

Accords commerciaux et régionalisation des échanges

Jean-Marc Siroën

Professeur à l'Université Paris Dauphine

Résumé

Il est difficile de mettre en évidence une accélération de la régionalisation des échanges commerciaux malgré la prolifération des accords de préférence commerciale qui ont fortement augmenté depuis les années 1970 avec une accélération dans les années 1990. Un modèle économétrique montre l'influence très contrastée de ces accords sur le commerce à l'intérieur de la zone. Ces accords connaissent d'ailleurs des évolutions significatives. Depuis la fin des années 1990, ils concernent de plus en plus fréquemment des pays géographiquement éloignés par ailleurs très hétérogènes, notamment d'un point de vue économique. Le contenu des accords a lui aussi évolué: il ne concerne plus uniquement la levée réciproque des barrières aux échanges mais introduisent des normes institutionnelles qui concernent les réglementations ou législations locales. Les sujets en suspens à l'OMC ou rejetés du champ des négociations (normes de travail, investissement, concurrence) trouvent leur place dans ces "nouveaux" accords commerciaux. Nous tentons de montrer que la prolifération de ces "nouveaux" accords obéissait peu à une logique de "blocs" ou de "forteresses" et que si les effets de détournement existent, ils sont généralement faibles. C'est moins les accords de préférence qui sont à l'origine de la crise du multilatéralisme que les difficultés de l'OMC qui expliquent leur prolifération quitte à les aggraver. D'un côté, cette évolution présente des dangers : elle redonne un rapport de force plus favorable aux grands pays industriels et marginalise certains pays en développement. D'un autre côté, elle permet de contourner certaines impasses de l'OMC liées, notamment, à la pratique du consensus et au comportement de "passager clandestin" des pays membres.

1. Introduction

De quoi parle-t-on exactement lorsqu'on évoque les accords régionaux ? Dans la terminologie de l'OMC, les accords régionaux sont assimilés aux accords de préférence qui dérogent au principe de la clause de la nation la plus favorisée (article XXIV du GATT, article V du GATS) quelle que soit la proximité géographique ou historique des pays concernés.

Dans l'après guerre cette exception à la clause de la nation la plus favorisée devait autoriser la Grande-Bretagne et la France à conserver des liens commerciaux privilégiés avec des colonies plus ou moins lointaines et plus ou moins proches de leur indépendance. La "région" s'assimilait alors à l'ancien Empire colonial.

Par la suite, la justification de ces exceptions était largement géopolitique. Il s'agit d'accélérer la reconstruction de l'Europe de l'Ouest face à la menace soviétique. La région se définit alors comme une partition du Monde. Elle regroupe des pays géographiquement proches qui s'inscrivent, plus ou moins, dans une logique de "blocs" ou de sous-"blocs" régionaux. Pour les observateurs, il paraît alors évident que les accords de préférence ne peuvent impliquer

que des pays géographiquement proches. Longtemps, les commentateurs ne relèveront qu'une exception à forte connotation politique : l'accord de libre-échange entre les Etats-Unis et Israël.

La théorie économique, comme les travaux empiriques, ont conforté cette thèse. Dès les années 1950, les économistes exprimaient leur méfiance à l'égard des unions régionales. Viner développait la distinction fondamentale entre les effets de création de commerce, favorables au bien-être, et les effets de détournement. D'autres auteurs redoutaient que les blocs ainsi constitués n'acquissent un pouvoir de marché abusif et se comportent comme des monopoles à l'exportation ou des monopsones à l'importation. Cette analyse a bien résisté au développement des nouvelles théories du commerce international. Krugman (1991) montre ainsi que, dans un cadre de concurrence monopolistique, l'existence de deux ou trois blocs commerciaux –la triade - minimiserait le bien-être mondial. Néanmoins, Krugman avance d'autres arguments plus complaisants à l'égard des unions régionales. Dès lors qu'ils regroupent des pays proches, l'intensification des échanges à l'intérieur d'une zone plus compacte permet de réduire les coûts de transport et donc d'améliorer le bien-être. Toutefois, dans ce cas, les accords commerciaux ont des effets limités. Si les pays d'une zone d'intégration régionale échangent plus entre eux, c'est moins grâce à l'accord de préférence (traite de libre-échange, union douanière) que grâce à la proximité économique et géographique. Les zones sont souvent "naturelles". Frankel (1997) contestera cette thèse en montrant empiriquement que l'existence d'accords influence les flux d'échange.

Cette polarisation des spécialistes d'économie internationale sur le caractère régional des accords de préférence répondait à la fois à la réalité des accords et aux débats sur la partition du Monde en trois blocs principaux correspondant grosso modo à l'Amérique, à l'Europe, à l'Asie.

Il est vrai que l'évolution des années 1990 au début des années 2000 ne contredit pas cette évolution : l'élargissement de l'Europe, la zone de libre-échange des Amériques, la création de l'APEC et, dans une moindre mesure, l'évolution de l'ASEAN, s'inscrivent bien dans cette conception en terme de blocs.

Néanmoins, depuis quelques années, on assiste à l'"explosion" de nouveaux types d'accords qui ne reposent plus sur une logique évidente de blocs, et qui associent des pays éloignés sur le plan géographique, mais également sur le plan économique et parfois politique.

Nous présenterons dans cette communication les éléments de continuité, mais également les éléments nouveaux relatifs aux accords d'intégration régionale.

Dans une première partie, la communication décrira l'état actuel de la régionalisation de l'économie mondiale et montrera que, depuis trente ans, l'intégration régionale a assez peu progressé malgré l'explosion des accords de préférence. On examinera ensuite l'évolution des accords de préférence en insistant sur le fait qu'ils sont de plus en plus souvent de nature bilatérale et qu'ils associent fréquemment des pays géographiquement éloignés tant sur le plan géographique que sur le plan économique. Ces accords vont en général beaucoup plus loin qu'un simple abaissement des barrières réciproques aux échanges et visent explicitement à favoriser une convergence institutionnelle des pays partenaires. Enfin, nous examinerons les conséquences vis-à-vis du multilatéralisme. Les critiques traditionnelles en termes de "blocs" ou de "forteresses" comme celles en termes d'"effets de détournement de commerce" (trade diversion) apparaissent relativement peu pertinentes : l'impact des accords sur les échanges bilatéraux est très faible et, parfois, négatifs. Nous défendrons la thèse que ce n'est pas la

prolifération des accords de préférence qui est à l'origine de la crise du multilatéralisme mais les faiblesses structurelles de l'OMC qui encouragent les pays à recourir aux accords de préférence, qu'elle soit ou ne soit pas régionale, quitte à aggraver en retour, la crise du multilatéralisme.

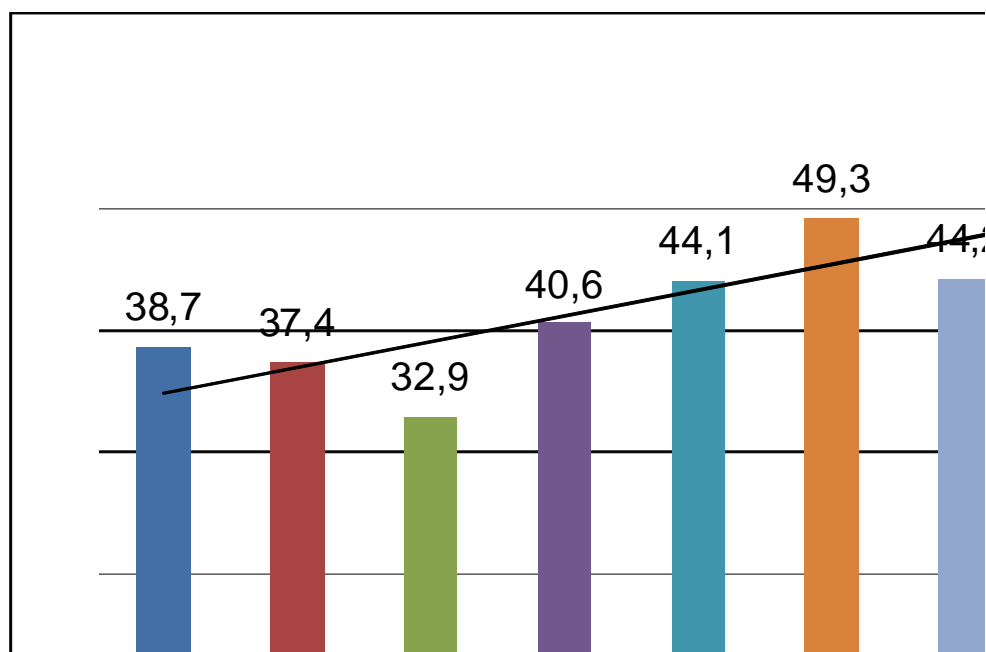
2. Où en est l'intégration régionale ?

Si on prend comme critère les flux commerciaux, il est assez difficile de mettre en évidence une évolution récente significative en faveur de l'intégration régionale malgré, pourtant, la prolifération des accords de préférence.

2.1. L'intégration à l'intérieur des grandes zones géographiques

La Figure 1 est fondée sur un critère uniquement géographique : l'augmentation des échanges intra-zone des 7 grandes régions du Monde est assez nette pendant les trente glorieuses, mais stagnante. Depuis plus de 30 ans, le commerce intra-régional représente une part à peu près constante: la moitié du commerce mondial.

Figure 1- Évolution historique de la part des exportations intra régionales dans le commerce mondial

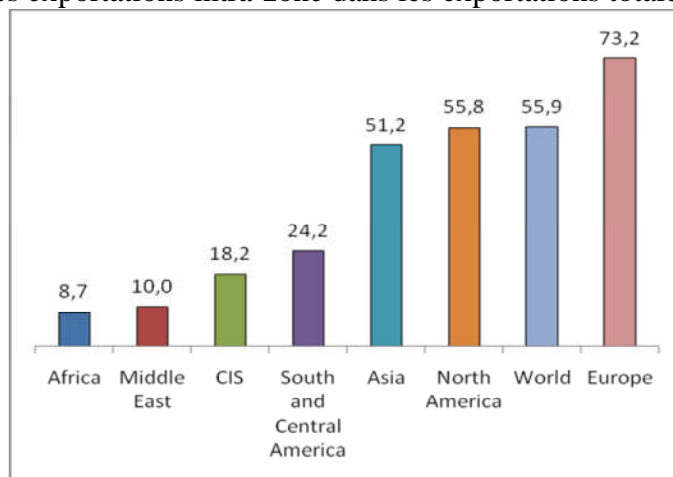


D'après Siroën (2004) actualisé à partir des statistiques de l'OMC. Les grandes régions sont : Amérique du Nord, Amérique latine, Europe occidentale, PECO, Afrique, Proche-Orient, Asie.

La

Figure 2 souligne les différences qui existent entre les zones : l'Europe occidentale est de loin la région où les échanges intra-zones sont les plus importants; l'Afrique et le Moyen-Orient sont caractérisés par leur faible niveau d'intégration.

Figure 2 – Part des exportations intra-zone dans les exportations totales (en pourcentage)



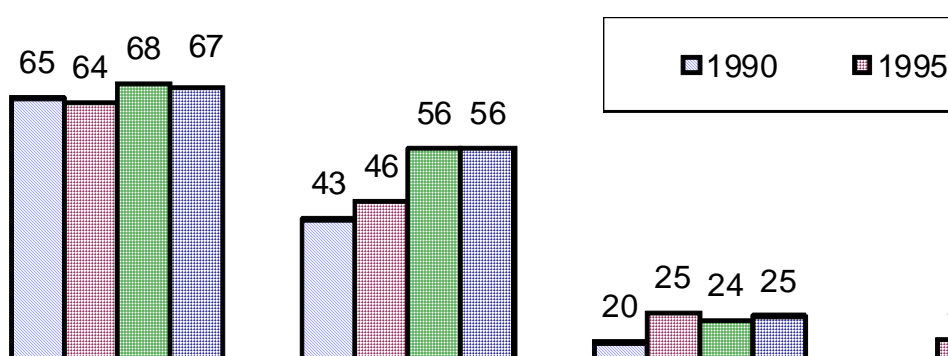
Source, OMC.

2.2. L'intégration à l'intérieur des grands accords commerciaux

Cette stagnation est d'autant plus surprenante que, depuis le début des années 1970, les accords préférentiels se sont multipliés.

Figure 3, construite à partir de 6 accords régionaux ¹ montre que seule l'Aléna a exercé des effets spectaculaires avant de se stabiliser à un niveau élevé. Les bonnes performances du Mercosur n'ont pas résisté à la crise qui a secoué la région au début des années 2000.

Figure 3 - Merchandise intra-exports of selected regional integration arrangements (percentage)



EU(15) in 1990 and 2005 ; EU (25) in 2000 and 2005.

D'après les statistiques de l'OMC(table I-10). Entre parenthèses, le nombre de pays membres de l'accord. L'APECS est un simple accord de coopération et a été indiqué à titre illustratif.

Ce type de graphique peut, néanmoins, être trompeur. Cette évolution est-elle due à la libéralisation des échanges ou spécifiquement aux accords régionaux ? En effet, même sans accords régionaux, la libéralisation des échanges profite toujours davantage aux pays proches

¹ L'APEC qui se réclame du régionalisme « ouvert » ne peut pas être considérée comme un accord préférentiel

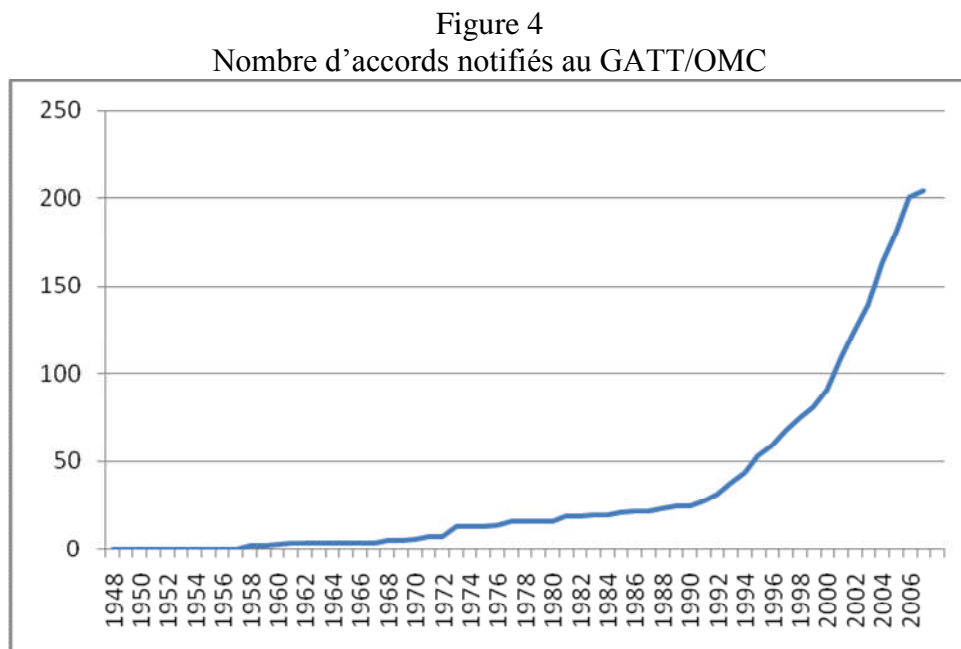
du fait, notamment, de coûts de transport plus faibles. On montre, dans l'annexe, que l'intégration dans l'Union européenne aurait sans doute été similaire, voire plus forte, sans le Traité de Rome.

3. Evolution récente des accords commerciaux "régionaux"

Par abus de langage, on appelle donc « accords régionaux » des accords préférentiels qui permettent aux pays participants de bénéficier d'avantages réciproques et qui dérogent « légalement » (article XXIV du GATT) à la clause de la nation favorisée. Un terme plus correct serait "accords de préférence commerciale".

3.1. La prolifération des accords de préférence commerciale

Les années 1990 marquent une accélération des accords régionaux dans les années 1970-80 accentuée encore dans les années 1990-2000 (Figure 4).



Source, OMC

Cette "explosion" doit être relativisée. Elle est en partie liée à la recomposition territoriale de l'Europe. De nombreux accords sont liés à la multiplication du nombre de pays (éclatement de l'URSS, de la Yougoslavie, de la Tchécoslovaquie) qui souhaitent conserver des liens commerciaux ou s'arrimer à l'Europe, l'Union européenne ou l'AELE. Les accords qui impliquent un ex-pays socialiste nouvellement ou anciennement indépendant, représentent environ le tiers des accords notifiés à l'OMC depuis 1990. De son côté, l'Union européenne est l'initiateur de nombreux accords avec les mêmes pays ex-socialistes ou les pays méditerranéens. Par ailleurs, l'article V du GATS, introduit en 1995 et qui complète l'article XXIV du GATT, implique une notification spécifique lorsque l'accord porte également sur les services ce qui accroît mécaniquement leur nombre (plus d'une vingtaine de cas depuis 1995).

Toutefois, le fait même qu'un nombre croissant de pays souhaite entrer dans des accords régionaux en complément de leur adhésion à l'OMC est significatif. Il n'existe plus de pays membres de l'OMC qui ne soient aujourd'hui associés à des accords préférentiels. Même les

pays les plus constamment réticents, comme le Japon ou Singapour sont aujourd'hui engagés dans des accords préférentiels.

3.2. Les accords régionaux ne sont plus uniquement ... « régionaux »

Depuis l'accord USA-Israël (1985), les accords entre pays géographiquement éloignés, parfois inter-continentaux, se sont multipliés à l'instar, notamment, de l'Union européenne (pays méditerranéens, Afrique du sud, Chili, etc.), des États-Unis (Maroc, Jordanie, Singapour, etc.), du Chili (Canada, USA, UE, Corée, etc.).

Trois accords intercontinentaux ², aujourd'hui en application, ont été notifiés avant 1995. Neuf le sont entre 1996 et 2000 et 27 (sur 79) entre 2001 et 2005. De plus, certains accords signés ne sont pas encore notifiés comme les accords des États-Unis avec Bahreïn ou l'Afrique du Sud.

Cette évolution relativise aussi une conception des années 1980-1990 en termes de blocs « régionaux ». Certes, les mailles d'un réseau d'accords autour de l'Union européenne, des pays méditerranéens et de l'Europe orientale se resserrent. Bien sûr, les négociations sur la zone de libre-échange des Amériques avancent et l'idée d'une intégration régionale en Asie fait son chemin. Mais cela n'empêche nullement l'UE de signer un accord avec le Chili ou les États-Unis avec le Maroc.

Une des conséquences de cette évolution est la surenchère à laquelle se livrent les États-Unis et l'Union européenne. Les États-Unis proclament sans états d'âme que, pour ouvrir les marchés étrangers à leurs exportations, ils utiliseront de manière pragmatique aussi bien la voie bilatérale des accords préférentiels que la voie multilatérale. De fait, l'Union européenne affiche la même position. Les États-Unis et l'Union européenne ont souvent conclu des accords bilatéraux avec les mêmes pays avec quelques mois ou quelques années de décalage: Jordanie, Israël, Chili, Maroc, Mexique. Le Canada est lui aussi partie prenante à cette course aux accords bilatéraux.

On notera pourtant qu'un nombre limité de PED ou de pays émergents sont concernés : le Mexique, le Maroc, Israël, le Chili, l'Égypte, Singapour, la Jordanie, Afrique du Sud. Pour la plupart d'entre eux, la dimension géopolitique reste vraisemblable, même si elle ne se situe pas dans une logique de blocs régionaux.

Cette évolution présente des risques évidents. D'après la théorie économique, la multiplication d'échanges avec des pays lointains, qui ont des flux bilatéraux d'échanges souvent modestes, augmente les risques de détournement de commerce : les échanges s'accroissent avec des pays qui ne sont pas nécessairement les plus compétitifs au détriment de pays qui le sont davantage.

3.3. Les accords commerciaux sont plus souvent des accords Nord-Sud

Jusqu'aux années 1980, on comptait relativement peu d'accords Nord-Sud. Ils sont devenus beaucoup plus fréquents. Depuis 2000, on compte 20 accords entre pays développés et pays en voie de développement ou émergents contre 2 accords entre pays développés et 12 accords

² La Turquie a été considérée à la fois comme européenne et asiatique. Aucun accord entre deux pays des Amériques n'a été comptabilisé même lorsque les pays sont très éloignés (par exemple : Canada-Chili). Tous les pays de l'ex-URSS ont été considérés comme appartenant au même continent.

entre PED. Ces chiffres négligent des accords non encore notifiés qui associent, par exemple, les Etats-Unis aux pays d'Amérique centrale (CAFTA), à la république dominicaine, à Panama, à l'Afrique du Sud. Ils ignorent les négociations en cours qui révèlent les évolutions futures : zone de libre-échange des Amériques, Initiatives des Etats-Unis vers l'ASEAN (Enterprise for ASEAN Initiative), vers le Proche-Orient (Middle-East Free Trade Area Initiative) processus de Barcelone (Union-Européenne/pays méditerranéens), Accords de Cotonou (accords de libre-échange entre l'UE et les pays ACP).

Si on exclut l'intégration de l'Irlande, de la Grèce de l'Espagne et du Portugal à l'Union européenne, l'Alena a été le premier grand accord commercial intégrant un pays du Sud. Depuis, la plupart des accords bilatéraux évoqués impliquent une relation Nord-Sud. Cette fois encore, cette évolution pose un certain nombre de questions. Si elle favorise l'intégration de certains pays du Sud ne risque-t-elle pas d'accentuer la marginalisation des autres ? De plus, la motivation géopolitique n'entre-t-elle pas en contradiction avec l'intérêt économique des pays en question.

Cette orientation montre que les accords peuvent maintenant concerner non seulement des pays éloignés géographiquement ou économiquement.

Tableau 1 - Accords commerciaux notifiés à l'OMC en fonction du niveau de développement des pays partenaires

	Développé-Développé	Développé-PED	Développé-Transition	PED-PED	PED-Transition	Transition-Transition	Total
1958-1964	2	0	0	1	0	0	3
1965-1969	0	0	0	1	0	0	1
1970-1974	5	1	0	2	0	0	8
1975-1979	0	3	0	1	0	0	4
1980-1984	2	1	0	2	0	0	5
1985-1989	1	1	0	2	0	0	4
1990-1994	3	3	4	5	1	5	21
1995-1999	3	7	0	4	2	16	32
2000-2002	0	11	4	8	2	5	30
2003-2005	2	9	0	4	2	16	33
Total	18	36	8	30	7	42	141

Dans Crawford. & R.V. Fiorentino, 2005 (table 1, p. 7)

3.4. Les accords régionaux ne sont plus uniquement des accords tarifaires.

La théorie économique des unions douanières nous invite à considérer les accords de préférence comme une baisse discriminatoire des obstacles tarifaires et, le cas échéant, non tarifaires.

Les accords mettent souvent en relation un pays ou une zone riche et intégrée à l'économie mondiale (UE, États-Unis, AELE, Canada) et un pays plus récemment ouvert (Maroc, Jordanie, Mexique). Pour un partenaire au moins, les accords marquent donc la poursuite d'un

processus qui a commencé par la libéralisation unilatérale des échanges puis par l'adhésion à l'OMC pour se prolonger par des accords préférentiels. Aussi, les concessions tarifaires, aussi significatives soient-elles, ne peuvent avoir qu'une portée limitée comme l'indique d'ailleurs la plupart des études (voir l'annexe). L'aspect strictement commercial, même important, ne doit pas faire oublier les aspects normatifs. Les accords de la nouvelle génération incluent ainsi une multitude de dispositions relatives à la propriété intellectuelle, aux investissements, aux normes de travail, à la transparence. Ils incluent, généralement, une procédure de règlement des différends. Ils marquent donc une volonté de faire reposer les échanges « régionaux » sur des règles précises, sinon loyales. Ils visent donc à favoriser la convergence des institutions.

Les négociations bilatérales portent ainsi sur des thèmes qui sont moins avancés au niveau multilatéral. Certains parlent d'accords « OMC plus ». Ils approfondissent les textes de l'OMC sur la propriété intellectuelle les investissements³, les barrières techniques aux échanges ou les marchés publics. Ils incluent des dispositions sur les normes de travail (Granger & Siroën, 2005), l'environnement, la transparence et, en règle générale, des normes de gouvernance.

L'Encadré 1 ci-dessous confirme que le cadre bilatéral, ici l'accord entre les États-Unis et le Maroc, résout souvent les questions laissées en suspens au niveau multilatéral. De même, les questions traitées dans la négociation d'une zone de libre-échange des Amériques (FTAA) recourent largement celles du programme de Doha et intègrent des sujets comme la concurrence, les marchés publics, l'investissement (mais pas les normes sociales ou environnementales).

Encadré 1

L'accord de libre-échange États-Unis / Maroc et l'OMC (2004)

Thèmes exclus de la négociation à l'OMC (Conférence de Singapour, 1996): Normes de travail

Thèmes dits de Singapour ayant contribué à l'échec de la Conférence de Cancun (2003) et restant en suspens : Barrières techniques et facilitation du commerce, Marchés publics, Investissements

Thèmes n'ayant pas encore fait l'objet d'accords et/ou de négociations : Commerce électronique, environnement, transparence

Approfondissement des accords de l'OMC : Droit de propriété intellectuelle, Services financiers et télécommunications, agriculture..

³ Les États-Unis ont signé par ailleurs 39 accords bilatéraux sur l'investissement. Avec les pays de l'ASEAN, notamment, les États-Unis considèrent qu'un accord-cadre sur le commerce et l'investissement (TIFA) est un préalable à la création d'une zone de libre-échange.

4. Accords de préférence commerciale et multilatéralisme

Un certain nombre d'auteurs, comme Jagdish Bhagwati ⁴, soulignent depuis longtemps que les accords de préférence commerciale sont non seulement incohérents avec le multilatéralisme mais dangereux pour le libre-échange et le développement du commerce. Les arguments traditionnellement utilisés par les théoriciens du commerce international nous paraissent de moins en moins pertinents car ils correspondent assez peu à la réalité des accords de préférence. Les mêmes auteurs souhaiteraient que l'OMC se recentre sur une conception étroite des obstacles aux échanges, limitée aux politiques commerciales et s'abstenant d'intervenir sur l'environnement des échanges. Mais n'est ce pas nier la réalité de la mondialisation et encourager ce que ces auteurs souhaitent éviter : la prolifération des accords bilatéraux qui achèverait de détruire le multilatéralisme tout en accentuant la marginalisation d'un certain nombre de pays ?

4.1. La question des "blocs" régionaux

Les économistes redoutent en effet que la constitution de grands blocs commerciaux permette à ceux-ci d'agir comme des monopoles à l'exportation ou des monopsones à l'importation. La théorie du tarif optimal nous indique ainsi que les grands blocs pourraient améliorer leurs termes de l'échange au détriment des plus petits pays. Plus le nombre de blocs serait réduit, plus le pouvoir de chacun serait élevé et plus les effets sur le bien-être global seraient négatifs (Krugman, 1991). Les blocs rivaux et pourraient d'ailleurs se livrer aussi bien à des "guerres commerciales" auto-destructrices qu'à rechercher d'arrangements collusifs qui se concluraient au détriment des pays tiers.

Il est pourtant assez difficile d'attester cette crainte. Dans la réalité, les grands blocs commerciaux –Etats-Unis, Union européenne- sont plus ouverts que la moyenne des pays et on aurait quelques difficultés à démontrer que leur élargissement se traduit par la constitution de "forteresses". Même la politique agricole contredit cette approche. En effet, l'Union européenne ou les Etats-Unis, qui sont des pays exportateurs devraient taxer leurs exportations pour améliorer leurs termes de l'échange, et non, comme aujourd'hui, les subventionner. En effet, les taxes à l'exportation réduisent l'offre de produits agricoles, provoquant l'augmentation du prix mondial et donc l'amélioration des termes de l'échange. Les subventions exercent l'effet inverse. Les politiques agricoles ne doivent rien à l'existence d'un bloc "monopolistique" et s'expliquent plutôt en terme de groupes d'intérêt nationaux ⁵.

Le fait que les accords se soient longtemps limités à des pays proches repose sur d'autres explications géo-économiques ou géopolitiques. Les causes géo-économiques sont liées à la pérennité de la distance comme déterminant des échanges. Malgré la baisse des coûts de transport, la proximité reste un atout important des échanges bilatéraux (voir les estimations dans l'annexe). Pénaliser ces échanges de proximité revient, en quelque sorte, à lutter contre un phénomène naturel ce qui est toujours très coûteux puisque le gain marginal du commerce de proximité est en principe plus élevé et, de toute façon, rarement efficace (contrebande). Les groupes de pression sont donc davantage incités à agir en faveur d'une ouverture régionale. Les raisons géopolitiques sont liées au besoin de promouvoir la stabilité politique aux frontières. Elles ont été évidemment déterminantes dans la négociation de l'Aléna et dans la politique d'élargissement de l'Union européenne. L'argument le plus fort exprimé en faveur de

⁴ Voir notamment Bhagwati (1993)

⁵ L'échec des négociations avec le Mercosur montre d'ailleurs que l'UE ne cherche pas à former un "cartel" de producteurs agricoles avec d'autres parties.

l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne reste la stabilité politique que l'arrimage de la Turquie à l'Europe est supposée assurer ⁶.

Si la mise en évidence de blocs "régionaux" est plutôt incertaine, les accords commerciaux servent évidemment de tremplin à l'affermissement sinon de blocs politiques, du moins de la politique étrangère. On peut certainement ranger dans cette catégorie les accords qui associent les Etats-Unis ou l'Union européenne à des pays lointains comme Israël, l'Autorité palestinienne, la Jordanie, l'Egypte, la Syrie.

4.2. La question des effets de détournement

Une autre réticence des spécialistes de la théorie du commerce international vient de la possibilité d'effets de détournement à la Viner. En privilégiant les importations de textile-habillement en provenance du Maroc ou de Tunisie, l'Union européenne a certes importé davantage de produits plus compétitifs (effet dit de création de commerce considéré comme favorable au bien-être du pays importateur) mais au détriment d'autres pays –Inde, Chine, Bengladesh- encore plus compétitifs (effet dit de détournement de commerce considéré comme défavorable). Les effets pour les pays de la zone sont donc incertains. Ils doivent être négatifs vis-à-vis des pays tiers. C'est ce dernier argument qui nourrit le plaidoyer en faveur du multilatéralisme. La clause de la nation la plus favorisée est, en effet, censée garantir une égalité de traitement entre les pays. Appliquée rigoureusement, l'Union européenne aurait davantage importé de produits textiles des pays les plus compétitifs ce qui correspond bien la hiérarchie des avantages comparatifs.

Comme nous l'avons vu, les nouveaux accords impliquent une convergence institutionnelle des pays partenaires et une modification des lois et règlements. Cette évolution a deux conséquences. D'une part, ces adaptations ont un coût qui pèse, à court terme, sur la compétitivité des pays ce qui réduit l'avantage tarifaire ou non tarifaire de l'accord. D'autre part, les réformes institutionnelles ne sont pas toujours discriminatoires : une réforme du droit de la propriété intellectuelle ou du droit de la concurrence s'appliquera non seulement à l'égard des pays partenaires mais aussi, plus ou moins partiellement, en faveur de l'ensemble des pays tiers. Ainsi, les contraintes institutionnelles lourdes imposées par l'Union européenne aux pays de l'élargissement ont créé un environnement favorable à l'échange pour l'ensemble des pays.

En dehors de quelques cas sectoriels –agriculture, textile- il est assez difficile de mettre en évidence de tels effets de détournement. Les tarifs douaniers sont devenus très bas pour la plupart des produits à l'exception de l'agriculture, du textile-habillement et de quelques "pics tarifaires" ce qui érode la préférence dont bénéficient les pays associés.

Les accords de préférence commerciale n'ont eu qu'un effet limité sur les flux bilatéraux d'échange. D'un point de vue empirique, l'influence des accords de préférence sur les flux de commerce peuvent être isolés à partir de modèles de gravité qui isolent les autres déterminants de l'échange bilatéral. Deux pays échangent d'autant plus que, compte tenu de leur taille économique, ils sont géographiquement et culturellement proches et qu'ils partagent une histoire commune. Des estimations sont proposées en annexe. Elles montrent que les facteurs naturels et structurels sont dominants. En 2000, les accords de préférence exercent une influence positive relativement faible. Contrairement à des idées reçues, l'appartenance à l'Union européenne ou à l'Aléna jouerait même un rôle négatif sur le commerce intra-zone.

⁶ Sur ces questions, voir Duc & Lavallée (2005), Duc, Granger, Lavallée & Siroën (2005).

4.3. La question du multilatéralisme

Un nouvel intérêt pour les unions régionales est apparu au début des années 1990 quand les négociations d'Uruguay étaient enlisées et que, simultanément, les grands pays industriels – l'Union européenne, les États-Unis – affichaient leur velléité de négocier des accords bilatéraux. L'Uruguay Round a certes abouti, mais les mésaventures de Seattle (1999) et de Cancun (2003) posent de nouveau les mêmes questions sur la rivalité régionalisme-multilatéralisme.

Dans la mesure où la multiplication des accords préférentiels commerciaux marginalise la clause de la nation la plus favorisée, l'organisation qui l'incarne, l'OMC, est nécessairement affaiblie. Pourtant, ce "régionalisme" est moins la cause que la conséquence d'une crise profonde du multilatéralisme. Il n'est en effet pas nécessaire d'aller chercher du côté des accords préférentiels pour trouver d'autres fondements les difficultés que traverse l'OMC. La crise est apparue au grand jour avec l'échec des conférences de Seattle (1999) et de Cancun (2003).

Deux défauts structurels au moins caractérisent aujourd'hui la crise institutionnelle de l'OMC.

Le premier est lié à la règle du consensus. Depuis l'expérience de la Société des nations, on sait qu'une telle règle conduit à l'immobilisme et à l'inefficacité. Elle a longtemps pu être contournée grâce au co-leadership des États-Unis et de l'Union européenne, sans doute acceptable à l'époque de la guerre froide, mais devenu insoutenable aujourd'hui. Si la procédure des règlements des différends s'est affirmée c'est parce que la règle du consensus a été retournée. Auparavant le consensus était exigé pour poursuivre la procédure. Il est aujourd'hui exigé pour l'interrompre, ce qui rend automatique l'accomplissement des différentes étapes, du dépôt de la plainte à d'éventuelles sanctions. C'est moins l'idéologie "néo-libérale" qui explique un repli de l'OMC sur la libéralisation des échanges, que la nécessité de s'aligner sur le plus petit commun dénominateur qui se trouve être la levée progressive des obstacles aux échanges. Depuis la Conférence de Singapour (1996) et jusqu'à Hong Kong (décembre 2005), le retrait progressif des "nouveaux sujets" confirme cette évolution. Puisque le consensus est d'autant plus difficile à réunir que le nombre de pays est élevé, le repli sur les accords régionaux ou bilatéraux permet d'avancer sur les sujets qui ne peuvent être introduits à l'OMC. On compte, par exemple, plusieurs centaines d'accords bilatéraux sur l'investissement, faute d'être parvenu à introduire ce thème dans l'OMC.

Le second est lié à la "clause de la nation la plus favorisée" qui ne concerne aujourd'hui qu'une part de plus en plus réduite des échanges mondiaux. Ses vertus sont évidentes à la fois du point de vue de l'analyse économique –éviter les effets de détournement– et du point de vue stratégique: éviter de polluer le jeu coopératif multilatéral par des stratégies bilatérales. Mais la clause NPF nourrit aussi un effet pervers : elle encourage les comportements de passagers clandestins (free riding) puisqu'elle garantit aux pays membres l'accès aux marchés des autres quelles que soient ses concessions. Les accords de Marrakech, en refusant les accords "plurilatéraux", c'est-à-dire les accords qui n'engagent que les pays signataires, a sans doute encouragé le "free riding". Au contraire, les accords bilatéraux permettent de se soustraire à la règle de la clause NPF et de mieux contrôler la réciprocité.

5. Conclusion

La crise de l'OMC, si elle devait perdurer, pourrait donc favoriser la multiplication d'accords commerciaux bilatéraux. Ils ne seraient plus exclusivement « régionaux » mais de plus en plus « transcontinentaux ». Ils ne se limiteraient pas aux instruments traditionnels de la politique commerciale mais s'étendraient à de nouveaux domaines que l'OMC ou d'autres organisations internationales peinent à couvrir.

La prolifération de ces accords régionaux et, de plus en plus, bilatéraux n'est certainement pas souhaitable. Les pays en développement qui signent de tels accords sont en position de faiblesse par rapport à leurs partenaires qui sont souvent des pays industriels. Et les pays qui n'y participent pas risquent de se marginaliser. Le multilatéralisme est sans doute une situation meilleure. Dans les faits, pourtant, sa crise actuelle, qui est structurelle, obscurcit les perspectives. Il convient d'évaluer si l'évolution actuelle correspond ou non à une situation de *second best* où, compte tenu des contraintes qui pèsent sur l'OMC, les accords de préférence régionaux, voire bilatéraux, est préférable à pas d'accords du tout.

Références

- Anderson J.E. & E. van Wincoop, 2003, Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle, *The American Economic Review*, Vol.93, No 1, March., 170-192.
- Bhagwati J1993, "Regionalism and multilateralism : An overview", in. de Melo J. & A. Panagariya, eds, , *New dimensions in regional integration*, Cambridge University Press.
- Crawford J.A. & R.V. Fiorentino R., 2005, *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, Discussion Paper n°8, World Trade Organization.
- DREE, 2003, *Les accords commerciaux régionaux*, Ministère de l'économie et des finances, septembre.
- Duc C. & E. Lavallée, 2005, : "The impact of Euro-Med agreements on governance, an empirical approach", mimeo, Université Paris Dauphine.
- Duc C., Granger C., Lavallée E. & J.M. Siroën (2004) : "Does « deep integration » foster trade ? Empirical evidences for the EU democratic and anti-corruption criteria", mimeo, Université Paris Dauphine.
- Frankel, J.A., 1997. *Regional Trading Blocs in the World Trading System*. Washington DC: Institute for International Economics.
- Granger C. & J.M. Siroën, 2005, « La clause sociale dans les traités commerciaux » (avec C. Granger), in I. Daugareilh eds., *Travail, droits fondamentaux et mondialisation*, Bruylant-LGDF, à paraître
- Krugman (P.R.), 1991. « The move toward free trade zones », *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, november/decembe, 5-25.Krugman
- Siroën J.M., 2004, *La régionalisation de l'économie mondiale*, Paris, La Découverte, 2^o édition.

Annexe

L'effet des accords de préférence sur le commerce. Une estimation à partir des modèles gravitaires.

Les modèles gravitaires utilisés en économie reposent sur une analogie avec les lois physiques qui établissent que la force d'attraction est proportionnelle au produit du volume des masses (ici, le produit des PIB) et inversement proportionnel à la distance. Ce modèle empirique souvent utilisé pour apprécier les effets des zones de libre-échange (voir notamment Frankel, 1997) est aujourd'hui bien « fondé » sur la théorie économique. C'est le cas, notamment, de la formulation du modèle par Anderson & van Wincoop (2003) dont nous utilisons ici une variante.

Ces modèles sont des modèles bilatéraux, c'est-à-dire qu'ils étudient les flux d'échange entre deux pays (par exemple : États-Unis-Chili) en fonction des variables « gravitaires » (produit des PIB des deux pays partenaires et distance) et, le cas échéant, de variables considérées comme ayant un impact sur les échanges bilatéraux. Introduire dans la régression l'appartenance des deux pays échangistes à un même accord régional permet donc de quantifier son effet sur le volume d'échanges bilatéraux. Un signe positif signifie une influence favorable de l'accord sur les échanges bilatéraux.

Les trois premières colonnes utilisent une spécification inspirée de Anderson & van Wincoop (2003). On suppose que l'élasticité des PIB (pays exportateurs et importateurs) est égale à 1 conformément au modèle théorique sous-jacent ce qui permet de faire passer le produit des PIB du côté de la variable endogène, les exportations bilatérales. Des variables muettes caractérisant les pays exportateurs et importateurs sont également introduites (effets fixes pays) pour capter les effets spécifiques aux pays et, notamment, leur ouverture "moyenne" ("résistance multilatérale"). Par comparaison, la quatrième colonne teste un modèle plus conventionnel. Les résultats sont similaires sauf en ce qui concerne les effets de l'ASEAN.

Les résultats montrent que les accords de préférence ont globalement une influence positive sur les échanges intra-zone (colonne 2). Mais ces influences sont souvent non significatives (Alena, Mercosur). L'effet de l'appartenance à l'UE est significativement négatif ce qui signifie que la part importante des échanges intra-zone s'explique par des facteurs naturels ou structurels. On relève le caractère positif de la communauté andine.

L'influence des accords préférentiels sur les échanges bilatéraux (année 2000)

	$\text{Log}\left(\frac{\text{exportations}_{ij}}{\text{PIB}_i \times \text{PIB}_j}\right)$			Exportations $_{ij}$
Variable testée	Modèle de base (hors accords de préférence)	Appartenance à une ZLE	Appartenance à UE, Alena, Asean, Mercosur, communauté andine	Appartenance à UE, Alena, Asean, Mercosur, communauté andine
<i>Log distance entre les deux pays</i>	-1.56***	-1,49***	-1,59***	-1,34***
<i>Langue commune</i>	+0.79***	+0,78***	+0,77***	+0,69***
<i>Frontière commune</i>	+0.72***	+0,66***	+0,70***	+0,90***
<i>Appartenance des pays à l'OMC</i>	0,55***	+0,50***	+0,58***	+0,09*
<i>Ancien lien colonial entre les deux pays</i>	1.12***	1,13***	1,06***	1,08***
<i>Appartenance des deux pays à un accord notifié à l'OMC</i>		0,36***		
<i>Appartenance des deux pays à l'UE</i>			-1,02***	-0,53***
<i>Appartenance des deux pays à l'ALENA</i>			-0,15	-0,15
<i>Appartenance des deux pays à l'ASEAN</i>			-0,43*	1,46***
<i>Appartenance des deux pays au Mercosur</i>			0,57	0,31
<i>Appartenance des deux pays à la Communauté andine</i>			1,57***	01,00***
<i>Log (PIB du pays exportateur)</i>				1,17***
<i>Log (PIB du pays importateur)</i>				0,88***
<i>Log (PIB par tête PPA constant du pays exportateur)</i>				0,035**
<i>Log (PIB par tête PPA constant du pays importateur)</i>				0,060***
<i>Effets fixes pays</i>	oui	oui	oui	non
<i>Nombre d'observations</i>	13749	13749	13749	13749
<i>Constante</i>	-35,80	-36,37	-35,56	-38,46
<i>F</i>	35,03	36,69	35,95	2381,83
<i>R²</i>	0,44	0,44	0,44	0,70

*** significatif à plus de 99%, ** significatif entre 95 et 99 %, * significatif entre 90 et 95%.

Avec i : pays exportateur, j , pays importateur, 152 pays. Les observations avec données manquantes ou des valeurs nulles d'exportations bilatérales ont été retirées. Calculs réalisés à partir d'une base construite par Clotilde Granger, Cindy Duc, Anne-Solène Loisel (EURISCO, Université Paris Dauphine).