

C. Causes et effets des ACPr : est-ce toujours une question de préférences ?

De nombreux ouvrages d'économie et de science politique s'intéressent aux causes et aux effets des accords commerciaux préférentiels (ACPr) – et en particulier à la façon dont les mesures à la frontière, comme les droits de douane, influent sur les échanges entre les pays dans le cadre de ces accords et en dehors. Souvent qualifiée d'« analyse classique des accords commerciaux préférentiels », cette littérature est examinée en détail dans les Sections C.1 et C.2. Mais de nombreux accords régionaux récents vont au-delà des mesures à la frontière pour englober des formes plus profondes de règles et d'institutions qui ne peuvent être que partiellement appréhendées par l'analyse classique du commerce préférentiel. Les motivations économiques – et les principales questions – qui sous-tendent les accords d'intégration approfondie sont examinées dans la Section C.3.

Sommaire

1. Motivations des ACPPr	94
2. Économie type des ACPPr	100
3. Au-delà de l'analyse classique	109
4. Conclusions	114
Appendice technique : Effets systémiques des ACPPr	118

Quelques faits saillants et constatations importantes

- Les ACPPr portent aujourd'hui sur un plus grand nombre de questions – allant au-delà des droits de douane – et prévoient des mécanismes institutionnels plus structurés.
- Les réseaux de production mondiaux augmentent la demande d'accords profonds car ceux-ci donnent des orientations sur de nombreuses questions réglementaires dont dépend le succès des réseaux.
- Les accords d'intégration profonde peuvent être un complément plutôt qu'un substitut du processus d'intégration mondiale.
- La théorie économique doit aller au-delà de l'analyse classique des ACPPr axée sur la création et le détournement d'échanges, qui concerne l'impact des droits préférentiels.

1. Motivations des ACP

Les économistes et les spécialistes de science politique ont identifié plusieurs facteurs expliquant les accords commerciaux préférentiels, qui sont brièvement examinés ci-après.

(a) Neutraliser les politiques commerciales du chacun pour soi

Les économistes ont établi depuis longtemps que la politique commerciale d'un pays peut avoir des effets préjudiciables sur les autres pays, c'est-à-dire que les mesures commerciales protectionnistes peuvent être unilatéralement attractives mais multilatéralement destructrices. Plus précisément, la problématique du chacun pour soi repose sur l'idée que les décisions d'un pays en matière de politique commerciale affectent le bien-être d'un autre pays à travers une externalité internationale (c'est-à-dire un effet transfrontières). La littérature économique a mis en lumière les deux principaux effets de la politique commerciale : l'effet sur les termes de l'échange et l'effet de relocalisation de la production, qui sont examinés plus en détail dans les paragraphes suivants. Quelle que soit la manière dont la politique commerciale d'un pays affecte ses partenaires commerciaux, un accord commercial est un moyen de neutraliser les effets transfrontières négatifs.

La principale logique de l'approche fondée sur les termes de l'échange (approche classique) est que les pays qui jouissent d'une puissance commerciale (c'est-à-dire qui peuvent influencer sur leurs termes de l'échange) ne peuvent pas résister à la tentation d'agir de façon non coopérative. Comme l'a noté Johnson (1953), chaque pays définit sa politique commerciale de façon à améliorer ses termes de l'échange (c'est-à-dire à réduire le coût de ses importations par rapport à celui de ses exportations) et à accroître le revenu national.¹ Toutefois, l'équilibre non coopératif qui en résulte (équilibre de Nash) est inefficace, car les actions unilatérales de chaque pays pour améliorer les termes de l'échange s'annulent mutuellement. Des politiques commerciales plus restrictives de la part de tous les pays ont un effet net minime sur les termes de l'échange et aboutissent à une contraction des échanges qui réduit le bien-être global – situation qualifiée de dilemme du prisonnier lié aux termes de l'échange (Bagwell et Staiger, 1999).

L'effet sur les termes de l'échange peut ne pas être la seule externalité pertinente liée à la politique commerciale. La politique commerciale peut aussi viser à accroître la production intérieure dans un secteur au détriment de la production à l'étranger en modifiant les prix relatifs. C'est ce que l'on appelle l'« effet de relocalisation de la production » (Venables, 1987). Comme dans le dilemme du prisonnier lié aux termes de l'échange², si tous les gouvernements optent pour une politique commerciale visant à accroître la production, aucun ne réussit. En situation d'équilibre, la production ne se relocalise pas d'un pays à l'autre, mais les échanges diminuent en raison du renforcement des mesures commerciales restrictives. Autrement dit, les pays sont confrontés au dilemme du prisonnier lié à la relocalisation de la production.

Ces situations de non-coopération peuvent être évitées si les pays concluent un accord commercial qui les incite à

coopérer au lieu d'agir unilatéralement.³ Il importe alors de se demander si cet accord doit être conclu au niveau régional ou au niveau multilatéral. Des études de Bagwell et Staiger (2003) et de Ossa (2010) montrent qu'un accord commercial multilatéral fondé sur des règles simples et qui autorise les pays à coordonner des réductions tarifaires et à ouvrir réciproquement leurs marchés est la solution optimale pour neutraliser les externalités négatives (termes de l'échange ou relocalisation de la production).

Si un accord commercial multilatéral comme le GATT/l'OMC est en place, il n'y a pas de raisons de conclure un accord commercial préférentiel (ACPr)⁴ – et les Membres de l'OMC seraient peu incités à conclure des ACPr pour résoudre les problèmes de coordination de ce type.⁵ Toutefois, en l'absence de coopération commerciale multilatérale, les pays peuvent chercher à conclure un accord préférentiel pour limiter les effets transfrontières liés à la politique commerciale.

(b) Accroître la crédibilité

Outre le fait qu'ils évitent l'adoption de politiques commerciales du chacun pour soi, les accords préférentiels peuvent aussi servir à empêcher les gouvernements d'adopter une politique d'« auto-appauvrissement ». C'est le cas lorsqu'un gouvernement choisit de se « lier les mains » et s'engage en faveur de l'ouverture commerciale par le biais d'un accord international afin d'empêcher un revirement de politique qui pourrait être commode à court terme mais inefficace à long terme. Autrement dit, le gouvernement sait qu'un accord peut l'aider à prendre des engagements plus crédibles qu'il ne pourrait le faire autrement.

Plus précisément, un gouvernement peut signer un ACPr pour résoudre un problème d'incohérence temporelle.^{6,7} Les différents mécanismes par lesquels une politique commerciale temporellement incohérente peut être cause d'inefficacité ont été mis en lumière dans plusieurs études (Staiger et Tabellini, 1987 ; Matsuyama, 1990 ; Amin 2003). Dans ces modèles, le gouvernement souhaite recourir à une politique commerciale discrétionnaire pour accroître le bien-être social (par exemple en réponse à un événement imprévu ou pour protéger temporairement une industrie naissante, etc.). Toutefois, le recours à la politique commerciale peut modifier le comportement des agents économiques car ils peuvent anticiper le changement de politique et y réagir d'une manière qui réduira l'incidence que la politique aura sur eux. Cela signifie que le gouvernement ne pourra pas recourir à une politique commerciale discrétionnaire comme il l'entendait initialement, ce qui aboutira à une politique commerciale socialement inefficace.

Des problèmes de crédibilité analogues apparaissent lorsqu'un gouvernement est soumis à des pressions politiques de la part de groupes d'intérêts nationaux qui réclament une protection (Maggi et Rodriguez-Clare, 1998). L'existence de restrictions à l'importation favorisera les producteurs en concurrence avec les importations et détournera les investissements d'autres activités économiques. Cette distorsion peut avoir un coût élevé à long terme, mais à court terme, les pressions exercées par le secteur en concurrence avec les importations amèneront le gouvernement à imposer des restrictions importantes. Dans ce cas, Maggi et Rodriguez-Clare (1998) citent deux raisons

pour lesquelles un gouvernement peut vouloir conclure un ACPPr : premièrement, pour réduire autant que possible les distorsions coûteuses à long terme qu'entraîne la protection d'un secteur politiquement organisé, où le pays n'a pas d'avantage comparatif et a peu de chances d'en avoir un dans l'avenir ; et, deuxièmement, pour éviter un retard coûteux dans le processus d'ajustement du secteur en déclin qui a besoin de la protection de l'État.

Ces résultats théoriques ont une implication normative claire : les gouvernements devraient prendre des engagements contraignants en matière de politique commerciale concernant leur action future. Non seulement un accord commercial facilite la coopération entre les pays, comme on l'a vu plus haut, mais encore il peut avoir précisément cette fonction d'engagement, car il réduit ou élimine le pouvoir discrétionnaire des gouvernements signataires de fixer les droits de douane et il augmente le coût du recours unilatéral au protectionnisme commercial. C'est un moyen de faire respecter les engagements des pays en faveur d'une politique d'ouverture commerciale qui améliore le bien-être.⁸

Il est important de se demander si un ACPPr peut accroître la crédibilité plus qu'un accord multilatéral – c'est-à-dire si un Membre de l'OMC choisirait de signer un ACPPr pour accroître encore la crédibilité de sa politique vis-à-vis du secteur privé. Il se peut qu'un pays occupe une trop petite place sur les marchés mondiaux pour que les autres pays se préoccupent de ses violations des règles du GATT/de l'OMC, alors qu'un pays ayant un accès préférentiel à son marché a tout intérêt à veiller au maintien de cet accès. Cela peut expliquer pourquoi le gouvernement d'un petit pays qui cherche à se lier les mains au moyen d'un accord commercial – et donc à accroître sa crédibilité auprès de son secteur privé – peut naturellement envisager un ACPPr en sus de ses engagements dans le cadre du GATT/de l'OMC.

(c) Autres motivations économiques

Il y a plusieurs autres raisons économiques pour lesquelles les pays décident de conclure des ACPPr, dont certaines reflètent celles qui sont décrites ci-dessus et d'autres sont parfois qualifiées de « non traditionnelles » (Fernandez et Portes, 1998). Ces dernières sont brièvement examinées après. Il peut s'agir, entre autres, d'augmenter la taille du marché, d'accroître la prévisibilité des politiques, de donner des signes d'ouverture aux investisseurs et de prendre des engagements plus profonds.

L'augmentation de la taille du marché peut être une raison d'établir un ACPPr dans la mesure où celui-ci permet aux entreprises des États signataires de bénéficier d'économies d'échelle et d'obtenir un avantage relatif par rapport aux entreprises concurrentes exclues. En outre, l'accès préférentiel à un marché plus vaste peut permettre à un pays d'attirer davantage les investissements étrangers directs (IED). Ces deux raisons valent en particulier pour les petites économies, ce qui peut expliquer pourquoi ces pays acceptent de faire des concessions sur d'autres questions plus litigieuses, comme les droits de propriété intellectuelle ou les normes environnementales, lorsqu'ils négocient des ACPPr avec de grands pays.

En liaison avec les problèmes d'incohérence temporelle évoqués précédemment, un accord commercial peut aussi

être signé pour réduire l'incertitude quant à la politique commerciale future, ce qui permet d'envoyer un signal fort aux investisseurs. Comme les choix politiques peuvent changer d'un gouvernement à l'autre, le gouvernement en place peut signer un ACPPr pour verrouiller ses politiques (par exemple, une politique en faveur de l'ouverture commerciale) et pour réduire le risque qu'elles ne soient inversées. En agissant ainsi, le gouvernement règle moins le problème de crédibilité que le problème de prévisibilité des politiques (Fernandez et Portes, 1998).

Un pays qui est réputé protectionniste peut juger particulièrement important de signaler sa volonté d'opter pour une politique plus libérale et plus favorable aux entreprises. Dans ce cas, les dispositions précises d'un ACPPr comptent moins que le fait de signaler aux investisseurs que le gouvernement est à l'écoute des milieux d'affaires. Ou bien, un pays peut vouloir conclure un ACPPr pour signaler que son économie, ou un secteur particulier, sont compétitifs.

L'analyse économique ignore souvent le simple fait que la politique commerciale est définie dans un contexte politique, et que les gouvernements peuvent avoir des incitations différentes des simples considérations de bien-être. Néanmoins, certaines études économiques récentes ont souligné le rôle des groupes d'intérêts particuliers dans l'élaboration de la politique commerciale.⁹ Pour simplifier, les groupes d'intérêts font pression sur le gouvernement pour influencer ses décisions et le gouvernement fait un arbitrage entre les effets de ses choix de politique commerciale sur le bien-être (en signant ou non un ACPPr) et le soutien politique des groupes d'intérêts. Dans ce contexte politique, le choix de signer un accord préférentiel peut être dicté par les intérêts d'un groupe de pression organisé plutôt que par des considérations de bien-être (Grossman et Helpman, 1995).¹⁰

Enfin, la signature d'un ACPPr peut être motivée par la nécessité de réaliser une intégration plus profonde allant au-delà des mesures commerciales classiques (mesures à la frontière) comme les droits de douane (Lawrence, 1996). Cette intégration plus profonde peut nécessiter des institutions et des niveaux de coordination des politiques qu'il est plus facile d'établir au niveau régional qu'au niveau multilatéral.¹¹ Cette question sera examinée de plus près dans la Section C.3.

(d) Motivations politiques

La création d'ACPPr ne peut pas être bien comprise si l'on ne considère pas le contexte politique dans lequel elle s'inscrit. La science politique fournit d'autres explications des raisons pour lesquelles les États concluent des ACPPr, en mettant plus particulièrement l'accent sur le rôle de l'intégration politique, de la politique interne, des formes de gouvernement, des institutions, de la diplomatie ou de l'influence du pouvoir et des idées. Certains des arguments « politiques » les plus importants motivant les ACPPr sont brièvement exposés ci-après.

On considère depuis longtemps que les accords commerciaux préférentiels jouent un rôle clé dans l'intégration politique régionale. Le meilleur exemple récent est peut-être la création, dans les années 1950, de la Communauté européenne (CE) qui était à l'époque l'ACPPr le plus important du monde, suscitant un vif intérêt parmi les spécialistes de science politique. Initialement, les « fonctionnalistes »,

s'inspirant de la logique de l'intégration, ont souligné l'importance des acteurs étatiques comme moteurs de l'intégration et du processus de transfert de loyauté par les élites nationales à un niveau supranational (Mitrany, 1943; Haas, 1958; Sandholtz et Zysman, 1989).

Leur postulat était que, par effet d'engrenage, l'intégration passerait progressivement de la « basse politique » (intégration commerciale) à la « haute politique » (intégration politique). L'école de pensée « fonctionnaliste » a été contestée ensuite par des spécialistes de science politique qui ont rassemblé des données empiriques mettant en doute l'ampleur de l'effet d'engrenage et aidant à expliquer la stagnation du processus d'intégration européenne. Les défenseurs de la théorie « intergouvernementaliste » ont fait valoir que les préférences nationales étaient plus importantes pour déterminer le rythme et le contenu de l'intégration politique et économique, et se sont demandés s'il y avait eu un véritable transfert du contrôle des États membres aux institutions communautaires (Hoffmann, 1966; Moravcsik, 1998).

Pour expliquer la multiplication des accords commerciaux ailleurs dans le monde, les théoriciens politiques ont commencé par appliquer les modèles d'intégration européenne. Mais ils n'ont pas tardé à en voir les limites. L'intégration commerciale en dehors de l'Europe se faisait selon des modalités différentes et il n'y avait pas d'intégration politique concomitante. D'autres explications stratégiques sont apparues, invoquant notamment le souhait d'avoir plus d'influence dans les négociations internationales par la mise en commun des ressources, par exemple la Communauté des Caraïbes (voir Andriamananjara et Schiff (2001)) ou la volonté de résister à la menace communiste en Asie du Sud-Est en renforçant la coopération entre les gouvernements du même bord, par exemple l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (pour un aperçu général de la question, voir Ravenhill (2008)). Une autre raison stratégique pour conclure des accords commerciaux régionaux a été la volonté de freiner la croissance d'autres arrangements régionaux. Par exemple, beaucoup ont vu dans la Coopération économique Asie-Pacifique une tentative des États-Unis d'envoyer à la Communauté européenne un signal de politique commerciale pour l'avertir de ce qu'il en coûterait de construire une « forteresse Europe ».

Des travaux de recherche ont montré que les démocraties sont plus susceptibles de conclure des ACPPr entre elles (Mansfield *et al.*, 2002). Cela s'explique notamment par le fait que les gouvernements démocratiques utilisent les accords commerciaux pour montrer à leurs mandants nationaux qu'ils mettent en œuvre des politiques avisées. D'autres études examinent comment les gouvernements calculent les coûts et les avantages politiques des ACPPr et comment les électeurs rendent les dirigeants politiques comptables de leurs actes. Les travaux de Mansfield *et al.* (2007) indiquent que la décision d'un pays de conclure des ACPPr est liée au nombre d'acteurs internes susceptibles de s'y opposer (législateurs ou parlementaires). En outre, Mansfield et Milner (2010) montrent que le nombre d'acteurs nationaux capables d'apposer leur veto influe sur les coûts de transaction d'un accord. Plus leur nombre est élevé, moins un accord a de chances d'être ratifié.

Alors que le nombre d'acteurs pouvant faire opposition rend la conclusion d'ACPPr moins probable, le type de régime

(démocratie) a un effet positif sur le taux de ratification. Mansfield et Milner (2010) affirment que les ACPPr peuvent servir d'outil stratégique vis-à-vis des électeurs. En d'autres termes, ils peuvent permettre d'envoyer un signal crédible que les gouvernements peuvent utiliser pour poursuivre les objectifs commerciaux souhaités par la majorité des électeurs plutôt que par des groupes d'intérêts spéciaux. Selon ces auteurs, la progression de la démocratie depuis les années 1980, en particulier dans les pays d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe centrale et orientale, peut aider à expliquer la prolifération des ACPPr.

La décision de négocier et de signer des ACPPr peut aussi être influencée par la mesure dans laquelle les pays utilisent la politique commerciale pour accroître la richesse et renforcer les relations. Si les gouvernements ne se font pas confiance, ils peuvent conclure des traités bilatéraux pour limiter ou enrayer la croissance d'autres puissances (par exemple, pour faire contrepoids). Gowa et Mansfield (1993) et Gowa (1994) affirment que l'intégration commerciale stimule les échanges entre deux pays, permet d'allouer plus efficacement les ressources et libère ainsi des ressources pour des usages militaires. La prospérité et la puissance croissantes des pays membres devraient préoccuper les pays exclus de l'accord. Un accord entre deux pays peut ainsi amener d'autres paires de pays à suivre leur exemple afin de conserver leur position relative (Gowa et Mansfield, 1993).

De même, la conception des ACPPr donne une indication sur les rapports de force. Des États plus forts peuvent plus facilement dicter les termes des accords dans un contexte bilatéral ou régional. D'autres considérations liées à la diplomatie et à la politique étrangère peuvent aussi influencer sur la décision de conclure des ACPPr. Par exemple, certains États utilisent les ACPPr pour récompenser leurs alliés et renforcer leurs principales alliances. Selon cette thèse, les ACPPr jouent un rôle actif dans la formulation de la politique étrangère (White, 2005; Rosen, 2004; Higgott, 2004; Capling, 2008).

Les ACPPr peuvent aussi servir de « mécanismes de diffusion » – soit directement, par la contrainte, soit de manière plus indirecte, par l'apprentissage. Par exemple, un nombre croissant d'études considèrent l'UE comme une « puissance conflictuelle » (Meunier et Nicolaidis, 2006), qui utilise son pouvoir commercial (l'accès au marché unique européen) pour contraindre les puissances les plus faibles, y compris les anciennes colonies, à accepter de nouveaux types d'arrangements commerciaux (Farrell, 2005) (par exemple, les Accords de partenariat européens avec le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique). Selon d'autres études, la Communauté européenne a servi d'exemple pour l'intégration économique entre les pays d'Amérique latine et d'Afrique dans les années 1960 (Pomfret, 2001), le succès perçu des accords commerciaux amenant les autres pays à adopter des politiques analogues (Krueger, 1997).

Enfin, il peut y avoir une relation directe ou indirecte entre la formation d'ACPPr et le système multilatéral, qui reflète soit l'absence de progrès au niveau multilatéral soit la volonté de renforcer l'influence des États à l'OMC. La paralysie ou la stagnation des négociations multilatérales, par exemple, peut inciter les États à poursuivre la libéralisation commerciale préférentielle, et encourager les exportateurs à faire pression sur leurs gouvernements pour qu'ils concluent des ACPPr (voir, par exemple, les études de cas dans Capling

et Low (2010), dans lesquelles les décideurs constatent à la fois l'«éloignement» et la «lenteur» de l'OMC). Ou bien les États peuvent signer des ACPPr pour avoir plus de poids dans les négociations commerciales multilatérales (Mansfield et Reinhardt, 2003). La longueur des négociations du Cycle d'Uruguay et du présent Cycle du développement de Doha peuvent expliquer la prolifération actuelle d'ACPPr.

(e) Comment expliquer la multiplication des ACPPr ?

L'évolution de la dynamique sous-jacente des relations commerciales dans le monde peut inciter les pays à conclure des ACPPr. Baldwin (1995) a établi un modèle d'élargissement de l'intégration économique européenne reposant sur une «théorie des dominos» du régionalisme – selon laquelle la perte potentielle de parts de marché incite les non-membres à adhérer aux ACPPr existants, ce qui déclenche un processus d'action et de réaction ou de contagion. Les exportateurs des pays non-membres poussent leurs gouvernements à s'associer aux ACPPr existants ou à en créer de nouveaux pour parer aux dommages que pourrait causer la libéralisation commerciale préférentielle (Baldwin et Jaimovich, 2010). Plusieurs études fournissent une confirmation empirique de la théorie des dominos de Baldwin – la formation d'ACPPr incite les tiers à participer à un ACPPr existant ou à en former de nouveaux (Egger et Larch, 2008; Baldwin et Jaimovich, 2010; Chen et Joshi, 2010). Selon Egger et Larch (2008), ces résultats sont particulièrement utiles pour «prédire» le processus d'intégration régionale en Europe.

Les ouvrages de science politique mettent aussi l'accent sur les mécanismes de causalité qui sous-tendent l'effet domino, en particulier sur la manière dont les décideurs et les groupes d'intérêts réagissent à la discrimination. Pahre (2008) applique l'idée d'une propagation compétitive des accords commerciaux au XIX^e siècle. Mattli (1999) formule cet argument en rapport avec l'élargissement de l'Union européenne tandis que Gruber (2000) le fait dans le contexte de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Dans le même esprit, Dür (2010) explique les ACPPr signés par l'UE et par les États-Unis dans les années 1990 et 2000 en termes de compétition pour l'accès aux marchés des pays émergents. Cette littérature empirique ne nie pas l'importance de facteurs autres que le détournement potentiel des échanges pour expliquer la multiplication des ACPPr. Par exemple, Manger (2009) fait valoir que la discrimination en matière d'investissement résultant de la création de l'ALENA a contribué à la décision du Japon de conclure un accord commercial avec le Mexique.

La conclusion de cette section souligne l'importance de l'intégration «profonde» – accords allant au-delà de l'octroi de concessions tarifaires préférentielles pour englober des domaines comme l'investissement – dans la formation d'ACPPr. Par ailleurs, la Section D évalue l'importance relative de la libéralisation tarifaire et de l'intégration «profonde» pour expliquer la multiplication récente des ACPPr.

Dans la littérature, l'influence des ACPPr existants sur la formation d'autres ACPPr est souvent qualifiée de «régionalisme endogène». Mais ce régionalisme endogène peut aussi être influencé par la libéralisation commerciale au niveau multilatéral. Par exemple, Freund (2000) fait valoir que l'abaissement des droits de douane au niveau multilatéral contribue à la formation d'ACPPr et renforce ainsi l'effet

domino. Cela peut s'expliquer par l'effet de la réduction tarifaire sur la concurrence, les bénéfices et les recettes douanières.

L'abaissement des droits de douane renforce la concurrence, ce qui entraîne une augmentation de la production. Lorsque les droits de douane sont élevés au niveau mondial, cet effet sur l'efficacité est important et la réduction tarifaire multilatérale, qui a plus d'effet sur la concurrence que la réduction préférentielle, s'améliore. Mais l'abaissement des droits de douane entraîne aussi une diminution des bénéfices et des recettes fiscales. Lorsque le niveau des droits de douane est globalement faible, l'effet sur l'efficacité est moindre, mais la réduction préférentielle est moins coûteuse – les bénéfices et les recettes fiscales diminuant moins. Les accords préférentiels permettent de fait à leurs membres de reporter une partie du manque à gagner résultant de l'abaissement des droits de douane sur le pays tiers où la production se contracte. Par conséquent, le gain résultant de l'adhésion à un ACPPr est supérieur au gain découlant de l'ouverture commerciale lorsque les droits de douane sont faibles; l'inverse se produit lorsque les droits de douane sont élevés.¹² Des données empiriques viennent étayer la prédiction précédente. Par exemple, Fugazza et Robert-Nicoud (2010) montrent que les réductions du droit de douane multilatéral appliqué par les États-Unis à un produit donné dans le cadre du Tokyo Round et du Cycle d'Uruguay sont systématiquement associées à une diminution des droits préférentiels pour ce produit, et à l'inclusion de ce produit dans un plus grand nombre d'ACPPr formés après la conclusion du Cycle d'Uruguay.

Enfin, de nouvelles études donnent une explication systématique de la chronologie de la formation et de l'élargissement des ACPPr depuis la fin des années 1950 en recourant à une analyse de la durée économétrique. Cela permet d'expliquer le schéma de formation d'ACPPr décrit dans la Section B. Par exemple, Bergstrand et al. (2010)¹³ identifient trois relations systématiques entre la «chronologie» des ACPPr et différentes caractéristiques économiques. En particulier, les partenaires commerciaux naturels (pays voisins du point de vue géographique), les paires de pays dont le produit intérieur brut (PIB) est plus élevé et les paires de pays dont l'économie est de taille analogue, ont une plus grande probabilité de conclure un ACPPr – ou d'élargir un ACPPr existant – plus tôt que les pays qui ne présentent pas ces trois caractéristiques.¹⁴ Liu (2010) tire des conclusions analogues.

Bergstrand et al. (2010) décrivent aussi les conditions dans lesquelles les ACPPr incitent le plus les non-membres à adhérer aux accords existants ou à en former de nouveaux. Premièrement, plus un membre potentiel est proche d'un ACPPr dont un autre pays est déjà membre, plus les deux pays ont des chances de conclure rapidement un ACPPr, élargissant ainsi l'ACPPr existant. Deuxièmement, plus l'«intensité du régionalisme» à laquelle une paire de pays est exposée est forte, plus il est probable que les deux pays forment ou élargissent rapidement un ACPPr. Troisièmement, il existe une relation «en forme de bosse» entre le nombre de membres de l'ACPPr le plus proche et la probabilité d'un élargissement plus rapide de cet ACPPr. Au début, la probabilité que deux pays élargissent rapidement un ACPPr existant augmente avec le nombre de membres de l'ACPPr le plus proche – reflétant la demande de participation des membres potentiels. Mais au-delà d'un certain nombre de membres,

cette probabilité diminue car la moindre utilité de l'élargissement pour le membre potentiellement «le moins bien loti»¹⁵ empêche un élargissement à l'infini.¹⁶ Cela est important car le rythme du régionalisme a semblé «beaucoup plus lent» que ne le suggère l'accroissement apparent de la demande de participation de non-membres, suivant la théorie des dominos du régionalisme.¹⁷

Dans l'ensemble, Bergstrand et al. (2010) montrent que les relations indiquées par les six caractéristiques économiques décrites ci-dessus sont suffisantes pour expliquer 62 pour cent des variations pour 10 585 paires de pays et 1 560 activités concernant des ACPr échelonnées sur une période de 57 ans. Par ailleurs, le modèle peut prédire correctement l'année effective de la création ou de l'élargissement de l'ACPr par une paire de pays dans près de 50 pour cent des 1 560 activités. Liu (2010) souligne aussi l'importance de certaines variables politiques pour expliquer la chronologie de la formation d'ACPr. L'auteur montre, par exemple, que les pays caractérisés par un régime politique analogue¹⁸, une absence d'hostilité politique et une histoire coloniale commune sont plus susceptibles de conclure des ACPr.

Sur la base des réponses fournies par les Membres de l'OMC dans le cadre des examens des politiques commerciales effectués par le Secrétariat de l'OMC, l'encadré C.1 analyse brièvement les raisons citées par les Membres pour expliquer pourquoi ils concluent des ACPr.

Les facteurs qui président à la création d'accords commerciaux préférentiels ont été examinés en profondeur dans les sections qui précèdent. Il n'y a toutefois guère été fait mention des accords qui ont été négociés par des pays sans jamais avoir été mis en œuvre. Des discussions ont par exemple été engagées au début des années 90 pour établir une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA). Cette initiative, qui prévoyait l'établissement d'une zone de libre-échange panaméricaine, a en grande partie été reléguée aux oubliettes. On peut considérer que les raisons de la libéralisation préférentielle du commerce sont que la formation et l'élargissement des ACPr reposent sur la demande, mais cela suppose que l'offre de participation est illimitée. Il faut cependant prendre également en considération les contraintes qui s'exercent sur le plan de l'offre de libéralisation préférentielle. Dans le cas de l'élargissement d'un ACPr déjà existant, par exemple, l'offre de participation de nouveaux membres serait déterminée à la marge par le membre potentiellement le moins bien loti (Bergstrand *et al*, 2010). En conséquence, les facteurs déterminants de la demande et de l'offre de participation à la libéralisation préférentielle pourraient dans certains cas différer à un point tel que les probabilités de conclure un accord seront très minces. Cette question mérite d'être approfondie.

Encadré C.1 : Études de cas concernant les ACPr

L'OMC examine périodiquement la politique commerciale de ses Membres dans le cadre des examens des politiques commerciales. Le Membre examiné présente un rapport du gouvernement qui est publié en même temps que le rapport établi par le Secrétariat. Ces déclarations officielles présentent le point de vue du gouvernement sur les grandes tendances de la politique commerciale du pays, y compris la négociation et la conclusion d'ACPr. Malgré l'absence de structure bien définie, les rapports du gouvernement donnent parfois des éclaircissements sur les motivations des accords préférentiels.

Cette approche analytique a des limites. Étant donné que chaque Membre décide du contenu du rapport du gouvernement, certains abordent explicitement la question des motivations des ACPr tandis que d'autres évitent d'en parler. En outre, certains gouvernements ont tendance à répéter ce qui a été dit dans les précédents rapports pour expliquer leur politique commerciale sans décrire les motivations spécifiques des nouveaux ACPr. C'est pourquoi cette étude des rapports des gouvernements est essentiellement anecdotique et est loin d'être complète.

L'étude des rapports des gouvernements montre que les ACPr visent principalement à assurer un accès préférentiel aux marchés et à attirer l'investissement, car ce sont les motifs les plus fréquemment cités. Mais divers autres motifs sont également mentionnés, en particulier la volonté d'aborder des questions de politique générale allant au-delà des règles de l'OMC (voir la Section D sur le contenu des ACPr). Il semble aussi que les ACPr sont parfois utilisés comme un moyen de promouvoir des engagements plus profonds dans de nouveaux domaines, dans le but de les incorporer à terme au niveau multilatéral.

Par exemple, dans le rapport du gouvernement, les États-Unis ont dit que les ACPr «pouss[ai]ent le système multilatéral à tenir compte des intérêts et des besoins des Membres et contribu[ai]ent au système de l'OMC par l'introduction d'innovations et le renforcement des disciplines» et qu'«ils p[ouvaie]nt devenir des modèles pour la libéralisation multilatérale future dans de nouveaux domaines, tels que l'agriculture, les services, l'investissement et les normes en matière d'environnement et de travail» (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2008).

De même, le rapport du gouvernement du Mexique reconnaissait que les ACPr «cré[ai]ent des précédents importants dans certains domaines qui pourraient figurer à l'ordre du jour des négociations multilatérales futures» et que le Mexique «continuera[it] à négocier des accords commerciaux régionaux dans la mesure où ils débordent le cadre de la libéralisation multilatérale» (Organisation mondiale du commerce (OMC), 1997).

Des motivations politiques sortant du cadre de la politique commerciale sont aussi exprimées dans les déclarations officielles. Plusieurs rapports de gouvernements déclarent expressément que les ACPr visent à promouvoir la démocratie et la stabilité politique. Il est dit aussi que la coopération commerciale dans le cadre des ACPr est un moyen de promouvoir la paix et la sécurité.

Dans l'examen de la politique commerciale des Communautés européennes (CE), les CE mettent un accent particulier sur la dimension de coopération politique de leurs différents accords. Par exemple, dans les négociations entre régions avec les pays de la Communauté andine et les pays d'Amérique centrale, les CE « vis[ai]ent à renforcer la stabilité politique et économique de chaque région » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2009b).

Parlant de son ACPr avec les CE, le Chili a affirmé aussi que l'accord « port[ait] non seulement sur des thèmes commerciaux, mais aussi sur des aspects politiques et de coopération. Dans le domaine politique, le but recherché est de promouvoir, de propager et de défendre les valeurs démocratiques » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2003).

Le lien entre la stabilité politique et la paix est plus évident dans les accords des CE avec des pays voisins. « Les accords Euromed, conclus avec huit pays méditerranéens sont toujours la base sur laquelle les CE s'appuient pour intensifier la coopération bilatérale et régionale à l'appui de la création d'une aire de paix, de stabilité et de prospérité partagée » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2004).

De même, le rapport du gouvernement des États-Unis fait valoir que l'Accord de libre-échange Amérique centrale–République dominicaine–États-Unis (ALEAC-RD) « soutient la stabilité régionale, la démocratie et le développement économique » contribuant « à transformer une région, qui une décennie auparavant était encore en proie à des conflits internes et frontaliers » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2006).

Dans plusieurs rapports de gouvernements, la lenteur des négociations multilatérales a été invoquée pour justifier la négociation d'ACPr.

Le rapport du gouvernement du Chili admet que « les discussions dans le cadre multilatéral ne progressent pas avec la rapidité nécessaire... Une économie de taille relativement modeste comme l'économie chilienne dispose d'une capacité d'influence très limitée pour résoudre ces problèmes. Dans ce contexte, les initiatives bilatérales offrent une voie complémentaire utile qui permet d'obtenir des résultats substantiels dans des délais plus brefs qu'au niveau multilatéral » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2009a).

L'effet de contagion ou la théorie des dominos, selon laquelle la conclusion d'un ACPr sert de catalyseur pour la négociation d'autres ACPr semble être aussi une motivation importante. Les pays sont conscients des effets que les ACPr ont sur les pays tiers et sur le système multilatéral. Certains pays, comme le Mexique, ont cherché à conclure des ACPr dans le but exprès d'encourager d'autres partenaires commerciaux à négocier des accords analogues. D'autres pays, comme le Pakistan et le Japon, ont réagi à la prolifération des ACPr en créant leur propre réseau d'ACPr (bien qu'ils aient été opposés initialement à la libéralisation préférentielle).

Après avoir conclu son premier grand ACPr, le Mexique a dit, dans le rapport du gouvernement que l'ALENA « revêt[ait] une grande importance pour le Mexique non seulement parce que le principal partenaire commercial de ce pays y a[vait] adhéré et parce qu'il s'agi[ssai]t de l'instrument le plus complet qu'il ait jamais négocié mais parce qu'il a[vait] suscité l'intérêt d'autres partenaires commerciaux et les a[vait] incités à négocier des accords analogues » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 1997). Cette stratégie a fait ses preuves, puisque le Mexique a conclu des ACPr avec les CE, l'Association européenne de libre-échange et le Japon dans les dix ans qui ont suivi.

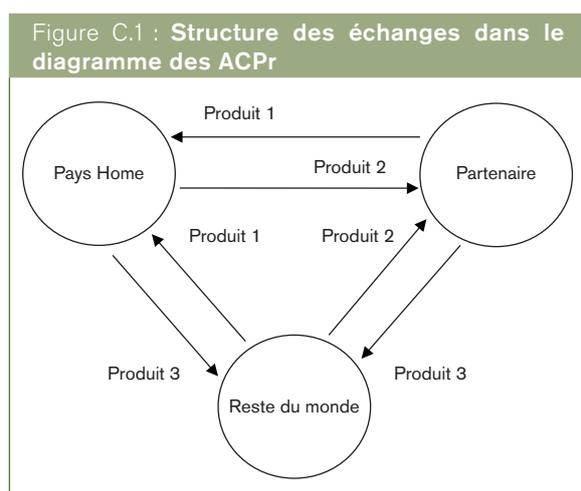
Craignant d'être laissé à l'écart de la libéralisation préférentielle qui a lieu en dehors du cadre multilatéral, un pays comme le Pakistan a dit qu'il était « conscient de la prolifération des accords de commerce préférentiels régionaux et bilatéraux dont bon nombre placent les exportateurs pakistanais dans une situation désavantageuse vis-à-vis de leurs concurrents. Pour remédier à ces effets négatifs, le Pakistan s'est employé activement à conclure des accords au niveau bilatéral ou régional » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2007).

Dans son rapport de 2000, le Japon a déclaré qu'il restait très préoccupé par le fait que « certains accords commerciaux régionaux [avaient] dressé des obstacles au commerce avec les pays non membres et qu'ils [avaient] effectivement affaibli le système multilatéral libre, non discriminatoire et ouvert constitué dans le cadre de l'OMC ». Il a précisé qu'il n'était « membre d'aucun accord régional préférentiel » mais que, face à la prolifération des ACPr, « différents secteurs examinaient s'il [était] possible et souhaitable de conclure des accords de libre-échange » (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2000). Deux années plus tard, lors de l'examen de sa politique commerciale, le Japon a indiqué qu'il avait commencé à examiner la possibilité de conclure des ACPr (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2002).

2. Économie type des ACP

(a) Aperçu des effets économiques des ACP

Les principaux effets économiques des accords préférentiels peuvent être illustrés au moyen d'un modèle simple (Baldwin, 2009). Considérons un monde composé de trois pays identiques, appelés ici pays Home, Partenaire et Reste du monde. Chaque pays importe deux produits des deux autres, et exporte un produit vers les deux autres. La structure des échanges de cette économie modèle est illustrée par la figure C.1 ci-dessous. On suppose aussi qu'au départ, les trois pays s'appliquent mutuellement le même droit de douane (non discriminatoire), appelé droit de la nation la plus favorisée (NPF). Dans ce scénario, le prix intérieur est plus élevé que le prix à la frontière applicable aux deux fournisseurs et les importations sont plus faibles que dans le cas d'un commerce ouvert. Il est important de noter cependant que les deux fournisseurs sont également concernés par la réduction des exportations due à l'imposition d'un droit NPF.



Quels sont les effets d'un accord commercial préférentiel? Pour tenter de répondre à cette question, considérons le cas où le pays Home et son Partenaire établissent une zone de libre-échange (ou une union douanière) de sorte que les producteurs du Partenaire obtiennent l'accès en franchise de droits au marché du pays Home et les producteurs du pays Home obtiennent l'accès en franchise de droits au marché du Partenaire (on trouvera une analyse graphique complète dans l'appendice technique C.1).

Si l'on considère d'abord le marché du produit 1, qui est importé par le pays Home, les effets sur le prix et le volume sont les suivants. Le prix intérieur diminue par rapport à la situation où il y a un seul droit NPF car l'offre du produit augmente dans le pays Home, mais il y a maintenant deux prix à la frontière distincts. Le prix à la frontière pour le Partenaire est plus élevé, car les exportateurs ne sont plus soumis à un droit de douane sur le marché du pays Home, alors que le prix à la frontière pour les exportateurs du Reste du monde est plus bas car ils sont toujours soumis à un droit de douane mais le prix intérieur dans le pays Home est plus faible. En conséquence, les exportations du Partenaire augmentent, tandis que celles du Reste du monde diminuent.

Comme l'ACP est réciproque, les effets ci-dessus sur le marché du produit 1 se manifestent de manière symétrique pour le produit 2. La seule différence, intuitivement, est que sur ce marché, le pays Home est exportateur, alors que le Partenaire est importateur. Ainsi, sur un tel marché, le pays Home bénéficie d'un prix à la frontière plus élevé et d'exportations accrues vers le Partenaire, tandis que le Reste du monde souffre de la baisse du prix à la frontière et de la réduction de ses exportations du produit 2. Enfin, la formation d'un accord préférentiel n'a pas d'effet sur le marché du produit 3, où le Reste du monde est l'importateur car ce pays est censé maintenir le même droit NPF.¹⁹

Un ACP a deux types d'effets sur les exportations. Premièrement, les exportateurs des pays membres bénéficient de l'amélioration de l'accès aux marchés liée à la suppression du droit de douane. Deuxièmement, ces exportateurs bénéficient aussi du fait que la discrimination tarifaire réduit les importations en provenance du Reste du monde. Cet effet est parfois appelé «rente préférentielle» car il n'existerait pas si la libéralisation tarifaire s'effectuait de manière non discriminatoire.²⁰

Du côté des importations, l'accord préférentiel a des effets ambigus sur les pays membres. Considérons le marché du produit 1, où le pays Home est l'importateur (les effets sur le Partenaire pour le produit 2 sont analogues). La formation de l'ACP a des effets qui se compensent sur le volume et sur le prix.²¹ L'accroissement des importations permet au pays Home de tirer profit du remplacement de la production intérieure coûteuse par des importations plus efficaces. Les termes de l'échange (c'est-à-dire le rapport entre le prix des exportations et celui des importations) du pays Home s'améliorent par rapport à ceux du Reste du monde et se détériorent par rapport à ceux du Partenaire. Dans l'ensemble, les membres d'un ACP peuvent être gagnants ou perdants en fonction du niveau du droit NPF initial et de l'élasticité de la demande et de l'offre (c'est-à-dire de la mesure dans laquelle la demande et l'offre d'un produit sont sensibles à la variation de son prix).

Une dernière considération a trait à l'effet d'un ACP sur le bien-être des non-membres. Comme on l'a vu plus haut, le Reste du monde souffre de la réduction de ses exportations vers les pays membres de l'ACP. Le non-membre souffre en outre d'un effet négatif sur les termes de l'échange, car le prix de ses exportations baisse tandis que le prix de ses importations ne change pas. Ainsi, on peut considérer un accord préférentiel comme une externalité négative que les membres imposent aux non-membres.

(b) Création et détournement d'échanges

L'analyse formelle de l'incidence économique des ACP a commencé avec les travaux de Jacob Viner dans les années 1950 (Viner, 1950). Viner s'est demandé si un ACP améliorerait la situation des pays membres et a conclu que ce n'était pas nécessairement le cas. Bien que son approche ne tienne pas compte de certains des effets examinés précédemment, elle a eu un impact important et durable sur le débat académique et politique relatif aux accords préférentiels.²² Il est donc utile d'examiner la théorie de Viner pour comprendre le débat sur les ACP.

Dans cette théorie, la libéralisation préférentielle a deux effets principaux – la création d'échanges et le détournement

d'échanges – et le solde net entre les deux détermine l'effet d'un ACPr sur le bien-être de ses membres. Comme les droits de douane sur les échanges entre les partenaires diminuent, une partie de la production intérieure est remplacée par les importations en provenance des producteurs plus efficaces des partenaires – ce qui se traduit par la création d'échanges et des gains de bien-être. Mais comme l'ACPr établit une discrimination à l'égard des non-membres, les importations en provenance des partenaires remplacent les importations en provenance des producteurs plus efficaces de pays tiers, de sorte que les pays membres finissent par payer plus cher le même produit. Ce deuxième effet, qui nuit au bien-être des membres, est appelé détournement d'échanges. La question de l'interaction entre la création et le détournement d'échanges a dominé une bonne partie de la littérature ultérieure sur les ACPr et le régionalisme. L'encadré C.2 présente une analyse graphique simple illustrant les effets de création et de détournement d'échanges.

S'appuyant sur l'analyse de Viner concernant les implications incertaines de l'effet des ACPr sur le bien-être, Kemp et Wan

(1976) ont déterminé les conditions qui feraient qu'une union douanière – un ACPr assorti d'une politique extérieure commune – améliorerait nécessairement le bien-être. Ils ont conclu qu'une union douanière augmentera le bien-être si le tarif extérieur est ajusté de façon à ce que les prix mondiaux restent inchangés. Autrement dit, si les droits de douane sont tels que le commerce extérieur n'est pas affecté, le commerce additionnel entre les membres doit créer des échanges de sorte que les tiers ne sont pas touchés. Dans ce cas, l'ACPr apporte une amélioration au sens de Pareto.²³ Ce principe général a été étendu à d'autres formes d'ACPr : les zones de libre-échange (Panagariya et Krishna, 2002) et la libéralisation partielle (Neary, 2011). Kemp et Wan constatent en outre qu'il est possible de garantir à tous les membres d'un ACPr une amélioration de leur situation si les pays peuvent compenser la perte subie par certains membres au moyen de transferts forfaitaires. Même si, dans la réalité, le tarif extérieur n'est pas entièrement ajusté et s'il n'y a pas toujours de transferts forfaitaires, le raisonnement de Kemp-Wan est important du point de vue des politiques car il prouve que les ACPr ne nuisent pas nécessairement au bien-être mondial.²⁴

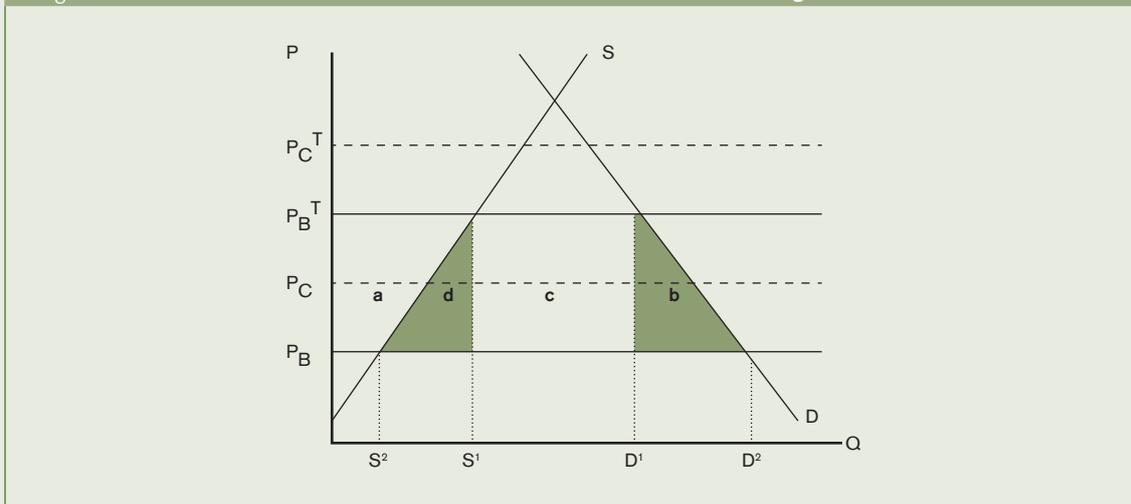
Encadré C.2 : Création et détournement d'échanges

Considérons un monde composé de trois pays, le pays Home, le partenaire 1 et le partenaire 2, qui font le commerce d'un produit homogène. Supposons que le pays Home est un petit pays qui n'a pas d'influence sur les prix internationaux, tandis que les partenaires 1 et 2 sont de grandes économies, de sorte que le pays Home pourrait répondre pleinement à la demande intérieure pour le produit en l'important de l'un des deux pays. Si le pays Home n'a pas d'ACPr et applique le même droit NPF au partenaire 1 et au partenaire 2, toutes ses importations proviendront du pays le plus efficace.

La figure C.2 ci-après montre les courbes d'offre et de demande pour le pays Home. Les prix en régime de libre-échange pour le produit provenant du Partenaire 1 et du Partenaire 2 sont représentés par P_B et P_C , respectivement. On notera que le Partenaire 1 est le producteur le plus efficace car il peut fournir le produit à un prix plus bas que le Partenaire 2. Lorsque le pays Home applique le même droit de douane aux deux pays, les prix intérieurs augmentent de la même façon pour les deux, et sont représentés par P_B^T et P_C^T . Dans ces conditions, le pays Home importerait seulement du Partenaire 1, au prix P_B^T , une quantité du produit représentée par le segment $D^1 - S^1$.

Considérons tout d'abord le cas où le pays Home signe un ACPr avec le Partenaire 1. En pareil cas, les importations en provenance du Partenaire 1 ne sont plus soumises à des droits de douane et le prix intérieur du produit baisse et revient à P_B . À ce prix, le pays Home importera du Partenaire 1 la quantité $D^2 - S^2$. Pour mesurer l'effet net de l'ACPr sur le bien-être national, on doit examiner comment les consommateurs, les producteurs et le gouvernement sont affectés.

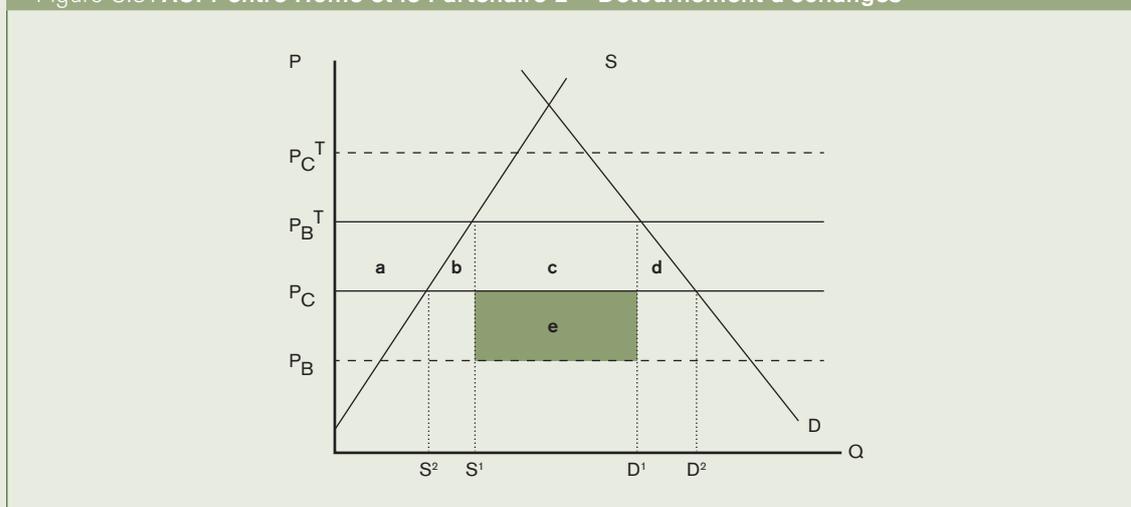
Figure C.2 : ACPr entre Home et le Partenaire 1 – Création d'échanges



Étant donné que dans ce cas, Home a conclu un ACPr avec le producteur le plus efficace, l'accord induit une pure création d'échanges. Les gains en découlant sont mesurés par les triangles foncés : «b», qui représente les gains d'efficacité de la production, et «d», qui représente les gains d'efficacité de la consommation. Les consommateurs de Home tirent profit de l'ACPr, car le prix intérieur du produit baisse, et la consommation augmente. L'excédent du consommateur augmente donc de $a + b + c + d$. L'excédent du producteur diminue de «a». À mesure que le prix du produit baisse sur le marché intérieur en raison de la concurrence du Partenaire 1, certains producteurs nationaux sont obligés de réduire leur production ou de cesser complètement leur activité. De plus, le gouvernement perd toutes les recettes douanières tirées des importations du produit, ce qui correspond à la zone «c» dans la figure C.2. L'effet net global de l'ACPr sur le bien-être national est donc positif, avec un gain de $b + d$.

Considérons maintenant le cas où Home signe un ACPr avec le Partenaire 2. Dans ce cas, le prix des importations en provenance du Partenaire 2 tombe à P_C , qui est inférieur au prix des importations provenant du Partenaire 1. Compte tenu de ce prix moins élevé, Home importe davantage du Partenaire 2 que du Partenaire 1. Comme le montre la figure C.3 ci-après, en accordant un accès préférentiel au producteur le moins efficace, l'ACPr provoque un détournement d'échanges.

Figure C.3: ACPr entre Home et le Partenaire 2 – Détournement d'échanges



Avant de signer un ACPr avec le Partenaire 2, Home appliquait le même droit NPF à tous les producteurs étrangers, et importait du pays le plus efficace, le Partenaire 1, la quantité $D^1 - S^1$ au prix P_B^T . Lorsque Home conclut l'ACPr, le prix des produits importés du Partenaire 2 tombe à P_C , tandis que celui des importations en provenance du Partenaire 1 reste à P_B^T . Par conséquent, Home va importer uniquement du Partenaire 2 la quantité $D^2 - S^2$, au prix P_C . Là encore, pour mesurer l'effet net de cet ACPr sur le bien-être national, on doit analyser ses conséquences pour les consommateurs, les producteurs et le gouvernement.

Après la signature de l'ACPr avec le Partenaire 2, comme dans le premier cas, la situation des consommateurs de Home s'améliore, et l'excédent du consommateur augmente de $a + b + c + d$. Il faut noter que, s'il y a encore une certaine création d'échanges, les gains d'efficacité de la production et de la consommation – triangles b et d – sont plus faibles que dans le scénario précédent. En outre, les producteurs nationaux subissent une diminution de l'excédent du producteur égale à la zone «a», et le gouvernement subit une perte de recettes douanières égale à la zone «c». La principale différence entre les deux cas réside dans la zone foncée «e», qui représente le détournement d'échanges. Cette zone correspond au volume d'échanges que l'ACPr détourne du Partenaire 1, producteur plus efficace, en donnant un accès préférentiel au Partenaire 2. Autrement dit, Home subit une perte d'efficacité et paie un prix plus élevé pour ses importations en n'établissant pas un commerce ouvert avec tous les pays.

Pour calculer le bien-être national, on doit comparer les gains d'efficacité et les pertes d'efficacité. La figure ci-dessus montre clairement que la zone «e» est plus étendue que $b + d$; l'ACPr avec le Partenaire 2 a donc un effet net négatif sur le bien-être de Home. Mais ce n'est pas toujours le cas. Il se peut qu'un ACPr ait un effet de détournement d'échanges mais pas de réduction du bien-être, si les gains liés à la création d'échanges sont supérieurs à la perte due au détournement d'échanges, c'est-à-dire si $e < (b + d)$.

(i) Les effets des ACPPr dans le domaine des services

Jusqu'ici, l'analyse s'est concentrée sur les effets de bien-être de la libéralisation préférentielle du commerce des marchandises. Toutefois, étant donné l'importance croissante des services dans les ACPPr, il est utile d'analyser les effets de la libéralisation des services sur le bien-être. L'analyse qui précède nous aide-t-elle aussi à comprendre les effets des ACPPr dans le domaine des services ?

La principale différence entre la libéralisation du commerce des marchandises et celle du commerce des services est que, dans le cas des services, les ACPPr prévoient non pas des réductions tarifaires mais des modifications de la réglementation intérieure et la suppression des restrictions à la circulation des

investissements étrangers. La protection dans les secteurs de services peut prendre plusieurs formes qui peuvent être regroupées en trois catégories: i) les mesures qui augmentent les coûts variables (« obstacles frictionnels »); ii) les mesures qui augmentent les coûts fixes; et iii) les restrictions quantitatives concernant le nombre de fournisseurs de services étrangers. Les mesures réglementaires sont souvent non discriminatoires, mais il y a des cas où elles le sont, et où les pays prennent des mesures assurant une libéralisation préférentielle *de facto*.

L'encadré C.3 illustre les effets des ACPPr dans le domaine des services. L'analyse repose sur les travaux de Matoo et Fink (2002). Se concentrant sur la première catégorie de protection, les auteurs examinent les effets sur le commerce et sur le bien-être d'une libéralisation discriminatoire du commerce des services.

Encadré C.3: Les effets des ACPPr dans le domaine des services

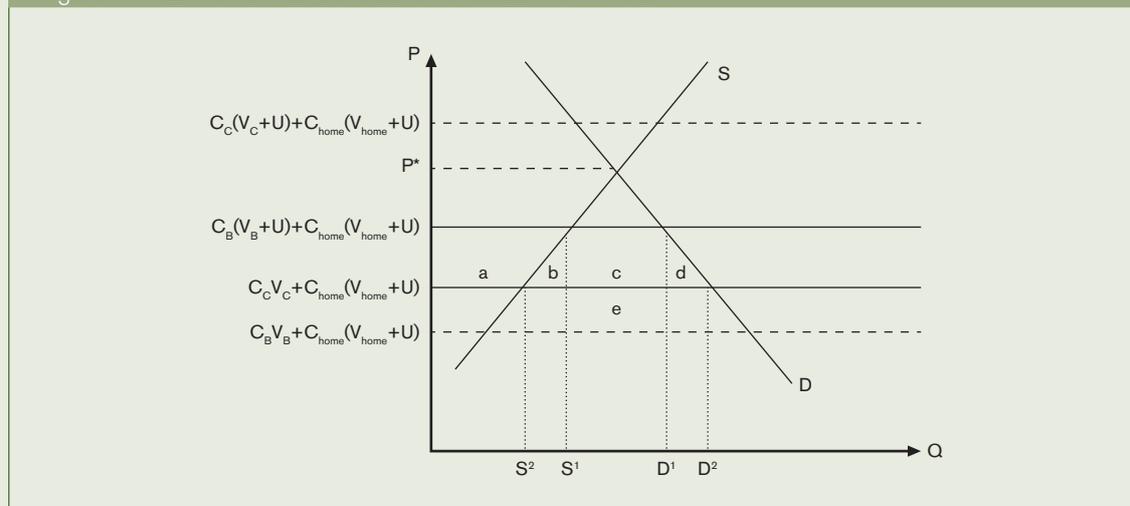
Considérons un modèle à trois pays analogue à celui de l'encadré C.2, mais supposons maintenant que le pays Home peut imposer des obstacles frictionnels (discriminatoires). Pour illustrer cette situation, supposons que la qualité du service repose sur une norme universelle (U), qui est la même dans tous les pays, et sur une norme nationale spécifique (V_i). Si un fournisseur étranger veut fournir un service dans le pays Home, il doit supporter le coût de la mise en conformité avec la norme spécifique de ce pays (C_i), de sorte que le coût variable augmente de $C_i V_i$. Il se peut aussi que Home n'accepte pas l'élément de norme universelle apporté par le fournisseur étranger. Dans ce cas, si le fournisseur étranger veut vendre sur le marché de Home, il doit supporter un coût additionnel correspondant à $C_i(V_i + U)$, car il doit s'adapter à la fois à la norme universelle et à la norme nationale spécifique.

Étant donné ce cadre, l'analyse de la réglementation discriminatoire dans le domaine du commerce des services suit la même logique que dans le domaine du commerce des marchandises. Supposons que Home est une petite économie et qu'il y a deux pays étrangers (Partenaire 1 et Partenaire 2, désignés respectivement par les indices inférieurs B et C) qui sont des exportateurs potentiels de services. Comme dans la section précédente, on suppose que le Partenaire 1 est le producteur plus efficace. On suppose aussi que le prix d'autarcie pour le service visé est P^* et que, avant la reconnaissance, les entreprises étrangères doivent se conformer à la norme universelle dans le pays Home. Au départ, le coût variable pour une entreprise étrangère sur le marché de Home est $C_i(V_i + U) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U)$. Lorsque ce coût est supérieur à P^* (pour le Partenaire 1 comme pour le Partenaire 2), il n'y a pas d'échanges. Mais si Home reconnaît la norme de qualité universelle appliquée par le Partenaire 2 comme équivalent à sa propre norme, le Partenaire 2 voit son coût variable diminuer, devenant $C_c(V_c) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U)$. Si ce coût est inférieur à P^* , on observe un commerce de services entre le Partenaire 2 (fournisseur) et Home (voir la figure C.4 de l'encadré). Dans ce cas, la reconnaissance (libéralisation) discriminatoire est nécessairement créatrice d'échanges.

Supposons maintenant qu'au départ, lorsque des restrictions commerciales s'appliquent aux deux pays étrangers, $C_B(V_B + U) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U) < P^* < C_c(V_c + U) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U)$, seul le Partenaire 1 vend ses services au pays Home (voir la figure C.4 de l'encadré). Si Home reconnaît la norme universelle U appliquée par le Partenaire 2 comme équivalent à la norme nationale, il se peut que le seul pays exportateur soit le Partenaire 2 et que les importations soient plus importantes qu'avant. Cela est vrai lorsque $C_c(V_c) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U) < C_B(V_B + U) + C_{\text{home}}(V_{\text{home}} + U) < P^*$.

La figure C.4 de l'encadré illustre l'effet de bien-être de la libéralisation discriminatoire sur l'économie de Home: il y a une augmentation de l'excédent du consommateur ($a + b + c + d$), qui est partiellement compensée par la diminution de l'excédent du producteur (a). Il est important ici de comprendre le rôle de la zone $c + e$. Dans le cas classique du commerce des marchandises, la zone $c + e$ correspond à une perte de bien-être pour Home, car elle représente la baisse des recettes douanières du gouvernement. Toutefois, dans le présent contexte, la zone $c + e$ représente le coût additionnel que le Partenaire 1 doit supporter pour fournir des services au pays Home ($C_B U$ multiplié par la valeur pré-reconnaissance des importations). Si ce coût n'a aucun effet sur Home (par exemple, sous la forme d'une rente réglementaire), la zone $c + e$ n'entre pas dans le calcul du bien-être global de Home. En revanche, si une part (s) du coût supporté par le Partenaire 1 constitue une forme de rente réglementaire, l'effet net sur le bien-être de la libéralisation des services dans le pays Home correspond à $b + c + d - s(c + e)$.

Figure C.4 : Effets des ACPPr dans le domaine des services



(c) Partenaires naturels, effet d'accumulation et effets de localisation des ACPPr

Les effets des ACPPr qui sont étudiés dans la littérature économique vont bien au-delà de ceux qui sont examinés ici. Nous présentons ci-après un bref aperçu de trois axes de recherche qui apportent des éclaircissements sur les effets des accords préférentiels sur le bien-être.

Il se peut que les effets d'un accord préférentiel sur le commerce dépendent des caractéristiques économiques des parties à l'accord. En particulier, si un accord commercial a plus de chances d'être signé par des pays qui ont des échanges commerciaux intensifs entre eux, il faut généralement s'attendre à ce que les ACPPr aient un effet de création d'échanges. Cette idée est souvent appelée l'hypothèse des « partenaires commerciaux naturels ».

Krugman (1991) montre qu'un accord préférentiel entre partenaires commerciaux « naturels » a probablement un coût moins élevé qu'un accord entre des pays qui commercent peu entre eux. Il modélise un monde dans lequel les pays sont répartis entre plusieurs continents et où les variations des coûts de transport intercontinentaux déterminent l'effet de la formation de blocs commerciaux régionaux sur le bien-être global. Si les coûts de transport intercontinentaux sont élevés au point qu'en l'absence d'ACPPr, les échanges ont lieu essentiellement au niveau régional, la formation de blocs commerciaux « naturels » dans une région a pour effet d'accroître le bien-être car les gains découlant de la création d'échanges l'emportent probablement sur le détournement d'échanges.²⁵ La validité de l'hypothèse des « partenaires commerciaux naturels » est examinée plus loin, dans la sous-section sur les données empiriques.

Les effets des ACPPr ne se limitent pas nécessairement aux effets classiques du commerce (répartition des ressources dans les pays participants). En particulier, les accords préférentiels peuvent influencer sur le bien-être des pays membres par un effet d'accumulation (économies d'échelle) et par un effet de localisation (Baldwin et Venables, 1995).

Le débat sur la création ou le détournement d'échanges est centré sur les effets statiques des ACPPr. Il est cependant raisonnable de penser que les accords préférentiels ont aussi des effets dynamiques (qui varient dans le temps). L'effet d'accumulation a trait à la façon dont un ACPPr influe sur la croissance. Cette influence se manifeste par la variation du retour sur investissement dans les pays membres, qui est déterminée par l'évolution du capital matériel et humain (compétences de gestion et compétences techniques) ou par des changements dans la technologie dont disposent les entreprises. En un sens, la redistribution des flux de capitaux après la conclusion d'un ACPPr peut être considérée comme une création et un détournement d'investissements. Dans un contexte de mobilité internationale du capital, il se peut que les entrées de capitaux augmentent dans la zone de l'ACPPr, au détriment des non-membres. De plus, il existe de nombreuses études sur les effets du commerce sur la croissance à long terme (OMC, 2008). Ces études n'examinent généralement pas les effets des accords commerciaux préférentiels par opposition à l'ouverture commerciale non discriminatoire. Pourtant, certains des mécanismes par lesquels le commerce influe sur la croissance (retombées internationales en termes de savoir, renforcement de la concurrence, etc.) concernent aussi bien les ACPPr que la libéralisation commerciale multilatérale.²⁶

L'effet de localisation désigne la façon dont l'intégration d'un pays dans un ACPPr peut modifier la répartition de l'activité économique entre les pays membres et induire ainsi une inégalité entre eux. Lorsque les obstacles au commerce diminuent, les entreprises peuvent modifier leurs décisions de localisation. Ces décisions dépendent de l'équilibre entre les coûts de production et les coûts commerciaux qu'elles doivent supporter sur différents marchés. D'une part, l'implantation dans un lieu où l'activité économique est plus concentrée peut être efficiente en présence d'économies d'échelle externes qui augmentent la productivité des entreprises. D'autre part, l'implantation à proximité des consommateurs réduit les coûts commerciaux, notamment lorsqu'il existe des restrictions au commerce. Baldwin et Venables (1995) constatent que, si les coûts commerciaux diminuent, il est moins important d'être à proximité des

consommateurs. Ainsi, pendant un processus de libéralisation commerciale, les entreprises seront attirées vers les régions «centrales» des pays membres d'un ACP. Cet effet d'agglomération peut accentuer les inégalités régionales entre ces pays.

(d) Les effets des ACP: explication empirique

Plusieurs études examinent l'impact des ACP et testent les théories classiques de la création et du détournement d'échanges. Bien qu'elles ne soient pas concluantes, ces études donnent à penser qu'un détournement d'échanges peut se produire dans le cadre de certains accords et dans certains secteurs mais que ce n'est pas un effet dominant des accords préférentiels (Freund et Ornelas, 2010).²⁷

Une branche de la littérature empirique analyse des accords particuliers au moyen de différentes méthodes et aboutit à des conclusions mitigées sur les effets nets des ACP sur le bien-être. Par exemple, une première série d'études examine l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Clausing (2001) trouve des éléments indiquant que cet accord a entraîné une augmentation des importations des États-Unis en provenance du Canada mais n'a pas détourné leurs importations de leurs autres partenaires commerciaux. De même, dans son étude sur l'accord Canada-États-Unis, Trefler (2004) confirme la conclusion selon laquelle l'effet de création d'échanges l'emporte sur l'effet de détournement d'échanges. À l'opposé, une étude portant sur l'ALENA conclut que cet accord a un effet global de détournement d'échanges (Romalis, 2007).²⁸ Romalis se base sur l'évolution des échanges de l'UE pendant la période considérée pour examiner la situation contrefactuelle (ce qui se serait passé en l'absence de l'accord), mais il constate que le coût de l'ALENA en termes de bien-être est faible.

Chang et Winters (2002) évaluent l'effet sur le bien-être du Marché commun du Sud (MERCOSUR) sous un angle différent, en analysant l'effet de l'union douanière (entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay) sur les prix des exportations vers le Brésil. Ils constatent que les prix des exportations de l'Argentine ont augmenté tandis que ceux des pays exclus ont diminué, ce qui donne à penser que l'accord a un effet de détournement d'échanges et qu'il a pénalisé les non-membres. Enfin, Egger (2004) constate que l'adhésion à un bloc commercial régional n'a pas d'effet significatif à court terme sur le volume des échanges, mais qu'elle a un important effet de création d'échanges à long terme. Par hypothèse, la suppression de l'Espace économique européen (EEE) entraînerait une réduction de 4 pour cent du commerce intra-EEE. Si l'on fait une hypothèse analogue dans le cas de l'ALENA, on obtient une réduction de 15 pour cent du volume des échanges.

Une autre branche de la littérature empirique utilise des modèles de gravité pour analyser les effets d'un accord sur le commerce. La principale question est de savoir dans quelle mesure le commerce entre les pays membres d'un ACP augmente plus que ne le laisseraient prévoir les déterminants classiques du commerce bilatéral (revenu, proximité géographique, etc.). Par exemple, Magee (2008) utilise des données de panel pour 133 pays pour la période 1980-1998 et introduit plusieurs effets fixes pour évaluer la situation contrefactuelle, à savoir: qu'advierait-il du commerce s'il

n'y avait pas d'ACP? Il constate que l'impact moyen des ACP sur les flux commerciaux est faible – seulement 3 pour cent – et que, en moyenne, la création d'échanges l'emporte sur le détournement d'échanges. En revanche, une étude antérieure utilisant un modèle de gravité et portant sur 130 pays pour la période 1962-1996 a montré que les ACP avaient entraîné une forte augmentation des échanges entre leurs membres, souvent aux dépens du reste du monde, ce qui dénote un détournement d'échanges (Carrere, 2006).

Enfin, Lee et Shin (2006) se concentrent sur l'Asie de l'Est et constatent que les ACP dans la région ont probablement pour effet de créer des échanges entre les membres sans provoquer des détournements d'échanges aux dépens des non-membres. Baier et Bergstrand (2007) estiment l'impact des ACP sur les flux commerciaux en tenant compte du problème d'«endogénéité»²⁹ – c'est-à-dire la possibilité que les pays concluent des ACP pour des raisons non observables qui peuvent être corrélées au niveau des échanges. Ils concluent que, si l'on tient compte de l'endogénéité d'un ACP, l'impact positif de l'accord sur les flux bilatéraux devient plus robuste statistiquement et est cinq fois plus important que dans les estimations qui font abstraction du problème d'endogénéité.³⁰ Il semble donc, que les pays optent généralement pour des ACP qui améliorent le bien-être lorsqu'il y a des gains à tirer de la libéralisation du commerce bilatéral.

Acharya *et al.* (2011) analysent, pour un certain nombre d'accords commerciaux préférentiels, les effets de création d'échanges à l'intérieur et en dehors des ACP. Ils trouvent des preuves solides de la création d'échanges intra-ACP, montrant que les ACP augmentent la valeur des échanges entre les pays membres (pour 17 des 22 ACP considérés). En revanche, ils ne trouvent aucune preuve d'un effet de détournement d'échanges. À la différence d'autres études dans ce domaine, Acharya *et al.* (2011) examinent aussi la possibilité d'un effet de création d'échanges en dehors des ACP. La plupart des accords examinés entraînent une augmentation des exportations des pays membres vers les pays non membres. En particulier, les auteurs observent des effets positifs très nets dans le cas du MERCOSUR et de la Zone de libre-échange de l'ASEAN, avec une augmentation des exportations hors-ACP de 109 pour cent et 136 pour cent respectivement. Des effets de détournement d'échanges vers l'extérieur ont été observés dans certains cas, notamment pour la Communauté des Caraïbes (CARICOM), l'Accord de libre-échange centre-européen (ALECE), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et l'Accord de rapprochement économique entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Une troisième approche dans la littérature empirique a consisté à vérifier l'hypothèse des «partenaires commerciaux naturels» (Krugman, 1991). En utilisant également un modèle de gravité et en se concentrant sur les Amériques, Frankel *et al.* (1995) cherchent à identifier un effet de détournement d'échanges en examinant si le commerce régional est plus important que ne l'expliqueraient les déterminants naturels du commerce, comme la proximité et la taille des marchés. Ils constatent que de nombreux ACP prévoyant une libéralisation partielle entre pays voisins d'un même continent auraient pour effet d'accroître le bien-être et que cette situation est préférable à une zone de libre-échange continentale unique. Les auteurs estiment donc que la

formation de blocs commerciaux, tels que l'ALENA et le MERCOSUR, entre «partenaires commerciaux naturels» est préférable à la création d'une zone de libre-échange panaméricaine, comme la ZLEA (Zone de libre-échange des Amériques) qui n'a jamais vu le jour. Bhagwati et Panagariya (1996) ont un point de vue opposé, estimant que les critères du volume des échanges et des coûts de transport, testés par Frankel *et al.*, ne sont pas suffisants pour garantir qu'un ACPPr augmentera le bien-être.

Examinant les points soulevés par Bhagwati et Panagariya, Krishna (2003) utilise des données commerciales détaillées des États-Unis pour estimer les effets de bien-être d'ACPPr bilatéraux hypothétiques. Il constate que ni la proximité géographique, ni le volume des échanges ne sont corrélés de manière significative à des gains de bien-être et il en conclut que ce ne sont pas de bons indicateurs pour la formation d'un ACPPr, contrairement à ce que suggère la littérature qui étaye l'hypothèse des «partenaires commerciaux naturels». Baier et Bergstrand (2004) cherchent à déterminer quelles paires de pays bénéficieraient le plus de la mise en place d'un ACPPr et si ces paires de pays sont plus susceptibles de signer un tel accord. Ils construisent un modèle d'équilibre général avec un échantillon de 53 pays, utilisant des données de 1996. En testant plusieurs variables qui prédisent 85 pour cent des ACPPr bilatéraux de leur échantillon³¹, ils obtiennent des résultats qui étayent l'hypothèse des partenaires commerciaux naturels.³²

(e) L'économie politique des ACPPr et des tarifs extérieurs

La Section C.1 explique que les avis de groupes d'intérêts spéciaux peuvent peser lourdement sur les décisions d'un gouvernement, qui peut signer un ACPPr pour servir les intérêts de groupes de pression puissants. Dans ce contexte politique, peut-il arriver que des ACPPr inefficients soient signés (ou que des accords efficaces soient rejetés)? Plus précisément, dans quelles conditions un gouvernement approuvera-t-il un ACPPr ayant des effets de distorsion d'échanges? Deux études qui font autorité analysent ces questions et arrivent à la même conclusion: les ACPPr qui ont des effets de distorsion des échanges ont de plus grandes chances d'être politiquement viables.³³

Les travaux de Grossman et Helpman (1995) posent les fondements de la théorie dite de la «nouvelle économie politique» dans le domaine du commerce. L'idée centrale, qui sous-tend tous les modèles examinés dans cette section, est que l'interaction des gouvernements dans l'arène internationale est un jeu à deux niveaux (Putnam, 1988). Au premier niveau, les préférences d'un gouvernement en matière de politique publique sont déterminés par des considérations de bien-être national et par les groupes politiquement organisés qui représentent différents secteurs d'activité. Au deuxième niveau, le gouvernement négocie un ACPPr en tenant compte des contraintes que lui impose l'environnement politique intérieur. L'issue du jeu est un accord préférentiel politiquement viable.

La conclusion d'un ACPPr suppose naturellement le consentement des deux gouvernements concernés. La question est donc de savoir dans quelles conditions intérieures cette communauté d'objectifs est plus probable. Étant donné que les groupes de pression représentent

généralement les intérêts des producteurs, il est nécessaire de comprendre comment un accord préférentiel affecte les producteurs. Considérons d'abord un ACPPr ayant des effets de distorsion des échanges (par exemple, l'accord entre Home et le Partenaire 2, décrit dans la figure C.3 de l'encadré). Dans ce cas, le prix sur le marché de Home baisse peu, et les exportateurs du Partenaire 2 profitent du prix élevé sur le marché du partenaire. De ce fait, les producteurs nationaux qui sont en concurrence avec les importations sont légèrement pénalisés et s'opposent faiblement à un accord, tandis que les exportateurs du pays partenaire sont très avantagés et soutiennent fermement l'accord. Considérons maintenant le cas d'un ACPPr qui crée des échanges (par exemple, l'accord entre Home et le Partenaire 1, décrit dans la figure C.2 de l'encadré). L'accord entraîne une forte baisse du prix intérieur, et le secteur national en concurrence avec les importations subit des pertes plus importantes, tandis que les exportateurs étrangers sont peu avantagés. Dans ce scénario, l'ACPPr suscite une vive opposition politique intérieure, tandis que le soutien à l'extérieur est négligeable.³⁴

Les travaux de Grossman et Helpman (1995) reposent sur l'hypothèse d'une concurrence parfaite sur les marchés (c'est-à-dire qu'aucun fournisseur n'a suffisamment de pouvoir pour influencer les prix). Il faut donc se demander si les résultats seraient différents dans une situation de concurrence imparfaite. Dans un cadre oligopolistique, où le marché est dominé par un petit nombre de producteurs, Krishna (1998) montre qu'il est encore vrai que les ACPPr ayant des effets de détournement d'échanges sont politiquement viables, tandis que ceux qui créent des échanges ne le sont pas. Intuitivement, on peut dire que le détournement d'échanges augmente les revenus oligopolistiques (rente) des producteurs des pays partenaires et suscite de ce fait une adhésion politique à l'accord. Plus précisément, Krishna (1998) considère que l'augmentation des profits agrégés dans les pays partenaires est une condition politique nécessaire pour conclure un ACPPr. S'il y a un détournement d'échanges aux dépens des pays tiers, il est plus probable que les entreprises des pays parties à l'accord gagneront des parts de marché dans le pays partenaire (au détriment des concurrents des pays tiers) et augmenteront leurs profits.³⁵

En bref, la conclusion qui se dégage de ces travaux est que les conditions nécessaires à la viabilité politique d'un ACPPr peuvent être en contradiction avec celles qui déterminent son opportunité sociale. Mais ces travaux ne considèrent pas le fait que les tarifs extérieurs (tarifs que les membres d'un ACPPr appliquent aux non-membres) peuvent réagir à la mise en place d'un accord préférentiel. Par exemple, Richardson (1993) a été le premier à dire que les pays pouvaient avoir des raisons d'abaisser leurs tarifs extérieurs après avoir conclu un ACPPr. Il est important de souligner que l'élimination de cette hypothèse peut modifier radicalement les implications de ces modèles. Intuitivement, on peut dire, en considérant la figure C.2 de l'encadré, que si Home abaisse le tarif extérieur appliqué au Partenaire 1 après avoir signé un ACPPr avec le Partenaire 2 moins efficace, il est tout à fait possible que l'ACPPr soit encore créateur d'échanges.³⁶

Ornelas (2005a; 2005b) revisite la théorie de Grossman-Helpman et de Krishna, qui concerne les situations dans lesquelles le tarif extérieur peut être modifié après l'entrée en vigueur d'un ACPPr. Plus précisément, ces

travaux tiennent compte du fait que le tarif appliqué aux pays tiers peut être fixé de manière « endogène », c'est-à-dire d'une manière qui permet aux groupes d'intérêts spéciaux d'infléchir la politique à la fois avant et après la signature d'un accord. Ornelas montre que, indépendamment de la structure des marchés (concurrence parfaite ou non), un accord préférentiel qui réduit le bien-être a peu de chances d'être politiquement viable. Mais il montre aussi que les groupes d'intérêts spéciaux peuvent persuader les gouvernements de ne pas signer des accords préférentiels qui auraient pour effet d'améliorer le bien-être social.

Pour présenter convenablement ces constatations, il faut commencer par examiner les déterminants politiques des tarifs extérieurs. Dans le cadre d'un accord préférentiel, la demande politique de protection extérieure est moins forte. Après la mise en place d'un ACPr, le secteur national qui est en concurrence avec les importations perd des parts de marché au profit des producteurs des pays partenaires. Dans ce nouvel environnement, toute augmentation du prix intérieur résultant de l'augmentation du tarif extérieur profite moins aux producteurs nationaux que si un ACPr n'était pas en place. En effet, la protection extérieure assurée par le tarif profite « par osmose » aux partenaires, et ne profite qu'en partie aux producteurs nationaux.³⁷ Autrement dit, les secteurs qui sont en concurrence avec les importations sont plus enclins à demander une protection en l'absence d'ACPr, car ils détiennent une plus grande part du marché intérieur. Cela vaut à la fois pour les producteurs en situation de concurrence parfaite et pour les entreprises oligopolistiques. De plus, le coût du lobbying ne change pas dans le contexte d'un ACPr, car il correspond encore au coût du tarif extérieur pour la société dans son ensemble.

Ce raisonnement a deux conséquences. Premièrement, un ACPr affaiblit l'impact des forces d'économie politique sur les tarifs extérieurs. Comme la demande de protection extérieure diminue dans le contexte d'un ACPr, alors que son coût reste inchangé, le tarif extérieur baissera. Deuxièmement, si les accords préférentiels détruisent la rente protectionniste, le soutien politique des secteurs organisés ne peut pas être une justification solide pour un ACPr. Il s'ensuit que les accords politiquement viables sont nécessairement ceux qui améliorent le bien-être social global.

Dans une certaine mesure, ces travaux récents sur la nouvelle économie politique des accords préférentiels devraient être considérés comme complémentaires. Grossman et Helpman (1995) et Krishna (1998) se concentrent sur la décision de conclure ou non un ACPr, mais ils n'examinent pas l'effet des ACPr sur les tarifs extérieurs, alors que cette question est au centre des travaux d'Ornelas (2005a; 2005b). Si les groupes d'intérêts spéciaux pouvaient influencer à la fois le choix du régime commercial et la formation du tarif, les conclusions d'Ornelas appelleraient des réserves. Dans ce scénario, les accords préférentiels ayant un effet de détournement d'échanges peuvent être politiquement viables. Mais cette issue négative n'est pas aussi probable qu'on pourrait le penser, car en raison de la destruction de la rente politique causée par un ACPr, les gouvernements sont moins portés à conclure des accords qui réduisent le bien-être (Freund et Ornelas, 2010).

Les travaux sur la nouvelle économie politique soulèvent en outre une question connexe, mais distincte. Un certain nombre d'ACPr vont au-delà des arrangements tarifaires et abordent des questions non commerciales telles que les normes du travail, les normes environnementales ou les droits de propriété intellectuelle. Comme cela est expliqué dans la sous-section suivante, plusieurs facteurs justifient cette évolution. Il sera question ici non pas de justification économique de ces accords mais de savoir s'il faut s'attendre à une baisse des tarifs extérieurs lorsqu'un accord préférentiel va au-delà de l'abaissement des droits de douane.

Limão (2007) propose un modèle économique qui permet d'analyser l'importance des questions non commerciales dans les ACPr et leur effet sur l'incitation à abaisser les tarifs extérieurs. En particulier, il avance que, si les accords préférentiels abordent des questions commerciales au lieu de se limiter aux réductions tarifaires, les gouvernements pourraient être plus réticents à abaisser les tarifs extérieurs. En effet, un ACPr peut être important pour un pays précisément parce que les réductions tarifaires encouragent à coopérer sur d'autres questions, non commerciales. Toutefois, dans ce cas, un gouvernement sera sans doute peu enclin à abaisser les droits sur les importations en provenance de pays tiers, car cela réduirait la marge de préférence dont bénéficient les partenaires et affaiblirait ainsi l'accord.³⁸

Au bout du compte, l'effet des ACPr sur les tarifs extérieurs est une question empirique. Toutefois, la littérature semble discordante. Dans une première série d'études, Estevadeordal *et al.* (2008) et Calvo-Pardo *et al.* (2009) constatent que les accords préférentiels des pays d'Amérique latine et des pays de l'ASEAN ont pour effet de réduire les tarifs extérieurs. En particulier, ils constatent que les tarifs extérieurs diminuent plus rapidement dans les secteurs où des préférences ont été accordées et que, contrairement à l'opinion dominante, il y a peu d'éléments indiquant que les préférences entraînent une hausse des tarifs extérieurs. Dans une deuxième série d'études, Limão (2007) et Karacaovali (2008) montrent que l'analyse des ACPr signés par les États-Unis et l'Union européenne révèle le schéma inverse.

Ces observations empiriques contrastées donnent à penser qu'il faut approfondir l'analyse dans ce domaine, mais si on les examine de plus près, on voit qu'elles sont peut-être moins sujettes à controverse. Elles s'expliquent peut-être, en partie, par les différences entre les pays de l'échantillon. Les ACPr entre pays développés et pays en développement, comme ceux de l'Union européenne et des États-Unis avec des pays en développement, sont peut-être plus susceptibles de contenir des dispositions allant au-delà des réductions tarifaires que les accords entre pays en développement. Comme c'est généralement le cas (voir la Section B), il n'est pas surprenant de voir, compte tenu de la théorie, que les ACPr entre pays développés et pays en développement entraînent généralement une augmentation des tarifs extérieurs, tandis que les accords entre pays en développement ont tendance à les réduire.

(f) Règles d'origine et détournement d'échanges

(i) *Les règles d'origine : une cause de détournement d'échanges*

Dans les ACPPr qui ne sont pas des unions douanières, les membres maintiennent leurs propres tarifs extérieurs. Par conséquent, en l'absence de règles, un produit serait importé dans le pays membre où il est soumis au droit le moins élevé, pour être ensuite réexporté vers les autres pays membres. Il faut donc des règles qui permettent de déterminer l'« origine » réelle des produits pour éviter le détournement des marchandises – ou la « déviation des échanges ». Supposons, par exemple, que le droit préférentiel applicable aux exportations du pays A vers le pays B est nul. Lorsque le pays A exporte un produit vers le pays B, ce dernier doit s'assurer que le produit provient réellement du pays A et qu'il n'est pas simplement dérivé via le pays A par un pays tiers qui ne bénéficie pas du même degré de préférences dans le pays B. Des données empiriques étayaient cette hypothèse concernant le rôle des règles d'origine³⁹ dans la prévention de la déviation des échanges. Par exemple, Estevadeordal (2000) constate que plus l'écart absolu entre les droits de douane appliqués aux tierces parties par le Mexique et par les États-Unis est important, plus les règles d'origine inscrites dans l'ALENA sont restrictives. Il se peut cependant que les règles d'origine soient utilisées pour protéger certaines industries, ce qui entraîne un détournement ou une suppression d'échanges (Krishna et Krueger, 1995).

Considérons maintenant le scénario suivant. Supposons qu'il existe un réseau de partage de production entre les pays B et C dans lequel le pays B exporte vers le pays A un produit final fabriqué avec des biens intermédiaires provenant du pays C. Supposons en outre que le pays A produit à un coût élevé (par rapport au pays C) des biens intermédiaires utilisés dans la fabrication du produit final qui est exporté du pays B vers le pays A. Initialement, le pays A conclut un ACPPr avec le pays B et un autre avec le pays C. De ce fait, un produit fabriqué dans le pays B aura un accès préférentiel au pays A, tout comme un produit provenant du pays C. Dans le cadre de l'ACPPr, le pays A peut imposer des règles d'origine strictes au pays B, de sorte que le produit final exporté par le pays B vers le pays A ne serait peut-être pas considéré comme originaire du pays B – peut-être parce que la proportion de biens intermédiaires en provenance du pays C est trop élevée. Par conséquent, l'entreprise du pays B peut soit continuer à importer les biens intermédiaires du pays C et ne pas obtenir d'accès préférentiel au pays A, soit renoncer à les importer du pays C et les acheter au pays A afin de respecter les règles d'origine et d'obtenir ainsi un accès préférentiel au pays A pour ses exportations.

En d'autres termes, avec des règles d'origine restrictives, il peut être rentable pour les entreprises du pays B de changer de fournisseur et d'utiliser des biens intermédiaires plus coûteux provenant soit du pays A, soit d'une entreprise locale, ce qui signifie que des règles d'origine restrictives applicables au produit final ont pour effet de détourner ou de supprimer le commerce des biens intermédiaires. Le changement de fournisseur renforce les liens commerciaux entre les pays A et B (centre-périphérie), au détriment du commerce entre les pays B et C (périphérie-périphérie); en d'autres termes, le pays A est avantagé car il utilise les

règles d'origine pour protéger les exportations de certains secteurs (Gasiorek *et al.*, 2009). De plus, en modifiant la source d'approvisionnement en biens intermédiaires, les règles d'origine peuvent augmenter les coûts des entreprises et avoir ainsi un effet dommageable sur le commerce des produits finis. Cette augmentation des coûts renforce l'effet « bol de spaghettis » des ACPPr, analysé dans la Section B. De ce fait, le changement de fournisseur – ou la non-utilisation des préférences en raison des règles d'origine – limite l'effet des ACPPr sur la libéralisation du commerce. En analysant les données sur les importations de plus de 150 pays pendant la période 1981-2001, Estevadeordal et Suominen (2008) constatent que les règles d'origine par produit qui ont un caractère restrictif encouragent le commerce des biens intermédiaires au sein d'un ACPPr (induisant ainsi un détournement d'échanges) et réduisent les flux commerciaux totaux entre les pays partenaires.

Dans une enquête que la Banque interaméricaine de développement (BID) a menée en 2007-2008 auprès de 345 entreprises de quatre pays d'Amérique latine, moins de 10 pour cent des entreprises ont indiqué qu'elles avaient modifié leur chaîne d'approvisionnement pour s'adapter aux règles d'origine (Harris et Suominen, 2009). Cela donne à penser que la plupart des entreprises continuent d'importer de la même source qu'auparavant, même si elles renoncent ainsi à l'accès préférentiel au marché du pays partenaire au sein d'un ACPPr. Toutefois, parmi les entreprises multinationales de l'échantillon, environ 75 pour cent (de 50 pour cent au Panama à près de 90 pour cent en Colombie) ont indiqué que les règles d'origine étaient un facteur important pour déterminer où investir dans des installations de production. En revanche, moins de 30 pour cent ont répondu que l'investissement dans une filiale était fait expressément de manière à satisfaire aux règles d'origine d'un ou plusieurs ACPPr conclu(s) par le pays⁴⁰ (Harris et Suominen, 2009). Ces données recueillies au niveau des entreprises indiquent que les règles d'origine influent considérablement sur les décisions d'investissement des multinationales, qui sont tributaires des flux de biens intermédiaires échangés à travers les réseaux de production. En particulier, les entreprises peuvent remplacer un fournisseur de biens intermédiaires plus efficace d'un pays non membre par un fournisseur moins efficace d'un pays membre (où elles implantent des installations de production), ce qui entraîne un détournement d'échanges.

(ii) *Réduction du détournement d'échanges : la voie à suivre*

Dans le scénario hypothétique décrit ci-dessus, le produit fini originaire de B a un accès préférentiel au pays A, tout comme les biens intermédiaires provenant du pays C. Toutefois, le produit fini du pays B, fabriqué avec des biens intermédiaires provenant du pays C et qui satisfait aux règles conférant le statut originaire aux exportations de B vers C, ne pourrait pas bénéficier d'un accès préférentiel. Les accords bilatéraux centre-périphérie comportant des règles d'origine contraignantes peuvent donc accroître les échanges entre le centre et la périphérie au détriment des échanges entre pays de la périphérie.

Gasiorek *et al.* (2009) ont fait valoir que cette discrimination, qui protège les exportations de certains secteurs du pays A et qui entraîne de ce fait un détournement d'échanges, peut être évitée si le pays B signe un ACPPr avec le pays C et est

ensuite autorisé à ajouter ses propres biens intermédiaires (valeur ajoutée) aux biens intermédiaires du pays C pour déterminer l'origine du produit fini exporté vers le pays A. C'est le principe du « cumul diagonal » des règles d'origine. Dans le cadre d'un tel arrangement, tous les pays participants conviennent bilatéralement que, dans tous les ACPr conclus entre eux, les matières originaires d'un pays peuvent être considérées comme originaires de tous les autres pays. Cela facilite l'importation des biens intermédiaires tout en respectant les règles d'origine.

Le cumul diagonal s'applique aux échanges entre trois partenaires commerciaux ou plus liés normalement par des ACPr comportant des règles d'origine identiques. Il s'appuie sur le principe du « cumul bilatéral » – les matières originaires d'un pays peuvent être considérées comme originaires de l'autre pays partenaire – qui est un élément de tous les ACPr. À cela s'ajoute le principe du « cumul total », qui s'applique lui aussi aux échanges entre trois pays ou plus mais qui offre une plus grande flexibilité que le « cumul diagonal ». En effet, le principe du cumul total permet de répartir la transformation intermédiaire d'une façon ou d'une autre entre toutes les parties à l'ACPr, à condition que la transformation cumulée soit suffisante pour satisfaire à la règle d'origine. Dans le contexte de notre scénario hypothétique, supposons, par exemple, que le bien intermédiaire provenant du pays C ne remplit pas les conditions requises pour être considéré comme originaire de ce pays. Avec le cumul total, le producteur du pays B peut cumuler la part de valeur ajoutée du pays C avec sa propre valeur ajoutée pour la détermination de l'origine.

Le cumul total est rare, mais le cumul diagonal est utilisé dans certains ACPr. L'UE en offre un bon exemple. L'encadré C.4 donne un aperçu de son expérience concernant l'assouplissement des règles d'origine dans le cadre des ACPr.

3. Au-delà de l'analyse classique

Comme on l'a vu dans la Section B et dans la Section D, au cours des 30 dernières années, les accords commerciaux sont allés au-delà des mesures à la frontière, comme les droits de douane, pour englober certains domaines des politiques et réglementations intérieures, tels que les droits de propriété intellectuelle, les normes de produits et les politiques en matière de concurrence et d'investissement. Cette évolution n'est pas sans conséquences; une fois les droits de douane supprimés, les différences entre les politiques réglementaires des pays deviennent plus évidentes, ce qui crée de difficiles problèmes d'harmonisation et de coordination. En outre, l'ouverture commerciale – ainsi que les nouvelles formes de commerce rendues possibles par l'évolution technologique – crée de nouvelles pressions en faveur du rapprochement des pratiques nationales divergentes, et engendre de nouvelles formes d'effets transfrontières sur les politiques publiques (retombées). Ces évolutions entraînent des exigences en matière de gouvernance et de respect du droit qui transcendent les frontières nationales.

Encadré C.4 : Enseignements tirés de l'expérience de l'UE concernant l'assouplissement des règles d'origine

Pour l'UE, la question des règles d'origine multiples a pris de plus en plus d'importance dans les années 1990, à mesure qu'elle concluait des accords avec des pays d'Europe centrale et orientale et du Sud de la Méditerranée. Il est devenu évident que l'enchevêtrement d'accords en résultant empêchait les entreprises de s'approvisionner en biens intermédiaires auprès de la source la moins coûteuse; autrement dit, il y avait un détournement d'échanges (Gasiorek *et al.*, 2009).

Pour remédier à ce problème, le système de cumul paneuropéen a été lancé en 1997. Ce système établit des protocoles identiques pour les règles d'origine par produit et générales de tous les ACPr existants et futurs de l'UE. Cela incluait les arrangements conclus avec l'Association européenne de libre-échange (AELE), qui dataient de 1972 et 1973, ainsi que les arrangements établis dans les années 1990 et plus tard – c'est-à-dire les ACPr avec plusieurs pays d'Europe orientale, les accords euroméditerranéens, les accords de stabilisation et d'association avec la Croatie et l'ERY de Macédoine et les ACPr extrarégionaux avec l'Afrique du Sud, le Mexique et le Chili (Estevadeordal et Suominen, 2004). Le « cumul diagonal » est donc un principe essentiel inscrit dans les règles paneuropéennes. Il a permis aux producteurs d'utiliser des composants originaires de tout pays participant sans perdre le statut préférentiel du produit final.

Des données empiriques montrent que l'harmonisation des règles d'origine par le biais du cumul diagonal dans le cadre du système de cumul paneuropéen influe sur les courants d'échanges depuis 1997. Par exemple, en analysant l'industrie du textile, Augier *et al.* (2004) constatent que les échanges entre pays ne pratiquant pas le cumul pourraient diminuer de 50 à 70 pour cent. De même, à l'aide des données sur les flux commerciaux entre 38 pays pour trois catégories – commerce de toutes les marchandises, commerce de biens intermédiaires et commerce de produits manufacturés, Augier *et al.* (2005) montrent que, entre 1995 et 1999, les échanges entre les pays qui ont adhéré au système paneuropéen de cumul diagonal dépassaient d'environ 43 pour cent leurs échanges avec les autres pays. En outre, ils montrent que l'instauration du système de cumul paneuropéen en 1997 a entraîné une augmentation de 7 et 22 pour cent des échanges entre pays de la périphérie. Cependant, leur méthode repose sur l'utilisation de variables muettes dans un modèle de gravité pour déterminer le rôle du cumul. Il se peut donc que ces variables captent d'autres facteurs.

Par ailleurs, en analysant les données sur les flux commerciaux entre 38 pays, Gasiorek *et al.* (2009) constatent que dans certains secteurs, les échanges entre les pays pratiquant nouvellement le cumul (depuis l'instauration du système de cumul paneuropéen en 1997) augmentent plus que les échanges entre ces pays et les pays tiers.⁴¹

La sous-section suivante examine les nouvelles formes d'accords commerciaux en utilisant le concept d'intégration «profonde» (Lawrence, 1996) et en posant deux questions principales. Premièrement, quels sont les motifs de ces accords? Deuxièmement, qu'est-ce qui détermine la structure des accords approfondis? Les réponses à ces questions sont essentielles pour comprendre les coûts et les avantages économiques de l'intégration profonde.

(a) Le concept d'intégration profonde

Les accords commerciaux qui portent essentiellement sur les mesures à la frontière sont souvent qualifiés de «superficiels». Sur le plan intérieur, ils accordent le traitement national sans discrimination aux marchandises et aux entreprises étrangères (c'est-à-dire le traitement qui est accordé aux entreprises nationales) mais ils ne vont pas jusqu'à infléchir les politiques économiques internes. Par opposition, les accords commerciaux qui contiennent des règles relatives aux mesures prises à l'intérieur des frontières sont qualifiés d'accords «profonds» (Lawrence, 1996). Il n'existe pas de définition convenue de la portée des accords profonds et, d'ailleurs, ce concept est largement utilisé pour désigner tout accord allant au-delà de l'octroi de concessions tarifaires préférentielles. Cependant, les accords d'intégration approfondis comportent au moins deux dimensions distinctes : les marges «extensive» et «intensive».

La première dimension concerne l'élargissement du champ d'application de l'accord pour aller plus loin que l'abaissement des droits de douane (en incluant, par exemple, l'harmonisation des réglementations nationales dans le domaine des services financiers). La plupart des analyses de l'intégration profonde mettent l'accent sur cette dimension. La seconde dimension, la marge intensive d'intégration profonde, se réfère à la «profondeur institutionnelle» de l'accord, c'est-à-dire à la mesure dans laquelle certaines

prérogatives de politique générale sont dévolues à un niveau de gouvernement supranational (par exemple, formation d'une union douanière ou monétaire). Ces deux dimensions sont souvent liées. En d'autres termes, l'extension du champ d'application d'un accord peut nécessiter la création d'institutions communes et de nouveaux mécanismes de partage de souveraineté plus complexes pour administrer l'accord. Le tableau ci-après illustre de manière schématique (mais non exhaustive) les diverses formes d'intégration profonde.⁴²

Comme les accords d'intégration superficielle, les accords approfondis peuvent être conclus entre des économies avancées (Nord-Nord), des économies avancées et en développement (Nord-Sud), ou uniquement des économies en développement (Sud-Sud). De même, la participation aux accords d'intégration profonde peut être large ou étroite, allant des accords régionaux entre plusieurs pays voisins aux accords bilatéraux entre deux partenaires éloignés.⁴³

(b) Pourquoi l'intégration profonde prend-elle de l'ampleur?

L'intégration économique profonde et le commerce sont étroitement liés. Des accords profonds peuvent être nécessaires pour promouvoir le commerce dans certains secteurs ou, plus largement, entre certaines économies. Par exemple, l'harmonisation de certaines réglementations peut être une condition requise dans le domaine du commerce des services, et des règles de concurrence communes peuvent être nécessaires pour profiter d'un avantage comparatif (voir la Section D.2 b)). Inversement, la libéralisation du commerce – et l'évolution de la structure des échanges (par exemple, le développement des réseaux de production) – peut nécessiter l'approfondissement plus rapide de l'intégration politique. En somme, l'intégration

Tableau C.1 : Intégration superficielle et intégration profonde

Niveau d'intégration	Type d'ACPr	Caractéristiques	Exemple
INTÉGRATION SUPERFICIELLE  INTÉGRATION PROFONDE	Accord de libre échange (ALE)	Les Membres libéralisent leur commerce entre eux mais leurs tarifs extérieurs restent indépendants	ALE États Unis/Israël
	ALE+	Un ALE qui harmonise en plus certaines normes au-delà des frontières (par exemple, normes environnementales)	ALENA
	Union douanière	Les Membres libéralisent le commerce à l'intérieur de l'union et adoptent un tarif extérieur commun vis-à-vis du reste du monde	SACU
	Marché commun	Libre circulation de tous les facteurs de production à l'intérieur de l'ACPr, y compris le travail et le capital	UE
	Union monétaire	Adoption d'une monnaie commune et d'une politique monétaire et de change complètement intégrée	Zone euro
	Union budgétaire	Adoption d'une politique budgétaire commune	États Unis

Note: Dans certains cas, le degré d'intégration des ACPr peut varier en fonction du type d'accord..

superficielle et l'intégration profonde peuvent être complémentaires, car la première crée une demande de gouvernance que la seconde permet de satisfaire. Cette relation est mise en évidence dans la littérature économique.

Certains auteurs soutiennent que, pour bien fonctionner, les marchés ont besoin d'institutions autres que celles du marché (institutions politiques, juridiques et sociales) (Casella, 1996; Casella et Feinstein, 2002; Padoa-Schioppa, 2001; Rodrik, 2000). Ces institutions sont, par essence, des biens publics que le marché n'offre pas. D'autres auteurs font valoir que l'ouverture commerciale accroît les effets externes ou contingents des politiques, ce qui rend les décisions unilatérales inefficaces par rapport aux décisions coopératives (Broner et Ventura, 2006; Epifani et Ganica, 2006; Brou et Ruta, 2010; Antràs et Staiger, 2008).

La relation entre l'intégration profonde et le commerce est une relation à double sens – l'une pouvant être la cause et/ou la conséquence de l'autre. Cette relation est aussi une relation dynamique – dans la mesure où elle est susceptible d'évoluer dans le temps. Le reste de cette section portera principalement sur les réseaux de production internationaux qui illustrent la complémentarité du commerce et de la gouvernance, à l'origine de la prolifération actuelle des accords profonds.

(i) *Réseaux de production internationaux et intégration profonde*

Le commerce du XXI^e siècle, tel que l'a défini Baldwin (2010), est un phénomène beaucoup plus complexe que le commerce du début des années 1980.⁴⁴ Cette complexité résulte du rôle accru des réseaux de production internationaux dans l'économie mondiale, qui s'accompagne de la « fragmentation » de la production entre différents pays. De plus en plus, les entreprises multinationales répartissent les étapes de la fabrication de façon à réduire les coûts et à profiter des avantages comparatifs, mais elles dégroupent et externalisent aussi les services, notamment les tâches administratives, ce qui rend les réseaux de production mondiaux encore plus complexes.

Ces nouvelles formes de commerce international obligent à reconsidérer et repenser le commerce préférentiel. La plupart des modèles d'ACPr mentionnés précédemment supposent que les pays échangent des produits finis et que les producteurs cherchent à obtenir une protection pour ces produits. Mais, il se peut aussi que certains secteurs économiques, qui dépendent de plus en plus des intrants intermédiaires importés, demandent une moindre protection pour réduire leurs coûts de production (Yi, 2003). Certaines données empiriques indiquent que, dans les pays où de nombreuses entreprises font partie de réseaux de production, les pressions en faveur d'une libéralisation commerciale unilatérale sont plus fortes.⁴⁵

Pour des raisons analogues, les pays qui font partie de chaînes d'approvisionnement internationales peuvent être plus enclins à conclure des ACPr avec leurs partenaires commerciaux qu'à libéraliser unilatéralement. Si les différents stades de la production se déroulent dans différents pays, l'incidence des obstacles au commerce, tels que les droits de douane et les mesures non tarifaires, sur le coût de la production à un stade donné est proportionnelle au nombre de fois que le produit traverse les frontières d'autres pays. Il

se peut en outre que les pays concluent des ACPr dans le but de préserver ou « verrouiller » leurs relations commerciales, renforçant ainsi leur position comme principal fournisseur d'intrants intermédiaires.

Les conclusions théoriques concernant les effets de la libéralisation commerciale préférentielle sur le bien-être changent aussi en présence de réseaux de production. En fait, le partage international de la production peut atténuer les effets de détournement d'échanges des ACPr.⁴⁶ La possibilité de fragmenter la production des produits finis en plusieurs stades ou en plusieurs composants modifie le calcul des effets de création et de détournement d'échanges et, bien que le résultat soit encore incertain, elle permet aux ACPr qui réduisent le bien-être parce qu'ils portent uniquement sur le commerce de produits finis de devenir des ACPr qui améliorent le bien-être dès lors que leurs membres échangent des pièces et des composants.⁴⁷

Les réseaux de production internationaux ne sont pas nouveaux, mais ils jouent un rôle de plus en plus important dans certaines régions du monde (voir l'encadré C.5); de plus, leur structure et leur composition ont changé avec le temps. Au début, le partage de la production se faisait principalement entre pays riches.⁴⁸ Mais depuis le milieu des années 1980, les réseaux de production entre pays développés et pays en développement ont pris de l'ampleur (voir la Section B.3).

Y a-t-il un lien entre le développement récent des réseaux de production et la demande d'accords plus profonds? La littérature théorique et empirique sur les IED et la délocalisation montre que, bien qu'il soit avantageux de profiter des différences de prix des facteurs et des nouvelles avancées technologiques, la fragmentation internationale de la production entraîne des coûts additionnels – allant des coûts de gestion et de logistique associés au suivi et à la coordination de la production internationale aux coûts d'apprentissage des lois et règlements à respecter pour exercer une activité dans un autre pays. Ces coûts peuvent être particulièrement élevés pour les pays en développement qui font partie de réseaux de production Nord-Sud et qui n'ont pas forcément la législation commerciale élaborée et les règlements relatifs aux produits et au travail que les pays riches utilisent pour consolider leur commerce de biens intermédiaires (Baldwin, 2010).

Dans ce contexte, le développement des réseaux de production – en particulier du partage Nord-Sud de la production – devrait être lié à la multiplication des accords profonds visant à combler un écart de gouvernance entre les pays. Des accords contenant des dispositions relatives au cadre institutionnel, à la politique de la concurrence, à la réglementation des produits et du marché du travail, au développement des infrastructures et à d'autres domaines pourraient sécuriser les activités de partage de la production et les rendre moins vulnérables aux perturbations ou aux restrictions (Yeats, 2001).

C'est ce que l'on peut observer dans le cas d'un accord, comme l'ALENA, qui non seulement accroît l'accès aux marchés en réduisant les droits de douane, mais aussi établit des disciplines qui réduisent les risques – et augmentent la rentabilité – des investissements au Mexique. De même, la récente accession des pays d'Europe orientale à l'Union européenne ainsi que certains accords euroméditerranéens

Encadré C.5 : Déterminants de la régionalisation des réseaux de production

Les éléments classiques de l'avantage comparatif, tels que les variations des conditions de l'offre de main-d'œuvre, les salaires ou la dotation relative en facteurs, aident à expliquer non seulement la prolifération des réseaux de production Nord-Sud mais aussi la régionalisation de ces réseaux. Les études de Athukorala et Menon (2010) concernant l'Asie de l'Est, par exemple, montrent que, alors que les salaires en Chine ; à Hong Kong, Chine ; en République de Corée ; et au Taipei chinois se sont rapidement rapprochés des niveaux des pays développés au cours des dernières années, dans des pays comme la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande et le Viet Nam, les salaires restent inférieurs – ou comparables – aux salaires au Mexique et dans des pays de la périphérie de l'Europe.

La distance est aussi un facteur important pour expliquer la régionalisation des réseaux de production. Plusieurs économistes ont fait remarquer que, malgré les progrès technologiques, la distance compte encore et que certains pays souffrent encore de leur éloignement géographique (Venables, 2001).⁴⁹ De plus, il est établi que la distance géographique reste un facteur clé qui détermine les coûts du transport international – en particulier du transport maritime – et les délais de livraison (Evans et Harrigan, 2005). Ces coûts sont particulièrement importants pour les réseaux de production, dans lesquels un produit peut franchir des frontières plusieurs fois aux différents stades de la production.

Les nouveaux modèles géographiques d'agglomération économique au niveau international sont utiles aussi pour expliquer la régionalisation du partage de la production. L'accès aux biens intermédiaires entraîne l'agglomération de la production, les entreprises ayant intérêt à se rapprocher de leurs clients et de leurs fournisseurs.⁵⁰ Si les entreprises sont de plus en plus nombreuses à s'installer dans une région, elles créent une demande de biens et services intermédiaires, ce qui incite les autres entreprises du secteur ou de secteurs connexes à délocaliser dans cette région. De plus, du fait que les réseaux de production se constituent autour de pôles d'activité économique, la distance entre les pôles de production et la périphérie est un facteur.⁵¹

Schatz et Venables (2000) montrent que les investissements importants à l'étranger, qui dépendent beaucoup du commerce des biens intermédiaires, sont réalisés le plus souvent à proximité du pays de l'investisseur (les États-Unis investissent au Mexique, l'UE en Europe centrale et orientale et le Japon en Asie), tendance qui caractérise en grande partie les flux d'IED des pays développés vers les pays en développement.⁵²

Dans le cas de l'Asie de l'Est, Athukorala et Menon (2010) notent que la région a bénéficié de l'avantage du pionnier en accueillant les opérations d'assemblage des entreprises multinationales. Les entreprises déjà établies ont attiré d'autres acteurs clés du marché, ce qui a permis d'améliorer la technologie utilisée par les réseaux de production régionaux et de conférer aux filiales locales de plus grandes responsabilités dans la production mondiale, renforçant ainsi les effets d'agglomération.

pourraient s'expliquer en partie comme une réponse à la demande d'accords d'intégration profonds liée à l'expansion du partage internationale de la production.

Le caractère évolutif des accords commerciaux en Asie de l'Est, où le partage international de la production occupe une place importante et croissante, montre aussi le lien existant entre les réseaux de production et l'intégration profonde (voir la Section D.3 pour une analyse plus détaillée). Dans cette région, le développement du partage de la production s'est fait d'abord par le biais d'une intégration économique de facto.⁵³ Cependant, les accords Nord-Sud plus récents, comme les accords de partenariat économique que le Japon a conclus avec la Malaisie, l'Indonésie, la Thaïlande et le Viet Nam, ou les efforts déployés par l'ASEAN en faveur de disciplines approfondies, montrent clairement que cette région s'oriente vers une intégration plus profonde.

Lawrence (1996) a été le premier à mettre en évidence les implications systémiques des réseaux de production internationaux et de l'intégration profonde. Du fait de l'accroissement de la concurrence internationale résultant de la réduction des obstacles au commerce, la capacité d'opérer à l'étranger et d'implanter des processus de production complexes dans les régions ayant le meilleur rapport coût-efficacité est de plus en plus importante pour la compétitivité des entreprises. Le bon fonctionnement des réseaux de production transfrontières exige l'harmonisation

de certaines politiques nationales entre les différentes juridictions. Cela explique la demande de formes d'intégration profondes.

La littérature sur le commerce n'a généralement pas réussi à modéliser l'interaction entre les réseaux de production internationaux et l'intégration profonde. Les travaux récents d'Antràs et Staiger (2008) sont une exception importante. Ils montrent que l'essor de la délocalisation crée de nouvelles formes d'effets transfrontières sur les politiques publiques, qui vont au-delà des externalités de politique commerciale observées lorsque les biens sont produits en un seul endroit (effet sur les termes de l'échange).⁵⁴ Dans ce contexte, l'objectif des accords commerciaux est plus complexe que ne le suggère la théorie classique car il ne suffit pas de négocier un accès aux marchés pour remédier aux distorsions résultant de politiques unilatérales. Ce modèle signifie, entre autres, que le changement de nature du commerce (passage des produits finis aux biens intermédiaires) est directement responsable de la demande croissante d'accords profonds permettant de faire face aux nouveaux effets transfrontières. Plus précisément, les externalités associées à la délocalisation de la production sont différentes de celles qui sont associées à l'accès aux marchés habituel, et il n'est pas facile d'y remédier au moyen de règles générales comme la non-discrimination et la réciprocité (Bagwell et Staiger, 2003). Si cet argument est valable et si le système du GATT/ de l'OMC ne se prête pas au traitement de ces questions non

liées à l'accès aux marchés, les pays pourraient avoir recours à d'autres instruments disponibles, comme les ACP, pour résoudre leurs problèmes de coordination.

C'est un défi de taille pour le système commercial multilatéral. La récente vague d'accords préférentiels est peut-être (du moins en partie) une réponse institutionnelle aux nouveaux problèmes associés à la délocalisation croissante. D'une part, cela donne à penser que les ACP sont des accords qui améliorent l'efficacité et non des accords qui encouragent «le chacun pour soi».⁵⁵ D'autre part, les ACP peuvent rendre plus difficile pour l'OMC de jouer son rôle habituel, qui est d'assurer l'ouverture réciproque de l'accès aux marchés. Le défi institutionnel pour l'OMC est essentiellement de trouver une approche susceptible de faciliter l'intégration plus profonde que recherchent les pays tout en préservant le principe fondamental de non-discrimination.

(c) Arbitrages liés à l'intégration profonde

À la différence de l'intégration superficielle, l'intégration profonde – quelle qu'en soit la forme – nécessite l'adoption par les pays membres de politiques et de réglementations communes dans un certain nombre de domaines.⁵⁶ Cela soulève une série de questions tout à fait différentes. Quels sont les coûts et les avantages des politiques communes? Quels pays devraient conclure un accord profond? Quelles politiques devraient rester une prérogative nationale, et lesquelles devraient être harmonisées – ou dévolues – à un niveau de gouvernement supranational? Ces questions, qui sont des questions classiques d'économie publique, ont fait l'objet d'une littérature abondante, axée principalement sur le fédéralisme budgétaire et analysée brièvement ci-dessous.⁵⁷

Les économistes ont formulé un principe simple pour comprendre les coûts et les avantages des politiques communes, appelé le Théorème de la décentralisation de Oates (Oates, 1972). Ce théorème pose qu'il y a un arbitrage fondamental entre, d'une part, les avantages des politiques communes, qui dépendent de l'importance des effets de diffusion transfrontières des politiques, et, d'autre part, leur coût, qui dépend des différences de préférences politiques entre les pays membres. Pour chaque pays, le coût de la prise de décisions commune tient à ce que la politique commune s'écarte de la politique nationale préférée (c'est-à-dire qu'il y a une perte de souveraineté nationale) et l'avantage est que les effets de diffusion des politiques sont internalisés.

Ce principe fondamental apporte un éclairage important sur les deux autres questions: quels pays et quelles politiques devraient faire l'objet d'une intégration profonde. À propos de la première question, ce sont les pays qui ont des préférences politiques analogues qui bénéficieraient le plus d'une intégration profonde, car cela limiterait le coût politique de l'intégration. De même, pour une certaine gamme de préférences politiques nationales, les pays qui sont plus interconnectés bénéficieraient aussi davantage d'une intégration profonde. À propos de la deuxième question, les pays devraient prendre des décisions communes dans les domaines caractérisés par des effets transfrontières importants et ils devraient maintenir leurs prérogatives nationales dans les domaines où les effets transfrontières sont limités (et où leurs préférences politiques diffèrent).

Du point de vue empirique, il est intéressant d'examiner si la théorie du fédéralisme budgétaire peut expliquer les

schémas observés dans les accords d'intégration profonds. Premièrement, la théorie indique que les pays qui ont des préférences politiques analogues et des degrés d'interconnexion plus élevés sont ceux qui devraient opter pour une intégration profonde plutôt que pour une intégration superficielle. Il est certes difficile de vérifier directement cette proposition, mais on constate que plusieurs ACP profonds ont été conclus par des pays géographiquement proches (l'UE en est un excellent exemple). S'il existe une corrélation entre les préférences politiques et la situation géographique, c'est là un élément qui confirme indirectement la théorie.

Deuxièmement, la théorie du fédéralisme budgétaire pose que les politiques caractérisées par des effets de diffusion transfrontières importants et des préférences analogues entre différents pays devraient être centralisées, tandis que la fourniture de tous les autres services devrait être décentralisée. Alesina et al. (2005) comparent ce critère à un ensemble d'indicateurs mesurant le rôle de l'UE dans différents domaines de politique. Ils constatent qu'il y a une contradiction partielle entre la dévolution de compétences à l'UE qui en résulte et le Théorème de Oates. En particulier, leurs données indiquent que l'UE intervient dans certains domaines où les effets de diffusion transfrontières sont faibles alors que son action est trop limitée dans d'autres domaines où ces effets sont importants et où les préférences sont analogues entre les pays.⁵⁸

Trois autres questions se posent dans le débat sur l'intégration profonde: les effets des accords profonds sur le bien-être dans les pays membres, les arbitrages inhérents aux accords bilatéraux Nord-Sud profonds et les effets systémiques des accords régionaux profonds.

Comme on l'a vu dans la section précédente, il n'y a pas de définition unique des accords d'intégration profonds, puisque cette notion recouvre généralement tout accord allant au-delà des accords d'intégration superficielle. De ce fait, les coûts et les avantages de l'intégration profonde n'ont pas fait l'objet d'une analyse aussi détaillée que la libéralisation tarifaire préférentielle. Cela n'a rien d'étonnant, et ce pour deux raisons: premièrement, les effets des ALE+ ou des accords d'union douanière+ sont généralement différents de ceux des ALE ou des unions douanières traditionnels. Comme les accords superficiels, les accords profonds réduisent les coûts du commerce et l'on peut donc s'attendre à qu'ils augmentent les échanges entre les membres (la Section D propose une analyse empirique des effets de l'intégration profonde sur le commerce). Toutefois, à la différence des accords superficiels, les accords profonds peuvent fournir, en plus, des biens publics supranationaux que les marchés ou les gouvernements nationaux ne peuvent pas offrir (règles communes, système monétaire stable, etc.). Les effets de ces biens publics sur le bien-être peuvent aller bien au-delà des effets sur le commerce et sont plus difficiles à mesurer.

Du point de vue des pays en développement, une intégration profonde avec des économies avancées peut avoir des avantages et des inconvénients (Birdsall et Lawrence, 1999). L'un des avantages est que les pays en développement peuvent ainsi importer des systèmes réglementaires internationaux qui ont fait leurs preuves et qui représentent les «meilleures pratiques», sans avoir à supporter le coût de leur élaboration. Pour ce qui est des inconvénients, les pays

en développement peuvent être poussés à adopter des règles communes qui ne sont pas adaptées à leur niveau de développement, notamment des normes environnementales et des normes de travail. Ce risque est plus grand lorsque le pouvoir de négociation des pays en développement est faible par rapport à celui de leurs partenaires commerciaux avancés (ou quand des politiques et réglementations sont imposées au lieu d'être élaborées de manière coopérative). Ces normes peuvent être utilisées par les pays avancés pour protéger des intérêts particuliers et pour fermer les marchés aux pays pauvres.

Au moyen d'un modèle d'intégration régionale dans lequel des groupes d'intérêts particuliers peuvent manipuler le processus de prise de décisions, Brou et Ruta (2006) montrent que les pays avancés ont tendance à être plus organisés politiquement et à exercer une plus grande influence sur les politiques communes. S'il est vrai que l'intégration profonde peut quand même être une bonne chose pour les pays en développement, la théorie étaye la crainte que la politique commune se détourne des intérêts du membre moins développé.

Quels sont les effets systémiques d'une intégration profonde ? On débat depuis longtemps, dans la littérature sur le commerce, de la question de savoir si les accords préférentiels renforcent ou affaiblissent le système commercial multilatéral. Cette question est examinée en détail dans la Section E, mais quelques observations préliminaires méritent d'être faites ici. Premièrement, l'intégration profonde peut, dans certains cas, avoir un effet de détournement des échanges. Facchini et Testa (2009) montrent, dans leur travail sur les marchés communs, que les facteurs de production mobiles ont le plus de chances d'être gagnants, tandis que les facteurs non mobiles ont plus de chances d'être perdants par rapport au statu quo (c'est-à-dire sans marché commun). Si aucun transfert de richesse n'est possible entre les pays, un marché commun n'est politiquement viable – c'est-à-dire soutenu par l'électeur médian dans chaque pays membre – que si certains facteurs restent protégés par rapport au reste du monde, une fois le processus d'intégration achevé.

Dans une étude empirique, Chen et Mattoo (2008) constatent que l'harmonisation régionale des normes accroît considérablement le commerce intrarégional dans les secteurs concernés, mais entraîne une diminution des

exportations des pays exclus. Cela signifie que les entreprises des pays exclus souffrent plus du durcissement des normes que des effets d'échelle résultant de l'intégration des marchés. En d'autres termes, l'harmonisation des normes dans le cadre des ACPr peut avoir *de facto* des effets restrictifs.

Une deuxième observation importante est que le processus d'intégration régionale profonde peut être un complément plutôt qu'un substitut du processus d'intégration mondiale. Les accords profonds portent sur des mesures internes qu'il est plus difficile de négocier au niveau mondial, car les pays ont des préférences politiques et des besoins très différents. Les groupements régionaux peuvent offrir des biens publics supranationaux que les gouvernements – et les accords multilatéraux – ne peuvent pas fournir à ce jour (par exemple, redistribution, infrastructures), ce qui leur confère un rôle intermédiaire approprié dans le processus d'intégration, entre le niveau national et le niveau mondial (Padoa-Schioppa, 2001).

4. Conclusions

Dans cette section, nous avons examiné les principales raisons pour lesquelles les pays concluent des ACPr et les conséquences de ces accords pour les membres et les non-membres. Dans le passé, de nombreux travaux analytiques ont été consacrés aux accords commerciaux superficiels, tels que les zones de libre-échange et aux effets de création/de détournement d'échanges des ACPr. Cependant, les accords préférentiels ont évolué avec le temps, et l'abaissement des droits de douane n'est plus le principal objectif des ACPr. Ces accords portent aujourd'hui sur un plus grand nombre de questions – allant au-delà des droits de douane – et prévoient des mécanismes institutionnels plus structurés. Les théories classiques sur les ACPr n'expliquent pas ces évolutions, ni les causes et les conséquences des accords dits « profonds ». En particulier, les théories classiques ne disent rien sur la relation entre le développement des réseaux de production internationaux et la mise en place d'accords politiques approfondis entre les pays. L'analyse qui précède a apporté quelques éclaircissements sur les causes et la structure des accords d'intégration profonds – analyse qui sort largement du cadre de l'économie du commerce – mais à l'évidence, il est nécessaire de poursuivre la recherche dans ce domaine.

Notes

- 1 L'importance dans la pratique de l'effet de la politique commerciale sur les termes de l'échange a été récemment discutée dans la littérature empirique. Broda *et al.* (2008) et Bagwell et Staiger (2011) ont trouvé des éléments qui corroborent l'idée que les gouvernements définissent leur politique de manière à profiter de l'amélioration des termes de l'échange.
- 2 Dans la théorie des jeux, le dilemme du prisonnier désigne une situation dans laquelle il n'y a pas de coopération bénéfique. La théorie suppose que les joueurs (les prisonniers) peuvent coopérer ou ne pas coopérer et que la coopération implique un plus grand bien-être commun que la non-coopération. Toutefois, si les autres choisissent de coopérer, chaque joueur agissant individuellement sera avantagé s'il choisit de ne pas coopérer. Étant donné que tous les joueurs s'efforcent de maximiser leur bien-être individuel, le seul équilibre rationnel implique la situation inférieure de non-coopération.
- 3 Comme cela est bien compris dans la littérature théorique et dans la pratique de la politique commerciale, il ne peut y avoir de coopération entre les pays en l'absence d'accord commercial. En effet, si un pays abaisse unilatéralement ses droits de douane, ses partenaires commerciaux seront quand même incités à maintenir leur niveau de protection. Une « guerre commerciale », en revanche, représente un équilibre stable (équilibre de Nash), car, une fois que des protections élevées sont en place, aucun pays n'a intérêt à réduire unilatéralement ses droits de douane.
- 4 Comme cela est expliqué dans Bagwell et Staiger (1998), les ACPr peuvent même menacer le fonctionnement du système commercial multilatéral. Voir la Section E pour une analyse de la relation entre les accords préférentiels et les accords multilatéraux.
- 5 La Section C.3 étudie cependant des cas où des accords préférentiels peuvent remédier aux problèmes de coordination au-delà des externalités liées aux termes de l'échange ou à la relocalisation de la production.
- 6 Il y a incohérence temporelle, par exemple, lorsqu'un certain temps s'écoule entre l'adoption d'une décision et sa mise en œuvre, de sorte que, pour une raison quelconque (opposition politique organisée, par exemple) son intention initiale n'est plus réalisable.
- 7 Pour simplifier, on parle de problème d'incohérence temporelle lorsque les préférences du décideur changent dans le temps de sorte que ce qu'il préfère à un moment donné devient incompatible avec ce qu'il préfère à un autre moment.
- 8 En dernière analyse, la question de savoir si un ACPr peut accroître la crédibilité de la politique commerciale et si les pays sont susceptibles de conclure des accords pour s'engager sur une politique commerciale est une question empirique. Staiger et Tabellini (1999) et Tang et Wei (2008) présentent des éléments indiquant que le GATT/l'OMC ont accru la crédibilité des engagements en matière de politique. Arcand *et al.* (2010) constatent que la probabilité que deux pays signent un ACPr est plus élevée lorsque l'accord permet d'accroître la crédibilité.
- 9 La principale référence à ce sujet est Grossman et Helpman (1994). Plusieurs études ont décrit le rôle des groupes d'intérêts dans l'orientation de la politique commerciale. Pour un aperçu de cette littérature empirique, voir Gawande et Krishna (2003).
- 10 Ces travaux d'économie politique sont examinés plus en détail dans la Section C.2.
- 11 Levy et Srinivasan (1996) donnent un exemple de ce raisonnement. Certains ACPr ont une caractéristique que n'a pas le système de l'OMC, à savoir l'accès des agents privés aux mécanismes de règlement des différends. Dans le système multilatéral, les plaignants privés doivent s'en remettre à leur gouvernement pour qu'il agisse en leur nom, même si au bout du compte, ce sont eux qui supportent les coûts et recueillent les avantages du règlement. Un ACPr comme l'Union européenne permet aux parties privées d'accéder indirectement au règlement des différends par le biais de la Cour européenne de Justice. Levy et Srinivasan (1996) font valoir que cette différence dans la conception des mécanismes de règlement des différends pourrait être une raison de préférer les ACPr.
- 12 Naturellement, cet argument n'est valable que lorsque les taux NPF sont positifs et non négligeables. Avec des taux NPF nuls, il n'y aurait pas lieu d'utiliser des préférences (comme cela a été expliqué dans la Section B).
- 13 Étude empirique fondée sur un modèle d'équilibre général formel de la demande et de l'offre de participation à un ACPr.
- 14 Ces relations deviennent statistiquement non significatives lorsque l'on élimine ces effets fixes. Les variables dyadiques comme la distance bilatérale sont invariantes dans le temps et ne sont donc pas démoymennisées suite à la transformation en différences premières.
- 15 La plupart des accords exigent que tous ses membres admettent les nouveaux membres.
- 16 Cette constatation empirique est facilitée par le fait que, contrairement à d'autres modèles, celui de Bergstrand *et al.* (2010) ne suppose pas une offre indéfiniment élastique de participation à un ACPr.
- 17 Ces trois relations résistent à l'introduction d'effets fixes par paire de pays au moyen d'une transformation en différences premières démoymennisée dans le temps.
- 18 Cela fait référence à une mesure largement utilisée des « caractéristiques du régime politique » des États. Le classement du régime politique indique le degré d'autorité du pouvoir, allant de l'autocratie pleinement institutionnalisée à la démocratie pleinement institutionnalisée. Les États sont classés sur une échelle comportant 21 points, qui va de -10 (monarchie héréditaire) à +10 (démocratie consolidée). Voir <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>.
- 19 En fonction des hypothèses retenues pour les préférences, il serait possible d'avoir aussi des effets sur le marché du produit 3 même si le Reste du monde maintient le même droit non discriminatoire. Mais nous faisons abstraction ici de ces effets additionnels.
- 20 Dans un modèle comportant plus de trois pays, on peut montrer que cette rente dépend du nombre de pays ayant un accès préférentiel au marché du partenaire commercial. En particulier, plus ce nombre augmente, plus la rente préférentielle diminue, situation qualifiée, dans la littérature, d'« érosion des préférences ».
- 21 La sous-section suivante présente une analyse graphique simple dans le cas particulier où le pays importateur est de petite taille et n'a pas d'influence sur le prix mondial.
- 22 Voir Baldwin (2009) pour une analyse critique du régionalisme de Viner et un examen des limites de l'approche graphique classique présentée dans l'encadré C.2.
- 23 En économie néoclassique, une amélioration au sens de Pareto est une action qui améliore le sort d'au moins un individu sans nuire à aucun autre. L'optimum de Pareto décrit une situation dans laquelle aucune nouvelle amélioration du bien-être n'est possible. L'optimum de Pareto est indifférent aux effets de distribution du résultat.
- 24 Dixit et Norman (1980) ont montré que les taxes sur les produits et les subventions dans le cadre d'un ACPr suffisent pour obtenir le même résultat sans transferts forfaitaires.
- 25 Selon Schiff (1999), le volume des échanges n'est pas nécessairement une mesure objective du caractère « naturel » des partenaires commerciaux, car il est lui-même influencé par les politiques. L'auteur propose de définir les pays comme des « partenaires commerciaux naturels » s'ils ont tendance à importer ce que leurs partenaires exportent.

- 26 Par exemple, Bustos (2011) étudie l'impact du MERCOSUR sur la modernisation technologique des entreprises argentines. Elle montre que l'augmentation des revenus résultant de l'intégration commerciale peut inciter les exportateurs à améliorer la technologie. Une vérification empirique du modèle révèle que les entreprises des secteurs bénéficiant de plus fortes réductions des droits de douane du Brésil augmentent plus rapidement leurs investissements technologiques. De même, il est prouvé que l'ALENA a eu des effets positifs sur la productivité et l'équipement technologique des nouvelles entreprises exportatrices. En particulier, Lileeva et Trefler (2010) constatent qu'au Canada, les entreprises peu productives, que les réductions tarifaires avaient incitées à exporter ont augmenté la productivité de leur main-d'œuvre, se sont montrées plus innovantes et ont adopté des techniques de fabrication avancées.
- 27 On trouvera un résumé des principales observations dans le tableau C.1 de l'Appendice.
- 28 D'autres études analysent les effets de bien-être de l'ALENA au moyen d'un modèle d'équilibre général. Brown (1994); Brown *et al.* (1992); Brown *et al.* (1995); Cox (1994); Cox (1995); Cox et Harris (1992); Sobarzo (1992); Sobarzo (1994); Sobarzo (1995).
- 29 Dans un modèle économétrique, une variable est dite endogène lorsqu'il existe une corrélation entre la variable et le terme d'erreur, qui représente l'écart non expliqué des données-échantillon par rapport à leur « vraie » valeur non observable.
- 30 Dans un article récent, Baier et Bergstrand (2009) démontrent l'effet des ACPr sur le commerce au moyen d'estimations non paramétriques. Lorsque l'adhésion à un ACPr n'est pas aléatoire, comme le montrent Baier et Bergstrand (2004), et qu'il existe des non-linéarités entre les covariables de l'équation de gravité et les variables muettes liées aux ACPr (voir Frankel (1997) et Brada et Mendez (1985)), les estimateurs paramétriques peuvent être biaisés. Dans ce cas, des estimateurs non paramétriques sont nécessaires. Au moyen de cette technique économétrique, les auteurs mettent en évidence des effets sur le commerce qui, par rapport aux estimations antérieures, sont plus plausibles économiquement.
- 31 Il est démontré que la probabilité d'un ACPr dépend : i) de la géographie (pays proches l'un de l'autre et éloignés du reste du monde); ii) du revenu (pays ayant un PIB important et un faible écart de PIB entre eux) et iii) de la dotation en facteurs (pays ayant une dotation relative en facteurs très différente et un plus vaste écart absolu avec un ratio capital-travail très différent de celui du reste du monde).
- 32 Bergstrand *et al.* (2010) obtiennent des résultats analogues en examinant, au moyen d'une analyse de durée, la chronologie de tous les ACPr.
- 33 Il y a d'autres études comme celles de Richardson (1994) et de Panagariya et Findlay (1996).
- 34 Les chances de conclure un accord augmentent si les secteurs politiquement sensibles peuvent en être exclus (Grossman et Helpman, 1995). En effet, les secteurs qui s'attendent à subir des pertes importantes en raison de l'accord et qui font pression pour qu'il soit rejeté peuvent être indifférents s'ils voient que l'accord ne modifiera pas la protection que leur accorde le gouvernement. Autrement dit, l'exclusion de certains secteurs peut être un moyen de désamorcer l'opposition politique et d'améliorer les chances de conclure un accord qui est politiquement viable et qui améliore le bien-être.
- 35 Les travaux de Krishna (1998) ont aussi des implications importantes pour le débat sur le régionalisme et le multilatéralisme, car il en découle que des ACPr politiquement viables peuvent faire obstacle à l'ouverture commerciale multilatérale. On reviendra sur cette question dans la Section E.
- 36 Ce serait le cas si p_B^T , le prix à la frontière pour les producteurs du Partenaire 1 qui vendent sur le marché de Home, était inférieur à p_C^T , le prix auquel les producteurs du Partenaire 2 peuvent vendre sur le marché de Home.
- 37 Ces analyses sont limitées aux cadres multilatéraux non coopératifs (en l'absence d'accord commercial multilatéral comme le GATT/l'OMC). Ornelas (2008) étudie comment la mise en place d'un ACPr influe sur les tarifs extérieurs et sur le bien-être global dans un environnement multilatéral coopératif. Ce modèle montre que la complémentarité des tarifs extérieurs et des tarifs préférentiels, observée dans la littérature citée dans la Section C.2 e) précédemment, se généralise au cas où la coopération multilatérale est importante.
- 38 D'autres travaux font une analyse similaire du rôle des préférences commerciales dans la promotion de la coopération dans d'autres domaines de politique publique; voir Jackson (1997); Perroni et Whalley (2000); et Banque mondiale (2000).
- 39 Sans objet en français.
- 40 Ce résultat est influencé par les multinationales opérant au Chili, dont 53 pour cent ont répondu que les règles d'origine avaient été le facteur décisif. Dans les trois autres pays, moins de 20 pour cent des multinationales ont déclaré que les règles d'origine étaient le facteur déterminant.
- 41 Les auteurs contrôlent d'autres variables qui ont changé entre les périodes antérieure et postérieure à 1997, ainsi que les facteurs non observables spécifiques à chaque paire de pays.
- 42 Notons que le tableau C.1 n'implique pas nécessairement une progression linéaire entre les différents stades d'intégration. Par exemple, une union douanière peut être créée même en l'absence de mesures d'harmonisation de type ALE+ et la formation d'une union monétaire ne signifie pas forcément qu'un marché commun a été établi préalablement.
- 43 Voir la Section B.1 pour des données et une analyse approfondie.
- 44 Faute de données, il n'existe pas d'analyse empirique systématique de la fragmentation internationale de la production. Toutefois, la littérature économique récente met en évidence trois grandes tendances. Premièrement, la délocalisation de la production de marchandises et de services s'est rapidement développée au cours des 20 dernières années. Deuxièmement, bien que l'externalisation internationale de la production de biens intermédiaires soit quantitativement plus importante, la délocalisation des services a progressé à un rythme plus rapide au cours des dernières années. Troisièmement, ces tendances se manifestent dans tous les secteurs et pour tous les types d'intrants (Helpman, 2006).
- 45 Voir Lipson (1982); Cantwell (1994); Cheng *et al.* (2000); Arndt et Kierzkowski (2001); Cheng et Kierzkowski (2001); Ando (2005); et Blanchard (2005).
- 46 Voir Arndt (2004a; et 2004b).
- 47 La réduction des coûts pouvant résulter de la spécialisation intra-produit peut être moins importante si des règles d'origine restrictives, sont appliquées dans une zone de libre-échange.
- 48 Voir Grunwald et Flamm (1985).
- 49 En outre, plusieurs études, comme celle d'Anderson et van Wincoop (2004), ont montré qu'à la suite des récentes vagues de libéralisation, les obstacles non tarifaires au commerce, comme les coûts du transport maritime, jouent un rôle plus important.
- 50 Voir Fujita *et al.* (2001) pour une analyse théorique du phénomène d'agglomération au niveau international.
- 51 Plusieurs études empiriques utilisant des modèles de gravité montrent qu'il existe une relation positive entre la proximité de pôles d'activité économique internationaux et le niveau du revenu par habitant (Hummels, 1995; Leamer, 1997).
- 52 En revanche, l'IED horizontal est toujours déterminé principalement par la taille du marché et ces flux d'investissements ont lieu généralement entre pays développés.
- 53 L'absence d'accord commercial régional profond en Asie a été compensée par d'autres formes de libéralisation comme les traités d'investissement bilatéraux qui, selon la CNUCED, se sont multipliés dans les années 1990, la libéralisation unilatérale et les réformes favorables aux entreprises menées

par les pays émergents pour attirer l'IED. Il est établi aussi que plusieurs pays d'Asie de l'Est ont consacré une part importante de leurs ressources publiques au développement d'infrastructures économiques qui facilitent le partage de la production (Ando et Kimura, 2005 ; et Ando, 2005).

- 54 Dans le modèle d'Antràs et Staiger (2008), les producteurs de produits finis et les fournisseurs d'intrants se trouvent dans des pays différents. Les contrats sont incomplets et les investissements sont spécifiques à la relation contractuelle. Dans ce contexte, les gouvernements sont encouragés à utiliser la politique commerciale, au-delà des effets sur les termes de l'échange, car cela affecte les conditions de la négociation *ex post* entre les fournisseurs étrangers et les producteurs nationaux. Cela est à l'origine du nouvel « effet de diffusion » transfrontière lié à la délocalisation croissante.
- 55 L'expression « chacun pour soi » est employée en économie pour décrire des politiques adoptées par un pays pour obtenir des avantages au détriment d'autres pays.
- 56 On considère ici que les politiques et réglementations communes sont le résultat de la coopération internationale.

Mais il se peut aussi qu'un pays qui a un pouvoir de négociation plus important impose sa politique et son cadre réglementaire à l'autre pays (peut-être en échange de l'accès à son marché ou d'une manière hégémonique). Ce dernier cas est analysé brièvement plus loin.

- 57 Pour un examen de cette littérature, voir Oates (1999). Ruta (2005) et Alesina et Spolaore (2005) proposent une analyse détaillée des ouvrages d'économie politique traitant de l'intégration profonde (formation d'unions internationales).
- 58 Le Théorème de Oates part de l'hypothèse que les gouvernements n'ont pas de motivations politiques et maximisent le bien-être social. De nombreux auteurs ont réexaminé ce principe au moyen de modèles qui tiennent compte des motivations politiques des gouvernements (Alesina et Spolaore, 1997 ; Bolton et Roland, 1997 ; Besley et Coate, 2003 ; Alesina et Spolaore, 2005 ; Alesina *et al.*, 2005 ; Lockwood, 2008 ; Brou et Ruta, 2006). Ces motivations d'économie politique peuvent expliquer la contradiction avec la théorie normative de Oates et la répartition des compétences observée dans l'UE (Ruta, 2010).

Appendice technique : Effets systémiques des ACP

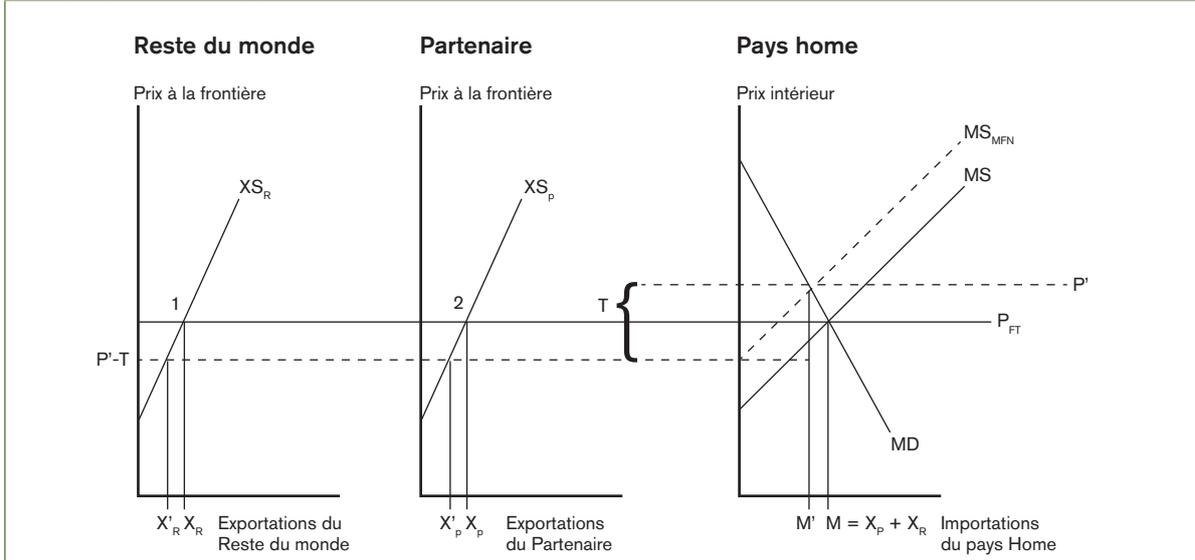
Cet appendice analyse les effets systémiques des ACP, c'est-à-dire leurs conséquences pour les membres et les non-membres. L'approche retenue s'appuie sur une analyse graphique et s'inspire des travaux de Baldwin et Wyplosz (2004).

Supposons qu'au départ, le commerce est ouvert entre tous les pays. Dans ces conditions, le pays Home importe la quantité M au prix P_{FT} défini par l'équilibre entre les courbes de l'offre d'importation (MS) et de la demande d'importation (MD) (voir la figure C.1 de l'appendice). Notons que M est la somme des quantités exportées par le Reste du monde (X_R) et par le pays Partenaire (X_P) donnée par l'intersection de la ligne du prix de libre-échange P_{FT} et de la courbe de l'offre d'exportation de chaque pays, correspondant aux points 1 et 2 du graphique, respectivement.

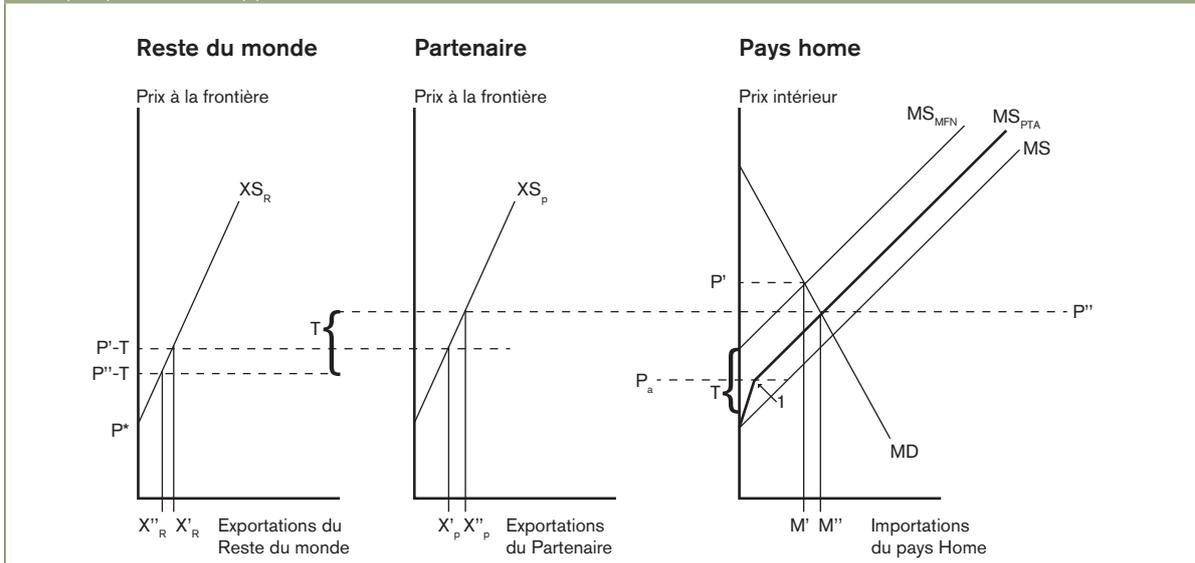
Si le pays Home renonce au libre-échange pour appliquer un droit NPF uniforme à tous les pays, l'imposition de ce droit déplace la courbe de l'offre d'importation vers la gauche jusqu'à MS_{MFN} . Sous l'effet du droit T , le prix intérieur du produit dans le pays Home augmente pour s'établir à P' et la quantité importée est ramenée à M' . En même temps, le nouveau prix à la frontière pour les pays qui exportent vers le pays Home est donné par $P' - T$. À ce prix plus bas, les producteurs du Reste du monde et du Partenaire réduisent l'offre et les exportations sont ramenées à X'_R et X'_P respectivement.

Le pays Home conclut un ACP avec le Partenaire, après quoi l'un des fournisseurs de Home obtient l'accès en franchise de droits alors que le Reste du monde continue à payer le droit T . En conséquence, la nouvelle courbe de l'offre d'importation dans le pays Home, donnée par MS_{PTA} , se situera entre la

Graphique C.1 de l'Appendice : Commerce ouvert et droits NPF



Graphique C.2 de l'appendice : Effets des ACP sur les prix et les quantités



courbe de l'offre initiale en situation de commerce ouvert et la courbe de l'offre NPF (Figure C.2 de l'appendice). MS_{PTA} n'est pas une ligne droite, car il y a un prix de seuil au-dessous duquel seuls les producteurs du Partenaire sont disposés à exporter. Le droit de douane empêche les entreprises du Reste du monde d'exporter tant que le prix intérieur dans le pays Home ne dépasse pas le prix P_a . Cela tient à ce que, quand le prix intérieur de Home est inférieur à P_a , le prix à la frontière des exportations du Reste du monde est inférieur au prix P^* , prix auquel l'offre est nulle. Par conséquent, les entreprises du Partenaire ont un « monopole » de fait de l'accès au marché du pays Home jusqu'à la quantité indiquée par le point 1. Au-dessus de ce point, les entreprises du Reste du monde fournissent des produits au pays Home importateur et MS_{PTA} retrouve sa pente normale.

Au point d'équilibre post-ACPr où MS_{PTA} coupe MD, le pays Home importe la quantité M'' et le nouveau prix intérieur est P'' , qui est inférieur au prix intérieur NPF, P' . L'effet de l'ACPr sur les prix à la frontière est plus complexe. Pour les producteurs du Partenaire, la libéralisation signifie que le prix à la frontière augmente et passe de $P' - T$ à P'' , nouveau prix intérieur de Home. Par contre, pour les producteurs du Reste du monde, le prix à la frontière diminue de $P' - T$ à $P'' - T$. Pour comprendre cet effet, on peut considérer que les entreprises du Reste du monde doivent réduire leur prix à la frontière pour pouvoir entrer sur le marché du pays Home et y être compétitifs (c'est-à-dire pour vendre au prix intérieur P'') après l'application du droit T à leurs exportations. Par suite de cette modification des prix à la frontière, les exportations du pays Partenaire augmentent jusqu'à X''_P alors que celles du Reste du monde diminuent à X''_R .

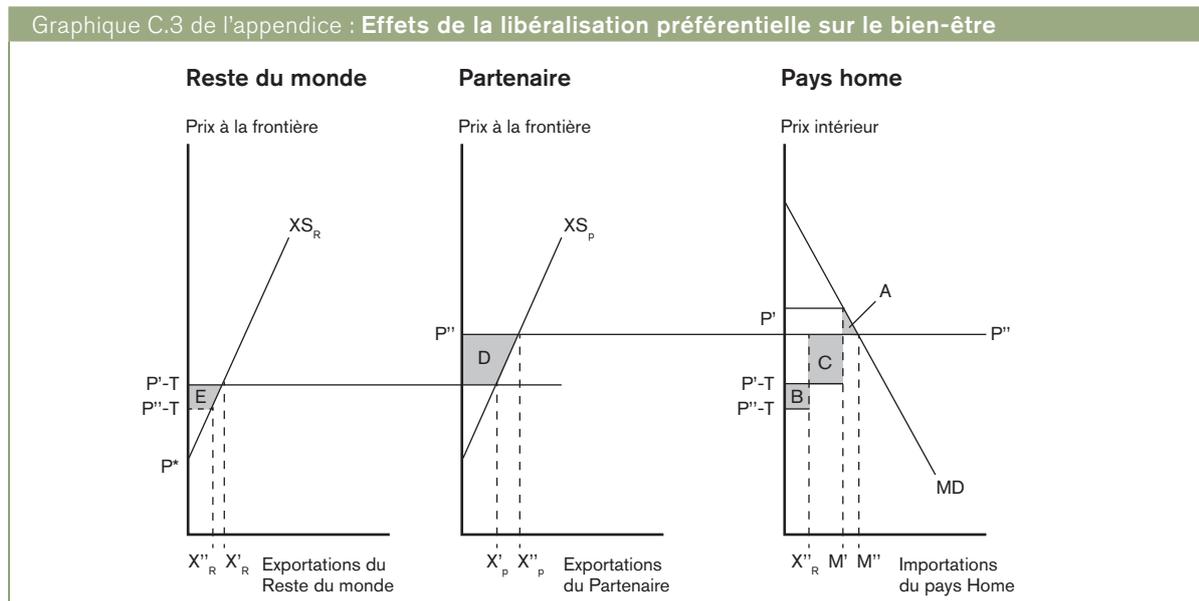
Le changement dans la composition des importations du pays Home, où les produits du pays Partenaire l'emportent sur celles du Reste du monde, est appelé « détournement d'échanges ». En d'autres termes, la libéralisation discriminatoire encourage le pays Home à acheter plus aux fournisseurs qui bénéficient de l'ACPr au détriment des fournisseurs des pays qui en sont exclus. L'ACPr a faussé les signaux de prix de sorte que les consommateurs du pays Home ne se rendent pas compte du fait que les marchandises du pays Partenaire sont peut-être plus chères que celles du Reste du monde. Les consommateurs du Pays importateur

ignorent le prix des marchandises à la frontière et ne connaissent que le prix intérieur P'' , qui est le même pour toutes les importations quelle que soit leur provenance.

Pour mesurer les effets de l'ACPr sur le bien-être, nous devons évaluer son incidence sur les pays exportateurs étrangers (Partenaire et Reste du monde) et sur le pays importateur (Home). Ces effets sont illustrés par la figure C.3 de l'appendice. Il est clair que l'accord commercial a favorisé le pays Partenaire qui bénéficie d'un effet positif sur le prix à la frontière (qui passe de $P' - T$ à P'') et sur le volume des échanges (qui passe de X'_P à X''_P). Les gains du Partenaire sont représentés par la zone grisée D du graphique. L'inverse est vrai pour le Reste du monde qui enregistre des effets équivalents, mais négatifs. L'ACPr se solde par une perte pour le Reste du monde, qui subit à la fois une baisse du prix à la frontière de ses produits, à $P'' - T$ et une diminution du volume de ses exportations, à X''_R . Ces pertes sont représentées par la zone grisée E.

L'ACPr a des effets plus ambigus sur le bien-être de Home, car il a un effet positif sur le volume des échanges, mais ses effets sur les termes de l'échange sont contradictoires du fait de la différenciation (discriminatoire) des prix à la frontière après l'ACPr pour le pays Partenaire et pour le Reste du monde. En faisant baisser le prix intérieur, la libéralisation préférentielle a augmenté les importations de M' à M'' , ce qui a entraîné une augmentation de la consommation, représentée par la zone grisée A. L'effet positif de l'ACPr sur le volume des échanges qui a conduit à un gain d'efficacité dans la consommation peut être considéré comme l'effet de création d'échanges de l'ACPr. En d'autres termes, l'ACPr a créé des échanges en permettant au pays Home d'accroître ses importations de la quantité $M'' - M'$, qui n'existait pas avant l'accord.

Pour ce qui est des effets de l'ACPr sur les prix, le pays Home enregistre une amélioration de ses termes de l'échange par rapport au Reste du monde, car les importations en provenance du Reste du monde sont devenues moins coûteuses. Ainsi, le pays Home importe une quantité X''_R du Reste du monde à un coût inférieur et ce changement du prix à la frontière lui procure un gain (zone grisée B). On peut considérer que la zone B représente un gain d'efficacité dans la production, puisque les producteurs du Reste du monde



doivent devenir plus efficaces pour être compétitifs sur le marché du pays Home et faire face à la baisse du prix à la frontière. Par contre, le pays Home enregistre une détérioration de ses termes de l'échange avec le pays Partenaire, car les importations en provenance de ce pays sont devenues plus coûteuses après la conclusion de l'ACPr.

La hausse du prix à la frontière a une incidence sur la quantité $M' - X'_R$ et entraîne pour le pays Home une perte égale à la zone grisée C du graphique. Comme nous avons supposé que le pays Partenaire et le Reste du monde sont identiques et donc qu'il n'y a pas de producteur plus efficace,

nous avons conclu qu'en situation de commerce ouvert, le pays Home importait la même quantité des deux pays (50-50). Mais, après la conclusion de l'ACPr, les importations en provenance du pays Partenaire sont favorisées et représentent une part plus importante des importations de Home. En conséquence, une partie de la zone C représente l'effet de détournement d'échanges de l'ACPr, c'est-à-dire la quantité d'importations qui a été soustraite de la part initiale du Reste du monde sur le marché de Home. Les effets nets de l'ACPr sur le bien-être de Home sont donnés par $(A + B) - C$ et peuvent être positifs ou négatifs.

Tableau C.1 de l'appendice: Résultats des travaux empiriques sur les effets de création et de détournement d'échanges

Auteurs	Données et méthodologie	Création d'échanges	Détournement d'échanges
Romalis (2007)	Approche basée sur un modèle EGC examinant les flux commerciaux entre les États Unis, le Canada, le Mexique et le reste du monde pendant la période 1989 1999. L'étude est centrée sur l'ALE États Unis/Canada et sur l'Accord de libre échange nord américain (ALENA)	Les données indiquent des effets de création d'échanges uniquement pour le commerce du Mexique	Les données indiquent des effets de détournement d'échanges dans le cas de l'ALE États Unis/Canada et de l'ALENA
Trefler (2004)	Approche basée sur un modèle EGC examinant les importations canadiennes en provenance des États Unis et du reste du monde pendant la période 1989 1996. L'étude est centrée sur l'ALENA	L'ALENA a augmenté les importations du Canada en provenance des États Unis	L'ALENA a réduit les importations du Canada en provenance du reste du monde
Clausing (2001)	Approche basée sur un modèle EGC examinant les importations des États Unis en provenance du Canada et du reste du monde entre 1989 et 1994. L'étude est centrée sur l'ALE États Unis/Canada	La libéralisation tarifaire dans le cadre de l'ALE États Unis/Canada a entraîné une augmentation des importations des États Unis en provenance du Canada entre 1989 et 1994	Rien n'indique un détournement d'échanges
Soloaga et Winters (2001)	Modèle de gravité analysant les importations bilatérales de 58 pays entre 1980 et 1996. L'étude est centrée sur l'Union européenne (UE), l'Association européenne de libre échange (AELE), l'Association des Nations de l'Asie du Sud Est (ASEAN), le Conseil de coopération du Golfe (CCG), l'ALENA, le Marché commun centraméricain (MCCA),	Tous les ACPr entre pays d'Amérique latine ont un effet positif sur le commerce intra bloc	Effet de détournement d'échanges dans le cas de l'UE et de l'AELE
Baier et Bergstrand (2007)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 96 pays entre 1960 et 2000	L'ACPr accroît le commerce entre deux pays membres d'environ 100% en moyenne au bout de 10 ans	
Frankel <i>et al.</i> (1995)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 63 pays pendant la période 1965 1990. L'étude est centrée sur le Forum économique de l'Asie de l'Est (EAEC), la Coopération économique Asie Pacifique (APEC), la Communauté européenne (CE), l'AELE, l'ALENA, le MERCOSUR et la Communauté andine	L'ACPr stimule le commerce entre les pays membres (à l'exception de l'AELE et de l'ALENA qui n'ont pas d'effet significatif sur les flux commerciaux)	
Lee et Shin (2006)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 175 pays entre 1948 et 1999	L'adhésion à un ACPr augmente le commerce intra bloc de 51,6%	Le commerce des membres de l'ACPr avec des pays non membres augmente de 6,5%
Carrere (2006)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 130 pays entre 1962 et 1996. L'étude est centrée sur l'UE, la Communauté andine, le MCCA, l'ALADI, le MERCOSUR, l'ALENA et l'ASEAN	Il y a un effet de création d'échanges pour 5 des 7 ACPr analysés	L'augmentation du commerce intrarégional s'accompagne d'une diminution des importations en provenance du reste du monde pour 6 des 7 ACPr analysés

Tableau C.1 de l'appendice : Résultats des travaux empiriques sur les effets de création et de détournement d'échanges (suite)

Auteurs	Données et méthodologie	Création d'échanges	Détournement d'échanges
Egger (2004)	Modèle de gravité analysant les exportations bilatérales des pays de l'OCDE entre 1986 et 1997. L'étude est centrée sur l'UE, l'AELE et l'ALENA	Données solides indiquant un effet de création d'échanges	
Magee (2008)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 133 pays entre 1980 et 1998	On estime qu'à long terme, un ACPr entraîne une augmentation de 89% des flux commerciaux	Aucune indication d'un détournement d'échanges
Silva et Tenreiro (2006)	Modèle de gravité analysant les flux d'exportations bilatéraux de 136 pays en 1990	Données solides indiquant un effet de création d'échanges	
Ghosh et Yamarik (2004)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 186 pays pendant la période 1970 1995	La participation à un ACPr augmente le commerce intra bloc de 39%	La participation à un ACPr réduit le commerce en dehors du bloc de 6%
Baier et Bergstrand (2009)	Estimations non paramétriques concernant les flux commerciaux bilatéraux de 96 pays pendant la période 1965 2000	L'effet moyen à long terme des ACPr est une augmentation de 100% des flux commerciaux	
Aitken (1973)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 12 pays pendant la période 1951 1967. L'étude est centrée sur l'AELE et la CEE	Effets positifs des ACPr sur le commerce bilatéral	
Bergstrand (1985)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 15 pays pour les années 1965, 1966, 1975 et 1976. L'étude est centrée sur l'AELE et la CEE	Les ACPr ont eu un effet positif sur le commerce bilatéral	
Acharya et al. (2010)	Modèle de gravité analysant les flux commerciaux bilatéraux de 179 pays pendant la période 1970 2008	Les effets des ACPr sur le commerce entre les membres sont positifs pour 17 des 22 ACPr analysés. Les ACPr augmentent aussi les importations et les exportations des pays membres en provenance et à destination de pays non membres de 20% et 21,5% en moyenne	Un effet de détournement d'échanges intra-ACPr a été constaté pour 3 des 22 ACPr analysés ; 5 des ACPr réduisent les exportations des pays membres à destination des pays non membres