

# Le régionalisme et le système commercial multilatéral

Pourquoi l'OMC s'intéresse-t-elle aux accords régionaux ?

Quelle est la relation entre les ACR et l'OMC ?

Dispositions allant au-delà de celles de l'OMC

Convergence ou divergence ?

Effets sur les tierces parties

Conclusion

Pour plus d'information

Autres lectures

Où nous contacter ?

## *Le rôle des accords commerciaux régionaux*

### Introduction

Les accords commerciaux régionaux (ACR) font partie intégrante du commerce international ; ils représentent en effet près de la moitié des échanges mondiaux et devraient prendre une importance encore plus grande dans les années à venir. Ils s'appliquent parallèlement aux accords multilatéraux mondiaux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ont des effets à la fois positifs et négatifs. Ces accords peuvent être intéressants, par exemple, pour un petit groupe de pays voisins aux préoccupations et aux cultures similaires, auquel il permet de convenir de l'ouverture du marché dans un domaine particulier plus facilement que dans un cadre plus vaste comme celui de l'OMC. Ces accords peuvent aussi offrir de nouvelles approches de la réglementation et constituer les fondements d'un accord multilatéral.

La Déclaration de Doha, cadre dans lequel s'inscrivent les nouvelles négociations multilatérales de libéralisation des échanges, établi par les ministres de l'OMC fin 2001, reconnaît d'ailleurs que les accords commerciaux régionaux peuvent jouer un rôle important en favorisant la libéralisation et l'élargissement des échanges et en soutenant le développement. Cependant, les accords régionaux risquent aussi de gêner les échanges avec les pays situés en dehors de la région et de faire obstacle à une plus grande ouverture des marchés, en limitant en définitive les perspectives de croissance de chacun. En outre, de vastes négociations multilatérales, englobant plus d'acteurs et plus de secteurs, offriront plus de possibilités d'avantages mutuels que des accords bilatéraux ou régionaux d'ampleur limitée.

## Encadré 1. Les facteurs qui expliquent l'expansion du régionalisme

L'expansion du régionalisme, en particulier dans des pays qui avaient auparavant évité cette approche, est imputable à plusieurs facteurs :

- le souci de ne pas rester en dehors du réseau grandissant des accords préférentiels ;
- l'impression qu'ont les entreprises de pouvoir obtenir des résultats plus rapides à l'échelle régionale, dans la mesure où les cycles de production sont plus courts et les cycles de négociations plus longs ;
- le désir de se servir de la libéralisation à l'échelle régionale pour favoriser des réformes nationales ;
- le souci, de la part des pouvoirs publics, d'utiliser les accords bilatéraux pour atteindre des

objectifs politiques ou stratégiques fondamentaux ;

- ou de répondre à des préoccupations ne relevant pas du domaine des échanges mais concernant par exemple les normes fondamentales du travail ou la protection de l'environnement.

Certains pensent que les pays en développement concluent des ACR pour bénéficier d'un accès plus facile aux marchés, tandis que les pays développés recherchent une plus grande intégration, mais cette distinction est trop rigide. Les pays développés ont eux aussi des objectifs d'accès aux marchés (y compris à travers des questions de réglementation comme celle de la facilitation des échanges), tandis que les pays en développement ont également besoin, dans l'intérêt du renforcement des institutions, d'une plus grande intégration.

L'élan nouveau donné par la Déclaration de Doha à la libéralisation des échanges multilatéraux et à l'élaboration de réglementations pourra contribuer à réduire les risques que présenterait la voie du régionalisme si celle-ci était privilégiée ; cependant, de nombreux pays sont prêts à accorder encore plus de place aux initiatives régionales si cet élan s'essouffle. En tout état de cause, des accords commerciaux régionaux continuent d'être négociés, comme par le passé, en faveur d'intérêts économiques, géopolitiques et de sécurité divers. Les accords commerciaux régionaux préférentiels représentent déjà 43 % des échanges mondiaux, et cette part sera portée à 55 % d'ici 2005 si tous les ACR en préparation sont conclus. L'adoption récente d'ACR en Asie, entre des pays qui avaient jusqu'à présent évité de recourir à des accords préférentiels, est une nouvelle preuve de l'expansion du régionalisme (voir encadré 1).

De toute évidence, il est fondamental pour les gouvernements et pour les négociateurs dans le contexte de la libéralisation des échanges de connaître les impacts positifs et négatifs des accords régio-

naux et leurs relations avec les accords de l'OMC. Une étude récente de l'OCDE consacrée à cette question a permis d'analyser la relation entre le système commercial multilatéral et les ACR dans dix secteurs de plus en plus représentés dans les accords régionaux, tels que les services, la mobilité de la main-d'œuvre, l'environnement ou les règles d'origine. Elle conclut que les accords commerciaux régionaux peuvent compléter mais non remplacer des règles multilatérales cohérentes et une libéralisation multilatérale progressive. On trouvera ici un résumé de cette étude et de ses conclusions. ■

### Pourquoi l'OMC s'intéresse-t-elle aux accords régionaux ?

La Déclaration de Doha ouvre la voie aux négociations visant à clarifier et à améliorer les disciplines et les procédures prévues par les dispositions actuelles de l'OMC qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux. Elle reconnaît aussi que le Groupe de travail des liens entre commerce et

investissement de l'OMC devrait tenir compte, lorsque ce sera approprié, des arrangements bilatéraux et régionaux sur l'investissement existants. L'étude de l'OCDE examine les effets du régionalisme sur le système commercial multilatéral et fournit un outil d'analyse qui pourra aider les Membres de l'OMC à déterminer comment gérer au mieux les relations entre accords régionaux et multilatéraux.

L'étude de l'OCDE couvre dix domaines qui font l'objet d'une attention accrue dans le cadre des initiatives régionales concernant les échanges : les services, la mobilité de la main-d'œuvre, l'investissement, la politique de la concurrence, la facilitation des échanges, les marchés publics, les droits de propriété intellectuelle, la défense commerciale (mesures antidumping par exemple), l'environnement et les règles d'origine. Elle est plus spécialement axée sur la dimension réglementaire des ACR dans ces domaines qui suscitent l'attention, et complète les travaux sur les effets des accords commerciaux préférentiels conclus à l'échelon régional sur le bien-être.

L'OCDE a choisi d'examiner dans son étude un très large éventail d'accords. Elle a par exemple inclus l'APEC (Coopération économique Asie-Pacifique), communauté fondée essentiellement sur la pression exercée par les pairs plutôt que sur des règles contraignantes ; des accords correspondant à des zones traditionnelles de libre-échange, comme l'ALENA (Accord de libre-échange nord-américain), des unions douanières comme le MERCOSUR (Marché commun du Sud) qui appliquent un tarif extérieur commun ; et l'Union européenne, union économique et monétaire dont les objectifs d'intégration vont bien au-delà du domaine des échanges. Elle a aussi pris en compte des accords qui n'ont pas encore été notifiés à l'OMC et qui, dans certains cas, sont encore en cours de négociation. ■

### Quelle est la relation entre les ACR et l'OMC ?

La relation entre les ACR et le système commercial multilatéral fait intervenir trois éléments, tous trois d'une importance cruciale pour les relations com-

merciales internationales. Le premier consiste à déterminer dans quelle mesure les ACR vont au-delà des règles commerciales multilatérales de l'OMC. Le deuxième porte sur les divergences ou les convergences des ACR par rapport au système multilatéral. Et le troisième concerne les effets des ACR sur les pays tiers. ■

### Dispositions allant au-delà de celles de l'OMC

Les accords commerciaux régionaux comportent souvent des dispositions différentes ou allant au-delà de celles de l'OMC ; c'est le cas de nombreux domaines d'établissement de réglementations, des services aux marchés publics. Cela ne signifie pas que ces dispositions soient forcément « meilleures » que celles qui existent à l'échelon multilatéral, ou qu'elles soient nécessairement plus favorables à la libéralisation des échanges et des investissements.

Dans certains cas, les dispositions des ACR qui semblent aller au-delà de celles de l'OMC traduisent plutôt des approches différentes (voir encadré 2).

Néanmoins, les ACR vont souvent au-delà des règles de l'OMC, essentiellement parce qu'ils contiennent des dispositions de plus grande portée dans un grand nombre de secteurs.

Dans le domaine des **services**, de nombreux ACR, à la différence de l'AGCS, adoptent une démarche « descendante » ou une approche « par liste négative », selon laquelle tous les secteurs et toutes les mesures non conformes doivent être libéralisés sauf indication contraire. S'il est vrai que les approches par liste négative peuvent théoriquement donner des résultats à peu près équivalents du point de vue de la libéralisation à ceux de l'approche par liste positive de l'AGCS, dans lequel la libéralisation ne s'applique qu'à des articles dûment répertoriés, un système de liste négative peut se révéler bien plus efficace et ambitieux sur le plan de la libéralisation. L'utilisation d'une liste négative peut maintenir la situation inchangée en ancrant solidement le *statu quo* en matière de réglementation, tout en favorisant aussi une plus

grande transparence et un engagement à un ensemble d'obligations générales.

Dans le domaine de la **mobilité de la main-d'œuvre**, plusieurs ACR contiennent des dispositions qui vont au-delà des dispositions de l'AGCS sur la libre circulation des prestataires de services (mode 4 de l'AGCS), en prévoyant un traitement national intégral et un accès total aux marchés pour les fournisseurs de services ou un accès spécial ou facilité pour certaines catégories de personnes.

Les ACR comportant des règles relatives à l'**investissement** vont habituellement au-delà des dispositions de l'OMC en ce sens qu'ils contiennent des dispositions concernant le droit d'établissement, obligation qui n'existe dans aucun accord de l'OMC. Par ailleurs, bon nombre d'ACR vont au-delà de la question de l'établissement et de la libre circulation des capitaux en s'appuyant sur les principes de traitement et de protection des traités bilatéraux en matière d'investissement.

Compte tenu du caractère embryonnaire des règles de l'OMC en matière de **concurrence**, la plupart des ACR, quasiment par définition, vont au-delà des disciplines de l'OMC, soit qu'ils prévoient des obligations générales de lutte contre les pratiques

anticoncurrentielles des entreprises, soit qu'ils appellent à une coordination des normes et règles spécifiques en matière de concurrence.

Les dispositions des ACR relatives à la **facilitation des échanges** reconnaissent, de plus en plus souvent, que les progrès technologiques peuvent rendre les procédures établies inopérantes. Elles prévoient donc, au niveau régional, la mise à jour régulière des règles et obligations existantes suivant l'évolution des circonstances, et le maintien de l'efficacité des procédures par l'adoption de techniques modernes et de nouvelles technologies. A titre d'exemple, on peut citer la gestion avancée des risques et les techniques de profilage systématique de la cargaison, qui réduisent l'examen physique des expéditions ; ou l'informatisation, les échanges de données informatisés (EDI) et l'Internet, qui permettent des transactions affranchies de toute documentation.

En matière de **marchés publics**, certains ACR vont au-delà de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP), en étendant la portée des engagements ou en autorisant l'émission d'informations supplémentaires. Certains accords élargissent la portée des dispositions en couvrant un plus grand nombre d'entités ; d'autres réduisent les seuils des contrats couverts.

### Encadré 2. Des approches différentes

Certains ACR interdisent le recours à des mesures antidumping, au titre de la coopération en matière de concurrence. On peut dire qu'ils diffèrent des dispositions de l'OMC, sans pour autant qu'ils n'aillent plus loin. Les règles d'origine préférentielles détaillées que l'on trouve dans les ACR sont en fait subordonnées aux règles de l'OMC qui visent à faire en sorte que la dérogation au régime de la nation la plus favorisée (NPF), inhérente aux ACR, reste compatible avec les objectifs centraux du système commercial multilatéral. Le principe de la nation

la plus favorisée, qui prévoit que les privilèges commerciaux accordés à un partenaire doivent automatiquement être étendus à tous les autres, constitue un aspect essentiel des accords de l'OMC. Quant aux dispositions des ACR concernant la mobilité des personnes en général, y compris la migration permanente, elles ne vont pas vraiment au-delà des dispositions de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) relatives à la circulation temporaire des prestataires de services, mais sont différentes et plus générales.

La plupart des ACR traitant des **droits de propriété intellectuelle** contiennent des dispositions de portée plus vaste que celles de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) ; Ceci peut être attribué à la manière dont ils abordent les périodes de transition (établissant des périodes plus courtes que celles prévues dans l'Accord sur les ADPIC) et l'application de la loi. En outre, les ACR qui rendent obligatoire l'adhésion à des accords internationaux (tels que le Traité de coopération en matière de brevets) reprennent indirectement les prescriptions de ces accords, comme les prescriptions procédurales, qui ne figurent pas dans l'Accord sur les ADPIC.

Dans le domaine de la **défense commerciale** (mesures correctrices couvrant notamment les sauvegardes, les actions antidumping et les subventions), un certain nombre d'ACR vont au-delà des règles de l'OMC, par exemple en éliminant dans les échanges internes toutes les subventions qui influent sur les flux commerciaux ou en adoptant des disciplines en matière de subventions qui sont plus strictes que celles de l'OMC.

Les ACR contenant des dispositions ou des accords annexes en matière d'**environnement** vont au-delà de ceux de l'OMC de diverses façons : en obligeant les parties à établir des rapports périodiques sur l'état de l'environnement ; en stipulant que, en cas de dispositions contradictoires, les obligations incombant aux parties en vertu de certains accords multilatéraux en matière d'environnement prévalent sur les obligations découlant des ACR ; et en mettant en garde les parties contre la tentation d'assouplir les lois relatives à l'environnement afin d'encourager les échanges ou l'investissement. Certains accords ne se contentent pas de décourager l'assouplissement des règles et comportent des dispositions sur l'application des lois nationales sur l'environnement.

Sans nécessairement contenir des dispositions de portée plus vaste que celles de l'OMC, les accords commerciaux régionaux peuvent aussi être considérés comme allant au-delà des règles de l'OMC du fait qu'ils couvrent davantage de pays. Les marchés publics en sont un bon exemple. Un certain

nombre d'ACR prévoient des obligations pratiquement similaires à celles de l'AMP mais font intervenir des pays qui ne sont pas parties à cet Accord. Les pays en développement, ainsi que les pays développés qui sont leurs partenaires, participent de plus en plus souvent à des accords bilatéraux ou régionaux sur les marchés publics, qu'ils soient ou non parties à l'AMP, montrant ainsi qu'il est possible de rassembler des pays qui en sont à différents stades de développement économique dans le cadre d'un accord de libéralisation des marchés publics.

Dans d'autres cas, les ACR engagent des pays qui ne sont pas encore Membres de l'OMC. C'est le cas, par exemple, de dispositifs régionaux réglant la mobilité de la main-d'œuvre et les droits de propriété intellectuelle. ■

## Convergence ou divergence ?

Les accords commerciaux régionaux créent-ils une convergence vers une norme multilatérale dans un domaine donné, ou accroissent-ils le risque de divergence des approches ? À Doha, l'ancien Directeur général de l'OMC, Mike Moore, a déclaré qu'une approche « à la carte » des ACR dans des domaines tels que l'investissement et la concurrence risquait d'être source de confusion. L'image qui ressort de cette étude est plus nuancée. Les accords commerciaux régionaux favorisent à la fois la divergence et la convergence.

### Convergence

Les ACR peuvent contribuer à l'harmonisation de trois façons : en s'inspirant des approches de l'OMC ou en les reproduisant ; en s'inspirant d'autres accords internationaux existants ; et, dans certains cas, en aidant à élaborer des modèles d'approches qui pourraient être adoptés ultérieurement dans le cadre de l'OMC. Les ACR peuvent aussi compléter les objectifs du système commercial multilatéral en encourageant la coopération et l'assistance technique entre partenaires régionaux.

Même si les ACR contiennent parfois des dispositions de portée plus vaste que celles de l'OMC, ils

reposent le plus souvent sur les approches et les principes fondamentaux de cette Organisation. Ainsi, les ACR présentent généralement une grande similitude, tant entre eux qu'avec l'AGCS, du point de vue de l'éventail des disciplines visant à favoriser l'ouverture progressive des marchés de services, même si la charge que représentent les obligations à assumer est différente. Cependant, les accords qui ne prévoient pas la mobilité complète de la main-d'œuvre et des prestataires de services recourent généralement à des clauses de traitement spécial du type de celles de l'AGCS, reprenant souvent mot pour mot le texte de l'AGCS. Dans le domaine des marchés publics, les ACR suivent d'une manière générale le modèle de l'AMP, reproduisant dans bien des cas les dispositions de cet Accord de l'OMC, même s'ils vont parfois au-delà. De même, les ACR reprennent généralement les dispositions des Accords sur les ADPIC et sur les MIC, soit en s'y référant explicitement soit en reproduisant au moins une partie de leur contenu.

Les dispositions des ACR relatives à l'environnement reflètent en grande partie l'approche adoptée dans les Accords de l'OMC. Beaucoup d'ACR reconnaissent en préambule la nécessité de préserver l'environnement et d'atteindre les objectifs du développement durable. Bon nombre de ces accords contiennent des clauses d'exception générale similaires à celles de l'article XX du GATT. Ils utilisent aussi souvent une formulation (empruntée à d'autres ACR) selon laquelle les mesures visées à l'article XX(b) du GATT de 1994 englobent les mesures environnementales nécessaires pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale. Il convient de noter que l'ALENA, et d'autres accords établis sur le modèle de l'ALENA, sont accompagnés d'un accord annexe détaillé sur l'environnement qui est considéré comme faisant partie intégrante de l'Accord et qui prévoit un grand nombre d'engagements supplémentaires en matière d'environnement.

Dans la mesure où elles s'appuient sur des accords internationaux, les initiatives régionales servent également à favoriser une harmonisation plus générale. C'est le cas, par exemple, dans le domaine de la facilitation des échanges, où les ACR font souvent référence à la Déclaration

d'Arusha de l'Organisation mondiale des douanes et à la Convention de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers.

Dans certains domaines, les initiatives régionales peuvent aussi, par elles-mêmes, aider à forger des approches communes. Si l'on observe, par exemple, une profilération des accords en matière d'investissement, au niveau bilatéral et régional, il y a apparemment convergence des dispositions relatives à l'investissement vers ce qu'on pourrait appeler une norme internationale implicite. Cette convergence peut prendre deux voies. La première est celle des traités bilatéraux en matière d'investissement (TBI) qui, en tant que « TBI annexes », sont souvent associés à des ACR et suivent souvent les modèles de TBI. La seconde voie est celle des ACR qui ressemblent fortement aux dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) relatives à l'investissement, ou qui s'appuient sur elles. De fait, tout comme la plupart des TBI suivent des modèles de TBI, les dispositions de l'ALENA en matière d'investissement sont, dans bien des cas, devenues une sorte de modèle de chapitre sur l'investissement pour les ACR.

De même, en ce qui concerne les règles d'origine, il apparaît que tous les ACR utilisent les mêmes mécanismes ou critères fondamentaux, mais selon des combinaisons différentes. À mesure que les ACR se multiplient, un petit nombre de modèles, initialement établis par les grands partenaires commerciaux comme les États-Unis ou l'Union européenne, sont reproduits dans les nouveaux accords que ces pays concluent avec des pays tiers.

Les ACR favorisent aussi la coopération et l'assistance technique entre les parties. En ce sens, ils complètent les objectifs du Programme de Doha pour le développement en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités. À titre d'exemple, la plupart des ACR prévoient des mécanismes de consultation et de coopération concernant l'application des mesures de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles des entreprises ; un certain nombre d'ACR contiennent des dispositions prévoyant une coopération technique ou des améliorations dans l'harmonisation interne et les niveaux de protection des droits de

propriété intellectuelle (DPI) ; et il existe de nombreux accords régionaux de coopération en matière d'environnement qui facilitent l'échange de renseignements et la coopération technique dans le domaine de l'environnement.

Au titre de leurs dispositions sur l'assistance technique et le renforcement des capacités, de nombreux ACR – tout comme l'OMC elle-même – permettent une grande souplesse d'application des règles, en fonction du degré de développement de leurs membres. Cette souplesse est évidente dans le traitement des règles concernant l'investissement étranger, la concurrence intérieure, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges, qui font partie des « questions de Singapour », ainsi appelées parce qu'elles ont commencé à figurer parmi les activités de l'OMC à partir de la conférence ministérielle de 1996, tenue à Singapour. L'intérêt de négocier des règles de l'investissement à un niveau inférieur à l'échelon multilatéral, réside notamment dans la souplesse que peuvent apporter aux négociations des pays dont les approches aux questions d'investissement sont traditionnellement similaires. Cela permet d'adapter leurs ambitions régionales aux objectifs particuliers de développement et aux situations et sensibilités locales.

### *Divergence*

La prolifération des accords commerciaux régionaux est néanmoins également une source de divergence. La convergence au niveau régional ne se traduit pas toujours par une approche harmonisée à l'échelle internationale. Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, par exemple, on constate que les ACR peuvent renforcer l'harmonisation des approches de protection de ces droits à l'intérieur d'un groupement régional, mais que leur contenu peut différer d'un accord à l'autre. Parmi les accords régionaux conclus dans les Amériques, par exemple, il existe actuellement deux approches distinctes de la relation entre la politique de la concurrence et l'action antidumping. Dans un cas, la suppression réciproque des mesures antidumping est prévue en contrepartie d'une coopération en

matière de politique de la concurrence ; dans l'autre, le droit d'une partie d'appliquer des mesures antidumping est maintenu.

Dans la pratique, la divergence des approches selon les ACR a pour conséquence grave un alourdissement des coûts de transaction pour les entreprises, qui doivent respecter des règles et des normes différentes ou suivre des procédures différentes selon les régions. Ce problème est particulièrement évident dans le domaine des règles d'origine. Il n'est pas rare qu'un pays doive appliquer plusieurs ensembles différents de règles, selon les ACR auxquels il est partie. Cela complique les décisions de production et d'approvisionnement des entreprises établies dans ce pays, ou qui envisagent de s'y établir.

L'hétérogénéité des initiatives régionales peut aussi être source de frictions systémiques. Par exemple, les efforts déployés pour renforcer les disciplines multilatérales en matière de défense commerciale ne sont pas toujours facilités par la pléthore d'approches existant à l'échelon régional en matière de mesures antidumping, de droits compensateurs et de mesures de sauvegarde.

Dans d'autres domaines, les approches régionales peuvent conduire, non pas à des frictions systémiques – parce qu'il n'y a pas de tension directe avec l'élaboration de règles à l'OMC – mais plutôt à une surcharge systémique. C'est le cas par exemple dans le domaine de l'investissement, où la prolifération d'accords a provoqué une augmentation considérable du nombre d'affaires à traiter par les divers mécanismes de règlement de différends. Avec la multiplication rapide des TBI, par exemple, le nombre de différends soumis au Centre international pour le règlement des différends relatifs à l'investissement s'est accru notablement. Les pressions qui s'exercent sur les mécanismes de règlement des différends de l'OMC et l'intensification des recours aux divers mécanismes de règlement des différends en matière d'investissement sont préoccupantes, et c'est un domaine dans lequel il y a beaucoup à faire du point de vue d'éventuelles disciplines relatives à l'investissement à l'OMC. ■

## Effets sur les tierces parties

Tout comme la question de la convergence ou de la divergence, les effets des ACR sur les pays non membres exigent un examen attentif. Comme le montrent les différentes sections de cette étude, il ne manque pas d'exemples de dispositions des ACR qui visent à protéger les intérêts des tierces parties. Les ACR couvrant les services prévoient généralement une clause libérale de « règle d'origine » (ou refus d'avantages), c'est-à-dire qu'ils étendent le traitement équivalent à l'ensemble des personnes morales effectuant un volume substantiel d'opérations commerciales dans un pays qui fait partie de l'Accord. Cela signifie que, en pratique, le traitement après établissement de l'investissement – dans bien des cas, le mode le plus important de fourniture de services sur les marchés étrangers – est généralement non préférentiel pour les investisseurs de pays tiers. En outre, un certain nombre de pays participant à des accords régionaux, en particulier ceux qui adoptent une approche par liste négative en matière de libéralisation, se montrent disposés à étendre les préférences régionales sur la base du régime NPF dans le cadre de l'AGCS.

Dans le domaine de la concurrence, comme dans celui de l'investissement, les ACR appliquent le principe de la non-discrimination – s'engageant ainsi à ce que les mesures prises à l'encontre des pratiques anticoncurrentielles s'appliquent de manière non discriminatoire.

Les mesures prises pour faciliter les échanges, à quelques exceptions près, ont rarement un effet préférentiel. Il est impossible, dans la pratique, d'appliquer des procédures simplifiées pour les produits originaires de pays signataires d'un ACR et des procédures plus pesantes pour les produits en provenance de pays tiers. Et même lorsque les dispositions des ACR sont préférentielles, dans la mesure où elles encouragent la transparence d'une manière plus générale, comme dans le cas des marchés publics, elles peuvent en fin de compte procurer des avantages de plus grande envergure.

Certains effets des accords commerciaux régionaux sont ainsi sans gravité, mais il va de soi que

les ACR peuvent avoir un effet préjudiciable sur les pays tiers.

Les initiatives régionales peuvent modifier les habitudes d'investissement, en partie parce que les ACR contiennent des dispositions qui protègent l'investissement, mais aussi, et c'est peut-être plus important, parce qu'ils donnent l'impression de possibilités de croissance plus grandes sur un marché régional élargi. Les accords régionaux peuvent aussi fausser les décisions d'investissement, car les règles d'origine sectorielles incitent les entreprises à transférer la production dans les pays qui imposent des obstacles aux importations.

Si les règles d'origine ne sont pas suffisamment transparentes ou prévisibles, ou si leur caractère discrétionnaire les rend susceptibles d'être utilisées à des fins protectionnistes, elles peuvent représenter un obstacle au commerce. Ce risque concerne plus particulièrement les secteurs sensibles tels que les textiles et l'habillement, l'agriculture ou l'automobile. Du fait de la sévérité de certaines règles sectorielles, les biens intermédiaires en provenance de pays tiers ont un accès très restreint au marché, surtout lorsqu'il s'agit de biens ayant une valeur ou un degré de transformation plus élevé.

Dans d'autres domaines abordés dans cette étude, le risque d'effets préjudiciables est évident : c'est le cas lorsque des règles de concurrence sont substituées aux mesures antidumping dans le commerce intrarégional alors que ces mesures antidumping s'appliquent toujours aux tierces parties, ou lorsque les droits de douane sont moins élevés ou nuls, ou que les prescriptions concernant l'étiquetage sont simplifiées ou moins coûteuses pour les partenaires préférentiels.

Des problèmes relatifs au traitement des tierces parties se posent également dans le contexte d'un projet de l'OCDE sur les accords de reconnaissance mutuelle (ARM) qui prévoit, par exemple, la reconnaissance mutuelle des diplômes de chaque pays. Un certain nombre d'accords ou d'arrangements de reconnaissance conclus dans le cadre d'ACR plus généraux ont été notifiés en vertu de l'article V (Intégration régionale) et non de l'article VII (Reconnaissance) de l'AGCS. La question s'est posée de savoir si ces accords ou arrangements

seraient quand même soumis aux disciplines de l'article VII qui stipulent, entre autres choses, que les parties sont tenues de ménager aux autres Membres de l'OMC une possibilité adéquate de négocier leur accession à ces accords ou arrangements ou de négocier des accords ou arrangements comparables. Aucune réponse n'a été apportée pour l'instant. ■

## Conclusion

Les observations qui précèdent permettent de tirer deux enseignements généraux. Ceux-ci confirment un point de vue exprimé par les Ministres de l'OCDE en 2001, à savoir que les accords commerciaux régionaux peuvent compléter mais non remplacer des règles multilatérales cohérentes et une libéralisation multilatérale progressive.

Le premier enseignement est que les conséquences des ACR confirment par bien des aspects la nécessité de renforcer le cadre multilatéral. Cette observation s'applique en particulier à la contribution du régionalisme à la divergence par rapport aux règles du système multilatéral, aux effets que l'hétérogénéité des accords régionaux peut avoir sur les pays tiers et au rôle du régionalisme dans l'augmentation des coûts de transaction pour les entreprises.

Ces effets sont aggravés par le fait que, dans certains domaines sensibles, les initiatives régionales ne donnent pas de meilleurs résultats – et, dans certains cas, elles sont même moins efficaces – que les mesures prises au niveau multilatéral. Par exemple, les ACR ont généralement réalisé peu d'avancées sur le plan réglementaire à l'interface entre réglementation intérieure et commerce des services et, dans certains cas, ils contiennent des dispositions plus étroites que celles de l'AGCS. En matière de défense commerciale, la persistance de combinaisons différentes de mesures selon les ACR témoigne de l'impossibilité de résoudre ce problème – d'autant que certains ACR prévoient de nouvelles possibilités de recourir à des mesures de sauvegarde, avec des disciplines moins strictes que celles de l'OMC.

Il faut reconnaître, toutefois, que même si les disciplines multilatérales étaient renforcées, les ACR et les dispositions qu'ils renferment ne disparaîtraient pas. Il s'agit alors de déterminer comment superposer ou faire coexister les arrangements régionaux et les disciplines multilatérales. Cette question touche elle-même à la mise en œuvre de l'article XXIV du GATT, sur les unions douanières et les zones de libre-échange et leurs relations avec l'OMC, et de l'article V de l'AGCS, qui permet aux Membres de conclure des accords régionaux pour libéraliser les échanges de services, dans la mesure où ces accords ne se traduisent pas par un relèvement des obstacles aux échanges auxquels font face les Membres de l'OMC qui n'y participent pas. Cette question touche aussi aux activités de l'Organe d'examen des politiques commerciales, du Comité des accords commerciaux régionaux et de l'Organe de règlement des différends.

Le second enseignement que l'on peut tirer de l'expérience acquise en matière de régionalisme est que, s'il est vrai que certaines conséquences du développement des ACR confirment la nécessité de renforcer le cadre multilatéral, certains éléments des approches régionales peuvent néanmoins compléter ce renforcement ou même servir de base pour l'élaboration de règles multilatérales renforcées. Ces deux éléments réunis créent des synergies très efficaces entre les approches régionale et multilatérale. Par exemple, s'il est vrai que l'AGCS assure un degré plus élevé de libéralisation dans le secteur des services financiers que la plupart des ACR, le Mémorandum d'accord de l'AGCS sur les engagements relatifs aux services financiers a été établi à l'aide de l'expérience acquise dans le cadre de l'ouverture des marchés financiers à l'échelon régional.

Néanmoins, même si l'on peut se servir au niveau multilatéral de l'expérience acquise avec les ACR, en particulier dans les cas où les ACR cherchent à résoudre des questions mentionnées spécifiquement dans la Déclaration de Doha, il ne faut pas s'attendre à ce que l'analyse des dispositions et des pratiques des ACR permette de tirer des conclusions générales au sujet d'une pratique exemplaire et ce, pour deux raisons. En premier lieu, ni l'OMC ni les ACR ne sont statiques. Les ACR se développent et évoluent, notamment en réponse à

la conclusion d'autres ACR, et les règles multilatérales et l'accès aux marchés continuent de se développer et de s'étendre. En second lieu, les accords conclus au niveau régional sont, dans bien des cas, rendus possibles par l'existence d'étroites affinités entre les membres. La possibilité et la volonté, dans les ACR, d'élaborer et de mettre en œuvre des dispositions allant au-delà de ce qui serait possible, ou souhaité, à l'OMC dépendent d'un ensemble complexe de facteurs tels que le nombre des membres et la nature des liens qui les unissent.

Il est implicite dans une grande partie de ce qui précède que tous les ACR obéissent, pour une grande part, à des considérations géopolitiques.

Leur rôle dans le système d'échanges, bien que déterminant pour la politique commerciale, sera toujours considéré par les gouvernements participants dans le contexte plus général des objectifs politiques et stratégiques que les accords visent à servir. ■

#### Pour plus d'information

Des informations complémentaires sur les travaux de l'OCDE consacrés aux ACR peuvent être obtenues auprès de Ken Heydon,  
tél. : (33 1) 45 24 89 40  
(E-mail : [ken.heydon@oecd.org](mailto:ken.heydon@oecd.org)). ■



## Autres lectures

- OCDE (2003), **Le régionalisme et le système commercial multilatéral**, Paris, ISBN : 92-64-10138-1, €35, 196 p.
- Geloso Grosso, M. (2001), **Intégration régionale : effets commerciaux et autres effets économiques observés**  
Disponible sur : [www.oecd.org/trade](http://www.oecd.org/trade), sous *Publications & Documents, Rapports.*
- Nielson, J., (2002), **Circulation des prestataires de services : accords de reconnaissance mutuelle**. Disponible sur : [www.oecd.org/trade](http://www.oecd.org/trade), sous *Publications & Documents, Rapports.*
- Heydon, Ken (2002), **Regulatory Provisions in Regional Trade Agreements : The "Singapore" Issues**, document présenté à l'atelier de l'OCDE sur la dimension développement des questions de Singapour, Hong Kong, Chine, 19-20 juin 2002  
Disponible sur : [www.oecd.org/trade](http://www.oecd.org/trade), sous *Publications, Documents/Events, Conferences, Meetings.*

Les publications de l'OCDE sont en vente  
sur notre librairie en ligne  
[www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)  
Les publications et les bases de données statistiques  
de l'OCDE sont aussi disponibles  
sur notre bibliothèque en ligne  
[www.sourceocde.org](http://www.sourceocde.org)

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,  
Direction des relations publiques et de la Communication.  
Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## Où nous contacter ?

**ALLEMAGNE**

Centre de l'OCDE  
de BERLIN  
Albrechtstrasse 9/10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 2888353  
Fax : (49-30) 28883545  
E-mail :  
berlin.contact@oecd.org  
Internet :  
[www.oecd.org/deutschland](http://www.oecd.org/deutschland)

**ÉTATS-UNIS**

Centre de l'OCDE  
de WASHINGTON  
2001 L Street N.W.,  
Suite 650  
WASHINGTON D.C. 20036-4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail :  
washington.contact@oecd.org  
Internet : [www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

**FRANCE**

Siège de l'OCDE de PARIS  
2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : 33 (0) 1 45 24 81 81  
Fax : 33 (0) 1 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**JAPON**

Centre de l'OCDE de TOKYO  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0036/0035  
E-mail : [center@oecdtokyo.org](mailto:center@oecdtokyo.org)  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

**MEXIQUE**

Centre de l'OCDE  
du MEXIQUE  
Av. Presidente Mazaryk 526,  
Colonia: Polanco,  
C.P., 11560  
MEXICO D.F.  
Tél. : (00.52.55) 5281 3810  
Fax : (00.52.55) 5280 0480  
E-mail :  
[mexico.contact@oecd.org](mailto:mexico.contact@oecd.org)  
Internet : [www.rtn.net.mx/ocde/](http://www.rtn.net.mx/ocde/)

Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE  
[http://www.oecd.org/publications/pol\\_brief/](http://www.oecd.org/publications/pol_brief/)