



Assemblée générale

Distr. générale
26 juillet 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 18 a) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique : commerce international et développement

Commerce international et développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

À la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), tenue du 21 au 26 avril 2012 à Doha (Qatar), un consensus international s'est dégagé autour de la nécessité d'axer la mondialisation sur le développement de manière à aboutir à un développement durable et équitable, et de garantir qu'un système commercial multilatéral ouvert, transparent, non exclusif, non discriminatoire et fondé sur des règles, conjugué à des initiatives d'intégration et de coopération régionales, offre des conditions propices à la réalisation de cet objectif. Le système commercial international se trouve à la croisée des chemins, tandis que la croissance et les échanges commerciaux marquent le pas. Bien que le système commercial multilatéral qu'incarne l'Organisation mondiale du commerce (OMC) demeure un pilier central du système commercial international, l'impasse dans laquelle se trouve le Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha témoigne de tensions accrues entre les exigences de la mondialisation et les intérêts des États en matière de développement, et montre qu'il importe de trouver de nouveaux moyens qui permettent de faciliter l'émergence d'un consensus multilatéral. Il faudrait déterminer de quelle façon le système commercial multilatéral pourrait aborder au mieux les réalités du commerce au XXI^e siècle, tout en s'attaquant aux problèmes persistants qui continuent de faire obstacle au développement.

* A/67/150.



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 66/185 de l'Assemblée générale dans laquelle celle-ci prie le Secrétaire général, agissant en collaboration avec le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), de lui présenter à sa soixante-septième session, un rapport sur l'évolution du système commercial multilatéral.

II. Les tendances du commerce international et du développement

Les tendances économiques

2. Après un ralentissement marqué en 2011, la croissance économique mondiale devrait de nouveau connaître une décélération en 2012. Alors qu'elle avait été relativement robuste en 2010, avec un taux de 4,1 %, elle a été tiède en 2011 (2,7 %) et devrait s'essouffler davantage en 2012 (2,5 %). D'après les prévisions, il faudra attendre 2013 pour qu'elle rebondisse et atteigne un taux de 3,1 %¹. La zone euro devrait cette année entrer en récession (avec un taux de croissance de -0,3 %). La croissance économique des pays en développement, bien qu'encore vigoureuse, a commencé à marquer le pas, tombant de 7,5 % en 2010 à 5,9 % en 2011, puis à 5,3 % en 2012. En particulier, ce mouvement de décélération devrait toucher la Chine et l'Inde dont les taux de croissance (9,2 % et 7,1 % en 2011) devraient retomber respectivement à 8,3 % et 6,7 % en 2012. Le ralentissement économique récent observé dans ces deux pays fait courir de nouveaux risques à l'économie mondiale.

3. La crise de la dette souveraine qui sévit dans la zone euro menace de nouveau la stabilité financière internationale. Comme l'Europe est l'une des principales régions importatrices et l'une des sources majeures de flux financiers et de flux touristiques, notamment pour la Chine, l'exacerbation de la crise peut avoir des effets appréciables sur bon nombre de pays en développement. Si la zone euro éclate, le produit intérieur brut (PIB) pourrait baisser de 8,5 % en Europe et de 4 % dans les pays émergents². Au total, 4,5 millions de personnes pourraient perdre leur emploi dans les pays de la zone euro. En outre, le mouvement de désendettement des banques, des entreprises et des ménages qui se poursuit a un effet dissuasif sur le crédit, les investissements et la consommation. Il est à craindre que les efforts d'assainissement budgétaire en cours dans les pays développés ne freinent davantage la croissance et ne nuisent à la prestation de services essentiels tels que l'éducation et la santé. Plusieurs pays réfléchissent à l'adoption de nouvelles mesures propres à stimuler la croissance, à accroître la productivité et à créer de nouveaux emplois.

4. La persistance du chômage, dont le taux s'élève en moyenne à près de 6 % dans le monde, et atteint 24,1 % en Espagne et 21,7 % en Grèce, freine la croissance

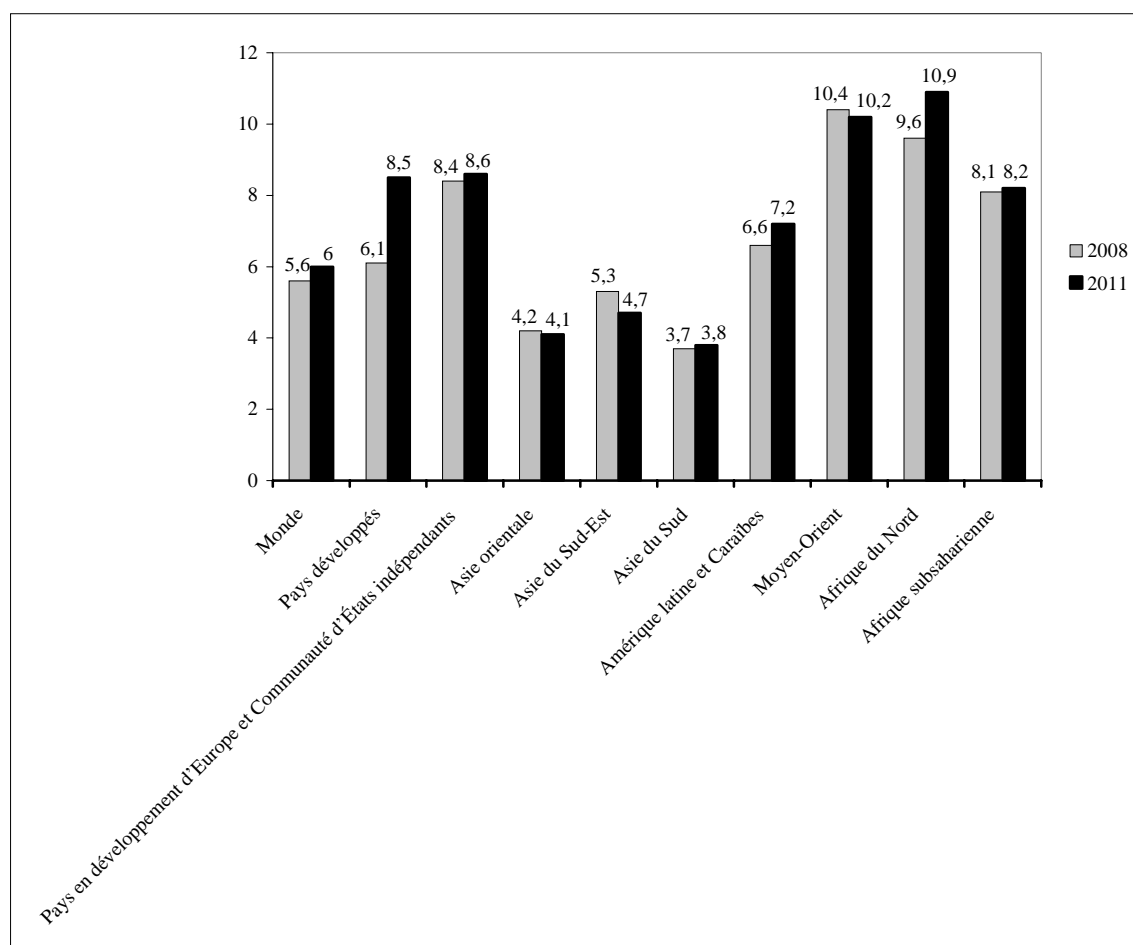
¹ Département des affaires économiques et sociales, « World economic situation and prospects 2012, updates as of mid-2012 », document pouvant être consulté à l'adresse électronique suivante : www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2012wespupdate.pdf.

² Banque mondiale, *Global Economic Prospects 2012: Managing growth in a volatile world*, juin 2012.

de la demande. Les jeunes sont de plus en plus touchés et les travailleurs demeurent durablement privés d'emploi, ce qui contribue à une dépréciation à long terme du capital humain. L'Organisation internationale du Travail (OIT) estime à 75 millions le nombre total de jeunes hommes et de jeunes femmes actuellement au chômage dans le monde³. Alors que dans bon nombre de régions la création d'emplois semble s'accélérer, le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne comptent encore de très nombreux chômeurs (comme le montre la figure 1 ci-après), une situation qui nuit à la cohésion sociale. Dans ces trois régions où la part du travail dans le montant total du revenu continue de diminuer, où le chômage est élevé, où les salaires de la classe moyenne ont été réduits et où l'économie parallèle prend de plus en plus d'ampleur, les inégalités et la polarisation restent de graves problèmes.

Figure 1
Taux de chômage par région, en 2008 et 2011

(En pourcentage)



Source : OIT, *Tendances mondiales de l'emploi 2012*.

³ Organisation internationale du Travail, *Tendances mondiales de l'emploi 2012 : prévenir une crise plus grave des marchés de l'emploi* (Genève, juin 2012).

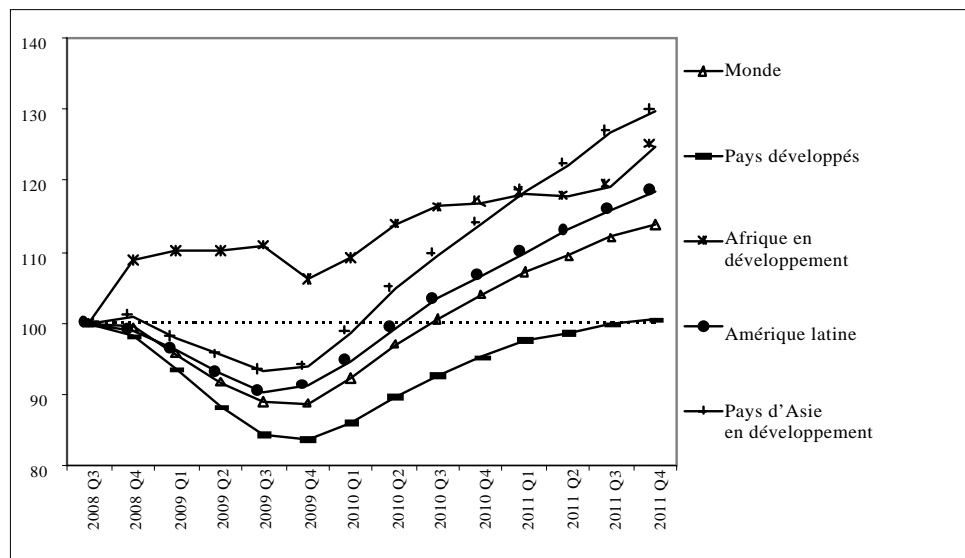
5. Durant la décennie écoulée, les échanges commerciaux ont augmenté à un rythme constamment plus rapide que le PIB, d'où un accroissement du ratio exportations/PIB qui, en 2008, a atteint un record de 32 % à l'échelle mondiale, et de 41 % dans les pays en développement. Entre 1990 et 2011, la part des pays en développement est passée de 24 % à 43 % des exportations mondiales et de 18 % à 34 % de la production mondiale. La croissance des importations mondiales enregistrée au cours de ces 10 dernières années tient, pour près de la moitié, à la forte demande d'importations des pays en développement. Les exportations Sud-Sud qui ont rebondi bien plus rapidement qu'elles ne l'avaient fait en 2010 (augmentant de 30 %), représentent maintenant 55 % du total des exportations des pays en développement ou près d'un quart du total des exportations mondiales, qui sont composées à plus de 60 % de produits manufacturés dont l'immense majorité (90 %) proviennent d'Asie, et sont souvent le résultat d'investissements étrangers directs. La régionalisation du commerce se poursuit; c'est ainsi qu'en Asie, la part du commerce intrarégional dans le volume total des échanges commerciaux est passée de 42 % en 1995 à 52 % en 2010.

6. Si les échanges mondiaux, mesurés en valeur, ont poursuivi leur expansion en 2011, il semble qu'en volume, et en excluant les effets des prix, ils aient connu une certaine décélération. La valeur des exportations mondiales de marchandises a augmenté de 19,3 % (se chiffrant à 18,2 milliards de dollars) en 2011, soit un taux de croissance annuel légèrement plus bas qu'en 2010 où il avait atteint 21,8 %, pourcentage le plus élevé jamais enregistré depuis 30 ans⁴. On trouvera dans le tableau 2 ci-après, de plus amples détails sur ces exportations de marchandises. La croissance robuste qu'a connue l'Asie et le fait que les prix des matières premières soient restés élevés ont plus que compensé les moins bons résultats obtenus par les pays développés et les reculs temporaires imputables à des catastrophes naturelles (séisme et tsunami au Japon, inondations en Thaïlande, etc.) qui ont perturbé les chaînes de valeur mondiales, et à des situations politiques instables qui ont affecté les exportations de pétrole en Afrique. La croissance des exportations mondiales de marchandises en volume est retombée à 5 % en 2011, après avoir fortement rebondi en 2010 lorsqu'elle avait atteint 13,8 %. Un nouveau ralentissement devrait ramener cette croissance à 3,7 % en 2012. Tout ceci montre que l'accroissement, en valeur, des exportations mondiales s'explique essentiellement par le prix élevé des matières premières⁵.

⁴ Statistiques de la CNUCED.

⁵ Organisation mondiale du commerce (OMC), communiqué de presse en date du 10 mai 2012 dont le texte peut être consulté à l'adresse électronique suivante : www.wto.org.

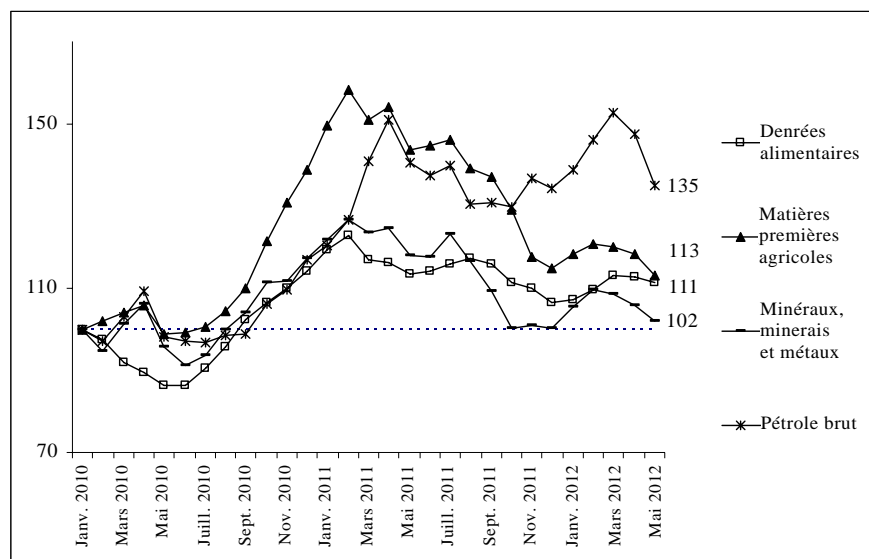
Figure 2
Exportations trimestrielles de marchandises, par région
(troisième trimestre de 2008 = 100)



Source : Statistiques de la CNUCED.

7. Alors que les prix des produits de base ont diminué depuis le milieu de 2011, les cours du pétrole sont quant à eux demeurés relativement élevés (voir la figure 3), en raison de risques géopolitiques accrus. La chute des cours des autres produits de base tient au ralentissement de l'activité économique sur certains grands marchés. La baisse des prix des denrées alimentaires, notamment du blé, du maïs et du soja, a été moins marquée, l'offre suffisante tout juste à répondre à la demande. Récemment, des préoccupations ont été exprimées quant à une envolée éventuelle des cours du blé, qui serait la conséquence de récoltes moins abondantes que prévu.

Figure 3
Prix de certains produits de base, janvier 2010-mai 2012
 (janvier 2010 = 100)

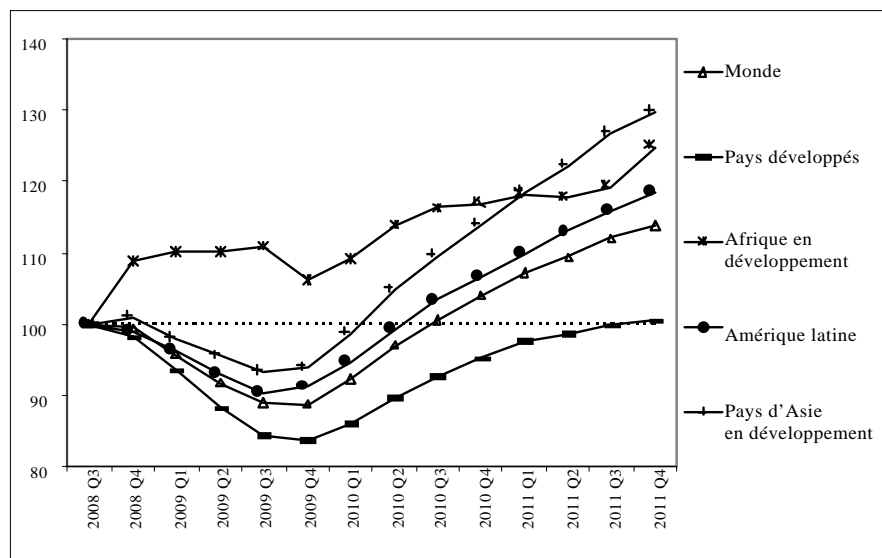


Source : Statistiques de la CNUCED.

8. Entre 1980 et 2010, les exportations de services ont crû à un rythme plus rapide que les exportations de marchandises, et leur part du total des exportations mondiales de biens et services est passée de 3 % à 20 %, durant la période considérée. En 2011, la valeur des exportations mondiales de services a augmenté de 10,6 %, se chiffrant à 4 200 milliards de dollars, soit un montant supérieur de 8 % au maximum atteint avant la crise. Pour la première fois, la part de ces exportations qui provient des pays en développement a atteint les 30 %. L'expansion rapide des services de haute technologie, notamment les services de communication, d'information et d'informatique, a été le moteur d'une croissance soutenue, témoignant des progrès de la technologie et de la fragmentation des processus de production le long des chaînes de valeur mondiales, malgré la faiblesse de la reprise dans les secteurs des finances, du bâtiment et des travaux publics et des transports (voir la figure 4). À l'échelle internationale, les recettes procurées par le tourisme ont augmenté de 3,8 %, atteignant 1 000 milliards de dollars en 2011 tandis que les arrivées de touristes ont augmenté de 4,6 %⁶.

⁶ Organisation mondiale du tourisme, *Baromètre OMT du tourisme mondial*, vol. 10, mai 2012.

Figure 4
Exportations trimestrielles mondiales de services par catégorie
 (troisième trimestre de 2008 = 100)



Source : Calculs de la CNUCED fondés sur des statistiques du Fonds monétaire international (FMI) relatives aux balances des paiements.

9. Le volume de commerce des services serait bien plus important si les données relatives aux transactions transfrontières portant sur des services, aux investissements étrangers directs dans le secteur des services (qui représentent la moitié des échanges mondiaux de services) et aux mouvements temporaires de personnes physiques étaient améliorées et mesurées. C'est ainsi qu'en 2007, les entreprises des États-Unis d'Amérique ont vendu, par les soins de leurs filiales étrangères dans laquelle la société mère était majoritaire, des services d'une valeur de 1 000 milliards de dollars à des clients situés dans des pays tiers. Ces chiffres sont à comparer aux 478 milliards de dollars qui représentent la valeur totale des exportations de services transfrontières aux États-Unis⁷. Les investissements étrangers directs sont de plus en plus concentrés dans le secteur des services qui, en 2011⁸, a attiré à lui seul 40 % des fonds de cette nature investis dans le monde. Les transferts internationaux de fonds, notamment ceux qui sont liés au déplacement temporaire de prestataires de services, ont augmenté de 7,7 % en 2011. Le montant des transferts de fonds des travailleurs migrants dont ont bénéficié les pays les moins avancés (PMA) a été supérieur de 16 % au total enregistré en 2008.

10. Les déséquilibres mondiaux semblent s'être stabilisés à des niveaux moins élevés, puisque, après avoir atteint des montants correspondant au total à 5,7 % du PIB mondial, ils n'étaient plus que de 4 % en 2011. Le déficit des opérations courantes aux États-Unis est tombé à 473 milliards de dollars, soit 3,1 % du PIB

⁷ William H. Cooper, *Trade in services: The Doha Development Agenda negotiations and U.S. goals*, Washington, 2010.

⁸ CNUCED, *World Investment Report 2012* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.D.3).

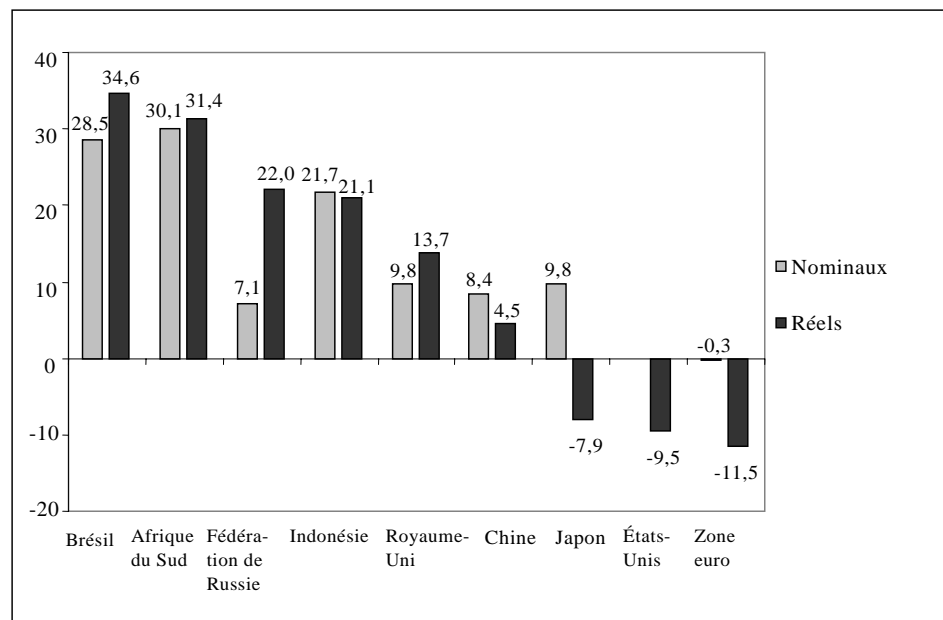
américain en 2011, contre 6,0 % en 2006. Cette diminution tient essentiellement à une diminution des dépenses. Depuis 2007, l'excédent de la Chine qui, en 2011, se chiffrait à 201 milliards de dollars, soit 2,8 % du PIB chinois (contre 10 % en 2007), a considérablement diminué. Cette baisse tient notamment à la stratégie de croissance privilégiant la demande intérieure (pour les investissements) que la Chine a adoptée après la crise, à la faiblesse de la demande extérieure et à la hausse des taux de change réels effectifs. La baisse de la consommation intérieure dans les pays déficitaires n'a pas été compensée par une croissance de la demande intérieure dans les États excédentaires.

11. La forte instabilité des taux de change retentit de plus en plus sur le commerce et, quand ils paraissent ne plus suivre les fondamentaux économiques, ils sont devenus une source de désaccord, dans la mesure où la dépréciation de la monnaie a des effets équivalents à ceux d'un subventionnement généralisé des exportations et des droits de douane; inversement, l'appréciation de la monnaie a des incidences analogues à celles d'un subventionnement généralisé des importations et des taxes à l'exportation. Récemment, et comme le montre la figure 5, certaines monnaies ont beaucoup fluctué, en raison du manque de coordination des politiques monétaires affectant les flux internationaux de capitaux, de l'endettement de la zone euro qui a entraîné une dépréciation de l'euro et des changements qu'ont connus quelques régimes de change. La valeur réelle des monnaies des principaux pays émergents s'est fortement appréciée, au point d'augmenter de 35 % depuis 2010, ce qui a nui sensiblement à la compétitivité des exportations des États concernés et aggravé les risques de désindustrialisation. Ces problèmes ont incité certains pays comme le Brésil à prendre des mesures de contrôle des changes.

Figure 5

Variation des taux de change réels et nominaux (janvier 2010-mars 2012)

(En pourcentage)



Source : Economist Intelligence Unit et base de données statistiques du FMI.

12. La crise économique a entraîné une contraction de financement du commerce extérieur (crédits commerciaux, assurances, garanties, etc.), qui rend possibles 80 % à 90 % des échanges commerciaux mondiaux. La plupart des transactions utilisant ce type de financement portent sur le court terme, comportent peu de risques et sont assorties de garanties solides⁹. Leur volume croît lentement, compte tenu du ralentissement de la croissance du commerce mondial. Si les principaux services qui assurent l'acheminement de marchandises faisant l'objet d'échanges commerciaux bilatéraux ont retrouvé leur liquidité, le marché continue à se montrer plus sélectif lorsqu'il s'agit de prendre des risques et de privilégier les « bons » clients. La récente réforme de la réglementation, notamment les mesures élaborées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire aux fins de la mise en œuvre du dispositif de Bâle III, a accentué ces tendances. Les acteurs qui se trouvent aux échelons inférieurs du marché, ont des difficultés à obtenir un financement abordable, et ce sont les petites entreprises des États les plus pauvres, notamment les pays du Moyen-Orient et d'Afrique, qui sont les plus touchées. Les deux tiers des 60 pays les plus pauvres ne bénéficient pas régulièrement de services de financement du commerce extérieur.

Les nouvelles réalités du commerce international

13. Le commerce demeure un rouage essentiel de la croissance et du développement. De nouvelles réalités sont en train de modifier sensiblement la façon dont les échanges commerciaux sont conduits, leur composition, leur effet sur la croissance, l'emploi et le développement, ainsi que la nature des mesures à prendre. Pour atténuer les effets des changements climatiques et progresser vers une économie verte, il faudra apporter des changements non négligeables aux modes de production et de consommation ainsi qu'aux modalités d'échange, comme l'ont réaffirmé les participants à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio +20) qui s'est tenue en juin 2012. L'augmentation prévisible à long terme des prix des produits alimentaires et des coûts de l'énergie, l'instabilité des taux de change et la persistance de forts taux de chômage sont des contraintes supplémentaires qui pèseront sur l'offre. La réglementation de l'activité économique, notamment celle des services financiers et des services d'infrastructure, contribuera pour une part importante à prévenir les défaillances du marché et des instances réglementaires, mettant ainsi en évidence le rôle durable de l'État. Les politiques devront se demander comment concilier des éléments potentiellement contradictoires comme les mesures de réglementation et les politiques de privatisation et de libéralisation. La solution de ce problème nécessitera des interventions politiques ciblées qui tiendront de plus en plus largement compte des politiques commerciales et de la libéralisation des échanges.

14. L'essor des chaînes de valeur mondiales, une de ces nouvelles réalités, a un impact croissant sur les échanges commerciaux, les modes de production et le marché de l'emploi. Lors de son sommet qui s'est tenu en juin 2012 à Los Cabos (Mexique), le Groupe des Vingt (G-20) a reconnu la contribution des chaînes de valeur mondiales à la promotion de la croissance économique, de l'emploi et du développement et a insisté sur la nécessité de renforcer la présence des pays en développement le long des chaînes de valeur. Il a invité l'OMC, la CNUCED et

⁹ OMC, Réunion du Groupe d'experts sur le financement du commerce, mai 2012.

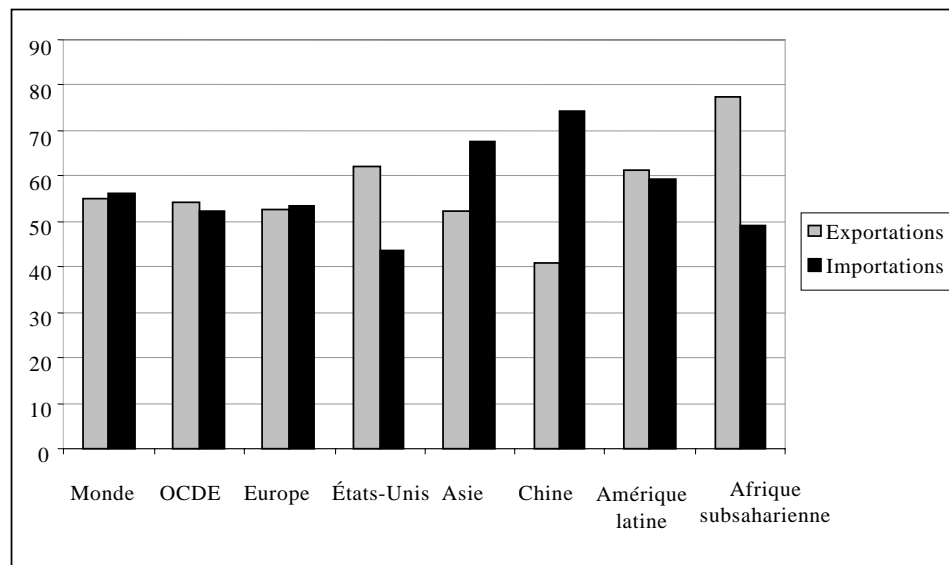
l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à accélérer les travaux qu'ils consacrent à l'analyse du fonctionnement des chaînes de valeur mondiales, des liens qui les unissent aux échanges commerciaux, aux flux d'investissement, au développement ainsi qu'à l'emploi, et des moyens de mesurer les échanges commerciaux, afin de mieux comprendre l'impact que ceux-ci ont sur les pays, tant les États membres du G-20 que les autres.

15. La fragmentation de la production au sein des chaînes de valeur mondiales permet aux pays de se spécialiser dans le commerce de différentes « tâches » plutôt que dans celui de différents produits. Dans ce processus, les biens intermédiaires traversent à plusieurs reprises les frontières avant d'être assemblés en produits finis, contrairement à ce qui passe dans le cadre des modes de production traditionnels où la plupart des intrants proviennent de sources locales et où seul le produit final est exporté à l'étranger pour y être consommé¹⁰. Le commerce de produits intermédiaires a connu une croissance rapide et représentait 55 % du commerce mondial de marchandises autres que les combustibles en 2011, contre 21 % pour le commerce de biens de consommation (voir la figure 6). L'Asie, et en particulier la Chine, importe davantage de biens intermédiaires qu'elle n'en exporte, et exporte davantage de biens de consommation qu'elle n'en importe. Le commerce de biens intermédiaires représente 64 % des échanges intrarégionaux en Asie. Ces données attestent l'apparition d'un nouveau système d'échanges en vertu duquel l'Asie se procure des pièces détachées et des composants auprès de fournisseurs situés dans la région et dans des pays développés, et exporte des biens de consommation vers les pays développés (l'« usine Asie »). Les chaînes de valeur mondiales sont particulièrement sensibles aux coûts de transaction et aux mesures commerciales, dans la mesure où, tout au long de ces chaînes, les frais encourus à chaque stade de la production s'additionnent.

¹⁰ Koen De Backer et Sébastien Miroudot, « Mapping global value chains », document établi en prévision de la tenue de la Conférence finale sur la Base de données mondiale des entrées-sorties, qui a eu lieu aux Pays-Bas du 24 au 26 avril 2012.

Figure 6
**Part des biens intermédiaires dans le commerce de marchandises
autres que les carburants (2011)**

(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED fondés sur des données extraites de la base de données statistiques (de l'ONU) sur le commerce des marchandises.

16. Les services figurent désormais parmi les principales tâches faisant l'objet d'échanges le long des chaînes de valeur mondiales, et les différences qui les séparent des activités manufacturières s'estompent de plus en plus (« servicification » du secteur manufacturier). D'autres services commerciaux (services d'information, services informatiques, services financiers, etc.) se prêtant à l'externalisation représentent 53 % des exportations mondiales de services (fig. 7). L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) estime à 73 % la part qu'occupent les intrants intermédiaires dans le commerce mondial de services¹¹. Tout ceci donne à penser que l'externalisation délocalisée des services aux entreprises et des services d'infrastructure (informatique, information, transports, communications, etc.) se développe. C'est ainsi qu'entre 2000 et 2009, la part de l'Asie dans les exportations mondiales de services d'informatique et d'information a presque doublé pour atteindre 27 %. L'Inde est devenue le deuxième exportateur mondial de services après l'Union européenne (EU), et elle détient plus de 50 % du marché mondial de la sous-traitance des services de technologie de l'information destinés aux entreprises.

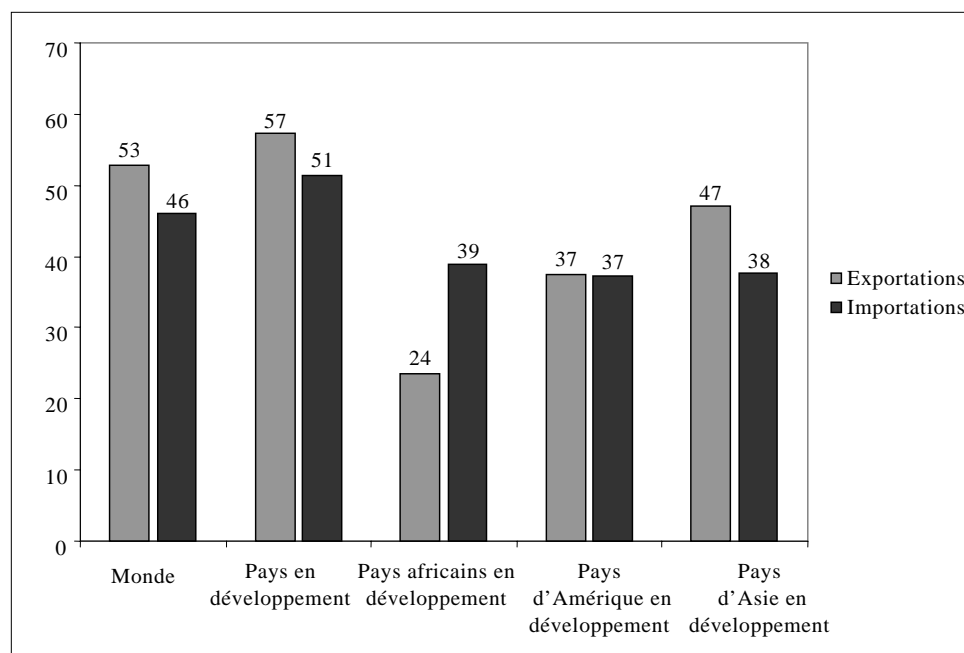
17. Vu le rôle essentiel que jouent les services dans le commerce et le développement, il importe de convaincre les entreprises privées et le public d'appeler l'attention des politiques sur ce secteur d'activités, notamment sa contribution aux chaînes de valeur mondiales. Le Forum mondial sur les services

¹¹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Commerce en biens et services intermédiaires », 2010.

qui a été créé à la treizième session de la CNUCED vise à faire mieux connaître le secteur des services et à renforcer les réseaux, notamment ceux qui regroupent des alliances et associations nationales et régionales de prestataires de services, afin de promouvoir la coopération et les partenariats internationaux, et notamment les partenariats public-privé.

Figure 7
**Part des services commerciaux divers dans le total des services,
par région, 2011**

(En pourcentage)



Source : Statistiques de la CNUCED.

18. La place qu'occupe un pays le long des chaînes de valeur mondiales est importante dans la mesure où le montant de la valeur ajoutée varie suivant les stades de la production. Dans les industries à forte intensité de capital et de technologie, l'entreprise dominante conserve en règle générale le contrôle de la recherche-développement ainsi que de la conception des produits et de l'innovation, activités qui dégagent les marges les plus importantes, et confie la production des principaux composants à une poignée de fournisseurs spécialisés. Ainsi, bien que l'iPod d'Apple soit assemblé en Chine puis exporté au prix de 299 dollars, la valeur ajoutée de la Chine n'est que de 5 dollars¹². Les pays en développement qui se spécialisent dans des activités à forte intensité de main-d'œuvre et nécessitant peu de qualifications peuvent se retrouver cantonnés dans des secteurs de la production à faible valeur ajoutée tels que l'assemblage. Une question importante se pose aux

¹² Jason Dedrick et autres, « Who profits from innovation in global value chains? iPhones and windmills », exposé dont le texte peut être consulté à l'adresse électronique suivante : www.usitc.gov.

pays qui n'ont pas encore été intégrés aux chaînes de valeur mondiales, celle de savoir s'ils peuvent se doter de capacités de production compétitives et ainsi trouver une place dans les principales chaînes de valeur régionales. Le développement du commerce de biens intermédiaires a creusé l'écart qui existe entre la valeur brute et la valeur ajoutée des produits échangés. Comme les statistiques traditionnelles du commerce ne prennent en compte que la valeur brute, les matières importées qui entrent dans la composition du produit final sont comptabilisées plusieurs fois, ce qui gonfle la valeur des échanges. Par exemple, mesuré en valeur ajoutée, le déséquilibre commercial entre la Chine et les États-Unis en 2004 était de 30 % à 40 % inférieur à ce qu'il aurait été si l'on avait uniquement pris en compte les valeurs brutes¹³, et l'avantage comparatif que détenait la Chine dans le domaine de la production de machines et de biens d'équipement disparaissait¹⁴.

19. Bien que l'analyse récente du commerce ait mis l'accent sur un nouveau paradigme, celui des chaînes de valeur mondiales, les débats qui ont eu lieu à la treizième session de la CNUCED donnent à entendre que ce phénomène n'est pas une panacée, et qu'il importe de ne pas perdre de vue certains problèmes commerciaux existant de longue date, comme la question de la réforme de l'agriculture et celle du commerce des biens et des politiques industrielles connexes, lorsque l'on recherche un développement équitable. Il faudrait aussi s'atteler à la tâche difficile d'élaborer des stratégies nationales intégrées et de renforcer les capacités industrielles afin de mieux intégrer les économies des pays en développement à des activités prometteuses et à forte valeur ajoutée qui font partie des chaînes de valeur mondiales. Les services méritent une attention toute particulière dans la mesure où ils augmentent la valeur ajoutée et créent des emplois. Comme les chaînes de valeur mondiales impliquent de très nombreux échanges commerciaux successifs, il importe au plus haut point de réduire les coûts de transaction, notamment en mettant l'accent sur les composantes non tarifaires de ces coûts¹⁵.

II. Faits nouveaux concernant le système commercial multilatéral

La situation actuelle

20. Le système commercial international se trouve à la croisée des chemins. Les négociations commerciales multilatérales du Cycle de Doha, qui durent depuis plus de 10 ans, sont dans l'impasse. La CNUCED chiffre pourtant, à l'échelle mondiale, à 70 milliards de dollars (48 milliards de dollars pour les pays en développement) les avantages qui résulteraient d'une nouvelle libéralisation du commerce des marchandises dans le cadre du Cycle de Doha. Ce chiffre peut être considéré comme le coût d'opportunité de l'inachèvement du Cycle (des études antérieures chiffreraient

¹³ Robert C. Johnson et Guillermo Noguera, « Accounting for intermediates: production sharing and trade in value added », *Journal of International Economics*, 2012.

¹⁴ Robert Koopmans et autres, « The value-added structure of gross exports and global production network », exposé devant être présenté à la Conférence sur les liens économiques unissant l'Amérique latine aux Caraïbes, qui a eu lieu à Washington, le 31 janvier 2012.

¹⁵ CNUCED, « Reflections on the international trading system and inclusive development », manifestation tenue durant la treizième session de la Conférence, à Doha, le 24 avril 2012 (TD/489).

à 358 milliards de dollars les gains de bien-être à l'échelle mondiale). Ces montants peuvent paraître modestes, mais les coûts systémiques d'un échec du Cycle seraient considérables. La prévisibilité et la stabilité du commerce, rendues possibles par un système commercial multilatéral reposant sur des règles, constituent toujours un bien collectif mondial qu'il faut préserver. Le caractère prolongé des négociations compromet l'autorité du système commercial multilatéral. Si le Cycle reste inachevé, les négociations multilatérales de l'OMC dans les domaines essentiels seront plus difficiles à l'avenir. Cela pourrait entraîner l'adoption de solutions régionales, un retour au protectionnisme et une prolifération des différends commerciaux, ce qui mettrait à mal le principe du multilatéralisme.

21. Les négociations commerciales multilatérales du Cycle de Doha ont commencé en 2001 et devaient initialement s'achever en 2004. En 2011, les efforts les plus récents pour achever le Cycle ont échoué, en raison surtout de la persistance de désaccords sur la participation des pays émergents à une libéralisation plus profonde des échanges dans les secteurs de l'électronique, des produits chimiques et des machines industrielles. Mais d'autres problèmes sont encore en suspens, notamment celui du mécanisme de sauvegarde spéciale dans l'agriculture et celui de la libéralisation du commerce des services, en particulier dans les secteurs qui intéressent les pays en développement. Sur le plan systémique, on s'inquiète d'un certain manque de direction. Des divergences sur le niveau approprié de la contribution à attendre des pays développés et de celle des pays émergents ont causé des tensions majeures. La crise a accru l'incertitude, de sorte que l'impasse semble être la conséquence naturelle du fait que les pays, plus que de la libéralisation des échanges, se préoccupent de leur endettement, du chômage et de la croissance. Le niveau de divergence est tel que les textes issus de la huitième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, tenue en décembre 2011, ont reconnu qu'il était peu probable que toutes les négociations du Cycle de Doha puissent être achevées simultanément dans un avenir proche.

22. À la huitième Conférence ministérielle, les États ont adopté quelques décisions concernant les pays les moins avancés (PMA), notamment au sujet de leur accession à l'OMC et de la dérogation aux disciplines de l'OMC qui permettrait aux pays qui ne sont pas des PMA d'accorder un traitement préférentiel aux services et aux produits fournis par les PMA. Avant la Conférence, ceux-ci avaient demandé en leur faveur un ensemble spécifique de mesures, notamment un accès aux marchés en franchise de droits et sans quotas, et concernant les règles d'origine, des résultats précis concernant les aspects liés au commerce s'agissant du coton, une dérogation s'agissant des services et l'accession à l'OMC des PMA. Ces mesures devaient faciliter l'obtention ultérieure d'un ensemble plus favorable de résultats. Cela ne s'est pas concrétisé, ce qui fait craindre que l'objectif d'un doublement de la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020, objectif qui est inscrit dans le Plan d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés, ne puisse être atteint. Un projet de décision a été formulé pour renforcer, rationaliser et opérationnaliser les directives sur l'accession à l'OMC des pays les moins avancés, convenues en 2002, qui fixent des critères pour le niveau d'engagement attendu de ces pays. Par exemple, les pays les moins avancés accédant à l'OMC sont désormais censés lier toutes leurs lignes tarifaires agricoles à un taux moyen de 50 %, et lier 85 % de leurs lignes tarifaires industrielles à un taux moyen de 35 %. Certains considèrent ces directives comme rigoureuses. S'agissant des services, ces

pays ne sont pas tenus de souscrire des engagements au-delà de ceux déjà souscrits par les PMA membres de l'OMC.

23. La huitième Conférence ministérielle a également approuvé l'accèsion de la Fédération de Russie, du Samoa et du Monténégro à l'OMC et la conclusion de négociations distinctes sur la révision de l'Accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics.

Encadré 1

L'accèsion de la Fédération de Russie à l'Organisation mondiale du commerce

Les engagements d'accèsion pris par la Fédération de Russie montrent bien l'ampleur des réformes nécessaires quand un pays veut accéder à l'OMC. Par cette accèsion, la Russie cherche à diversifier son économie, notamment sa production manufacturière et ses services. En moyenne, les droits de douane seraient liés à un taux moyen de 7,8 %, alors qu'en 2011 la moyenne des droits appliqués était de 10 %. Les concessions sont le plus importantes dans les technologies de l'information, l'aéronautique civile, la chimie et les biens d'équipement. La Russie a souscrit des engagements spécifiques sur 11 secteurs de services et 116 sous-secteurs. Sur les télécommunications, quatre ans après l'accèsion, la prise de participation maximale d'intérêts étrangers (49 %) serait éliminée. Les compagnies d'assurances étrangères seraient autorisées à établir des filiales neuf ans après l'accèsion, et les banques étrangères seraient de leur côté autorisées à établir des succursales. La participation globale des capitaux étrangers dans le système bancaire russe serait limitée à 50 %. La Russie se propose de participer à l'Accord sur les marchés publics. Les producteurs et distributeurs de gaz naturel opéreraient sur la base de considérations commerciales normales, c'est-à-dire le recouvrement des coûts et des profits. La différence entre le prix intérieur et le cours international du gaz naturel serait graduellement réduite.

Source : OMC, Report of the working Party on the Accession of the Russian Federation to WTO (WT/ACC/RUS/70).

24. La révision de l'Accord sur les marchés publics, décidée à la huitième Conférence ministérielle entre les 15 parties à l'Accord, a mis à jour les disciplines et élargi la liste des entités gouvernementales dont les pratiques d'achat sont d'intérêt pour d'autres parties à l'Accord. Les marchés publics sont le plus souvent exclus des disciplines de l'OMC car de nombreux pays utilisent les achats préférentiels pour favoriser leurs propres industries, leurs petites et moyennes entreprises et certains groupes sociaux, dans le cadre de leur politique industrielle ou sociale, notamment par des préférences sur les prix et « des compensations » accordées aux industries nationales. En fait, les marchés publics sont un instrument majeur qu'ont utilisé de nombreux pays durant la crise pour soutenir leur industrie. Certains pays craignent que l'Accord n'en vaille pas la chandelle et comporte des procédures administratives trop lourdes. Les signataires de l'Accord ont ajouté, au total, au moins 200 entités acheteuses à leurs listes. Les nouveaux engagements pris

d'étendre l'accès aux marchés représenteraient entre 80 et 100 milliards de dollars par an. Par exemple, plusieurs parties ont élargi la couverture de leurs engagements à des entités publiques de l'administration centrale et provinciale exclues jusqu'à présent, à de nouvelles catégories comme les partenariats public-privé et les entreprises de construction, ou bien ils ont abaissé certains de leurs seuils. Presque toutes les parties ont élargi la couverture de leurs engagements à des services supplémentaires.

25. Étant donné l'incertitude de la conjoncture économique et le niveau élevé du chômage, on relève des indices persistants de tendances protectionnistes. Au sommet du Groupe des 20 tenu en juin 2012, les États ont renouvelé jusqu'en 2014 leur engagement en faveur du statu quo ou de mesures de réduction affectant le commerce et les investissements. L'OMC signale que l'imposition de nouvelles restrictions au commerce dans les pays membres du Groupe des 20 continue à augmenter l'ensemble de restrictions déjà imposées, sachant que l'élimination des restrictions existantes est lente, comme le montre le tableau 1. La proportion des échanges frappés par les mesures restrictives appliquées depuis le début de la crise est actuellement estimée à 2,9 % des échanges mondiaux de marchandises (ou encore 3,8 % du commerce international des membres du Groupe des 20)¹⁶. Les principales mesures sont des mesures correctives commerciales, des augmentations des droits de douane, l'imposition de licences d'importation et de contrôles douaniers, qui affectent des secteurs tels que la sidérurgie, les machines et les équipements électriques et les véhicules à moteur. Il est à noter que les mesures restrictives récemment imposées visaient à stimuler la croissance plutôt qu'à remédier aux effets immédiats de la crise, par une planification industrielle nationale, notamment par des concessions fiscales – subventions publiques, préférences intérieures dans les marchés publics et exigences relatives au contenu local, pour soutenir l'industrie nationale, en particulier les petites et moyennes entreprises. Les mesures de réciprocité et les exhortations à « acheter des produits du pays » ont également été renforcées.

Tableau 1
Mesures commerciales restrictives prises entre avril 2009 et mi-mai 2012

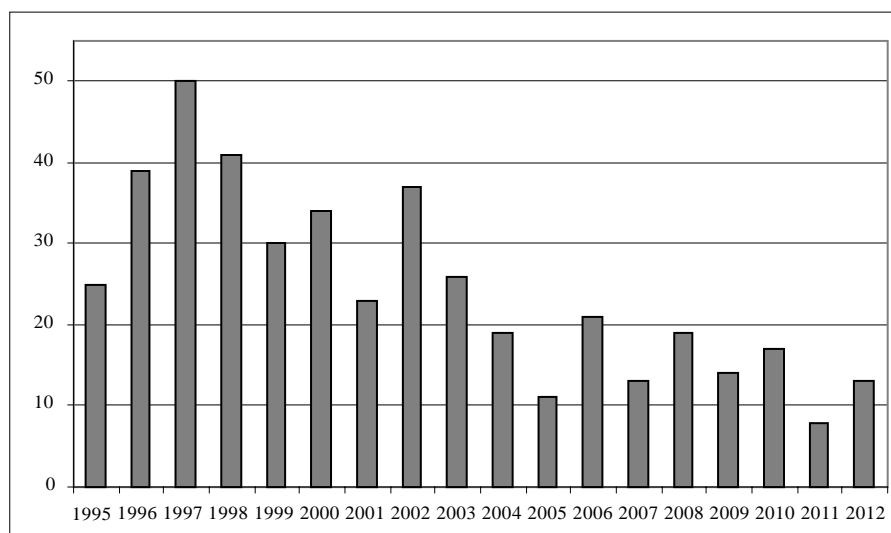
Type de mesures	Avril-août 2009 (5 mois)	Septembre 2009- février 2010 (6 mois)	Mars-mi- mai-2010 (3 mois)	Mi-mai- mi-octobre 2010 (5 mois)	Mi-octobre 2010- avril 2011 (6 mois)	Mai- mi-octobre 2011 (6 mois)	Mi-octobre 2011- mi-mai 2012 (7 mois)
Mesures commerciales restrictives	50	52	24	33	53	44	66
Mesures aux frontières	21	29	22	14	52	36	39
Restrictions à l'exportation	9	7	5	4	11	19	11
Autres mesures	0	7	5	3	6	9	8
Total	80	95	56	54	122	108	124
Moyenne par mois	16,0	15,8	18,7	10,8	20,3	18,0	17,7

Source : OMC, « Rapport sur les mesures commerciales du G-20 », mai 2012.

¹⁶ OMC, « Rapport sur les mesures commerciales du G-20 », mai 2012.

26. La montée des tendances protectionnistes pourrait entraîner une multiplication des différends commerciaux. Le mécanisme de l'OMC pour le règlement des différends est reconnu comme l'un des moyens les plus efficaces de règlement international des différends; il est doté de la compétence automatique et de robustes moyens d'exécution. À ce jour, 440 affaires ont été introduites, mettant aux prises 98 membres de l'OMC. Depuis 1997, on observe une tendance marquée à la diminution du nombre de nouvelles affaires portées chaque année devant l'OMC. Mais les sept premiers mois de 2012 ont vu l'ouverture de 13 affaires, soit plus que le nombre total d'affaires en 2011 (fig. 8). La tendance observée ne semble pas étayer l'idée que l'impasse du Cycle de Doha risquerait de déclencher tout un ensemble de nouveaux différends commerciaux et de nouvelles représailles. Cette tendance donne également à penser que la montée du protectionnisme après la crise ne se traduit pas par des différends au sens strict. Les membres de l'OMC continuent à respecter les disciplines de l'OMC et à éviter de les transgresser de manière voyante (par exemple, en utilisant des mesures de la zone grise), ce qui démontre la légitimité et l'autorité du système légal de l'OMC, tout en faisant craindre des formes larvées de protectionnisme telles que l'application de règlements techniques, qui favorisent par nature les producteurs intérieurs. Le recours systématique au mécanisme de règlement des différends témoigne donc de la confiance accordée à un système fondé sur des règles.

Figure 8
Nombre de nouveaux différends portés devant l'Organisation mondiale du commerce, 1995-2012



Source : OMC.

27. Les différends récents ont des formes déjà régulièrement observées. Les mesures commerciales restrictives traditionnelles (antidumping, mesures compensatoires et sauvegardes) constituent la base de la majorité des affaires présentées. Cependant, les différends portent de plus en plus sur de nouvelles frontières ou sur des domaines traditionnels où il subsiste certaines ambiguïtés juridiques, notamment les restrictions à l'exportation, mais également sur des questions relatives aux changements climatiques et à l'avènement d'une

économique verte, les achats publics, les services, les obstacles au commerce et les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC). Si certaines négociations normatives ont cherché à codifier la jurisprudence existante (par exemple la méthode de remise à plat des mesures antidumping), on observe également une interaction entre les fonctions législatives et judiciaires de l'OMC, car certaines questions faisant l'objet d'une négociation sont également traitées dans le règlement des différends (par exemple, les subventions agricoles sur le sucre et le coton, ou encore la question des préférences sur les bananes). Selon certains observateurs, l'augmentation du nombre de différends portant sur des questions nouvelles montre qu'il faut combler le fossé de plus en plus large entre les anciennes règles commerciales et les situations commerciales nouvelles, par la formation de règles nouvelles, plutôt que par des litiges et par l'établissement de règles nouvelles dans des groupes restreints ou panels (« activisme judiciaire »). Une approche souple (« soft ») de la question de l'établissement de règles pourrait être l'une des clefs susceptibles d'aider à sortir de l'impasse. Cela a été le cas des politiques de l'investissement et de la concurrence, questions qui ont été abandonnées dans les négociations commerciales multilatérales mais qui ont néanmoins beaucoup progressé dans les récents exercices de renforcement du consensus à la CNUCED.

La marche à suivre à l'avenir

28. La huitième Conférence ministérielle a laissé demeurer des incertitudes sur la suite des négociations. On s'emploie à obtenir des résultats graduels dans des domaines du Cycle où des progrès peuvent être accomplis, mais il faut poursuivre la réflexion sur d'autres domaines où les divergences sont plus prononcées. Il demeure essentiel de repérer des stratégies pragmatiques pour « de grands marchandages ». On estime que certaines questions pourraient plus progresser que d'autres; c'est le cas de la facilitation du commerce, d'un nouvel examen de la notion de règlement des différends, l'accès aux marchés en franchise de droits et sans quotas au profit des pays les moins avancés, l'élimination des subventions agricoles à l'exportation ou le contrôle des exportations de denrées alimentaires. Par exemple, l'obtention d'un accord sur la facilitation du commerce pourrait être considérée comme une première récolte de résultats, « un acompte », étant donné que la simplification, l'harmonisation et la coopération ayant trait aux procédures douanières réduiraient les coûts de transaction (par exemple, par l'ouverture d'un guichet douanier unique). Il demeure impératif de garantir un traitement spécial et différencié efficace et opérationnel et une aide à la création de capacités dans les pays en développement de façon que l'application, par eux, d'un accord sur la facilitation du commerce puisse être subordonnée à l'acquisition de capacités et d'une infrastructure adéquates.

29. L'idée de conclure des accords plurilatéraux retient de plus en plus l'attention. Des pourparlers plurilatéraux ont commencé sur les services, en dehors de l'OMC, et des propositions sont avancées en vue d'élargir la couverture et la participation des initiatives sectorielles plurilatérales déjà prises telles que l'Accord sur les technologies de l'information. L'Accord commercial anticontrefaçon (ACAC), décrit à l'encadré 2, en est un autre exemple. L'intérêt porté à cette notion découle en partie du fait que l'on a reconnu que l'agenda ambitieux désigné sous le nom

d'« engagement unique »¹⁷ compte parmi les principales pierres d'achoppement et que les principaux acteurs, s'ils veulent éviter qu'apparaisse un comportement de « passer clandestin », doivent se mettre d'accord sur de vrais arbitrages. Pourtant, on continue à craindre qu'une telle démarche ne soit contraire aux modalités actuelles de négociation. De nombreux pays en développement continuent à réaffirmer la primauté du principe de la « nation la plus favorisée » (NPF) et de l'engagement unique. Ces pays voient avec préoccupation que les domaines qui feraient l'objet des accords plurilatéraux ne sont pas ceux auxquels ils s'intéressent vraiment, le meilleur exemple étant celui de l'agriculture.

Encadré 2

L'Accord commercial anticontrafaçon

L'Accord commercial anticontrafaçon (ACAC) a été négocié en dehors de l'OMC, des accords commerciaux régionaux et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), dans le but de renforcer les règles d'application des droits de propriété intellectuelle pour lutter contre la prolifération des contrefaçons et des articles piratés, et contre les services qui les distribuent. Les signataires de cet accord sont l'Australie, le Canada, le Japon, les États-Unis d'Amérique, le Maroc, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la République de Corée, le Mexique et l'Union européenne. Les normes intégrées à cet accord vont au-delà des aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC), puisqu'ils couvrent un large ensemble de sujets, à savoir les articles de contrefaçon, les médicaments potentiellement génériques et le piratage en ligne. Certains pays en développement craignent que cet accord ne se traduise par un alourdissement des coûts de police et fasse obstacle à une concurrence légitime, tandis que d'autres pays sont préoccupés par le risque qui pourrait peser sur un Internet libre et ouvert à tous et sur les libertés civiles. Comme le Parlement européen a récemment rejeté cet accord, son adoption par un plus grand nombre de pays paraît très incertaine.

Source : Accord commercial anticontrafaçon, à consulter à l'adresse suivante : www.mofa.go.jp/policy/economy/i_property/pdfs/acta1105_en.pdf.

30. Dix-huit pays participent actuellement à des discussions sur un accord plurilatéral sur le commerce international des services. L'accord envisagé reposerait sur les résultats obtenus grâce à l'Accord général sur le commerce des services et capterait une part importante de la libéralisation déjà réalisée dans les accords commerciaux régionaux sur les services. Les résultats obtenus devraient être « intégrés dans le système multilatéral » mais on ne voit pas avec précision comment cela serait réalisable. L'accord devrait être très complet, et couvrir un large ensemble de services sans qu'aucun d'entre eux ni aucun mode de fourniture ne soit exclu a priori, et comprendre aussi des engagements concernant l'accès aux marchés qui correspondent d'aussi près que possible aux niveaux déjà appliqués des conditions d'accès aux marchés. Les analyses déjà faites donnent à penser que de

¹⁷ La notion d'« engagement unique » renvoie à la modalité de négociation dans laquelle toutes les questions négociées sont traitées comme un tout.

tels accords se traduiraient par des exportations bilatérales entre pays participants se montant à 78 milliards de dollars¹⁸. Ces gains ne se matérialiseront, cependant, que si les conditions économiques réelles sont favorables et si la libéralisation va au-delà du statu quo. Les pourparlers ont porté notamment sur des approches possibles de la libéralisation (doit-on utiliser le principe de la « liste positive » retenu dans les accords commerciaux régionaux au sein de l'Union européenne, où seuls les secteurs expressément catalogués font l'objet d'une libéralisation, ou au contraire le principe d'une « liste négative », appliqué dans les accords commerciaux régionaux signés par les États-Unis, où tous les secteurs sont jugés libéralisés sauf ceux à propos desquels des objections sont expressément indiquées) et sur le niveau attendu d'engagement (statu quo, extension des engagements les plus favorables existant dans les accords commerciaux régionaux, ou nouvel abaissement des obstacles existants).

31. La relation entre l'Accord international sur le commerce des services et le système commercial multilatéral semble être une question décisive pour savoir si les résultats sont étendus à des pays membres de l'OMC non participants. Des pays en développement non signataires d'un tel accord se sont inquiétés de ses conséquences systémiques, notamment pour la notion d'engagement unique, ou encore à propos du lien avec les négociations sur l'accès aux marchés des produits agricoles et des produits non agricoles. L'accord pourrait vraisemblablement être considéré comme un accord commercial régional au sens de l'article V de l'Accord général sur le commerce des services, mais d'autres modèles sont concevables : l'Accord sur les technologies de l'information, et l'Accord sur les marchés publics. Ces accords sont du type « plurilatéral » en ce sens que les parties sont un sous-ensemble des membres de l'OMC, mais ils diffèrent à plusieurs égards. Dans l'accord plurilatéral du type Accord sur les technologies de l'information, les concessions relatives à l'accès aux marchés sont négociées entre pays participants mais les résultats sont étendus à tous les pays en raison de la clause de la « nation la plus favorisée » (NPF). Cette démarche pose la question des « passagers clandestins » si plusieurs grands pays n'y participent pas, il faut donc que la participation à l'accord considéré atteigne une « masse critique » des échanges. Les engagements pris au titre d'un accord plurilatéral semblable à l'Accord sur les marchés publics sont limités aux pays participants, comme dans le cas de la démarche plurilatérale suivie dans la conception des accords commerciaux régionaux. Un accord du type Accord sur les marchés publics relèverait de l'OMC, tandis que les accords commerciaux régionaux se situent en dehors de l'OMC, et seraient soumis aux conditions visées à l'article V de l'Accord général sur le commerce des services, et notamment la condition de « couverture sectorielle substantielle ».

32. À long terme, l'impasse dans laquelle se trouve le Cycle de Doha montre bien les lacunes de la fonction de négociation du système commercial multilatéral et la nécessité d'améliorer sa pertinence et son efficacité, comme l'a d'ailleurs reconnu la septième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce qui s'est tenue en 2009. Plusieurs obstacles institutionnels sont fréquemment cités : le principe des décisions prises par consensus, la grande diversité des membres, le manque de « leadership », la notion d'engagement unique, l'étendue trop vaste de l'agenda de négociation, et la transparence et l'inclusion insuffisantes. Les

¹⁸ Gary Clyde Hufbauer *et al.*, *Framework for the international services agreement*, Peterson Institute for International Economics, 2012.

structures institutionnelles existant à l'OMC se fondent sur un équilibre subtil, de sorte que réformer l'un des éléments risquerait de compromettre les autres. Par exemple, il est largement admis que modifier le principe du consensus mènerait à l'échec, car le consensus est une garantie essentielle de l'appropriation de l'institution par les membres eux-mêmes. Certaines procédures et modalités de négociation choisies avec soin pourraient être retenues pour d'éventuelles réformes.

Les questions commerciales du « XXI^e siècle »

33. Le débat sur la marche à suivre à l'avenir et sur l'amélioration de la pertinence et de l'efficacité de l'Organisation mondiale du commerce est lié à la nécessité, à plus long terme, de moderniser le système commercial multilatéral pour tenir compte des réalités et des problèmes économiques du XXI^e siècle. Il y a des divergences sur ce qui constitue l'ensemble des « questions du XXI^e siècle », car le choix et le traitement de ces questions auraient des implications pour les intérêts commerciaux nationaux, pour l'architecture de l'OMC et pour la gouvernance économique mondiale. De premières discussions exploratoires ont commencé avec la désignation en avril 2012 d'un groupe de haut niveau de l'OMC sur la définition de l'avenir du commerce international. Les débats de la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ont également contribué à éclairer certaines de ces questions¹⁹.

Chaînes de valeur mondiales

34. Le développement du phénomène des chaînes de valeur mondiales a amené certains à préconiser une adaptation des règles du commerce pour mieux répondre à l'essor du commerce international des pièces et composants, au commerce en plein essor des services d'infrastructure et autres services et aux investissements directs étrangers. Le développement de ce phénomène des chaînes de valeur mondiales justifie l'adoption d'une conception englobant le « complexe commerce-investissement-services » de façon à réduire les éléments des coûts de transaction qui résultent des barrières tarifaires et des obstacles non tarifaires sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Selon certains observateurs, en dehors d'une profonde réduction des droits de douane, les conditions suivantes devraient être réunies : une libéralisation des investissements et une meilleure protection des investisseurs pour promouvoir des relations d'affaires durables; la protection des droits de propriété intellectuelle pour encourager l'échange de technologies; la libéralisation des déplacements des gens d'affaires et du mouvement des capitaux, notamment pour le rapatriement des profits; un renforcement des politiques de la concurrence pour décourager les pratiques non compétitives; l'harmonisation, la reconnaissance et l'équivalence des normes relatives aux produits pour réduire les divergences de réglementation; une amélioration des procédures douanières et une facilitation du commerce, pour encourager une meilleure gestion des délais d'expédition; et une libéralisation systématique du commerce des services, en particulier des services

¹⁹ Voir les documents suivants de la treizième session : Note sur la table ronde III : intensifier la coopération et les partenariats pour le commerce et le développement (TD/453/Rev.1), Réflexions sur le système commercial international et sur un développement équitable (TD/489) et Résumé du Président de la Réunion préalable à la treizième session de la Conférence – Dialogue : redéfinir le rôle du gouvernement dans le commerce international de demain (TD/461).

d'infrastructure et de logistique. En fait, une grande partie des réserves que formulent les milieux d'affaires au sujet du Cycle de Doha résulte du fait que ces milieux estiment que, durant les négociations, les moyens d'éliminer ces obstacles ont été trop peu examinés ou l'ont été trop tard. Si les milieux d'affaires ne s'intéressent pas à ces négociations, cela explique peut-être l'absence d'impulsion vigoureuse susceptible de les faire aboutir.

35. Il demeure nécessaire que les pays en développement se dotent des capacités indispensables, par des stratégies systématiques visant le développement industriel et technologique et la création d'emplois. Le système commercial international doit donc ménager un espace suffisant pour le choix des politiques et des réglementations. L'essor des chaînes de valeur mondiales ne diminue pas l'importance de la question de l'accès aux marchés des marchandises et celle de la réforme du commerce des produits agricoles.

Taux de change

36. On a marqué de l'intérêt pour l'idée de traiter le problème de la sous-évaluation apparente des monnaies comme une question commerciale au sein de l'OMC, cette sous-évaluation risquant d'annuler ou de compromettre les engagements déjà pris concernant l'accès aux marchés. L'importante augmentation récente des mouvements de capitaux a conduit à une appréciation de certaines monnaies, ce qui annule l'effet des droits de douane appliqués à certains produits manufacturés, et aboutit donc à la détérioration de la balance commerciale des produits manufacturés dans certains pays comme le Brésil, comme on le voit au tableau 2.

Tableau 2

Variations des taux de change effectifs réels, droits de douane effectivement appliqués et solde du commerce manufacturier

(En pourcentage)

	Variation du taux de change effectif réel (entre janvier 2009 et mars 2012)	Droits de douane effectivement appliqués	Variation du solde du commerce manufacturier ^a (2008-2010)
Brésil	34,6	9,8	-13,9
Afrique du Sud	31,4	5,7	-1,0
Fédération de Russie	22,0	3,9	-4,0
Indonésie	21,1	2,9	1,4
Chine	4,5	6,1	-4,4
Japon	-7,9	1,7	-1,7
États-Unis d'Amérique	-9,5	2,0	-3,8
Zone Euro	-11,5	2,4	-0,1

Source : Statistiques financières internationales, Fonds monétaire international, Economist Intelligence Unit databases, et statistiques de la CNUCED.

^a Variation du solde du commerce extérieur en proportion des exportations et des importations de produits manufacturés.

37. Alors que le paragraphe 4 de l'article XV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce dispose que « les parties contractantes s'abstiendront de toute mesure de change qui irait à l'encontre de l'objectif des dispositions [de l']Accord », les questions relatives aux taux de change sont considérées comme relevant du Fonds monétaire international (FMI). Mais, alors que le troisième alinéa de la section 1 de l'article IV des Statuts du Fonds monétaire international dispose que chaque État « évite de manipuler les taux de change ou le système monétaire international afin d'empêcher l'ajustement effectif des balances des paiements ou de s'assurer des avantages compétitifs inéquitables vis-à-vis d'autres États membres », il est généralement admis que cette disposition n'est pas effectivement appliquée. En outre, l'actuelle jurisprudence de l'OMC ne semble pas considérer la sous-évaluation d'une monnaie comme une « subvention à l'exportation ». C'est pourquoi on a proposé de remédier à cette discordance juridique et de prendre des mesures correctives, notamment en permettant l'imposition de mesures compensatoires ou en améliorant la coordination entre l'OMC et le FMI.

Le changement climatique et le passage à une économie verte

38. L'ajustement de la taxe aux frontières sur le carbone et les politiques de promotion d'un passage à une économie verte sont désormais une nouvelle source de frictions commerciales. Malgré les lenteurs de l'application de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, divers programmes nationaux et régionaux de limitation des émissions de gaz à effet de serre sont déjà appliqués; ils comportent souvent un ajustement de la taxe aux frontières sur le carbone. Dans les dispositifs mis en place, les producteurs locaux sont assujettis à des règles environnementales plus rigoureuses, notamment à l'obligation d'obtenir des permis d'émission de gaz à effet de serre. L'application des mêmes règles aux produits et services importés, de façon à compenser les écarts de compétitivité, préoccupe les exportateurs, comme on l'explique à l'encadré 3. D'autres politiques visant à promouvoir une économie verte ont également suscité des controverses. Par exemple, les États peuvent chercher à renforcer les capacités industrielles locales dans le secteur d'importance stratégique de l'économie verte, par exemple la valorisation des sources d'énergie renouvelables, par des subventions, des mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) et les marchés publics. Les négociations relatives à l'accès aux marchés des biens et services environnementaux dans le cadre du Cycle de Doha ont buté sur la difficulté du choix des biens et services qu'il faut considérer comme « environnementaux ». Comme moyen d'éviter les différends commerciaux on a donc proposé de clarifier la relation entre les politiques commerciales et les politiques environnementales et d'assurer la cohérence entre les disciplines commerciales et environnementales multilatérales.

Encadré 3

Différends commerciaux résultant des liens entre le commerce et l'environnement

Le système des permis d'émission de gaz à effet de serre, lancé en 2005, est l'un des principaux instruments communautaires visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne. Celle-ci a décidé qu'à compter de janvier 2012, les émissions des avions qui atterrissent dans des aéroports de l'Union ou qui en

décollent doivent obéir aux dispositions de ce système, malgré l'absence d'un accord sur une mesure globale visant à réduire les émissions dues à l'aviation civile. Cette décision unilatérale de l'Union européenne a suscité des controverses, et un groupe de compagnies aériennes américaines a entamé une action devant la Cour de justice européenne. Les États-Unis et la Chine mettent réciproquement en question leurs politiques de soutien à la valorisation des sources d'énergie renouvelables. La Chine conteste l'appui qu'apporte le Gouvernement américain à six programmes d'exploitation des sources d'énergie renouvelables concernant l'énergie éolienne, solaire ou l'hydroélectricité, comme incompatibles avec les règles de l'OMC relatives aux subventions. Les États-Unis, de leur côté, ont imposé 22 mesures compensatoires s'appliquant aux importations américaines de produits venant de Chine, notamment les panneaux solaires, en raison d'un soutien public inéquitable présumé, et la Chine a rétorqué en engageant une action devant l'OMC.

Source : International Centre for Trade and Sustainable Development, *Bridges Weekly*, divers numéros.

Sécurité alimentaire

39. Étant donné que les facteurs qui ont déclenché la crise alimentaire des années 2007-2008 sont de nature structurelle, il est probable qu'à long terme, des pressions continueront à peser sur l'offre de denrées alimentaires et sur les prix alimentaires. Reconnaisant cette situation, le Secrétaire général a lancé l'initiative « Venir à bout de la faim » à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20). En réduisant l'écart entre les régions à excédents vivriers et les régions à déficits vivriers, le commerce international aide à mieux assurer la sécurité alimentaire. La libéralisation du commerce a amené de nombreux pays en développement à se spécialiser dans des cultures d'exportation et elle a ainsi entraîné une augmentation des importations de produits agricoles subventionnés aux dépens de la production vivrière locale, si bien que beaucoup de pays, en particulier en Afrique, sont devenus des importateurs vivriers nets. On a donc réfléchi aux moyens d'améliorer la production vivrière locale durable, et, dans le choix du niveau et du rythme de la libéralisation des échanges, la sécurité alimentaire est devenue une considération majeure. On peut faire valoir que dans certaines conditions (par exemple quand les marchés ne fonctionnent pas correctement du fait d'obstacles physiques), il est économiquement justifié de promouvoir la production locale par des mesures générales (par exemple en subventionnant les semences et les engrais ou en développant les organismes qui aident le secteur agricole).

40. Certaines des interventions de politique commerciale durant la crise alimentaire ont mis en évidence l'importance des liens entre commerce international et sécurité alimentaire, en particulier les restrictions à l'exportation. Si chaque pays cherche à préserver ses approvisionnements intérieurs en restreignant les exportations, l'effet cumulé de ces politiques est une augmentation des cours mondiaux des produits agricoles. Par exemple, on a constaté que 20 % de l'augmentation du cours du riz durant la crise de 2008 s'expliquerait par les restrictions à l'exportation. Les partisans d'une action en faveur de la sécurité alimentaire soulignent que les règles de l'OMC sur l'utilisation des taxes et

restrictions à l'exportation comportent peu de disciplines. L'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce interdit les restrictions quantitatives aux exportations, mais l'alinéa a) du paragraphe 2 de ce même article permet des restrictions temporaires pour écarter le risque de pénurie grave de denrées alimentaires.

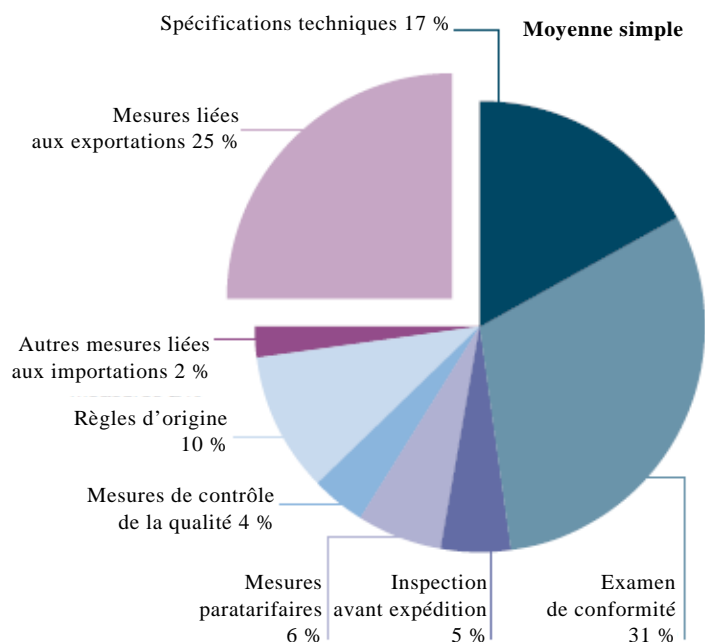
La sécurité énergétique et l'accès aux matières premières

41. Comme on s'attend à un renchérissement des prix de l'énergie, la question de la sécurité énergétique demeure d'actualité. Pendant les hausses de prix de 2008, les importateurs de pétrole et de produits minéraux ont tenté d'atténuer l'effet de ces hausses sur les consommateurs par des subventions, tandis que certains pays exportateurs ont appliqué des mesures de restriction des exportations, et cela a eu l'effet cumulé d'accentuer encore la hausse des cours mondiaux. Les restrictions à l'exportation et les taxes sur l'énergie et les matières premières sont utilisées de longue date pour encourager la diversification de l'économie, créer de la valeur ajoutée et faciliter la transformation en aval. Mais de plus en plus les externalités négatives retiennent l'attention. Les restrictions à l'exportation de matières premières utilisées comme consommation intermédiaire dans l'industrie peuvent être considérées comme des subventions aux industries situées en aval et certains pays autorisent désormais à lever des droits compensatoires sur de telles exportations. Les négociations d'accession à l'OMC ont examiné en détail l'habitude des pays producteurs de pétrole et de gaz de distinguer deux prix différents, l'un intérieur, l'autre international. Des différends ont porté sur les taxes à l'exportation, les quotas et les procédures d'exportation (par exemple, licences, commissions minimales) s'agissant des terres rares. L'accès aux matières premières est devenu un important objectif de la politique commerciale, notamment dans le cadre des arrangements commerciaux régionaux, pour les pays fortement dépendants des importations de matières premières.

Mesures non tarifaires

42. Avec la baisse des droits de douane, l'effet des mesures non tarifaires s'est amplifié, ces mesures retentissant sur les exportations des pays en développement (par exemple, les normes sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, les examens de conformité, la certification, l'inspection avant expédition et les licences d'importation). En moyenne, l'impact des mesures non tarifaires sur la restrictivité de l'accès aux marchés est deux fois plus important que l'effet des droits de douane.

Figure 9
Le poids des mesures non tarifaires, par type de mesure, en 2010



Source : WTO, World Trade Report 2012.

43. La restrictivité totale de l'accès aux marchés est notablement plus élevée pour certains pays en développement, en raison de la concentration de leurs exportations, en particulier les pays à faible revenu, dont les exportations sont surtout des produits agricoles, qui tendent à attirer en plus grand nombre des mesures non tarifaires. Si l'harmonisation, la reconnaissance mutuelle et le calcul des équivalences de normes sanitaires et phytosanitaires et d'obstacles techniques au commerce peuvent faciliter les échanges, toutes ces mesures représentent de gros problèmes pour les pays en développement. Bien souvent, les mesures non tarifaires ne sont pas à vocation protectionniste. Les mesures comportant des normes sanitaires et phytosanitaires et des obstacles techniques au commerce, en particulier, s'expliquent souvent par la volonté d'atteindre d'autres objectifs importants tels que la protection de la santé publique, la sécurité et l'environnement. Pourtant, ces mesures peuvent affecter différemment les partenaires commerciaux. Ces mesures ne peuvent donc simplement être allégées, comme le seraient les tarifs douaniers. Pourtant, elles peuvent favoriser implicitement les producteurs intérieurs et les procédés de production du pays par rapport aux producteurs étrangers, comme le montre l'encadré 4. Réduire au minimum l'effet potentiel de distorsion du commerce qu'exercent ces mesures exigerait à la fois une harmonisation de la réglementation, la reconnaissance mutuelle et la détermination des équivalences, et une augmentation des capacités des pays à faible revenu. En outre, la prolifération des normes privées et facultatives, même si ces normes répondent à des objectifs légitimes, compromet de plus en plus la capacité des pays en développement d'entrer avec succès sur les marchés des pays développés.

Encadré 4

Harmonisation régionale des normes : le cas de l'agriculture organique

Depuis 10 ans, la CNUCED coopère avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Fédération internationale des mouvements d'agriculture organique pour examiner les obstacles techniques au commerce dans le secteur de l'agriculture organique, et la CNUCED a encouragé l'élaboration de ces normes régionales, notamment la norme est-africaine pour les produits organiques, la norme organique pour le Pacifique et la norme organique pour la région d'Asie; la réglementation harmonisée pour l'Amérique centrale et la République dominicaine est en voie d'achèvement. Les enseignements tirés et les instruments élaborés à cette occasion pourraient utilement être appliqués à la facilitation du commerce dans de nombreux autres secteurs.

Source : CNUCED.

III. Accords commerciaux régionaux et arrangements préférentiels

44. L'intérêt nouveau porté aux approches « plurilatérales » et aux nouvelles questions commerciales est également illustré par la volonté des pays de conclure, d'élargir et d'approfondir les accords commerciaux régionaux; 319 accords de ce type avaient été notifiés à l'OMC en janvier 2012; ils couvriraient nominalement plus de 50 % du commerce mondial (ou encore 17 % si l'on ne tient compte que des échanges préférentiels en franchise de droits). On estime que 80 % du commerce des services ont lieu entre des partenaires d'une même région. L'expansion du commerce mondial s'est accompagnée d'une concentration régionale toujours plus marquée. Mais cette évolution est contrastée : d'un côté, la part du commerce intrarégional en Amérique du Nord est de 40 %, de 63 % en Europe et de 52 % en Asie tandis que le commerce intrarégional en Afrique n'est que de 12 % du commerce total du continent, et en Amérique latine de 20 %.

45. Au XXI^e siècle, les accords commerciaux régionaux sont sensiblement différents de ce qu'ils étaient traditionnellement, et ne se bornent pas à accorder des tarifs préférentiels et à organiser une intégration « superficielle ». Des recherches ont amené à conclure que les accords commerciaux récents ne sont pas aussi préférentiels qu'ils le paraissent, puisque 17 % seulement du commerce mondial bénéficient des préférences, tandis que 25 % des échanges suivent déjà le principe de la nation la plus favorisée pour les échanges en franchise de droits, et moins de 2 % des transactions commerciales ont des marges de préférence supérieures à 10 %²⁰. Une moyenne mondiale pondérée des droits NPF de 3 % ne laisse guère de place à un traitement préférentiel, même si, pour les petits pays, les préférences commerciales peuvent être importantes. Pour certains, les accords commerciaux régionaux entraîneraient un détournement des échanges, tandis que d'autres

²⁰ OMC, *Rapport sur le commerce mondial, 2011*.

constatent que, bien souvent, les accords de ce type créent effectivement des courants commerciaux, l'effet de détournement étant très limité. C'est parce que les mesures réglementaires visant une « intégration profonde » tendent à s'appliquer à tous les pays, aucune discrimination n'étant possible, et des règles d'origine relativement libérales permettent aux entreprises de pays tiers de profiter de la libéralisation des services et des investissements. Mais on peut considérer que l'intégration profonde qu'assureraient les accords commerciaux régionaux risquerait d'entraîner une fragmentation des systèmes de réglementation, et de constituer ainsi une atteinte majeure au rôle central de l'OMC.

46. Inspirés souvent par le désir d'aménager un environnement commercial en franchise de droits et sans obstacles non tarifaires au commerce pour faciliter la constitution de chaînes de valeur mondiales, les accords commerciaux régionaux récents sont plus profonds et plus détaillés que le modèle traditionnel, et sortent des limites de l'action de l'OMC pour englober les mesures réglementaires au-delà de la frontière, y compris les investissements, la politique de la concurrence, le mouvement des capitaux, les droits de propriété intellectuelle et les marchés publics. Des accords commerciaux régionaux très ambitieux, de grande ampleur, se mettent progressivement en place, et c'est le cas de l'Accord de partenariat transpacifique, qui pourrait se transformer en une zone de libre-échange Asie-Pacifique entre les membres de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique; un accord transatlantique entre l'Union européenne et les États-Unis est envisagé en 2014; il faut citer aussi l'accord de libre-échange tripartite entre la Chine, la République de Corée et le Japon, qui est présenté à l'encadré 5. Une telle expansion des réseaux commerciaux préférentiels entre partenaires non traditionnels implique que les grandes nations commerçantes, dont les relations commerciales étaient régies par les disciplines de l'OMC reposant sur le principe de la nation la plus favorisée, sont désormais de plus en plus reliées par des relations commerciales préférentielles. Cela constitue une nouvelle atteinte au système commercial multilatéral.

Encadré 5

L'Accord de partenariat transpacifique

Cet accord est en cours de négociation entre les pays suivants : Brunéi Darussalam, Chili, Nouvelle-Zélande, Singapour, Australie, Malaisie, Pérou, États-Unis d'Amérique et Viet Nam, l'objectif étant de le parachever à la fin de 2012 avec la participation possible du Japon, du Canada et du Mexique. Cet accord créera un marché régional réunissant des pays dont le PIB total serait de 27 000 milliards de dollars, et réduirait ce qu'on appelle le « plat de spaghetti », c'est-à-dire les 47 zones de libre-échange bilatérales existant déjà. Ambitieux aussi dans sa portée, il comporterait 26 chapitres couvrant les marchandises, les services, les investissements, les droits de propriété intellectuelle, le droit du travail et l'environnement, et assurerait une harmonisation poussée de la réglementation, en encourageant les petites et moyennes entreprises, les produits et services novateurs, y compris les techniques numérisées, et introduirait une discipline nouvelle dans les entreprises d'État, de façon qu'elles opèrent sur la base de considérations commerciales et ne soient pas injustement favorisées par la réglementation. Cet accord définirait des disciplines répondant aux normes les plus récentes,

S'appuyant notamment sur les principes de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, tels que celui interdisant des conditions de participation d'intérêts locaux dans les entreprises engagées dans des relations commerciales portant sur des services. L'accord vise à renforcer : a) la cohérence de la réglementation afin d'éliminer les obstacles non tarifaires au commerce et rendre la réglementation plus compatible et plus transparente; b) la compétitivité et la connectivité, notamment par la gestion de la chaîne d'offre, la facilitation du commerce et l'amélioration des procédures aux frontières; et c) les petites et moyennes entreprises, étant donné leur importance dans l'activité économique et la création d'emplois. Cet accord devrait constituer un nouveau modèle pour la coopération sur le commerce international et les investissements. Il peut susciter la formation d'une zone de libre-échange de l'ensemble du Pacifique, avec l'aide de processus d'intégration déjà en cours dans le cadre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est plus la Chine, le Japon et la République de Corée (ASEAN +3) et les pays ASEAN +6 qui comprennent aussi l'Inde, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. L'accord devrait procurer des gains de revenus mondiaux annuels de l'ordre de 295 milliards de dollars et ouvrir la voie à une zone de libre-échange de l'Asie et du Pacifique qui comporterait des avantages potentiels remarquables se montant à 1 900 milliards de dollars.

Source : Peter A. Petri et Michael G. Plummer, *The trans-Pacific partnership and Asia-Pacific integration; policy implications*, Peterson Institute for International Economics, 2012.

47. Les pays les moins avancés et les pays d'Afrique subsaharienne qui participent à des négociations sur des accords commerciaux régionaux continuent à se heurter aux problèmes traditionnels du commerce international et du développement. Les négociations entre le groupe ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) et l'Union européenne en vue de la conclusion d'accords complets de partenariat économique régional qui ont commencé en 2002 se poursuivent pour toutes les régions du groupe ACP tandis que l'accord de partenariat économique avec 15 pays des Caraïbes en est à la phase de la mise en œuvre. L'Union européenne espère achever ce processus en 2014. La durée des négociations semble indiquer qu'il faut repenser avec soin les approches suivies pour réaliser un accord de partenariat économique conduisant à un développement durable et à l'intégration régionale. Les pays les moins avancés et les pays d'Afrique subsaharienne, qui généralement n'ont pas des capacités productives suffisantes et n'ont pas non plus de liens étroits avec les grands pôles de production mondiale, risquent d'être exclus de cette série de nouveaux accords commerciaux régionaux dont le principal but est de renforcer la compétitivité par des chaînes de valeur mondiales, et ces pays risquent donc de ne pas profiter des avantages de l'augmentation des échanges régionaux.

48. De plus en plus les pays en développement étudient les moyens de faire de l'intégration régionale Sud-Sud un moyen de valoriser les économies d'échelle, de diversifier l'économie et d'accroître la résistance aux chocs. Pour éviter la fragmentation des marchés, les chefs d'État de l'Union africaine ont décidé, lors d'une réunion tenue en février 2012, de développer le commerce intra-africain en accélérant la création d'une zone de libre-échange panafricaine avant 2023.

L'initiative tripartite qui réunit la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe et la Communauté de l'Afrique de l'Est, témoigne d'une volonté d'introduire une plus grande cohérence dans les accords commerciaux régionaux africains, qui parfois se recoupent. Jusqu'à présent, le processus d'intégration s'est borné surtout aux tarifs douaniers, mais une intégration pour le développement, alliant la libéralisation des échanges avec une coopération sur la réglementation et sur le développement, pourrait dégager des gains substantiels. La CNUCED aide à appliquer le plan d'action pour le développement du commerce intra-africain approuvé par l'Union africaine et travaillera à améliorer la coordination avec d'autres organismes des Nations Unies sur la capacité commerciale et productive qu'appelle ce plan.

49. L'achèvement réussi en 2010 du Cycle de négociations de Sao Paulo au titre du Système global de préférences commerciales entre pays en développement offre une occasion exceptionnelle de développer le commerce Sud-Sud. À la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, les participants à ce système ont réaffirmé l'importance qu'il a comme base viable de la coopération Sud-Sud et la nécessité de le faire entrer en vigueur rapidement et d'appliquer rapidement les résultats du Cycle de Sao Paulo, d'élargir la participation à d'autres pays et de mener à bien l'examen des règles d'origine qui est prévu²¹. Trois pays (l'Inde, la Malaisie et Cuba) ont achevé leur ratification et deux autres, le Maroc et la République de Corée, l'ont bien avancée. Pour que le système entre en vigueur, il faut quatre ratifications.

50. À long terme, l'extension, la prolifération et l'approfondissement des accords commerciaux régionaux montrent bien qu'il faut assurer une cohérence et des liens organiques entre le multilatéralisme et les processus régionaux pour assurer un mélange optimal de ces deux régimes. Il faut mettre en place un contrôle multilatéral robuste et des disciplines efficaces, notamment en posant des normes minimales pour un approfondissement des accords commerciaux régionaux. En suscitant une libéralisation qui couvre une proportion substantielle des échanges mondiaux, les grands accords commerciaux régionaux risquent de rendre le multilatéralisme moins attrayant. Certains estiment qu'en privilégiant l'élimination des obstacles réglementaires dans le cadre de tels accords, on ferait apparaître l'intérêt d'une harmonisation multilatérale des régimes de réglementation régionaux. Dans la perspective du développement, la nouvelle génération d'accords commerciaux régionaux définit de plus en plus la capacité des pays d'organiser leur intégration dans le commerce mondial. Il importe qu'ils puissent définir la portée adéquate et le rythme de l'ouverture de leur marché dans le cadre des accords commerciaux régionaux, la primauté étant accordée aux objectifs de développement, et que les règles multilatérales obligeant ces accords régionaux à libéraliser « essentiellement tout le commerce » permettent une telle flexibilité. Les engagements d'approfondissement de plus en plus souvent prévus par les accords commerciaux régionaux et la tentation du protectionnisme, s'ils ne sont pas bien maîtrisés, risquent de diminuer l'intérêt porté à l'ouverture des échanges, même dans le cadre de tels accords.

²¹ Communiqué commun de la Réunion de haut niveau du Système mondial de préférences commerciales entre pays en développement, tenue à Doha le 23 avril 2012 (GSTP/CP/SSQ/1).

Conclusions

51. Le commerce international demeure un important moteur de croissance et de développement. Le ralentissement récent de la croissance dans d'importants pôles de production dans le monde en développement, la crise de la zone euro, la persistance du chômage et la montée de l'inégalité et de la polarisation assombrissent les perspectives du commerce international à court terme. À plus long terme, des problèmes découlent des réalités du XXI^e siècle, qui modifient les conditions du commerce mondial, et des problèmes mondiaux pressants, extérieurs au commerce, exigent des réponses cohérentes, centrées sur le développement, y compris une politique commerciale. Alors que les chaînes de valeur mondiales offrent bien des perspectives intéressantes, elles ne sont pas une panacée et des problèmes commerciaux existant de longue date ne doivent pas être oubliés dans la poursuite d'un développement équitable. Une adaptation du système commercial international à l'évolution de la situation dans le monde est donc nécessaire, à un moment où pourtant le système commercial multilatéral se heurte à la difficulté d'achever les négociations commerciales du Cycle de Doha et d'améliorer sa pertinence et son efficacité. Il faut évaluer avec soin les conséquences, sur le commerce et le développement, du traitement des problèmes du XXI^e siècle dans le cadre du système commercial international. La persistance des problèmes de développement donne à penser qu'il faut continuer à aider les pays en développement à augmenter leur potentiel productif et à créer des emplois. Il faut s'assurer que les approches régionales complètent le multilatéralisme et qu'ensemble, ils offrent bien un environnement favorable à un développement équitable et durable.
