle à l'utilisation des préférences accordées par les ACPr (Kawai et Wignaraja, 2011), alors que l'enquête de la BID en Amérique latine montre que 29 pour cent considèrent que les règles d'origine sont « restrictives ».⁷⁶ Ces chiffres donnent à penser que, si la conformité aux règles d'origine est une question importante, les règles d'origine sont loin d'être un obstacle universel.

(iii) Autres facteurs spécifiques aux entreprises

Taille de l'entreprise

Les enquêtes auprès des entreprises réalisées par la BASD et la BID en Asie de l'Est et en Amérique latine, respectivement, ont mis en évidence un effet classique de taille de l'entreprise sur l'utilisation des préférences accordées par les ACPr. Les grandes entreprises ont plus tendance à utiliser les préférences que les PME (Cheong et Cho, 2009; Wignaraja *et al.*, 2010b; Hirastuko *et al.*, 2009; Harris et Suominen, 2009). Kawai et Wignaraja (2011) indiquent, par exemple, que les entreprises japonaises qui utilisent les préférences ont en moyenne 30 104 employés, alors que l'effectif moyen est de 3 542 employés en Chine, 1 098 à Singapour, 591 en Thaïlande et 395 aux Philippines. Par contre, le nombre moyen d'employés des entreprises qui n'utilisent pas les préférences est beaucoup plus faible : 7 020 au Japon, 2 226 en Chine, 291 en Thaïlande, 269 aux Philippines et 142 à Singapour.

Les taux d'utilisation plus élevés parmi les grandes entreprises peuvent être attribués aux facteurs suivants. Premièrement, il est probable que l'utilisation des préférences entraîne des coûts fixes élevés – nécessite de connaître les dispositions des ACPr, d'adapter les plans d'entreprise aux listes tarifaires complexes, d'obtenir des certificats d'origine, etc. – et les grandes entreprises sont mieux à même que les petites de mobiliser les ressources financières et humaines nécessaires (Kawai et Wignaraja, 2011). Deuxièmement, les grandes entreprises peuvent retirer des gains plus élevés des préférences tarifaires, parce qu'elles exportent davantage et font souvent partie de réseaux de production basés sur des entreprises multinationales (Cheong et Cho, 2009).

Expérience de l'entreprise

Les enquêtes auprès des entreprises réalisées par la BASD et la BID en Asie de l'Est et en Amérique latine, respectivement, font apparaître une relation positive entre l'expérience d'une entreprise et la probabilité qu'elle utilise

les préférences accordées par un ACPr. Wignaraja *et al.* (2010a) montrent, par exemple, qu'aux Philippines, la probabilité que les entreprises de l'échantillon établies depuis moins de dix ans utilisent l'Accord de libre-échange de l'ASEAN (AFTA) est d'environ 10 pour cent ou moins, alors qu'elle est de plus de 25 pour cent pour les entreprises en activité depuis plus de 25 ans. Cela tient peut-être à ce que les entreprises plus expérimentées acquièrent avec le temps les capacités de base, les vastes réseaux d'approvisionnement et les capacités administratives nécessaires pour être compétitives sur le marché mondial et pour tirer parti des ACPr.

Propriété étrangère

Les enquêtes auprès des entreprises en Asie de l'Est montrent qu'au Japon et en Thaïlande, les entreprises qui utilisent les préférences ont une participation étrangère beaucoup plus élevée que celles qui ne les utilisent pas. Au Japon, les entreprises utilisatrices ont en moyenne 9,8 fois plus de capitaux étrangers que les entreprises non utilisatrices, tandis qu'en Thaïlande, la proportion est de 1,5 (Kawai et Wignaraja, 2011). Il est probable que l'accès au savoir-faire commercial de la société mère – notamment la capacité d'utiliser les multiples listes tarifaires et les règles d'origine – fait que les filiales étrangères sont mieux placées que les entreprises nationales pour utiliser les préférences.

Manque d'information

Les textes des ACPr sont des documents juridiques complexes qui exigent des compétences juridiques pour bien comprendre leurs implications pour les entreprises. Par conséquent, une bonne connaissance de l'effet des dispositions des ACPr sur les entreprises est sans doute importante pour l'utilisation des préférences. L'enquête de la BASD auprès des entreprises en Asie de l'Est montre que les entreprises utilisatrices du Japon, où le taux d'utilisation des préférences est relativement élevé sont celles qui ont les plus niveaux de connaissance les plus élevés (64 pour cent). Par contre, aux Philippines, où le taux d'utilisation est relativement faible, 7 pour cent seulement des utilisateurs affirment avoir une connaissance approfondie (Kawai et Wignaraja, 2011). En fait, d'après Wignaraja *et al.* (2010a), les entreprises philippines qui « connaissent » les dispositions des ALE ont un taux d'utilisation prévu de l'AFTA de 40 pour cent, contre seulement 11 pour cent pour celles qui les « connaissent » moins bien.

L'enquête de la BASD révèle en outre que 70 pour cent des entreprises interrogées aux Philippines, 45 pour cent en Chine et 34 pour cent en République de Corée considèrent que le « manque d'information sur les conditions des ACPr existants ou sur la façon de les utiliser » est le principal obstacle à l'utilisation des préférences (Kawai et Wignaraja, 2011).

5. Conclusions

Les ACPr existaient bien avant l'avènement du système commercial multilatéral. Déjà en 1860, le Traité Cobden-Chevalier a renforcé les relations commerciales entre la France et la Grande-Bretagne, ce qui a ouvert la voie à la mise en place d'un réseau de traités commerciaux réciproques et inclusifs – qui a peut-être été un premier

prototype du GATT/de l'OMC. Cela montre qu'il n'y a pas de clivage simple entre le « régionalisme » et le « multilatéralisme ». Il n'est donc pas étonnant que la création du GATT et de son successeur l'OMC n'ait pas diminué l'attrait des approches bilatérales et régionales. Les trois vagues de « régionalisme » de l'après-guerre ont toutes été motivées par l'envie, du moins en partie, d'aller « plus loin et plus vite » qu'au niveau multilatéral.

À partir des données de l'OMC, un certain nombre de faits stylisés ont été présentés dans cette section concernant l'évolution de l'activité dans le domaine des ACPr. La prolifération récente de ces accords a consisté en grande partie en accords entre pays en développement, en accords interrégionaux et en accords bilatéraux. Elle a eu lieu aussi bien dans la marge « intensive » que dans la marge « extensive », c'est-à-dire qu'elle implique à la fois des participants traditionnellement actifs comme l'UE, le Chili et le Mexique et des « nouveaux venus » comme le Japon, des autres pays d'Asie et le Moyen-Orient. Bon nombre de ces accords vont au-delà des engagements habituels en matière d'accès aux marchés et couvrent différents domaines « à l'intérieur des frontières » tels que les droits de propriété intellectuelle, les normes de produit, la concurrence et la politique en matière d'investissement. Cette évolution peut s'expliquer par plusieurs facteurs, qui seront examinés de plus près dans le rapport, mais le facteur déterminant est certainement l'émergence des réseaux de production internationaux.

La nécessité de trouver d'autres explications de l'intérêt constant des pays pour les ACPr a été démontrée par les statistiques qui indiquent que la part du commerce préférentiel dans le commerce mondial est étonnamment faible et que les marges de préférence sont peu élevées. Alors que le commerce entre les membres d'ACPr s'accroît avec l'augmentation du nombre d'accords, l'analyse présentée dans cette section montre que, étant donné le nombre considérable de taux NPF nuls dans de nombreux pays et l'exclusion de nombreux produits, 16 pour cent seulement du commerce mondial peut bénéficier de droits préférentiels et moins de 2 pour cent peut bénéficier de marges de préférence supérieures à 10 points de pourcentage (30 pour cent et 4 points de pourcentage, respectivement, si l'on inclut le commerce à l'intérieur de l'UE).

Autrement dit, malgré l'explosion des ACPr au cours des dernières années, 84 pour cent du commerce mondial des marchandises continue de se faire sur une base NPF (70 pour cent si l'on inclut le commerce intra-UE). La marge de préférence globale pondérée par les échanges ne dépasse pas 1 pour cent (2 pour cent si l'on inclut le commerce à l'intérieur de l'UE). Et encore ces chiffres doivent être considérés comme des limites maximales, car l'utilisation des préférences entraîne généralement des coûts liés aux règles d'origine et aux autres prescriptions administratives qui peuvent faire obstacle à l'utilisation effective des préférences.

Des estimations empiriques simples fondées sur les données douanières de l'UE et des États-Unis confirment que les taux d'utilisation sont plus élevés lorsque la marge de préférence et la valeur des échanges sont plus importantes. Cela montre que les coûts fixes influent sur l'utilisation des préférences. Toutefois, l'utilisation des préférences dans l'UE et aux États-Unis est globalement assez élevée, ce qui semble indiquer que les coûts y afférents sont assez modestes et/ou que la démonstration de l'origine peut procurer d'autres avantages. Cependant, les enquêtes auprès des entreprises en Asie de l'Est révèlent que l'utilisation des préférences n'est pas uniformément élevée. Cela donne à penser que les coûts liés à la conception et à la cohérence des règles d'origine, le manque d'information et les autres obstacles à l'utilisation des préférences ne sont pas universels. Au contraire, ils varient probablement selon les pays, les secteurs et les entreprises.

Étant donné les possibilités de bénéficier de préférences commerciales significatives sont limitées, le nombre sans cesse croissant d'ACPr indique que la conclusion de ces accords répond à des objectifs autres que l'habituelle ouverture des marchés. La question de savoir dans quelle mesure la multiplication récente des ACPr est liée à la lenteur des négociations commerciales du Cycle de Doha et à la difficulté de conclure un accord dans un cadre multilatéral est sujette à débat. Force est de constater que les ACPr vont parfois plus loin que les Accords de l'OMC, tant par leur profondeur que par leur portée. Dans la suite du rapport, on tentera d'expliquer plus précisément ce qui incite les pays à rechercher une « intégration profonde » dans le cadre d'ACPr, quels sont les domaines visés et comment ces stratégies fonctionnent dans la pratique.

Notes

- 1 Dans le domaine des relations internationales, le multilatéralisme est généralement défini comme l'action concertée de nombreux pays sur des questions particulières ou générales. Les premiers exemples modernes du multilatéralisme remontent au début du XIX^e siècle en Europe, avec la création du Concert européen après les guerres napoléoniennes, puis à la période de l'entre-deux-guerres, avec la création de la Société des Nations. Plus récemment, les exemples les plus réussis de multilatéralisme sont de l'avis général, le système des Nations unies, les institutions de Bretton Woods et le GATT/l'OMC, qui ont tous leur origine dans la volonté de reconstruire le système international après les ravages de la Seconde Guerre mondiale et les échecs constatés de la Société des Nations.
- 2 Le traité de Methuen, signé en 1703 par l'Angleterre et le Portugal, en est l'un des premiers exemples ; il prévoyait, entre autres que les vins portugais importés en Angleterre seraient soumis à un droit de douane inférieur d'un tiers au droit appliqué aux vins français et que les étoffes de laine anglaises entreraient au Portugal en franchise de droits.
- 3 Les lois anglaises sur la navigation de 1712 en sont un exemple assez typique. Elles visaient expressément à restreindre la circulation de navires étrangers entre l'Angleterre et ses colonies, et aussi à assurer aux industriels anglais des débouchés coloniaux et à accorder un monopole aux fournisseurs de matières premières des colonies (Dickerson, 1951).
- 4 Le fait que la révolution américaine a été déclenchée en partie par le mécontentement suscité dans les colonies par les lois sur la navigation est un autre facteur qui a contribué à l'effondrement du système et au soutien croissant du libre-échange au début du XIX^e siècle.
- 5 Par exemple, les conflits franco-italien (1886-95), franco-suisse (1892-95), germano-russe (1893-94), hispano-germanique (1894-99) et roumano-austro-hongrois (1886-93).
- 6 En économie, l'expression "chacun pour soi" désigne une politique qui vise à procurer des avantages à un pays aux dépens des autres.
- 7 En 1933, la Belgique, le Luxembourg et la Finlande s'étaient également associés au Pacte.
- 8 L'un des principaux artisans de cette réorientation de la politique commerciale des États-Unis vers plus de libéralisation et de coopération a été Cordell Hull, Secrétaire d'État pendant une grande partie de la présidence Roosevelt, qui affirma sans relâche sa conviction que les guerres étaient souvent causées par des rivalités économiques conduites de manière déloyale et que, si les échanges commerciaux pouvaient s'effectuer plus librement, c'est-à-dire avec moins de discriminations et d'obstructions, les jalousies entre pays disparaîtraient et les niveaux de vie s'élèveraient dans tous les pays (Irwin *et al.*, 2008).
- 9 Ces accords régionaux ont échoué en partie parce qu'ils reposaient sur une forme régionale de substitution des importations qui a inévitablement conduit à des conflits liés au détournement d'échanges – chaque membre voulait un marché régional pour ses industries inefficaces mais n'était pas prêt à acheter les produits de remplacement des importations chers ou de mauvaise qualité de ses partenaires ; en outre, les pays membres n'avaient pas la détermination politique de la CEE, dont l'objectif fondamental était au départ de consolider la paix dans la région (Pomfret, 2006).
- 10 Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, République slovaque, Roumanie et Slovénie.
- 11 Les membres fondateurs de l'APEC sont l'Australie, le Brunei Darussalam, le Canada, les États-Unis, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, la République de Corée, Singapour et la Thaïlande.
- 12 En économie, un fait stylisé est la présentation simplifiée d'une observation empirique courante.
- 13 Cette base de données est accessible au public. Pour la consulter, voir le Système d'information sur les accords commerciaux régionaux (SI-ACR) de l'OMC à l'adresse suivante : <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.
- 14 Les tableaux récapitulatifs de la base de données indiquent le nombre total d'accords « effectifs ».
- 15 Par exemple, le site Web [www.Accords bilatéraux.org](http://www.Accordsbilateraux.org) (consulté le 17 janvier 2011), qui veut donner des renseignements sur « tout [ce qui] ne se négocie pas à l'OMC ». La Tuck School of Business de l'Université de Dartmouth possède également une base de données mondiales consultable sur les ACPr, http://www.dartmouth.edu/~tradedb/trade_database.html, consultée le 14 janvier 2011. Parmi les bases de données sur les ACPr ayant une dimension régionale figurent celle de la Banque interaméricaine de développement, <http://www.iadb.org/dataintal/>, consultée le 17 janvier 2011, et celle de la Banque asiatique de développement, <http://aric.adb.org/ftatrends.php> pour l'évolution des ACPr, et <http://aric.adb.org/indicator.php> pour les données commerciales par pays et par groupe de pays, consultées le 17 janvier 2011. Les auteurs d'études empiriques établissent généralement leur propre ensemble de données actualisées sur les ACPr à partir de diverses sources. Voir, par exemple, Hufbauer et Schott (2009), actualisé par Baldwin et Jaimovich (2010).
- 16 Voir aussi Freund et Ornelas (2010), qui constatent la même évolution, mais à partir d'une version élargie de la base de données de l'OMC sur les ACPr notifiés, de sorte que leurs chiffres sont légèrement différents pour ce qui est de l'évolution dans le temps du nombre moyen de partenaires d'ACPr.
- 17 Pour une ventilation des ACPr par groupe de pays (développés et en développement) et par région, voir le tableau B.1 dans la sous-section B.2 b) ci-après.
- 18 Voir le site Web de l'ASEAN : <http://www.aseansec.org/19585.htm>, consulté le 19 novembre 2010.
- 19 Le contenu des ACPr compte aussi, bien entendu : la plupart des accords de la CEI ne portent que sur les marchandises, alors qu'un certain nombre d'accords asiatiques concernent à la fois les marchandises et les services. La question de l'intégration approfondie, notamment en liaison avec la tendance récente à la création de réseaux de production internationaux, est analysée en détail dans la section D ci-après.

- 20 Alors qu'on a assez sûr du nombre d'ACPr en vigueur, surtout s'ils ont été notifiés à l'OMC, les chiffres concernant les accords en cours de négociation ou signés dépendent beaucoup du fait que les parties à ces accords communiquent ou non ces renseignements. Les données dont on dispose sur ces derniers sont donc moins complètes.
- 21 Par ailleurs, l'Accord de partenariat économique stratégique transpacifique représentera une part importante du commerce mondial.
- 22 La déclaration sur l'intégration du COMESA, de la CAE et de la CDAA faite au Sommet tripartite tenu à Kampala (Ouganda) le 22 octobre 2008, dont le but était de former un marché commun africain d'ici à 2028, présage peut-être un renversement de cette tendance. Voir, par exemple, SADC Today, volume 11, n° 3, décembre 2008 : <http://www.sardc.net/editorial/sadctoday/view.asp?vol=720&pubno=v11n3>, consulté le 3 mars 2011.
- 23 Pour un aperçu des raisons stratégiques pour lesquelles les pays choisissent l'intégration au moyen d'accords commerciaux, y compris entre régions, voir Ravenhill (2008 : 2010). Pour d'autres exemples, voir aussi l'encadré 1 de la section C, qui présente des études de cas sur la base de renseignements recueillis dans le cadre des examens des politiques commerciales de l'OMC.
- 24 Freund et Ornelas (2010) montrent que l'écart entre les unions douanières et les ALE pourrait être beaucoup moins grand si l'on calculait, par exemple, le nombre moyen de partenaires commerciaux par Membre de l'OMC. Ils constatent que les participants aux ALE ont actuellement environ neuf partenaires en moyenne, contre six pour les membres des unions douanières. La moyenne relativement élevée de ces dernières tient au fait que l'UE, qui est l'un des plus gros ACPr, est une union douanière.
- 25 L'exclusion de produits est plus courante dans les ACPr notifiés au titre de la Clause d'habilitation, pour lesquels il n'y a pas de disposition analogue. Aux fins de l'analyse, les ACPr qui ne visent qu'un certain nombre de produits ou de secteurs sont appelés « accords de portée partielle » dans la figure B.4.
- 26 La liste des « produits exclus » comprend les produits qui ne bénéficient pas d'un traitement tarifaire préférentiel dans la première année de mise en œuvre de l'ACPr.
- 27 Par exemple, sur la totalité des produits agricoles et alimentaires relevant des 20 915 lignes tarifaires enregistrées dans l'échantillon, 27 pour cent environ sont exclus des concessions tarifaires. En comparaison, seulement 1 pour cent environ des produits manufacturés (majoritairement des produits à forte densité de main-d'œuvre comme les chaussures et les textiles) sont exclus dans les ACPr respectifs. Cette caractéristique sectorielle peut être attribuée au fait que les produits agricoles sont des produits sensibles dans ces pays et sont étroitement liés à l'économie politique interne (Grossman et Helpman, 1995).
- 28 Examinant les engagements pris par 36 Membres de l'OMC pour le mode 1 (fourniture transfrontières) et le mode 3 (présence commerciale), Roy *et al.* (2007) estiment que les engagements pris dans les ACPr ont tendance à aller bien au-delà de ces engagements contractés au titre de l'AGCS.
- 29 Parmi les accords conclus entre grands exportateurs de services – mis à part les accords d'intégration européens – figurent, par exemple, l'ALENA et les accords États-Unis-Australie, Japon-Suisse, Singapour-États-Unis, Chine-Singapour ou Chine-Hong Kong, Chine.
- 30 Les parts indiquées dans la présente sous-section diffèrent quelque peu de celles qui sont indiquées dans le tableau B.8, mais les données ne sont pas strictement comparables. Ici, les parts ne comprennent que les régimes réciproques, alors que dans le tableau B.8, elles comprennent à la fois les régimes réciproques et non réciproques. Par ailleurs, le tableau B.8 est établi sur la base des données communiquées par 20 pays, alors que cette section tient compte de tous les déclarants dans Comtrade. Mais, dans les deux sections, les parts sont du même ordre de grandeur.
- 31 Voir la section B.3. Cette estimation ne concerne que les accords réciproques et exclut le commerce effectué dans le cadre des régimes de préférences non réciproques. Si l'on inclut les préférences non réciproques, la part du commerce (y compris le commerce intra-UE) entre les pays qui ont des relations préférentielles représente près des deux tiers du commerce mondial (voir le tableau 1 de l'Appendice).
- 32 Pour une estimation de la marge de coût moyenne liée au respect des règles d'origine, voir, par exemple, François et Manchin (2007).
- 33 Pour un examen plus approfondi de ces données, voir Carpenter Theresa et Lendle Andreas (2010) "How Preferential is World Trade", CTEI Working Paper n° 2010-32, Centre pour le commerce et l'intégration économique, Institut de Hautes études internationales et du développement, Genève.
- 34 Dans cet échantillon, l'UE et ses 27 membres sont comptés comme un. Tout au long de l'analyse, les chiffres sont donnés à la fois avec et sans le commerce intra-UE.
- 35 Pour certains pays, les données sur le commerce et/ou les tarifs sont celles de l'année 2006, 2007 ou 2009, selon les données disponibles.
- 36 Si quelques droits seulement pour une sous-position du SH sont nuls, le calcul des moyennes au niveau à six chiffres du SH sous-estime la part des importations soumises à un taux NPF nul. De ce fait, la part des importations préférentielles sera surestimée. Par exemple, si l'on utilise les données au niveau de la ligne tarifaire, la part des importations à un taux NPF nul est de 57 pour cent pour l'UE et de 43 pour cent pour les États-Unis (voir le tableau 8 de l'Appendice). Par contre, si l'on utilise la moyenne des droits au niveau à six chiffres du SH, ces parts tombent à 46 pour cent pour l'UE et 37 pour cent pour les États-Unis.
- 37 WITS est un logiciel mis au point par la Banque mondiale en collaboration avec diverses organisations internationales, dont la CNUCED, l'ITC, l'OMC et la Division de statistique de l'ONU. Il donne accès aux principales compilations de données sur le commerce international, les droits de douane et les mesures non tarifaires. Voir <http://wits.worldbank.org/wits>.
- 38 L'analyse n'indique pas si le taux préférentiel est un taux nul ou seulement un taux réduit. Toutefois, les taux préférentiels nuls sont beaucoup plus courants que les taux réduits.
- 39 La marge de préférence (abrégée « MP » dans les tableaux) est la différence entre le droit préférentiel applicable le plus bas et le taux NPF. La marge de préférence pondérée en fonction des échanges peut être calculée simplement comme la réduction du droit divisée par le commerce total, la « réduction du droit » étant la différence entre les droits NPF applicables en l'absence de préférences et les droits applicables si les préférences sont pleinement utilisées. Il se peut que les échanges préférentiels soient légèrement surestimés, car l'analyse suppose que les préférences sont pleinement utilisées, ce qui n'est pas toujours le cas. Par

- contre, le commerce préférentiel effectué dans le cadre de contingents, y compris de contingents préférentiels, n'est pas visé par les données, ce qui entraîne une sous-estimation des échanges préférentiels. Il y a plusieurs autres raisons pour lesquelles les estimations présentées ici ne sont pas toujours exactes. Bien que la marge d'erreur soit sans doute très faible pour les chiffres agrégés, les résultats plus détaillés doivent être interprétés avec précaution, car ils peuvent dépendre fortement, par exemple, de l'équivalent *ad valorem* estimé pour les différents produits.
- 40 Dans de nombreux pays, il existe des droits NPF élevés pour les produits qui sont peu échangés – souvent précisément à cause de ces droits élevés ou d'autres obstacles au commerce.
- 41 Le terme « mondial » signifie ici que la moyenne est calculée sur la base des 20 pays importateurs considérés en relation avec l'ensemble de leurs partenaires commerciaux.
- 42 Avec le commerce intra-UE, la moyenne mondiale des droits pondérée en fonction des échanges est réduite de deux points de pourcentage (d'environ 3,5 à 1,5 pour cent).
- 43 Les chiffres correspondants incluant le commerce intra-UE sont 64 pour cent du commerce mondial avec les pays bénéficiaires de préférences et environ la moitié (30 pour cent du commerce total) qui est préférentielle.
- 44 Singapour applique un droit NPF nul à tous les produits sauf quelques boissons alcooliques, qui sont habituellement admises en franchise de droits au titre d'ACPr du pays. Voir le tableau 1 de l'Appendice, qui contient des données spécifiques concernant Singapour et d'autres pays.
- 45 Cette supposition est évidemment irréaliste puisque les flux commerciaux changeraient en l'absence de préférences. Toutefois, en procédant ainsi, on peut faire une estimation hypothétique des « droits économisés » grâce aux accords préférentiels.
- 46 La marge de préférence pondérée en fonction des échanges donne la marge moyenne par toutes les exportations ou importations et non la marge moyenne pour le commerce préférentiel. Pour calculer cette dernière, il suffit de diviser les droits économisés par le commerce préférentiel. Au niveau mondial (sans le commerce intra-UE), la marge de préférence pondérée en fonction des échanges est de 1,0 pour cent, mais la marge moyenne pour le commerce préférentiel (qui représente 16 pour cent de l'ensemble du commerce) est de 6,0 pour cent.
- 47 Les données sont basées sur les importations en provenance des partenaires commerciaux (données miroir). Comme l'ensemble de données ne comprend que les importations des 20 pays, les exportations des 30 pays énumérés ne sont pas toutes incluses. Globalement, environ 89 pour cent des exportations sont couvertes. Les différents pays visés sont indiqués dans le tableau 8 de l'Appendice statistique. Tous les indicateurs sont calculés au moyen des données disponibles et ne sont pas ajustés en fonction du degré de couverture des données. Il faut rappeler en outre qu'on s'intéresse ici uniquement à la marge préférentielle pour les différents exportateurs, sans tenir compte des conditions d'accès aux marchés pour les produits concurrents des pays tiers. Cela est fait dans la section D (voir l'encadré D.1), où les marges de préférences « ajustées en fonction de la concurrence » sont calculées comme étant la différence en points de pourcentage entre la moyenne pondérée des taux appliqués au reste du monde et le taux préférentiel appliqué au pays bénéficiaire, les coefficients de pondération étant les parts du commerce sur le marché donneur de préférences.
- 48 La plupart des exportations de la République bolivarienne du Venezuela ne bénéficient pas de préférences et sont assujetties à des droits NPF faibles. Il s'agit principalement des exportations de pétrole vers les États-Unis, qui sont soumises à un droit spécifique très faible ($EAV < 1\%$).
- 49 Dans la figure B.12, les régimes non réciproques ont une importance seulement pour le Bangladesh, le Cap-Vert, Haïti, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, les Maldives, le Samoa et le Sénégal, le critère étant qu'au moins 40 pour cent des droits économisés sont liés aux préférences non réciproques obtenues. Ces préférences peuvent s'éroder au fil du temps, au gré de l'adhésion des pays destinataires des exportations à un nombre croissant d'ACPr. Voir l'exposé de la section D.1 qui examine les répercussions de l'adhésion de nouveaux concurrents bénéficiant d'un traitement préférentiel sur la marge de préférence d'un exportateur.
- 50 Il faut noter là encore que les données ne couvrent que les exportations vers les 20 principaux importateurs. Certains pays bénéficient de préférences supplémentaires sur des marchés plus petits de leur région qui ne sont pas inclus dans l'ensemble de données ; leur marge de préférence moyenne pourrait donc être plus élevée.
- 51 Le commerce entre chaque paire de pays et dans chaque sens est identifié comme appartenant à un régime spécifique. Si les préférences se chevauchent, c'est le régime le plus généreux qui est considéré à cette fin. Toutes les préférences existantes sont cependant incluses dans l'ensemble de données, et l'on suppose que le meilleur taux de droit applicable est utilisé pour chaque produit.
- 52 Il faut souligner que l'ensemble de données ne couvre que les importations en provenance des quatre principaux membres de l'ASEAN (Indonésie, Malaisie, Singapour et Thaïlande).
- 53 C'est pour cela que cet indicateur est de 100 pour les droits NPF et de zéro pour le commerce intra-UE. Il faut aussi rappeler que, dans les ACPr, les taux préférentiels sont généralement nuls au lieu d'être simplement des taux réduits.
- 54 Même si la part du commerce non préférentiel est très faible, un régime préférentiel peut comporter de nombreuses exemptions pour des produits qui sont peu échangés (par exemple, en raison de droits élevés). C'est le cas, par exemple, de l'ALE UE-Suisse, qui exclut de nombreux produits agricoles.
- 55 Autrement dit, les régimes réciproques représentent 0,9 point de pourcentage de la marge de préférence mondiale pondérée en fonction des échanges de 1 pour cent, alors que les régimes non réciproques n'en représentent que 0,1 point. Les chiffres pour les 20 pays importateurs inclus dans l'ensemble de données apparaissent dans le tableau 11 de l'Appendice statistique. En général, à l'exception du Japon, les préférences réciproques accordées sont beaucoup plus importantes. Dans l'Appendice, outre la part des droits économisés du fait des régimes réciproques (88 pour cent), on indique la part du commerce préférentiel réciproque dans le commerce préférentiel, qui est légèrement inférieure mais quand même élevée, à 77 pour cent.
- 56 Aux fins de ce calcul, les pays et territoires suivants sont considérés comme des pays développés (« Nord ») : Andorre, Australie, Canada, États-Unis, Gibraltar, îles Féroé, Islande, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suisse (avec le Liechtenstein) et UE et ses membres. Les pays restants sont considérés comme des pays en développement (« Sud ») ou des PMA. La catégorie « Sud » comprend uniquement les pays en développement qui ne sont pas des PMA ; les PMA

- apparaissent séparément. Les pays ACP et les PMA se chevauchent. Les PMA n'apparaissent pas comme importateurs, car aucun des 20 importateurs inclus dans cet ensemble de données n'en fait partie. Le Cap-Vert, qui n'est plus un PMA, a quand même été inclus dans la liste des PMA, car il continue à bénéficier des préférences accordées à ces pays.
- 57 Il en est de même pour le commerce intra-UE. Pour les produits agricoles, les marges pondérées par les échanges sont bien supérieures à 10 pour cent. Les marges sont élevées aussi pour les textiles et les chaussures (9 pour cent) et pour le matériel de transport (8 pour cent). Pour une part assez importante du commerce, les droits ne sont pas disponibles, surtout en raison de l'existence de droits spécifiques. Cela signifie que la marge pondérée par les échanges risque d'être sous-estimée. Les importations dans le cadre de contingents sont prises en compte dans les données.
- 58 Pour une étude plus approfondie, voir Keck et Lendle (2011).
- 59 Pour l'UE, les données désagrégées sur les importations par admissibilité aux préférences et régime d'importation proviennent d'Eurostat. Elles sont appariées avec les données du TARIC sur droits de douane NPF et préférentiels (à la mi-2008). De même, les données désagrégées sur les importations des États-Unis sont fournies par l'USITC et sont appariées avec la liste tarifaire des États-Unis pour 2008 et complétées par d'autres sources, notamment MacMap.
- 60 On considère qu'une importation peut bénéficier d'une préférence particulière si le produit du pays exportateur peut en bénéficier d'après la liste tarifaire. Voir aussi, par exemple, Dean et Wainio (2006). Les exemptions par pays et par produit sont prises en compte.
- 61 Le taux d'utilisation des préférences peuvent être agrégés pour les exportateurs et les produits de différentes manières afin de déterminer les taux d'utilisation moyens. Premièrement, les taux d'utilisation moyens « en fonction de la valeur des importations » sont pondérés par la valeur des importations préférentielles divisée par la valeur des importations admissibles. Deuxièmement, les taux d'utilisation moyens « en fonction du droit d'importation » sont pondérés par les droits économisés pour les importations préférentielles divisés par les droits qui pourraient être économisés pour toutes les importations admissibles. Enfin, la moyenne simple des taux d'utilisation est calculée comme étant la moyenne de tous les taux d'utilisation observés au niveau produit-exportateur. Cette dernière mesure pose quelques problèmes, car les moyennes simples devraient être déterminées uniquement sur la base des transactions individuelles, afin d'obtenir la part effective des importations bénéficiant de préférences, et non sur la base de combinaisons produit-exportateur. Par conséquent, dans le cas présent la moyenne simple est généralement biaisée vers le haut, puisque les préférences ne sont pas utilisées dans de nombreuses petites transactions.
- 62 Lorsque le TUP dans l'UE et aux États-Unis (calculé comme indiqué dans la note de bas de page 47) est utilisé comme variable dépendante, les valeurs vont de 0 à 100 pour cent. L'ensemble de données utilisé contient environ 126 000 observations pour l'UE et environ 38 000 pour les États-Unis. Parmi les observations concernant l'UE, 42 pour cent indiquent une utilisation nulle, et 18 pour cent une utilisation complète. Le résultat est exactement inverse pour les États-Unis, ce qui implique environ 40 pour cent d'observations non censurées globalement. De plus, en l'absence de données au niveau des transactions, les auteurs obtiennent comme un indicateur supplétif (approximatif) de zéro/un pour l'utilisation des préférences en utilisant les flux préférentiels et NPF agrégés au niveau produit-pays. Cette transformation des données porte le nombre d'observations à plus de 175 000 pour l'UE et 53 000 pour les États-Unis. Il faut cependant garder à l'esprit que ces observations sont basées sur l'agrégat d'un nombre inconnu de transactions individuelles. Les effets spécifiques au produit et au régime sont éliminés.
- 63 Les résultats varient peu si l'on supprime les observations aberrantes, c'est-à-dire les observations comportant des marges préférentielles très élevées (> 50 pour cent) ou des flux d'importations très faibles (< 10 000 dollars ou euros), ou les deux. Il existe une série d'études qui aboutissent à des résultats analogues indiquant que les TUP sont généralement assez élevés et varient de façon positive avec le volume des exportations et les marges de préférence. Voir, par exemple, Hakobyan (2011), Dean et Wainio (2006), Manchin (2005), Candau et Sebastien (2005) et Brenton et Ikezuki (2004). Toutefois, la plupart des études existantes portent sur un régime de préférence spécifique. Le principal inconvénient de la définition des taux d'utilisation pour des régimes spécifiques est que cela peut donner l'impression trompeuse que l'utilisation globale du régime est faible, alors qu'elle pourrait être beaucoup plus importante s'il n'existait pas d'autre régime. En revanche, Keck et Lendle (2011) tiennent compte de l'ensemble des régimes préférentiels de l'UE et des États-Unis.
- 64 Les entreprises ayant participé à cette enquête appartenaient principalement aux secteurs de l'électronique (33 pour cent), de l'automobile (21 pour cent) et des textiles et vêtements (17 pour cent). Les autres exportaient des produits chimiques et des produits pharmaceutiques, des métaux et des machines et des aliments transformés.
- 65 Japon, Chine, République de Corée, Philippines, Singapour et Thaïlande.
- 66 Chili, Colombie, Mexique et Panama.
- 67 Voir aussi le tableau B.3.
- 68 Tous les produits des sections 10 et 21 sont soumis à des droits NPF nuls dans l'UE et aux États-Unis et n'apparaissent donc pas dans le tableau.
- 69 Mais cela peut aussi traduire un biais d'autosélection si une forte proportion des entreprises de l'échantillon dans ces pays appartient au secteur de l'électronique.
- 70 Processus par lequel, dans le cadre des ACPr qui ne sont pas des unions douanières – les membres conservant chacun leur tarif extérieur –, les importations d'un produit entrent dans le pays où le droit d'importation est le plus faible, pour être réexportées vers les autres pays membres.
- 71 Définie par rapport au coût ou au prix unitaire.
- 72 Par exemple, dans l'ALE États-Unis-Canada, la production de fromage vieilli à partir de lait frais ne confère pas l'origine (Krishna et Krueger, 1995).
- 73 Par exemple, dans le cas des importations américaines de vêtements dans le cadre de l'ALENA, le traitement préférentiel n'est accordé que si chaque étape de la transformation de la matière première au vêtement fini a été effectuée au sein de l'ALE (Krishna et Krueger, 1995).
- 74 Dans le cas du commerce des services, les dispositions des ACPr visent surtout à établir l'origine des fournisseurs, car la nécessité d'une proximité physique entre producteurs et consommateurs de services implique un lien étroit entre le

service et son fournisseur. Par exemple, les ACPr exigent souvent que les entreprises admises au bénéfice de concessions soient constituées en société selon la loi d'un des pays partenaires et que les particuliers admissibles soient des ressortissants ou des résidents de l'un de ces pays. À défaut, il peut être exigé que les entreprises aient des « activités commerciales substantielles » dans la région, et que les particuliers y aient leur « centre d'intérêt économique » (Fink et Jansen, 2009).

75 Ce processus est dénommé « cumul diagonal » dans la littérature (Estevadeordal et Suominen, 2004 ; Gasiorsek *et al.*, 2009) – voir la section C.

76 Le pourcentage d'entreprises considérant que les règles d'origine sont « restrictives » est plus élevé au Chili et au Mexique, qui ont des ALE avec de grands pays développés (États-Unis et UE, entre autres), qu'en Colombie et au Panama.