



DEVELOPMENT COMMITTEE
(Joint Ministerial Committee
of the
Boards of Governors of the Bank and the Fund
On the
Transfer of Real Resources to Developing Countries)



DC2001-0004
3 avril 2001

**PROMOUVOIR LE COMMERCE POUR LE DÉVELOPPEMENT :
LE RÔLE DE LA BANQUE MONDIALE**

Vous trouverez ci-joint en vue de la réunion du 30 avril 2001 du Comité du développement un document intitulé « Promouvoir le commerce pour le développement : le rôle de la Banque mondiale », rédigé par les services de la Banque mondiale. Les Ministres souhaiteront peut-être s'exprimer sur ce thème (inscrit au point II.A de l'Ordre du jour) dans leurs déclarations écrites préalables.

**COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT
30 AVRIL 2001**

**PROMOUVOIR LE COMMERCE
POUR LE DEVELOPPEMENT :**

LE ROLE DE LA BANQUE MONDIALE

2 avril 2001

Table des matières

	Page
Résumé analytique	iii
1. Tendances de l'intégration mondiale	1
Multilatéralisme et pays en développement	5
Montée du régionalisme	8
Politiques nationales : Complexité croissante	10
2. Promouvoir les échanges pour stimuler le développement : les priorités de la Banque ...	17
Priorités mondiales : mettre le multilatéralisme au service du développement.....	19
Priorités régionales : Promouvoir la création de courants d'échanges et la concurrence...	22
Politique nationale : des réformes commerciales axées sur une croissance favorable aux pauvres	25
NOTES	30
OUVRAGES CITES	30

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACP- Groupe d'États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique	G-8 - Allemagne, Canada, États-Unis, France, Fédération de Russie, Italie, Japon, Royaume-Uni.
ALENA - Accord de libre-échange nord-américain	GATT - Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
APEC - Coopération économique Asie-Pacifique	GEP - Perspectives économiques mondiales et pays en développement
ASEAN - Association des nations de l'Asie du Sud-Est	IDE - Investissement direct étranger
ATC - Accord sur les textiles et les vêtements	ITC - Centre du commerce international CNUCED/GATT
BID - Banque interaméricaine de développement	LAC – Amérique latine et Caraïbes
CAPAS - Programme coordonné d'aide dans le secteur des services en Afrique	MENA - Moyen-Orient et Afrique du Nord
CAS - Stratégie d'aide-pays	OMC - Organisation mondiale du commerce
CEPR - Centre for Economic Policy Research	OMD - Organisation mondiale des douanes
CNUCED - Conférences des Nations Unies pour le commerce et le développement	PECC - Conseil de coopération économique du Pacifique
DEC - Économie du développement et Économiste en chef de la Banque mondiale	PMA - Pays les moins avancés
DFID - Ministère du Développement international (Royaume-Uni)	PNUD - Programme des Nations Unies pour le développement
DSRP - Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (aussi connu sous l'appellation CSLP - Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté	PREM - Lutte contre la pauvreté et gestion économique
EAC - Communauté de l'Afrique orientale	PSAS - Service de conseil au secteur privé
EAP - Asie et Pacifique	PVD - Pays en voie de développement
ESW - Études économiques et sectorielles	RIA - Accord d'intégration régionale
FIAS - Service-conseil pour l'investissement étranger	RONC - Rapport sur l'observation des normes et codes
FMI - Fonds monétaire international	SA - Afrique du Sud
FTAA - Zone/Accord de libre-échange des Amériques (ZLEA/ALEA)	SSA - Afrique subsaharienne
	TRIM - Mesure concernant les investissements liée au commerce
	TRIPS - Droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
	UE - Union européenne
	WBI - Institut de la Banque mondiale

PROMOUVOIR LE COMMERCE POUR LE DEVELOPPEMENT : LE ROLE DE LA BANQUE MONDIALE

RESUME ANALYTIQUE

1. À mesure que la mondialisation s'accélère, l'importance du commerce des biens et services pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté s'accroît. La Banque s'emploie, généralement en partenariat avec d'autres entités, à aider les pays en développement à trouver — et exploiter — de nouveaux débouchés commerciaux, et ce en intervenant à trois niveaux : mondial, régional et national.

2. Au niveau mondial, la réussite du système commercial international est de plus en plus tributaire des pays en développement, dont la place tant du point de vue volume que sophistication de la production est plus importante que jamais. Si l'on veut véritablement qu'une nouvelle négociation commerciale internationale aboutisse et que le système multilatéral en sorte renforcé, il faut prendre en compte leurs intérêts. La Banque entend aider les pays en développement à tirer parti du système de règles multilatérales pour accroître leur commerce et accélérer leur développement. Elle étudie notamment très activement les obstacles auxquels se heurtent les pays les moins avancés (PMA) lorsqu'ils veulent s'appuyer sur le commerce pour stimuler le développement. Ce sont là en effet des obstacles qui comptent. Ainsi, si les États-Unis, l'Union européenne (UE), le Canada et le Japon ouvraient leurs marchés sans restriction aux pays les moins avancés, les exportations nettes de ces derniers augmenteraient d'environ 11 %, et les exportations non pétrolières de l'Afrique de 14 %. Au-delà de la question de l'accès des PMA au marché, la Banque étudie les problèmes mondiaux qui affectent tous les pays en développement : commerce des services, normes, transport et propriété intellectuelle, ainsi qu'investissement direct étranger.

3. Les responsables de la politique commerciale des pays en développement accordent de plus en plus d'importance à des accords régionaux. La Banque s'emploie à analyser les effets de pareils dispositifs, à aider les gouvernements à concevoir des accords qui stimulent le commerce et posent les jalons d'une participation plus fructueuse de ces pays au système multilatéral ; elle conseille également leurs membres éventuels sur les coûts et avantages qu'ils impliquent. Il est particulièrement important d'analyser les effets des plus importants de ces accords, tels que le projet d'Accord de libre-échange des Amériques (ALEA) et les traités de l'Union européenne.

4. Enfin et surtout, au niveau des pays, il convient toujours de s'intéresser en priorité aux obstacles traditionnellement opposés aux échanges à la frontière, surtout pour les pays d'Asie du Sud, du Moyen-Orient et d'Afrique. Dans le même temps, quasiment tous les pays clients de la Banque se préoccupent de plus en plus des obstacles internes — en s'intéressant, par exemple, à la réglementation de l'investissement, à l'infrastructure de transport, aux normes et à la réglementation technique, à la facilitation du commerce, aux télécommunications et aux services aux entreprises — pour permettre aux producteurs de tirer pleinement parti des opportunités qu'offre la mondialisation. Il se peut que cet aspect du nouvel ordre du jour commercial recoupe en partie les initiatives de réforme sectorielle en cours, et, en pareils cas, il faut veiller à la cohérence des objectifs commerciaux et des autres objectifs des réformes sectorielles. Dans tous les cas de figure, la Banque entend aider les gouvernements à concevoir et appliquer des

programmes de réforme bénéfiques pour les pauvres, qui puissent mettre le commerce au service d'une croissance et d'une réduction de la pauvreté accélérées. Le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés, initiative multilatérale visant à aider les pays les moins avancés à tirer parti des opportunités que leur offre le marché et à accélérer leur intégration au système multilatéral, est particulièrement important¹. En matière de commerce, la Banque consacre l'essentiel de ses ressources administratives au soutien des programmes nationaux.

5. La Banque a un rôle unique à jouer : aider les pays en développement à promouvoir l'investissement et le commerce international pour accélérer la croissance et faire reculer la pauvreté. Mais elle n'y parviendra qu'en collaborant avec d'autres. Au cours des deux dernières années, la Banque a engagé des actions dans le domaine du commerce et de l'investissement, en tandem avec le FMI dans le cadre du processus de DSRP, pour les pays à faible revenu, et dans le cadre des programmes de développement des pays à revenu intermédiaire. La Banque collabore également avec le FMI, l'OMC, la CNUCED, le PNUD, l'ITC et les organismes bilatéraux dans le cadre du programme d'assistance au Cadre intégré.

6. Après une période, au milieu des années 90, durant laquelle elle n'a pas accordé autant d'attention au commerce, la Banque redouble d'efforts en ce domaine aux trois niveaux — mondial, régional, et national. Le présent document décrit les activités en cours et les priorités retenues pour l'avenir (voir l'encadré pour une vue d'ensemble).

Vue d'ensemble du programme de la Banque : objectifs et moyens

Objectif : aider les pays en développement à utiliser le système multilatéral pour accroître leurs échanges commerciaux, et en particulier aider les pays à faible revenu à accéder aux marchés.

Instruments et résultats attendus :

- *Perspectives économiques mondiales 2001 et 2002* : définition d'un ordre du jour, positionnement des pays en développement en vue d'un nouveau cycle de négociations, et présentation à l'opinion publique mondiale des problèmes d'accès aux marchés et de développement liés au commerce.
- *Guides sur la politique et les négociations commerciales* : préparation des pays en développement à un nouveau cycle de négociations par la fourniture de deux guides, l'un couvrant l'ensemble des problèmes traités par l'OMC et l'autre portant sur l'agriculture.
- Études de politique générale : Aperçu des opportunités offertes en matière de services, droits de propriété intellectuelle touchant au commerce et normes, ainsi que du préjudice que pourraient éventuellement porter au développement les négociations de l'OMC ; et exercice, par là, d'une certaine influence sur les pourparlers des années à venir.
- Renforcement des capacités en vue de l'entrée à l'OMC : décisions concernant l'adhésion à l'OMC plus solidement étayées, amélioration des résultats du développement, et accords plus durables entre les pays clients.

Objectif : aider les pays en développement à utiliser judicieusement les accords régionaux pour développer le commerce en général et favoriser l'intégration entre pays voisins.

Instruments et résultats :

- Conseils sur l'architecture des accords : recherches sur les politiques et études régionales améliorant la conception des accords, de manière cohérente avec l'adoption progressive des principes du multilatéralisme.
- Dialogue sur les accords régionaux : études et dialogue de concertation qui encouragent l'adoption de dispositifs créant des opportunités commerciales, qui améliorent les conditions d'adhésion aux accords d'intégration régionale et stimulent une libéralisation des échanges bénéfique pour les pauvres.

Objectif : aider les gouvernements à concevoir et appliquer des réformes qui développeront le commerce et généreront des retombées favorables aux groupes à faible revenu.

Instruments et résultats :

- Conseils et appui aux pays à faible revenu en vue de l'élaboration de DSRP : études relevant de l'Initiative de Cadre intégré, analysant les principaux obstacles à leur intégration à l'économie mondiale (environ dix pays en 2001/2002).
- Conseils et appui à la réforme de la politique commerciale : études économiques et sectorielles (ESW), prêts programmatiques, y compris Crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté, et quelques prêts d'investissement.
- Conseils et appui sectoriels en matière de politiques d'investissement, de réforme de la réglementation et de normes et de services : interventions du Service de conseil au secteur privé (PSAS) ; études économiques et sectorielles et prêts en matière de finances, transport, télécommunications, facilitation du commerce et services aux entreprises : prestations de conseil sur les régimes d'investissement direct étranger par l'entremise du FIAS (44 projets).
- Renforcement des capacités en matière de politique commerciale : programmes de formation dispensés par l'Institut de la Banque mondiale.

PROMOUVOIR LE COMMERCE POUR LE DEVELOPPEMENT :

LE ROLE DE LA BANQUE MONDIALE

1. TENDANCES DE L'INTEGRATION MONDIALE

7. Le commerce est l'un des facteurs déterminants de la croissance mondiale depuis une trentaine d'années (voir encadré 1). La croissance des exportations mondiales l'a emporté sur celle de la production durant chacune des 30 dernières années dans des proportions allant de 1,5 à 1 en moyenne (figure 1). De plus, cette tendance s'est accentuée avec le temps et, après une pause au milieu des années 80, ce ratio a atteint près de 2,5 à 1 dans les années 90. De ce fait, durant la seule dernière décennie, dans les pays en développement, le ratio moyen du commerce au PIB a augmenté, passant de 29 % à 43 %.

Encadré 1 Libéralisation du commerce, croissance et réduction de la pauvreté

Plusieurs études internationales et études de cas ont établi une corrélation étroite entre le commerce et la croissance². Sachs et Warner (1995) ont constaté qu'un indice d'ouverture prenant en compte les barrières tarifaires et non tarifaires, la prime de change liée au marché noir et l'existence d'offices de commercialisation des produits de base avait une corrélation négative élevée avec la croissance. Ben David (1993) a conclu que le niveau de revenu des pays adhérant au marché commun européen tendait à se rapprocher du niveau de revenu de leurs partenaires les plus riches. Des études similaires ont apporté la preuve d'une convergence des revenus entre les états des États Unis. Edwards (1997) a trouvé une corrélation positive significative entre l'ouverture sur l'extérieur et l'élévation de la productivité. Dans une étude récente visant à trouver des mesures de l'ouverture dont on ne puisse pas dire qu'elles sont affectées par la croissance économique, Frankel et Romer (1999) ont constaté que les pays géographiquement les plus proches des centres de demande avaient enregistré une croissance plus rapide. Selon plusieurs autres études, les restrictions mises aux échanges nuisent à la croissance. Jong-Wha Lee (1993) a conclu que les taux de droits élevés avaient une incidence négative sur la croissance lorsque le taux de droit était pondéré par l'importance du total des importations dans le PIB. Ann Harrison (1996) a constaté que plusieurs mesures de restriction à la liberté des échanges tendaient à freiner la croissance. Edwards (1997) a constaté que plusieurs indicateurs d'entraves à la liberté du commerce (droits de douane, barrières non tarifaires, taxes perçues sur les échanges, etc.) tendaient à freiner la croissance de la productivité. David Dollar et Aart Kraay (2001), dans une étude récente où ils essaient d'éviter certains des écueils méthodologiques de travaux antérieurs, ont constaté que l'évolution du volume des échanges avait un rapport étroit avec l'évolution du taux de croissance. L'existence d'une corrélation positive entre l'ouverture de l'économie et la croissance est également attestée par de nombreuses études de cas³, ainsi que par la conjonction d'éléments de théorie économique et d'indications factuelles remontant à Adam Smith. Il convient de noter aussi qu'à l'inverse, aucune étude n'a conclu que des niveaux élevés de protection et/ou de fermeture aux échanges avaient entraîné une croissance rapide et soutenue sur une longue période dans un groupe quelconque de pays.

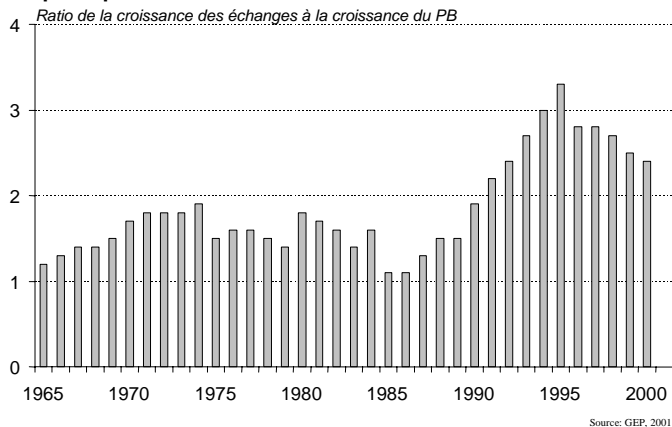
Mais tous ne sont pas convaincus par ces constatations. Ainsi, Rodriguez et Rodrik (1999) affirment que certains indicateurs d'ouverture sont étroitement liés à d'autres indicateurs de performance économique, dont la politique macroéconomique, ou qu'ils donnent une image imparfaite du régime commercial d'un pays⁴. En fait, il est difficile d'isoler statistiquement les effets de la réforme du commerce sur la croissance notamment parce que la libéralisation du commerce est rarement mise en œuvre isolément. Et leur conclusion, selon laquelle il ne faut pas voir dans la libéralisation du commerce une panacée universelle, est assurément judicieuse. « Les pays qui parviennent à instaurer une croissance économique durable exploitent généralement les opportunités offertes par les marchés mondiaux, tout en appliquant une stratégie de croissance qui mobilise les capacités des institutions nationales » (Rodrik, 2000 :5).

Pour amorcer une croissance favorable aux pauvres, la libéralisation des échanges exige donc des politiques d'accompagnement, dont la stabilité macroéconomique, un climat propice à l'investissement, une réforme de la réglementation intérieure et des investissements dans l'éducation et dans des filets de protection sociale adéquats. Ces mêmes politiques sont indispensables pour que la croissance économique exerce pleinement ses effets et libèrent la population du carcan de la pauvreté (voir Banque mondiale, 2000d : 70-71). En bref, « ...l'ouverture économique s'inscrit dans une stratégie de développement ; elle n'en tient pas lieu » (Rodrik, 1999 :2). C'est pour cette raison que la Banque collabore avec les pays à l'élaboration de DSRP et d'autres programmes de développement s'inscrivant dans une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, dont la promotion du commerce fait souvent partie intégrante — mais n'est pas l'unique élément.

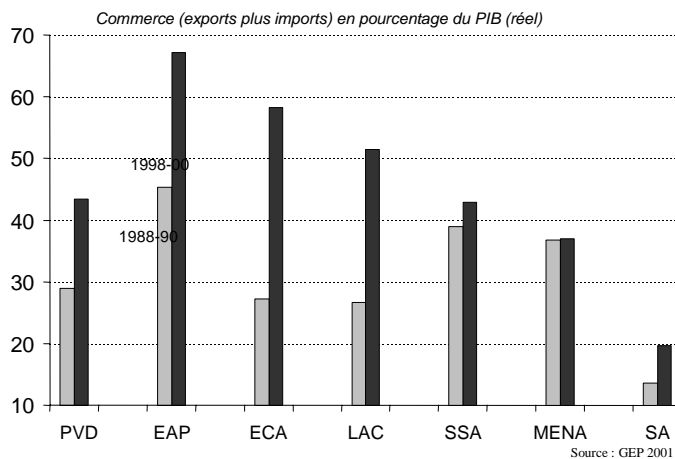
Figure 1

Le commerce est désormais un facteur déterminant de la croissance, mais des obstacles demeurent ...

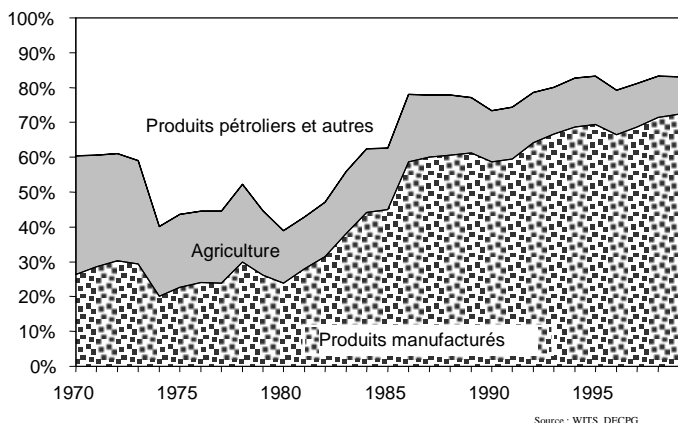
Le commerce exerce désormais plus d'impact que la production sur la croissance ...



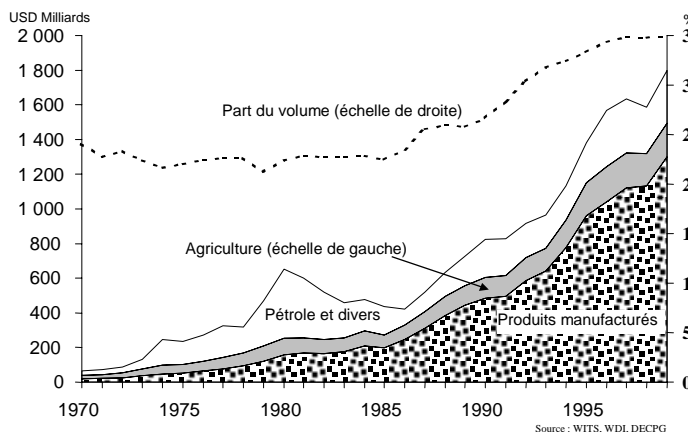
... et joue également un rôle plus important dans toutes les régions



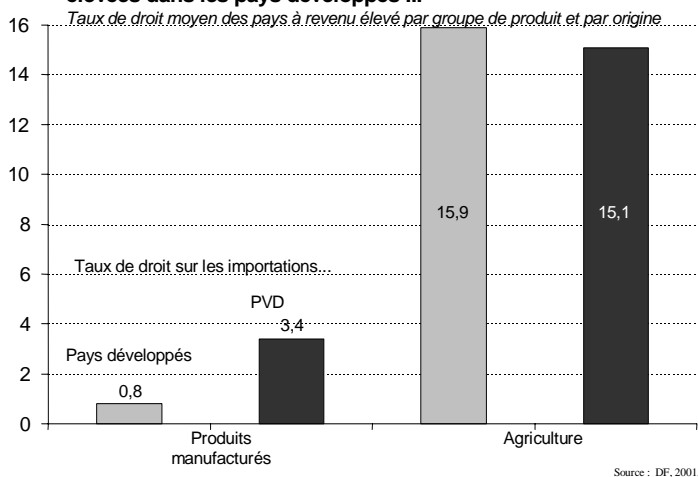
La part des produits manufacturés dans les exportations des PVD est en augmentation ...



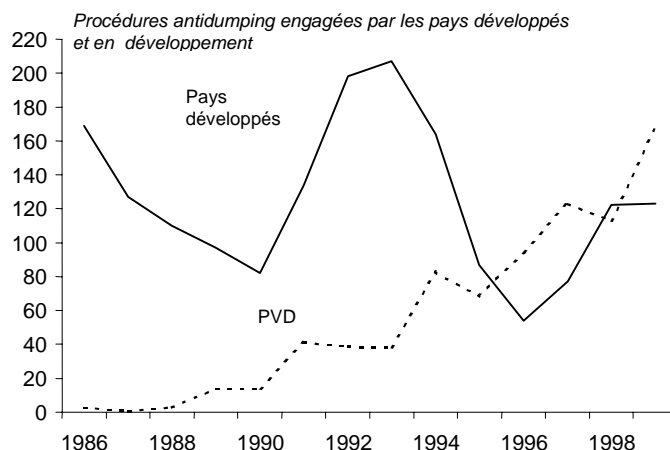
... et ces pays jouent désormais un rôle important dans le commerce mondial



... mais continuent de se heurter à des barrières commerciales élevées dans les pays développés ...



... et sont à la fois victimes et auteurs des manœuvres antidumping qui se multiplient ...



8. Dans le même temps, le rôle des pays en développement sur le marché mondial a pris davantage d'importance. Au cours des 30 dernières années, leur part dans le commerce mondial a augmenté, passant d'environ un quart en 1970-72 à un tiers en 1997-99 (figure 1)⁵, et leur part dans le commerce des produits manufacturés a plus que doublé — passant d'environ 15 % à près de 30 %. En tant que groupe, les pays en développement exportent aujourd'hui davantage de produits manufacturés et sont moins tributaires d'exportations traditionnelles de produits agricoles et minéraux. Et la plupart des pays en développement sont partie prenante de cette évolution structurelle.

9. La Chine en particulier a vu ses exportations et importations augmenter, suite à la décision des autorités de renoncer à une quasi-autarcie pour participer activement au processus de globalisation après 1978. La part de la Chine sur le marché mondial atteint désormais 3,5 %, soit le double de ce qu'elle était au milieu des années 80. Ce rythme d'expansion commerciale est à la mesure de la montée en puissance de la République de Corée et d'autres pays de l'Asie de l'Est au cours des années 70 et 80, et est allé de pair avec la croissance rapide et soutenue de la production. Depuis peu, plusieurs pays d'Amérique latine ainsi que l'Inde semblent sur le point d'amorcer une trajectoire similaire de participation aux échanges internationaux.

10. Tous les pays ne participent pas toutefois à ce processus d'intégration. Beaucoup de pays à faible revenu en particulier n'ont pas encore bénéficié du courant d'expansion du commerce. Ainsi, la part de l'Afrique dans les échanges mondiaux a diminué pour passer de 3,5 % à 1,3 % entre 1970 et 1998. Les exportations de marchandises ont augmenté de 2,5 % seulement en Afrique entre 1991 et 1998, contre 15,2 % en Asie de l'Est et 9,3 % dans l'ensemble des pays en développement durant la même période (Ng et Yeats, 2000). Et l'Afrique subsaharienne n'est pas non plus parvenue à diversifier ses exportations au-delà des produits primaires, comme l'ont fait les autres pays en développement. À ce jour, elle reste lourdement tributaire des exportations de quelques produits. En outre, les exportations de l'Afrique subsaharienne sont beaucoup plus sensibles aux chocs des termes de l'échange ; elles ont souffert quasiment deux fois plus de l'instabilité des termes de l'échange que les exportations de l'Asie de l'Est durant les années 1970, 1980, et 1990, et quasiment quatre fois plus que celles des pays industriels (de Ferranti et al., 2000 : 47).

11. La protection — dans les pays industriels *comme* dans les pays en développement — est l'un des facteurs qui empêche les pays pauvres de mettre l'intégration commerciale au service du développement. La protection des pays de l'OCDE coûte davantage aux pays en développement qu'ils ne reçoivent en flux d'aide. Même si les tarifs moyens sont globalement assez faibles et ont diminué considérablement lors du Cycle d'Uruguay, les barrières tarifaires et non tarifaires opposées par les pays industriels à beaucoup de produits exportés par les pays en développement demeurent assez élevées. Ainsi, les exportations des pays les moins avancés se heurtent à des crêtes tarifaires pour plusieurs catégories de produits : seuls 6 % des 5 000 lignes tarifaires existant aux États Unis sont supérieures à 15 %, et pourtant ce sont au total 15 % des exportations des pays les moins avancés qui sont taxées à ces taux. Par ailleurs, les subventions accordées par les pays industriels à leur agriculture nuisent aux exportations agricoles des pays en développement, en faisant baisser les cours mondiaux et en leur fermant des marchés. Ces subventions ont représenté en moyenne 35 % des recettes agricoles brutes — quelque 266 milliards de dollars par an en 1997-99 —, plus de cinq fois le montant de la totalité des flux financiers publics à destination des pays en développement. Beaucoup de pays en développement appliquent eux-mêmes des tarifs élevés : les droits sur les échanges de produits manufacturés

entre pays en développement sont trois fois plus élevés que ceux qu'imposent les pays à revenu élevé à ce type d'exportation en provenance des pays en développement, et 20 % supérieurs en ce qui concerne les produits agricoles (Banque mondiale, 2000b : 65–71). De même, les pays en développement ont participé au mouvement récent d'imposition de droits antidumping et compensateurs dont l'application nuit aujourd'hui au commerce partout dans le monde (figure 1).

12. On constate une asymétrie comparable entre la performance des pays à revenu intermédiaire et à faible revenu en matière d'investissement direct étranger (IDE), lequel est souvent un vecteur d'expansion du commerce autant que de croissance. Les exportations des filiales d'entreprises étrangères créées dans les pays en développement à destination de la société mère représentent un tiers de la totalité des exportations en provenance des pays en développement, et deux tiers de leurs exportations impliquent un acheteur ou un vendeur multinational. Ces ratios sont probablement plus élevés pour les pays en développement où, pour tirer parti du moindre coût du travail, il faut davantage d'intégration verticale⁶. L'IDE offre donc des circuits de commercialisation aux exportations des pays en développement, et les filiales étrangères jouissent souvent d'un accès préférentiel au marché du pays de la maison mère. Il n'est donc pas étonnant que plusieurs études indiquent que la propension aux échanges des filiales d'entreprises étrangères est plus élevée que celles des entreprises locales. Enfin, l'IDE est intimement lié aux secteurs dynamiques du commerce, dont les services ont fait partie ces dernières années. Les investissements dans les secteurs des services — assurance, finance, transport et télécommunications — représentent une part de plus en plus importante du total de l'investissement direct étranger ; ils rattrapent désormais les investissements manufacturiers et font apparaître minuscules par comparaison les investissements effectués dans la production primaire. Le commerce de beaucoup de services est principalement le fait de filiales de sociétés étrangères.

13. Quelque 70 % des flux d'IDE vont régulièrement aux pays en développement les plus avancés. Il est prévisible que l'essentiel du volume de l'IDE aille aux plus grosses économies, ces pays ayant les marchés intérieurs les plus vastes et disposant d'amples viviers de ressources humaines pouvant s'intégrer à des réseaux mondiaux de production. (En fait, l'essentiel de l'investissement direct étranger va aux pays développés : les États-Unis ont accueilli en 1999 davantage d'IDE que l'ensemble des pays en développement ; voir CNUCED, 2000). Bien que les flux d'IDE se soient accrûs ces dernières années, la part des pays en développement en tant que groupe a diminué dans le total et, parmi les pays en développement, ce sont les plus pauvres qui ont le plus perdu de terrain. Et les pays en développement à faible revenu accusent un retard considérable depuis le milieu des années 90 (figure 2). La médiocrité de leur performance est liée pour une part à l'effondrement de l'Indonésie après 1997. Mais ces chiffres tiennent aussi au fait que les pays en développement à revenu intermédiaire ont récemment amélioré davantage leurs politiques que les pays à faible revenu. Pour attirer l'IDE, il faut un *climat propice à l'investissement* et une *politique de l'investissement* judicieuse, particulièrement en ce qui concerne l'IDE. Les exceptions confirment la règle. Les petits pays à économie de marché dont le cadre législatif et réglementaire est satisfaisant, comme Maurice ou le Costa Rica, ont accueilli un volume assez élevé d'IDE.

14. Le commerce et l'investissement peuvent puissamment stimuler le développement. Mais la réalisation de ce potentiel n'est pas automatique. Le système commercial multilatéral de l'après-Seattle connaît des difficultés. Les pays ont de plus en plus recours à des accords

commerciaux et d'investissements bilatéraux et régionaux, et le nombre de ces dispositifs s'est largement multiplié. Dans le même temps, le rythme de l'intégration commerciale des pays en développement rend plus complexes les ordres du jour nationaux. Les évolutions récemment constatées à tous les niveaux — multilatéral, régional, et national — en témoignent.

Multilatéralisme et pays en développement

15. Malgré les progrès accomplis au titre du Cycle d'Uruguay en 1994, le système commercial multilatéral n'a pas résolu beaucoup de problèmes cruciaux pour les pays en développement. Depuis que les pays industriels ont rendu publics des calendriers d'application de l'Accord sur les textiles et les vêtements concentrant les mesures prévues sur la fin de la période convenue, les pays en développement sont frustrés par le rythme de libéralisation des échanges en ce domaine. Les subventions, contingentements, et tarifs élevés des pays de l'OCDE dans le secteur de l'agriculture, qui est particulièrement important pour le développement, n'ont donné aucun signe de fléchissement et ont même parfois augmenté. De l'avis de beaucoup de pays en développement, l'utilisation intensive par les pays industriels de mesures antidumping à leur égard paralysait leurs exportations. Dans le même temps, de nouveaux accords sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIPS) et les mesures concernant les investissements liés au commerce (TRIM), ainsi que le nouvel Accord relatif aux obstacles techniques au commerce (TBT) et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) posent des problèmes difficiles d'application, de modernisation des infrastructures et de renforcement des capacités.

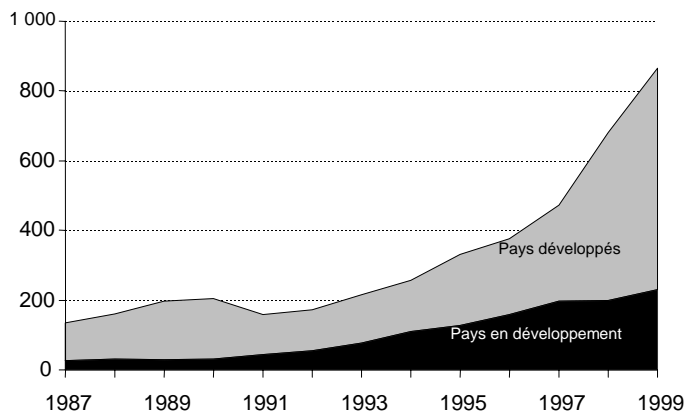
16. Non seulement certains pays en développement ont-ils estimé que ces nouvelles règles contraignantes leur étaient défavorables, mais le processus qui a conduit à l'adoption des propositions les a trop souvent exclus. Ainsi, beaucoup de pays en développement ont refusé d'accepter le programme préconisé par plusieurs pays à revenu élevé dans certains domaines. De nombreux gouvernements ont exprimé leur mécontentement quant à la manière dont l'ordre du jour des négociations était fixé, car beaucoup de pays, les petits pays notamment, n'avaient pas accès aux instances dans le cadre desquelles d'éventuels compromis sur la fixation de l'ordre du jour ont été forgés. Ces doléances ont conduit à proposer des mesures visant à donner confiance aux pays en développement, et suscité l'idée d'organiser, dans le cadre des négociations multilatérales, un « cycle du développement » pour traiter de certaines de ces préoccupations⁷.

Figure 2

L'investissement étranger stimule le commerce ... mais les pays en développement ne progressent pas au même rythme

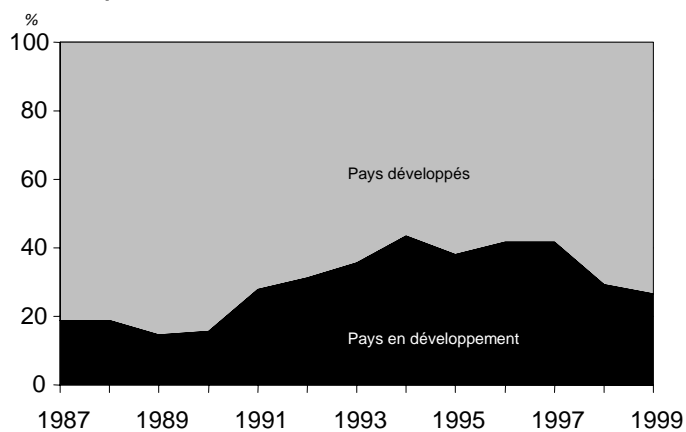
L'investissement étranger s'est intensifié ...

Milliards de dollars



Source : CNUCED, 2000.

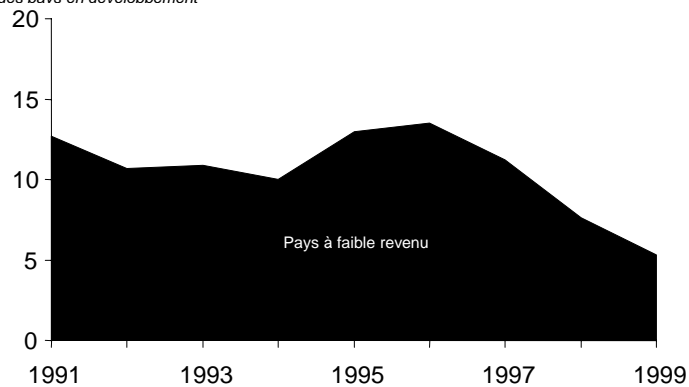
... mais la part de l'IDE allant aux PMA est en diminution ...



Source : CNUCED, 2000.

... et, parmi les pays en développement, les plus pauvres perdent du terrain ...

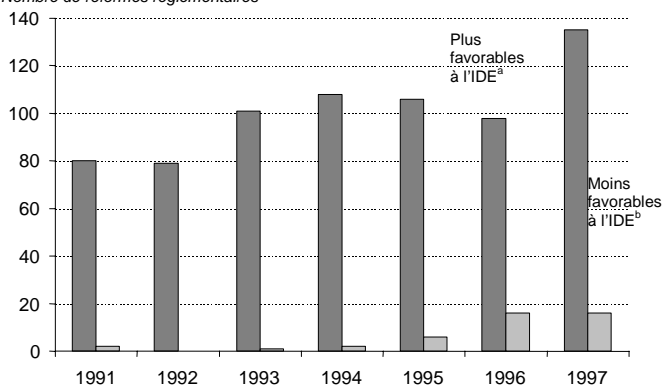
Part de pourcentage dans les flux d'IDE à destination des pays en développement



Source : GDF, 2001.

... malgré la diminution des restrictions imposées aux apports d'IDE ...

Nombre de réformes réglementaires



^a/ Y compris mesures de libéralisation ou réformes visant à renforcer le fonctionnement du marché, aussi bien que renforcement des incitations.

^b/ Y compris réformes visant à augmenter les contrôles, aussi bien qu'à réduire les incitations.

Source : CNUCED, 2000.

17. La pause intervenue dans les négociations après Seattle ne signifie pas que les pays en développement ont déserté les institutions multilatérales. Bien au contraire, les pays en développement sont nettement en majorité parmi les membres de l'OMC et ont tout particulièrement intérêt à l'instauration d'un système de règles multilatéral, non discriminatoire. Des avancées sur des problèmes importants comme la libéralisation de l'agriculture et des services ne sont susceptibles de se produire que dans le cadre de négociations multilatérales. Un système de règles mondiales est en mesure de conférer une certaine protection aux petits pays, dont le pouvoir de négociation bilatérale est souvent limité face à des partenaires commerciaux de plus grande envergure. Plusieurs dispositions jouent en faveur des grands pays en développement, dont l'instauration de procédures de règlement des différends contribuant à dépolitiser les conflits commerciaux n'est pas la moindre. Et la participation à l'OMC peut ancrer des réformes intérieures d'une manière qui accroît la confiance des investisseurs. Les accords régionaux ne peuvent pas jouer le même rôle. Tous les pays ne sont pas en mesure de conclure un accord régional avantageux, pour des raisons géographiques ou autres. De plus, les règles multilatérales servent de référence aux accords régionaux et aux réformes tarifaires unilatérales.

18. C'est pourquoi plusieurs puissances commerciales majeures des pays en développement qui étaient généralement restées à l'écart du système commercial ont récemment redoublé d'efforts pour participer. La demande d'adhésion présentée par la Chine au GATT/OMC depuis 15 ans devrait normalement aboutir en 2001. Le pays s'est engagé à réformer profondément son régime commercial et à réduire fortement son niveau de protection. Ces réductions devaient conduire à une augmentation spectaculaire des parts que détient la Chine sur les marchés mondiaux. Compte tenu des engagements de libéralisation pris dans le cadre de l'OMC, la part de la Chine dans le total des exportations et des importations mondiales devrait grosso modo doubler pour atteindre près de 7 % en 2005 (Ianchovichina et Martin, 2001). Taïwan (Chine) entrera à l'OMC au même moment, en tant que région douanière indépendante, ce qui constituera un apport majeur. Enfin, les négociations avec la Fédération de Russie en vue de son adhésion à l'OMC progressent. D'autres pays au rôle commercial important se rapprochent également de l'OMC, dont des pays aussi divers que l'Arabie saoudite et le Viet Nam.

19. Il se peut encore qu'un nouveau cycle soit lancé, peut-être lors de la Quatrième réunion ministérielle de l'OMC, prévue pour la fin 2001 au Qatar. Les pays de l'OCDE doivent envisager des moyens de poser des jalons en vue de l'adoption d'un cadre plus large tenant compte des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement lors de l'adoption des nouvelles règles. La stratégie traditionnellement employée par l'OMC en vue de l'élaboration de règles communes risque de ne pas être appropriée dans plusieurs domaines où les coûts d'application sont élevés⁸ et les besoins de renforcement des institutions cruciaux, bien qu'elle demeure toujours aussi valable en ce qui concerne notamment les principes de non-discrimination et de traitement national. Tous les pays ont intérêt à un cycle de libéralisation qui améliore l'accès des pays en développement aux marchés, qui simplifie les procédures de l'OMC pour mieux les adapter à leurs capacités et règles administratives, et qui assure d'une manière générale que les règles mondiales concourent au développement.

Montée du régionalisme

20. Les accords régionaux de promotion du commerce continuent de se multiplier. Les gouvernements, désormais plus favorables à l'ouverture commerciale que par le passé, s'efforcent de développer le commerce existant en verrouillant l'élargissement de leur accès au marché de partenaires commerciaux — qui sont le plus souvent les pays voisins. En outre, les accords régionaux ont ceci d'attirant qu'ils peuvent rendre les réformes plus crédibles et tendent à être moins lourds à négocier que les réformes multilatérales. Le nombre plus restreint des membres tend aussi à faciliter la négociation des problèmes de plus en plus importants inhérents aux normes de produits, par opposition à la complexité de négociations multilatérales impliquant plus de 100 pays. Par ailleurs, les petits pays peuvent exercer davantage d'influence dans le cadre d'accords régionaux.

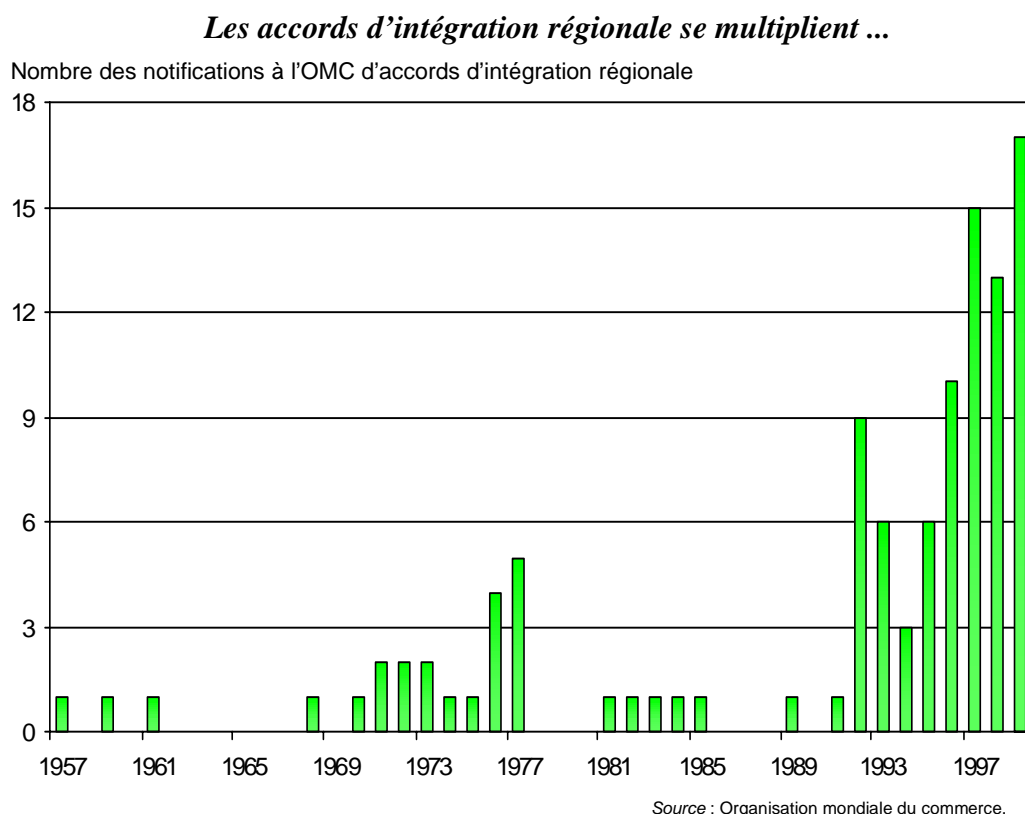
21. Judicieusement conçus, les accords régionaux sont à même de stimuler le commerce mondial en améliorant l'efficacité et, par là, la compétitivité des producteurs régionaux et en augmentant la demande d'intrants extérieurs à la région. Mais les accords régionaux qui s'abritent derrière des barrières tarifaires risquent d'évincer artificiellement l'offre d'importations de pays extérieurs au profit de pays membres de la zone commerciale, ce qui risque de réduire l'efficacité des participants si l'offre des fournisseurs externes évincés est moins coûteuse. Ce détournement des courants d'échanges risque de nuire à la compétitivité mondiale des exportations à peu près de la même manière que les barrières nationales. Les dispositions relatives aux « Règles d'origine » qui figurent dans certains accords régionaux peuvent augmenter les coûts et étouffer l'industrie locale. Il en va de même des Accords sur la reconnaissance mutuelle (MRA) qui peuvent abriter des partenaires régionaux derrière des normes régionales ou des protocoles d'essai et de certification de produits discriminatoires. Les petits pays qui disposent de moindres capacités techniques pour évaluer ces dispositifs risquent d'être en fin de compte désavantagés, et seraient probablement mieux servis par une réforme commerciale unilatérale optimale.

22. Le fait qu'un accord augmente le revenu national est fonction de sa conception et des partenaires commerciaux qui y adhèrent. En ce qui concerne la conception, il importe avant tout d'établir si les accords régionaux impliquent l'abaissement des barrières commerciales extérieures communes, s'ils stimulent la concurrence, et s'ils réduisent les coûts de transaction et incluent des politiques d'investissement et de réglementation des services non discriminatoires — tous éléments qui sont au cœur d'un « régionalisme ouvert ». Selon le Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement qui étudie les *blocs commerciaux* (2000e), les accords régionaux Nord-Sud sont davantage susceptibles d'améliorer le bien-être que les accords Sud-Sud, tout simplement parce que l'expérience acquise à ce jour indique qu'ils conduisent généralement à un abaissement des barrières commerciales et détournent moins les échanges, et parce que l'étendue des différences structurelle entre les économies du Nord et du Sud produit généralement plus d'avantages par création de courants d'échange. Les accords conclus par l'Union européenne en 1992 au titre du Marché unique sont l'illustration la plus éclatante d'un effet de revenu positif. L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) semble aussi avoir eu un impact positif sur ses membres. Si, selon certaines études, l'impact de l'ALENA sur les États Unis et le Canada a été modeste, il a probablement été plus prononcé pour le Mexique : certaines pertes ponctuelles de recettes fiscales ont probablement été compensées par de fortes augmentations des flux de capitaux, notamment sous

forme d'investissement direct étranger, qui ont entraîné des gains significatifs à terme. À l'évidence la réussite de l'ALENA a fait fond sur les réformes commerciales unilatérales adoptées précédemment par le Mexique.

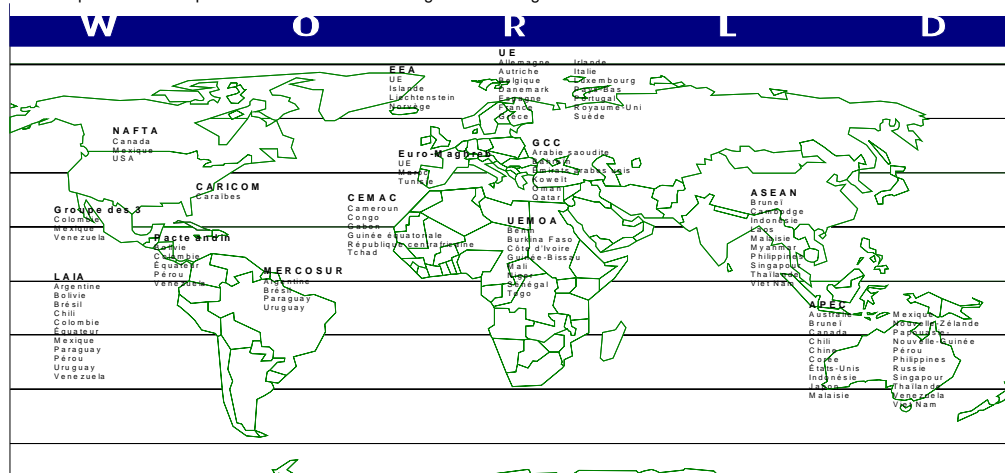
23. Cela ne veut pas dire pour autant que des accords Sud-Sud ne peuvent pas être performants. Mais beaucoup d'accords d'intégration régionale conclus entre pays du Sud exercent des effets négatifs ou peu probants sur le revenu. Selon le Rapport sur les *blocs commerciaux*, les accords Sud-Sud entre pays en développement aux niveaux de revenu différents ont toutes chances de se solder par des pertes pour les pays les plus pauvres lorsque ces derniers importent des produits de partenaires plus riches dont les entreprises ne sont pas compétitives sur le marché international. Ainsi, dans les années 60, le Kenya avait un secteur manufacturier plus développé que l'Ouganda et la Tanzanie et, lorsque ces trois pays ont fondé la Communauté de l'Afrique orientale, les deux derniers ont perdu des recettes fiscales en important du Kenya des articles jouissant d'un niveau élevé de protection, plutôt que de bénéficier des prix mondiaux plus faibles, les transferts s'effectuant en faveur du Kenya. Cette asymétrie s'est avérée insoutenable et a conduit à l'échec de la CAE.

Figure 3



... et existent désormais partout dans le monde.

Quelques exemples d'accords d'intégration régionale



24. Les accords régionaux ont toutes chances de continuer à faire durablement partie du paysage commercial mondial. Pour engranger les avantages que peut éventuellement procurer l'expansion du commerce et de l'investissement, ces dispositifs doivent être conçus de manière à poser les jalons d'une plus grande ouverture et d'une intensification du développement, plutôt que d'être conçus comme un moyen de protection et de conduire à une inefficience indésirable. Pour que ces accords conduisent à davantage d'ouverture plutôt que d'y faire obstacle, il faut que les pays qui y sont parties appliquent un taux de protection faible aux importations en provenance des pays non membres. Ainsi, selon Harrison, Rutherford et Tarr (1997), l'accord de libre-échange du Chili avec MERCOSUR a eu un effet positif sur le Chili parce que celui-ci a ramené son tarif extérieur unique de 11 % à 6 %. Par ailleurs, les pays participants devraient s'engager activement dans le processus de libéralisation commerciale multilatérale, et notamment, s'ils n'en sont pas déjà membres, se hâter d'entamer les démarches d'adhésion à l'OMC.

Politiques nationales : complexité croissante

25. L'attitude des pays en développement face à l'intégration mondiale a radicalement changé. Beaucoup d'entre eux ont réduit les *barrières aux frontières* — droits de douane, obstacles non tarifaires et inefficacités du système douanier — même si ces barrières demeurent importantes dans certaines régions. Cette nouvelle approche a mis en lumière le très vaste programme d'action auquel doivent s'atteler toutes les régions pour traiter les questions « *en deçà de la frontière* », qu'il s'agisse du commerce des services, des normes et des réglementations techniques et des politiques d'investissement, ou des problèmes sectoriels dans les domaines de la finance, des transports et des télécommunications. Les politiques suivies dans ces domaines doivent être judicieusement conçues pour que les pays puissent exploiter efficacement les possibilités qu'offre la mondialisation.

26. Les réformes progressives engagées dans les années 90 dans le secteur des échanges et du taux de change ont réduit les barrières aux frontières. Les droits de douane ont été abaissés, leur dispersion a diminué dans beaucoup de pays, la liste des produits soumis à des restrictions

quantitatives a été écourtée, le groupe des pays qui réglementent l'allocation des devises s'est rétréci et la prime du marché noir est moins importante. Considérées séparément, ces mesures donnent une indication imparfaite du caractère restrictif du régime commercial, mais ensemble elles montrent les énormes progrès que les pays en développement ont accomplis pour ouvrir leurs économie au commerce international. La tendance à la réduction des droits de douane et à la levée des restrictions qui touchent les devises est évidente tant dans les pays à faible revenu que dans les pays à revenu intermédiaire. Dans les pays à faible revenu, les droits de douane moyens sont tombés de presque 45 % au début des années 80 à 20 % à la fin des années 90, niveau qui ne dépasse que légèrement celui observé dans les pays à revenu intermédiaire (figure 4).

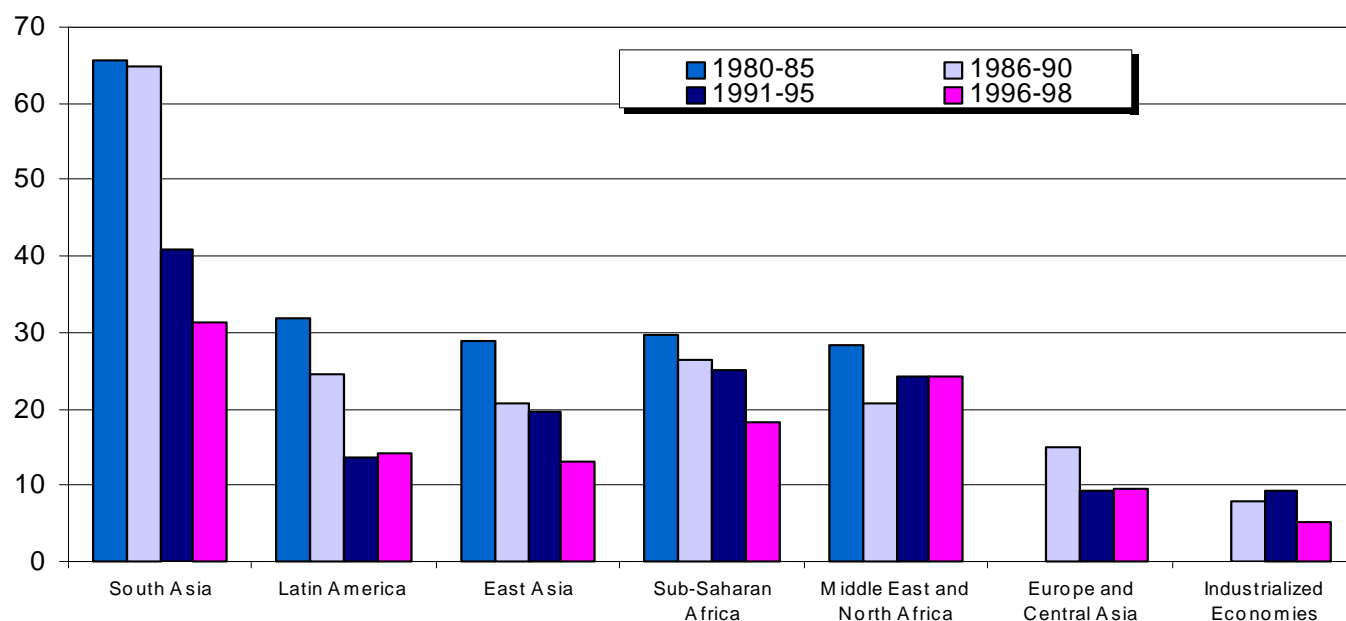
27. Les années 90 ont également été marquées par une tendance générale à l'adoption de régimes de change fondés sur les mécanismes du marché. En 1991, 66 pays imposaient des restrictions sur les paiements liés au compte d'opérations courantes, contre 28 seulement en 1995. De nombreux pays ont également réformé en profondeur leur régime de change. Dans les pays en développement, le niveau moyen de la prime prélevée sur le marché noir, qui est un indicateur des restrictions affectant l'allocation des devises et des déséquilibres macroéconomiques, a chuté de près de 70 % entre les années 80 et les années 90. Cette tendance vaut pour toutes les régions, à quelques différences près. À la fin des années 90, la plupart des pays à faible revenu avaient levé les restrictions frappant le compte des transactions courantes et ramené la prime du marché noir à un niveau négligeable. Plusieurs études montrent à quel point il est souhaitable de maintenir les taux de change réels à un niveau compétitif pour soutenir le développement des échanges (voir Banque mondiale, 2000b).

28. Il existe encore des différences très importantes entre les régions. Les barrières commerciales aux frontières demeurent élevées dans trois régions (Afrique, Moyen-Orient et Asie du Sud). Dans ces régions, les droits de douane moyens (non pondérés) s'établissent à 20 % ou plus, soit un taux près de deux fois plus élevé que la moyenne des 10 % désormais observée en Asie de l'Est, en Amérique latine et dans la région Europe et Asie centrale. En outre, dans de nombreux pays, la dispersion des droits de douane reste importante, de sorte que le niveau moyen des droits nominaux peut conduire à sous-estimer les distorsions économiques qui en résultent. Dans le petit groupe de pays qui maintiennent des obstacles non tarifaires, la suppression de ces instruments doit rester une priorité. Leur conversion en droits de douane se traduira généralement par des recettes pour l'État.

29. L'inefficacité de l'administration des douanes est un autre type d'obstacle aux frontières. Pour un négociant, les retards ou la corruption peuvent avoir pratiquement le même effet économique qu'un droit de douane. Ils alourdissent les coûts supportés par les consommateurs.

Figure 4
Les droits de douane chutent...

Droits de douane moyen non pondérés, par région (pourcentage)



[Translation]

Asie du Sud	Amérique latine	Asie de l'Est	Afrique subsaharienne	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Europe et Asie centrale	Économies industrialisées
-------------	-----------------	---------------	-----------------------	---------------------------------	-------------------------	---------------------------

Source : Banque mondiale, 2000b.

30. L'abaissement des droits de douane n'est pas toujours en soi un facteur de croissance. Pour que les entreprises puissent exploiter les nouvelles possibilités offertes par les réformes économiques, il faut instaurer un environnement macroéconomique stable et apporter parallèlement des améliorations au climat de l'investissement et aux services liés au commerce (comme les transports) — autrement dit, adopter « *en deçà des frontières* » des politiques propres à faciliter les échanges. Par exemple, la libéralisation des échanges dans un contexte caractérisé par une grande instabilité macroéconomique aura peu de chance de donner des résultats étant donné que les entreprises auront des difficultés à emprunter pour financer des investissements dans les activités d'exportation ou que, de façon plus générale, elles seront moins disposées à investir. Si les restrictions qui pèsent sur les participations étrangères au capital des entreprises ne sont pas levées parallèlement à la réforme commerciale, une source d'investissement potentielle dans les activités d'exportation sera fermée. Si des normes discriminatoires demeurent, les producteurs nationaux inefficaces seront avantagés par rapport à des concurrents étrangers bon marché. Enfin, si les petits exploitants agricoles d'un pays ne peuvent mettre leurs produits sur le marché à cause de l'insuffisance des transports, la réforme commerciale n'aura aucun effet sur l'offre de produits agricoles pour l'exportation. *Dans ce programme d'action commerciale à l'intérieur des frontières figurent les politiques d'investissement, les normes et le commerce des services.*

31. *Les petits États.* Leur taille modeste leur crée des difficultés majeures. Ils sont particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles et aux fluctuations des échanges commerciaux ; confrontés à de graves contraintes du fait de la mondialisation, ils peuvent aussi en bénéficier ; mais il leur faut surmonter les déséconomies d'échelle qui caractérisent leurs secteurs public et privé. Pour beaucoup, l'intégration régionale est une priorité. Le rapport du Groupe d'intervention Secrétariat du Commonwealth-Banque mondiale pour les petits États fixait à la communauté du développement un programme d'assistance aux petits États et énonçait des plans d'action devant permettre à chaque organisme d'aide au développement de l'appliquer⁹. La Banque a défini sept domaines sur lesquels elle fait porter son effort : réduction des coûts de transaction supportés par les petits États et coordination de l'action des bailleurs de fonds ; appui aux initiatives régionales ; abaissement du coût des catastrophes naturelles et amélioration de la gestion des risques ; appui au développement du secteur privé ; assistance visant à permettre aux petits États isolés de tirer parti des opportunités que leur offrent les technologies de l'information et le commerce électronique ; protection de l'environnement physique ; et facilitation du partage du savoir. Les Stratégies d'aide-pays récemment adoptées pour les petits États — par exemple, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Bhoutan et Belize — analysent en détail les problèmes commerciaux et la manière dont ils affectent les perspectives de développement de chaque pays et l'aide connexe de la Banque.

32. Les taux de croissance annuelle des petits États fluctuent davantage que ceux des grands États. Cela tient en partie au fait qu'ils sont plus sensibles aux chocs des termes de l'échange parce que leurs économies sont assez peu diversifiées et relativement ouvertes. Il leur est fondamentalement plus difficile de s'assurer contre les risques, ou d'y réagir par une diversification de la production. Mais, au total, leur politique de plus grande ouverture s'avère payante en termes de croissance, et l'ouverture joue un rôle particulièrement important dans ces pays en leur permettant de réaliser des économies d'échelle. Toutefois, les petits États peuvent en général difficilement supporter les coûts afférents à la négociation d'accords commerciaux complexes, au suivi de leur application et à la médiation des différends.

33. *Instabilité des prix des produits de base.* L'instabilité des cours des produits de base dont souffrent les pays tributaires d'exportations de ces produits est à l'origine d'un certain nombre d'interventions visant à stabiliser les marchés de ces produits. Les consommateurs pauvres, les petites entreprises et les petits producteurs agricoles risquent d'être particulièrement vulnérables aux fluctuations des prix. Toutefois, durant les dix dernières années, beaucoup des méthodes et institutions traditionnellement associées à la stabilisation des prix ont été abandonnées parce que jugées inefficaces, chères, très coûteuses pour les économies concernées et inéquitables. On citera notamment à cet égard les offices nationaux de commercialisation, les fonds de stabilisation, les accords internationaux sur les produits de base faisant appel à des contingentements ou à des stocks régulateurs, et le STABEX. Dans les pays en développement, en particulier, les méthodes interventionnistes traditionnellement utilisées ont évincé les instruments de gestion de l'instabilité des prix faisant appel aux mécanismes de marché, aggravant les effets de l'instabilité des marchés (voir Banque mondiale, 2001b).

34. Les fluctuations des prix affectent directement les revenus et les dépenses des plus démunis. En faisant varier les recettes et les dépenses publiques, les fluctuations des prix peuvent aussi influencer sur les services publics assurés aux pauvres dans les pays tributaires de produits de base. La Banque mondiale s'emploie à traiter directement le problème de l'impact négatif de

l'instabilité des prix sur les revenus et les dépenses en animant le Groupe de travail international (CGI) sur les risques liés aux produits de base dans les pays en développement. Celui-ci vise à trouver des moyens de permettre aux consommateurs, petits producteurs agricoles et petites entreprises des pays en développement d'accéder aux marchés de la gestion du risque lié aux cours des produits de base. La Banque mondiale s'efforce aussi de réduire les conséquences de l'instabilité des prix sur le bilan des États en intégrant directement des instruments de gestion des risques liés aux produits de base — par exemple, swaps et options — à ses opérations de prêt.

35. *Problèmes d'environnement.* Les mesures prises pour rétablir la stabilité macroéconomique et appliquer des réformes structurelles (suppression des distorsions du commerce et des prix, et promotion d'incitations commerciales, etc.) ont souvent parallèlement des impacts économiques, sociaux et environnementaux positifs. Il se peut toutefois que l'environnement pâtisse, lorsque des réformes telles que la libéralisation du commerce sont entreprises sans qu'on fasse en même temps attention aux disfonctionnements du marché ou des institutions. C'est la raison pour laquelle, entre autres, la Banque mondiale procède actuellement à une révision majeure de sa stratégie environnementale. La version préliminaire sera finalisée au cours des prochains mois. Elle visera avant tout à renforcer la politique de sauvegarde de l'environnement et de la société, à intégrer les questions environnementales aux Stratégies d'aide-pays et à assurer que les programmes d'appui aux réformes encouragent un développement durable.

36. *Les politiques d'investissement.* Pour que l'offre réagisse aux réformes du régime commercial, il faut un climat d'investissement généralement sain et des politiques propres à faciliter les investissements efficaces et compétitifs. Parmi les politiques d'ensemble favorables à l'investissement, il y a notamment un environnement politique stable, des politiques macroéconomiques judicieuses, un faible niveau de corruption, un système judiciaire efficace et des réglementations qui permettent d'atteindre les objectifs que s'est fixés la puissance publique avec des distorsions minimales dans les incitations.

37. La réglementation des investissements directs étrangers revêt une importance particulière. Pendant la dernière décennie, tous les pays ont entrepris de lever les restrictions affectant les investissements multinationaux dans le cadre des stratégies mises en œuvre pour bénéficier des transferts de technologies liés aux IDE, attirer de nouvelles sources de compétitivité et réduire les flux de capitaux apatrides (voir Conklin et Lecraw, 1997). Selon la CNUCED (2000), pendant la période 1995-97, les pays ont pris sept fois plus souvent des mesures pour réduire les restrictions pesant sur les investissements directs étrangers que des mesures pour renforcer les restrictions. Dans nombre de cas, ces restrictions affectaient le secteur des services, qui contribue de plus en plus à la réalisation des objectifs de développement. Ainsi, les pays d'Asie de l'Est ont, dans les années qui ont suivi la crise, ouvert à l'investissement direct étranger les secteurs de la finance, du commerce de détail et de l'industrie manufacturière, dont l'accès était auparavant limité par des restrictions. En Thaïlande par exemple, le gouvernement a récemment autorisé de nouveaux établissements à s'implanter dans le secteur financier. La Corée, qui était l'une des économies les plus fermées aux investissements étrangers, est devenue l'une des plus ouvertes en l'espace seulement des quatre années qui se sont écoulées depuis la crise qui a frappé la région. La Malaisie, qui avait déjà un régime d'IDE relativement ouvert, est le seul pays qui fasse exception à la règle en maintenant les quelques restrictions qu'elle imposait avant la crise (voir Banque mondiale, 2000c). Des investissements plus importants dans le secteur de l'éducation peuvent rendre les IDE plus productifs pour les pays bénéficiaires (voir Borenzstein et al., 1998). Par ailleurs, les politiques qui favorisent la concurrence, en particulier les mesures prises pour

supprimer les obstacles à l'entrée qui résultent de l'intervention de l'État et pour réduire les taux élevés de protection à la frontière sont importantes pour permettre à un pays de tirer parti des avantages liés à l'investissement étranger (voir Frischtak et Newfarmer, 1996).

38. *Les normes et les réglementations liées aux échanges.* De nombreux pays en développement, et notamment les pays à faible revenu, ne disposent pas des moyens nécessaires pour satisfaire aux normes de produits et particulièrement aux normes sanitaires et phytosanitaires (Wilson, 2001a). L'Union européenne, par exemple, a fermé son marché aux exportations de poisson de l'Ouganda et aux exportations de crevettes de l'Asie du Sud pour ce motif. L'application de ces normes implique des coûts lorsque les engagements sont liés à des accords négociés. Certains de ces coûts sont inévitables. Ils sont liés aux procédures d'essai et de certification (évaluation de conformité) nécessaires pour établir si un produit, comme le poisson frais ou les primeurs, satisfait aux normes obligatoires. Les efforts déployés par les pays en développement pour porter leurs normes de produits et de procédés au niveau nécessaire pour satisfaire aux règles internationales peuvent produire des avantages économiques significatifs (Wilson, 2001b). C'est ainsi que l'application de normes sanitaires peut améliorer l'état de santé de la population d'un pays et avoir des retombées positives sous forme de gains de productivité. Les normes de télécommunications adoptées par consensus au niveau international accroissent les avantages dérivés des réseaux mondiaux de communication et d'information. Les normes de réseau peuvent contribuer directement à la prestation de services dans les pays les moins avancés, en permettant la pratique de la télémédecine ou l'annonce de crues ou d'autres catastrophes naturelles.

39. L'imposition de normes qui ne reposent pas sur des principes scientifiques judicieux ou ne sont pas proportionnées aux risques peut paralyser les échanges, et est un facteur important et inutile de coût pour les fabricants, les consommateurs et la société. L'imposition de normes d'essai et de certification discriminatoires soulève une inquiétude grandissante. Ces barrières non tarifaires peuvent s'avérer particulièrement coûteuses pour les pays en développement. En Afrique, par exemple, les coûts de mise en conformité sont particulièrement élevés pour les petits producteurs et exportateurs agricoles. Les nouvelles normes européennes applicables à l'aflatoxine coûteront aux exportateurs un montant estimatif de 670 millions de dollars (Otsuki, Wilson, Sewadeh, 2000). Les conditions d'accès aux marchés majorent le coût de mise en conformité des produits étrangers et ont pour effet de réduire les importations de produits de base, tout en stimulant la production intérieure.

40. *Le commerce des services et le développement de services destinés à promouvoir les échanges.* Pour améliorer l'efficacité des secteurs des services, chose indispensable pour exploiter les possibilités offertes par le marché mondial, il faut en général exposer le marché intérieur des services à la concurrence internationale. Mais il est peu probable que l'ouverture suffise — en soi — à promouvoir les gains de productivité indispensables pour tirer pleinement profit des possibilités de croissance qu'offre la mondialisation. Cet objectif plus vaste exige souvent des politiques et des institutions particulières pour développer les secteurs d'activité liés aux échanges, qui sont les suivants :

- Il faut disposer d'un *secteur financier* efficace et bien réglementé pour financer les activités commerciales, orienter l'épargne rare vers de nouveaux investissements dans des activités compétitives au plan international et faire en sorte que, pendant les

périodes de réformes commerciales, les ressources puissent se déplacer rapidement des secteurs protégés vers les activités efficaces en n'entraînant que des perturbations minimales. Il est également nécessaire d'encadrer le secteur financier par une réglementation prudentielle afin d'éviter l'instabilité macroéconomique que provoquent des flux de capitaux hautement conjoncturels. Étant donné les risques d'instabilité qu'impliquent la volatilité des flux de capitaux et la fragilité des systèmes bancaires, la libéralisation et l'exposition à la concurrence internationale doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie d'intégration méthodique¹⁰.

- *Les services de transport* contribuent à l'efficacité de la distribution des marchandises à l'intérieur du territoire national, et ils sont particulièrement importants pour améliorer la capacité d'un pays à participer aux échanges mondiaux (le coût de transport est souvent plus élevé que le droit de douane applicable). Dans les pays en développement, les effets conjugués de la réglementation et de la cartellisation privée alourdissent les coûts d'expédition de 25 % en moyenne (Fink et al., 2001).
- *Les télécommunications*, qui sont de plus en plus au cœur des flux transfrontières d'information, jouent un rôle capital dans la dissémination et la diffusion du savoir ainsi que dans la facilitation des échanges. L'essor du commerce électronique signifie que les télécommunications seront probablement aussi importantes pour le commerce demain que les ports le sont aujourd'hui. L'internet devient rapidement l'interface du commerce (voir Banque mondiale, 2000b, chapitre 4).
- *Les services aux entreprises* tels que les services de comptabilité et les services juridiques sont importants pour réduire les coûts de transaction. Ils sont également essentiels à la formation et à l'exécution des contrats, sans lesquels les entreprises ne pourraient se développer.

41. Tous ces secteurs d'activité bénéficieraient d'une concurrence accrue, et il est indispensable de les développer pour mieux exploiter les possibilités offertes par le marché mondial. Selon les travaux de recherche effectués sur la question, les gains liés à la suppression des obstacles au commerce des services peuvent facilement être un multiple des gains liés à la libération du commerce des marchandises. Dee et Hanslow (1999) estiment que la libéralisation totale des échanges, et celle des services en particulier, entraînerait une augmentation médiane du PIB de 3,9 % dans les principaux pays en développement d'Asie de l'Est. Comme les barrières aux frontières sont déjà peu élevées en Asie de l'Est, la plupart de ces gains proviendront de la libéralisation des services.

2. PROMOUVOIR LES ECHANGES POUR STIMULER LE DEVELOPPEMENT : LES PRIORITES DE LA BANQUE

42. Pour exécuter ce programme d'action, il faut des objectifs clairs aux trois niveaux. Au *niveau multilatéral*, l'objectif de la Banque est d'aider les pays en développement à utiliser le système multilatéral pour promouvoir les échanges et le développement. Cela implique d'engager une action pour élargir l'accès des pays en développement aux marchés des pays de l'OCDE et des autres pays en développement. La Banque doit aussi veiller à ce que les accords concernant les mesures liées à l'investissement, à la propriété intellectuelle et aux normes tiennent compte des besoins des pays en développement et de leurs moyens d'application des prescriptions dans ces différents domaines. Au *niveau régional*, la Banque entend aider les pays en développement à utiliser efficacement les arrangements régionaux pour développer leurs échanges et renforcer l'intégration de proximité tout en évitant la tentation d'ériger des forteresses régionales. Et au *niveau national*, la Banque aidera les responsables gouvernementaux à concevoir et à mettre en œuvre les réformes qui permettront de stimuler les échanges et d'en faire profiter les groupes à faible revenu. Elle s'efforcera surtout d'intégrer les stratégies visant à réduire les obstacles aux frontières et celles visant à améliorer les services en deçà des frontières qui sont indispensables pour que les réformes portent leurs fruits.

43. Le rôle de la Banque est unique. C'est le seul organisme qui soit capable de replacer les grands problèmes commerciaux d'ordre multilatéral et sectoriel dans le contexte de la croissance et de la lutte contre la pauvreté. L'avantage de la Banque est qu'elle peut combiner l'analyse de la politique commerciale avec un corps important de connaissances sectorielles (surtout dans l'agriculture, les finances, les télécommunications, l'infrastructure des transports et les services-conseils au secteur privé) pour porter une appréciation sur la façon dont la mondialisation peut favoriser le développement. Cette capacité peut être utilisée concurremment avec d'autres instruments allant de la recherche au sein de la Vice-présidence Économie du développement (DEC), à la formation et au renforcement des capacités via l'Institut de la Banque mondiale (WBI), en passant par la fonction de consultation exercée par le biais des études régionales et nationales, et le montage d'opérations de prêts-programmes et de prêts-projets en association avec les prêts financés par l'IDA et la BIRD. L'objectif de ces actions est clair : aider nos clients à mieux utiliser l'intégration des échanges et l'investissement pour promouvoir une croissance rapide et renforcer la lutte contre la pauvreté.

44. Pour atteindre cet objectif, la Banque doit recréer ses activités commerciales. Au milieu des années 90, elle a recentré son action sur des programmes de réforme de grande ampleur, faisant passer au second plan les questions concernant les échanges, et en particulier les obstacles aux frontières. Cette inflexion reflétait les progrès réguliers accomplis dans la réduction de ces obstacles et l'arrivée sur le devant de la scène d'autres problèmes de développement (tels que la gouvernance et le développement du secteur financier). Cette orientation était peut-être appropriée à l'époque compte tenu des contraintes de ressources, mais il est désormais évident que la mondialisation soulève de nouveaux problèmes de développement, que l'intégration exige des réformes plus profondes si l'on veut pouvoir exploiter les nouvelles possibilités qui s'offrent, et que les pays membres de l'OMC s'intéressent aujourd'hui à une gamme bien plus large de questions commerciales, cruciales pour la politique de développement. Ce nouveau programme d'action implique de combiner les efforts d'intégration à des programmes de développement qui tiennent compte des obstacles extérieurs auxquels sont confrontés les pays en développement, des moyens administratifs dont disposent les pays pauvres et des intérêts particuliers des groupes

défavorisés qui y vivent. Il implique d'allier connaissances purement commerciales et connaissances sectorielles à mesure que le « programme frontalier » fusionne avec le « programme en deçà des frontières » (un thème particulièrement important au niveau de la politique intérieure évoqué plus loin).

45. La Banque ne peut être efficace que si elle travaille en partenariat avec des organismes qui ont un mandat et des moyens différents des siens. Nous travaillons main dans la main avec le FMI, ce qui produit des synergies tangibles. Le FMI collabore avec les gouvernements pour les aider à instaurer un cadre macro-économique compatible avec une croissance et un équilibre externe durables (ce qui implique entre autres une politique de taux de change appropriée et des finances saines) ; la Banque coopère avec les gouvernements pour intégrer les politiques commerciales à la frontière aux politiques d'investissement et aux politiques sectorielles « en deçà de la frontière ». Ces politiques sont globalement conçues pour stimuler la réaction de l'investissement tout en protégeant les pauvres.

46. Nous avons établi des partenariats avec des bailleurs de fonds bilatéraux, le PNUD et les banques régionales de développement qui financent des études et réalisent des projets. Nous collaborons également avec des institutions comme la CNUCED et l'Organisation mondiale des douanes (OMD) qui, même si leur action se limite à des prestations d'assistance technique et à des travaux

Encadré 2 Partenariats en action : le projet 2000 de l'OMC

En 1998, la Banque a commencé à travailler au programme 2000 de l'OMC en partenariat avec plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux. Le programme comporte deux grands volets. L'un concerne l'agriculture (il est administré par le Département du développement rural de la Banque mondiale) et l'autre couvre toutes les autres questions (Groupe de recherche sur le développement/WBI). Le programme a coparrainé des ateliers avec des établissements de recherche régionaux sur des thèmes intéressant l'OMC, en faisant appel à des analystes et à des experts internationaux travaillant dans les pays en développement. Sur la base de ces travaux, des guides seront mis au point à l'intention des négociateurs commerciaux qui devraient être achevés en 2001. Ils seront accompagnés de logiciels pratiques permettant d'évaluer les conditions de l'accès au marché et de négocier les options. Par ailleurs, lorsque les négociations auront débuté, le programme aidera les pays en développement à réaliser des études supplémentaires, à organiser des ateliers de formation et à monter des activités d'animation à l'intention de la presse, des chambres de commerce et des organisations non gouvernementales (ONG). Une attention particulière sera prêtée aux régions insuffisamment servies telles que l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud.

Le projet est soutenu par le Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni, l'Italie et les Pays-Bas, et la Société générale de surveillance, Genève, ainsi que par le budget de soutien à la recherche de la Banque mondiale. Les principales institutions partenaires incluent l'OMC ; le Réseau d'information commerciale pour les pays d'Amérique latine hispanophones ; le Forum de recherche économique pour les pays arabes, l'Iran et la Turquie ; le Consortium pour la recherche économique en Afrique ; le Programme coordonné d'aide dans le secteur des services en Afrique ; le Trade Policy Forum of the Pacific Economic Cooperation Council (PECC) ; le Global Trade Analysis Project Consortium ; et le Centre for Economic Policy Research.

Les données essentielles recueillies ont servi à l'élaboration du récent rapport sur le commerce et le développement qui a été présenté au Conseil et qui a été diffusé lors des assemblées annuelles. Les séminaires organisés à l'OMC ont contribué à renforcer la coopération entre la Banque et l'OMC et à améliorer la cohésion de leurs politiques. Les données recueillies dans le cadre du projet permettront aussi de guider l'action entreprise par la Banque pour intégrer plus pleinement les pays au système commercial mondial.

d'analyse, couvrent des domaines que nous ne couvrons pas. L'OMC, instance de négociation d'accords commerciaux et de règlement des différends, attend de la Banque qu'elle émette des avis sur les politiques d'intégration propres à favoriser le développement. Un exemple en est donné par le projet en cours sur les pays en développement et le prochain cycle de négociations commerciales — le projet OMC 2000 (voir encadré 2).

47. Après l'exposé des objectifs poursuivis et du mode de travail que nous venons de présenter, les sections qui suivent décrivent les priorités qu'a adoptées la Banque pour promouvoir, aux plans mondial, régional et national, une intégration qui fasse reculer la pauvreté.

Priorités mondiales : mettre le multilatéralisme au service du développement

48. L'objectif de la Banque mondiale est d'aider les pays en développement à utiliser le cadre multilatéral pour promouvoir les échanges et le développement. À l'heure actuelle, les restrictions qui pèsent sur les exportations de marchandises et les services des pays en développement et les effets de la protection contingente (mesures anti-dumping et sauvegardes) excèdent, selon les estimations prudentes qui sont avancées, 100 milliards de dollars par an en recettes sacrifiées¹¹. L'élargissement de l'accès au marché des marchandises et des services en provenance des pays en développement en général, et des pays les moins avancés (PMA) en particulier, doit être l'une des pierres angulaires du système multilatéral de ce nouveau siècle.

49. Nos moyens sont *l'analyse, les campagnes de promotion et les conseils* : l'analyse des obstacles qui entravent l'intégration commerciale et le développement ; la promotion de meilleures politiques commerciales qui favorisent le développement ; et les conseils aux dirigeants du monde entier, et en particulier à ceux des pays en développement qui se préparent à adhérer à l'OMC ou à participer à des négociations multilatérales. Tout cela exige un dialogue extrêmement suivi avec le Secrétariat de l'OMC et un échange constant avec les analystes commerciaux influents du monde sur les questions qui intéressent les pays en développement. Cela exige également un dialogue avec les pays en développement clients qui participent à des discussions multilatérales. Nos priorités sont axées sur cinq domaines : l'accès au marché pour le commerce des marchandises, le commerce des services, la propriété intellectuelle, les normes de produits et la préparation à l'accession à l'OMC.

50. ***L'accès des marchandises au marché.*** La protection existant dans les pays de l'OCDE et les autres pays en développement est un élément qui empêche les pays en développement de s'appuyer sur l'intégration commerciale pour se développer. La suppression progressive de ces formes de protection procurerait aux pays en développement des avantages importants. L'une des premières priorités de la Banque est d'ouvrir les marchés aux pays les moins avancés. Selon une étude récente de la Banque, si les États-Unis, l'Union européenne, le Canada et le Japon offraient à ces pays la liberté d'accès à leur marché, les exportations nettes des PMA augmenteraient de 11 % environ (Hoekman et al., 2001). Les exportations non pétrolières des pays africains progresseraient de 14 % (Ianchovichina et al., 2001). (Compte tenu de la modeste part de marché des PMA, cette mesure n'aurait pratiquement aucun effet défavorable ni sur les autres pays en développement ni sur les producteurs de l'OCDE.) Par ailleurs, les exportations des pays en développement se heurtent à des obstacles élevés dans les autres pays en développement. En fait, les droits moyens appliqués par les pays en développement aux importations d'autres pays en développement étaient nettement plus importants que les barrières

à l'entrée sur les marchés du Nord — ils étaient supérieurs de 20 % pour les produits agricoles et trois fois plus élevés pour les produits manufacturés (Hertel et Martin, 2000).

51. La Banque concentre particulièrement ses activités sur l'agriculture en raison de l'importance de ce secteur pour les pays en développement et les pauvres des régions rurales. À cet égard, l'initiative « Tout sauf les armes » de l'Union européenne, qui vise à accorder aux PMA un accès en franchise de droits de douane et de quotas à tous les produits des PMA sauf les armes, initiative qui a récemment été ratifiée par le Conseil des Ministres, est profondément novatrice en ce sens qu'elle couvre tous les échanges de marchandises, y compris les produits agricoles¹² et devrait augmenter les exportations non pétrolières de l'Afrique subsaharienne de 3 %. L'Italie, à qui échoit en ce moment la présidence du G-8, étudie la possibilité d'obtenir des États-Unis, de l'Union européenne, du Canada et du Japon l'engagement d'adopter une proposition en ce sens lors du prochain sommet du G-8. Élargir cette initiative à la Quadrilatérale devrait augmenter les exportations non pétrolières de l'Afrique subsaharienne de quelque 14 % (Ianchovichina, Mattoo et Olarreaga, 2001). La Banque a diffusé ces conclusions auprès d'un grand nombre d'institutions partenaires ainsi qu'au travers de publications telles que les *Perspectives économiques mondiales 2001* de l'an dernier, les *Perspectives économiques mondiales 2002* à paraître sous peu, et le Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement consacré à la mondialisation qui doit sortir.

52. En outre, pour aider les pays à utiliser plus efficacement le système multilatéral, la Banque met au point de nouveaux instruments d'analyse qui aideront les pays à examiner leurs propres politiques. Nous travaillons également à la mise au point de guides destinés aux négociateurs commerciaux. Ils couvriront les principales questions abordées dans le cadre des négociations régionales et multilatérales, et ils fourniront des outils pratiques pour analyser les offres des partenaires commerciaux. Nous avons entrepris une analyse des politiques liées à des initiatives spécifiques de libéralisation multilatérales telles que les réformes des obstacles opposés au commerce dans les secteurs agricole et manufacturier qui sont envisagées dans le cadre d'un prochain cycle de négociations de l'OMC (Hertel, Hoekman et Martin, 2000 ; Josling et Rae, 2001). L'Institut de la Banque mondiale organise de nombreuses actions de formation pour s'assurer que ces études conduisent à une élévation des connaissances et à une plus grande compétence technique chez nos clients. Enfin, la Banque mondiale et le FMI travaillent à une étude conjointe de l'accès des pays en développement aux marchés en vue du prochain sommet du G-8.

53. Ces priorités — promouvoir l'accès au marché, aider les pays à utiliser plus efficacement le système multilatéral et fournir une analyse de certaines initiatives — seront maintenues à l'avenir. Le thème central de nos activités sera la poursuite des études sur l'accès aux marchés des pays les moins avancés, et en particulier des travaux analytiques qui serviront de base de discussion entre les États-Unis, l'Union européenne, le Japon et le Canada, et les pays les moins avancés.

54. *Les services.* La Banque a déployé des efforts importants pour améliorer la formulation de la politique dans le domaine des services et faciliter la participation des pays en développement aux négociations sur les services dans le cadre de l'OMC. Elle a notamment effectué une nouvelle analyse des politiques intéressant les transports maritimes, les télécommunications et les services financiers, et elle lance le débat sur de nouveaux thèmes comme l'exportation de services via les déplacements temporaires des travailleurs. Elle s'est en outre employée à améliorer les stratégies

commerciales sur lesquelles reposent implicitement les stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP/CSLP), pour rendre la participation des pays concernés au système multilatéral et aux négociations multilatérales plus efficace. Une première étape a consisté à mettre au point des schémas de référence que les gouvernants peuvent utiliser pour analyser les répercussions économiques des politiques commerciales sur les échanges, la croissance et la répartition des revenus. Puis, en collaboration avec les services du FMI, nous avons rédigé une section pour le guide sur les échanges du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Enfin, l'Institut de la Banque mondiale est un moyen privilégié de diffusion de ces outils aux fins de renforcement des capacités dans les pays en développement, condition sine qua non pour leur permettre d'adopter des politiques plus pertinentes et de participer plus efficacement aux négociations au sein de l'OMC.

55. *La propriété intellectuelle.* Qu'il s'agisse de la législation sur les brevets qui empêche les Africains d'accéder aux technologies botaniques de pointe, ou de la protection de logiciels originaires de pays à revenu élevé ou faible, les pays en développement, autant que les pays industriels, ont tout intérêt à ce que des règles équitables soient adoptées en matière d'échange. Mais les besoins spécifiques des pays en développement peuvent différer substantiellement. Ces pays ont besoin d'aide pour se doter de formes de droits de propriété intellectuelle qui protègent des actifs tels que la musique, d'autres arts et les programmes informatiques. Les pays en développement souhaitent sans doute aussi tirer parti de la souplesse de l'accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIPS) pour élaborer des régimes de propriété intellectuelle qui tiennent compte des besoins qui sont les leurs dans des domaines tels que l'agriculture et les produits pharmaceutiques (voir Maskus et Lahouel, 2000). Les clauses de sauvegarde afférentes au régime international des droits de propriété doivent aussi reconnaître le droit des paysans à cultiver des variétés traditionnelles et harmoniser les dispositions de l'OMC relatives aux droits de propriété intellectuelle avec celles de la Convention internationale sur la biodiversité et l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques.

56. Une gestion satisfaisante des droits de propriété intellectuelle doit concilier la nécessité de stimuler l'innovation dans les industries à forte intensité de savoir et la nécessité de faciliter les transferts de technologie vers les pays en développement — en particulier dans le domaine de la recherche médicale et agricole. La Banque a rédigé plusieurs rapports qui soulignent les problèmes que posent, en matière de droits de propriété intellectuelle, des approches calquées sur celles des pays industriels, et qui constatent la nécessité d'adopter des approches tenant compte des besoins de développement des pays¹³. D'autres travaux fourniront aux pays en développement des conseils sur la conception de leur politique et sur les négociations bilatérales.

57. *La facilitation des échanges, les normes et les obstacles techniques.* La Banque entend s'appuyer sur les études qu'elle a entreprises à partir de 1999 pour mieux appréhender les dimensions quantitatives des obstacles techniques et des normes, pour fournir aux pays en développement une analyse des politiques et leur apporter une assistance technique. Un financement accordé par le Fonds fiduciaire du DFID du Royaume-Uni a permis à la Banque de lancer ce programme, tandis qu'un nouveau fonds fiduciaire créé cette année par les États-Unis lui permet d'entreprendre une action de renforcement des capacités en matière de normes et de commerce en Afrique subsaharienne. Les travaux effectués récemment pour analyser l'incidence des normes de santé et de sécurité des produits sur les exportations des PMA montrent que des changements mineurs dans ces normes peuvent avoir des effets négatifs importants. Faciliter les transactions commerciales en améliorant les réglementations des transports, du secteur bancaire

et de l'assurance, et en instaurant une gestion plus rigoureuses des opérations de douane peut accélérer la capacité de traitement dans les ports et réduire sensiblement les coûts. Ces études tendent à montrer qu'il faudrait se soucier davantage de l'incidence qu'ont les modifications apportées aux normes sur les pays en développement et instaurer des mécanismes qui facilitent l'association des pays en développement à la fixation des normes et à leur introduction/application (Wilson, 2001). Comme nous l'avons fait pour d'autres questions touchant l'accès aux marchés, nous avons étudié ces problèmes, mis ces informations à la disposition des institutions partenaires et largement diffusé les conclusions de nos travaux (voir, par exemple, *Perspectives économiques mondiales 2001*). Ces études constituent aussi les thèmes de certains cours de formation de l'Institut de la Banque mondiale, tels que ceux qui ont été organisés en Amérique latine et en Afrique francophone.

58. *Préparer l'accession à l'OMC*. Les pays qui adhèrent à l'OMC doivent normalement entreprendre un vaste ensemble de réformes — en particulier des réformes touchant à la fois les mesures à la frontière et les politiques en deçà de la frontière — qui dépassent dans bien des cas le cadre de celles engagées par beaucoup des membres actuels de l'Organisation. Si la mise en œuvre de ces réformes s'inscrit dans un réel souci de pourvoir aux besoins de développement, elles ont toutes chances de conduire à un renforcement du cadre réglementaire dans le pays membre et à un système multilatéral plus robuste au sein duquel les nouveaux membres auront fortement intérêt à la poursuite des réformes commerciales globales. Toutefois, la mise en œuvre de réformes commerciales de cette ampleur dans les pays accédants exige une analyse minutieuse de vaste portée, qui déborde le cadre de l'exécution des engagements pris et tienne compte des besoins en matière de renforcement des institutions et de l'existence de filets de protection sociale. La banque a entrepris ou entreprend des études et elle conseille plusieurs pays qui se préparent à adhérer à l'OMC, notamment la Chine, la Russie, l'Arabie saoudite, le Yémen et le Viet Nam.

59. Si l'on considère l'ensemble de ces problèmes, il est clair que la Banque est à même d'aider les pays qui sont ses clients à participer pleinement au système multilatéral afin de stimuler leur commerce et leur développement.

Priorités régionales : promouvoir la création de courants d'échanges et la concurrence

60. Les activités liées aux arrangements régionaux étant incontestablement appelées à se multiplier dans les années à venir, la Banque veut aider les pays en développement à utiliser efficacement ces arrangements pour développer leurs échanges et renforcer l'intégration de proximité en évitant les écueils potentiels. Le Bassin du Pacifique, qui était auparavant en grande partie hostile à la conclusion d'accords commerciaux préférentiels au niveau de la région, s'engage à l'heure actuelle dans une voie qui pourrait conduire à la conclusion de plusieurs accords importants. La résistance qu'oppose depuis longtemps la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) à une libéralisation des échanges fondée sur le principe de la préférence est en train de s'éroder. Singapour la libre-échangiste a engagé des négociations en vue de la constitution de zones de libre-échange avec plusieurs pays. Des propositions sont à l'étude en vue de la formation de zones de libre-échange entre le Japon, la Chine et la République de Corée, conjointement avec l'Association des Nations de l'Asie du Sud-est (ASEAN), l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Cela conduirait à la constitution d'une zone de libre-échange plus vaste que tous les blocs commerciaux qui existent à l'heure actuelle. La dynamique qui a conduit à la formation de la Zone de libre-échange des Amériques (FTAA) — dynamique qui a connu un

temps d'arrêt pendant quelques années — pourrait recevoir rapidement une nouvelle impulsion avec le soutien de la nouvelle administration des États-Unis. L'Europe a ouvert une voie qui conduira les 77 économies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), dont de nombreux pays qui comptent parmi les plus démunis du monde, à conclure un accord de libre-échange avec l'Europe. La zone de libre-échange panarabe (the Greater Arab Free Trade Area – GAFTA) vise à constituer une zone de libre-échange réciproque entre les membres de la Ligue arabe en 2007, et 14 membres ont d'ores et déjà entrepris de remplir leurs engagements en matière de réduction des droits de douane.

61. Les pays ACP sont à l'évidence ceux qui ont le plus besoin d'assistance si la proposition de la Communauté européenne de convertir la Convention de Lomé (devenue l'Accord de Cotonou) en un accord de libre-échange prend corps. Beaucoup de ces pays ont de sérieux problèmes institutionnels qui rendront leur participation difficile. Il est à craindre que des produits d'une importance capitale pour ces pays ne soient exclus de l'accord et que le détournement des courants d'échanges et les transferts de recettes au profit de fournisseurs européens éloignés ne soient particulièrement coûteux. Dans nombre de cas, ce n'est qu'avec une aide très importante de la communauté internationale — impliquant notamment une action sur le front politique pour résoudre les conflits en cours — que ces pays pourront tirer parti des possibilités offertes par la mise en place au niveau régional d'institutions viables, telles que des organismes de normalisation, qui ne seraient pas efficaces par rapport au coût dans chacune des petites économies. En outre, les pays ACP auront intérêt à signer des accords de libre-échange non seulement avec l'UE, mais avec tous les pays de l'OCDE. Conclure des accords de libre-échange avec l'Amérique du Nord en sus de celui signé avec l'UE ouvrira plus largement les marchés aux pays ACP et augmentera la probabilité qu'ils tirent des avantages de leur propre libéralisation. Pour que les accords de libre-échange jouent véritablement en leur faveur, les membres du groupe ACP devront abaisser unilatéralement les barrières commerciales qu'ils opposent aux pays ne bénéficiant pas de la clause de la nation la plus favorisée (NPF)¹⁴.

62. Les accords régionaux vont au-delà d'accords de libre-échange de marchandises, et ils incluent de plus en plus les services et prennent en compte d'autres questions internes (« en deça de la frontière ». Les pays d'Afrique de l'Ouest, par exemple, envisagent de se doter d'une instance régionale de réglementation des transports, qui permettra à plusieurs marchés de dimension restreinte de réaliser des économies dans le domaine de la surveillance du trafic aérien. Ces initiatives ont pour effet d'accroître la complexité des choses, ce qui implique que la Banque mobilise ses compétences sectorielles et commerciales et qu'elle collabore avec d'autres acteurs pour présenter aux responsables de l'action gouvernementale un point de vue synthétique sur la conception et l'exécution des programmes.

63. Pour aider les pays à élaborer et utiliser les arrangements régionaux pour développer efficacement les courants d'échanges, la Banque projette donc d'approfondir le dialogue engagé sur ces arrangements. Le point de départ commun, ce sont les études régionales sur l'intégration des échanges, la croissance et la lutte contre la pauvreté, qui sont liées à des problèmes propres aux régions concernées. Cette année et l'année prochaine, la Banque entreprend ou va entreprendre des études importantes axées sur les différentes régions :

- En Afrique, les accords commerciaux Sud-Sud comptent au nombre des principaux facteurs qui influent sur les politiques commerciales nationales. Depuis l'adoption d'un tarif extérieur commun par les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine en janvier 2000, l'Afrique subsaharienne compte maintenant trois unions douanières groupant 19 pays membres au total, ainsi que cinq autres accords commerciaux régionaux importants qui couvrent pratiquement tous les pays de la région. L'étude récemment publiée sous le titre *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le XXI^e siècle ?* (Banque mondiale, 2000a) s'attachait notamment à deux grands thèmes, la croissance tirée par les exportations et l'intégration régionale ouverte, qui ont occupé ces derniers temps une place importante dans le programme de travail de la Banque pour la région. En réponse aux demandes présentées par les pays africains, la Région Afrique a récemment nommé un directeur des programmes régionaux qui a pour mission de les recentrer autour d'un certain nombre d'axes et de faire en sorte qu'ils bénéficient d'une priorité accrue. Les services de la région ont entrepris d'élaborer des stratégies d'assistance aux principales sous-régions du continent. Au cours du présent exercice, la région a par ailleurs officiellement lancé un programme de recherche-développement sur le commerce international et créé un groupe thématique régional afin d'organiser en réseau ceux de ses économistes qui étudient les questions commerciales et de fournir un soutien technique plus solide aux travaux en cours au niveau des pays.
- Dans la région Europe centrale et orientale, l'une des pièces maîtresses de la stratégie de la Banque est d'aider les pays d'Europe centrale à préparer leur adhésion à l'Union européenne. La région a rédigé plusieurs rapports axés sur l'accession à l'UE, qui analysent, par exemple, les effets sur le revenu, et l'importance des avantages non commerciaux (stabilité macroéconomique, investissement étranger, etc.), et les coûts afférents au respect des conditions d'adhésion. Cette stratégie repose sur une collaboration avec la commission de l'UE en matière de renforcement des capacités des institutions de réglementation et d'exécution, en matière de transport, d'assistance au secteur social, et d'amélioration de l'environnement. En outre, la région a lancé une étude pour cinq pays d'Europe du Sud-Est. Enfin, elle a entrepris un projet de facilitation du transport et du commerce portant sur six pays d'Europe du Sud-Est.
- La région Amérique latine a entrepris une étude importante qui examinera les moyens qui permettraient à la région de tirer parti de la mondialisation pour accélérer la croissance de ses pays, dont les économies reposent pour l'essentiel sur l'exploitation des ressources naturelles. Cette étude analysera les caractéristiques de la spécialisation et leur incidence sur la croissance, les inégalités, l'instabilité et la pauvreté. Elle décrira un programme d'activités pour la date de sa publication, prévue pour le début du prochain exercice. L'an prochain, la Banque a l'intention d'entreprendre une étude sur l'ALENA. Elle analysera sans doute également les nouvelles propositions de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), lorsqu'elles auront pris corps.
- Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, une étude régionale portera sur l'intégration en tant que moyen d'améliorer les perspectives de croissance. L'économie de la région est parmi les moins intégrées à l'économie mondiale, le niveau moyen de protection y est relativement élevé et la croissance relativement lente. D'autre part, la mise en œuvre de divers accords d'intégration régionale avec l'UE comme au sein de la région, ainsi que l'adhésion de nombreux pays à l'OMC occuperont une priorité élevée dans la décennie à venir. Cela

devrait conduire à une intégration plus étroite. Ces différents éléments serviront de toile de fond aux discussions concernant les programmes de l'UE.

- En Asie du Sud, une étude analyse actuellement les avantages potentiels d'une plus grande intégration régionale en vue d'un examen des politiques et de réformes éventuelles. L'étude sur les courants commerciaux de l'Asie du Sud vise, entre autres, à fournir à chacun des futurs membres des informations sur les coûts nets des arrangements régionaux envisagés. Le commerce illicite qui commence à développer dans la région en dépit des interdictions qui frappent le commerce de nombreux produits est un autre problème clé. Parmi les autres activités de la région, il convient de citer une analyse sur les effets de la suppression progressive des restrictions quantitatives stipulée dans l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATC), et les possibilités de renforcer l'intégration régionale.
- En Asie de l'Est, la direction de la Banque donne la priorité au développement régional par la promotion des échanges. Dans deux études récentes, *East Asia: Road to Recovery* (Banque mondiale, 1998) et *East Asia: Recovery and Beyond* (2000c), la région a présenté des analyses détaillées des questions relatives aux échanges. Face aux inquiétudes qui s'expriment quant à l'impact du commerce sur la pauvreté, la région met au point des instruments pour aider les pays clients de la Banque à comprendre les liens complexes qui existent entre le bien-être des ménages, les échanges commerciaux, et la vulnérabilité et la pauvreté. En 2002, la région prévoit aussi de lancer une étude sur la compétitivité et les accords commerciaux bilatéraux au sein de la région.

64. Tous ces efforts nourriront le débat sur les initiatives régionales, sous la forme d'un programme plus actif d'études, de conférences et de concertations sur l'action à mener à mesure que les arrangements régionaux se mettront en place et s'élargiront.

Politique nationale : des réformes commerciales axées sur une croissance favorable aux pauvres

65. L'objectif de la Banque est d'aider les pays à concevoir et mettre en œuvre des réformes qui permettront de développer les échanges commerciaux et de faire profiter les groupes à faible revenu des fruits de cette expansion. Ce sont encore les politiques nationales qui offrent à la majeure partie des pays clients la possibilité d'exploiter au mieux l'expansion des échanges ; aussi les ressources dont dispose la Banque en matière commerciale seront-elles consacrées pour l'essentiel aux politiques nationales. Toutefois, les moyens les plus efficaces pour stimuler la productivité et la croissance sont de réduire les obstacles à la frontière et de prendre parallèlement des mesures appropriées dans le domaine de la politique économique et des institutions pour améliorer le climat de l'investissement. L'ouverture sur l'extérieur, conjuguée à des politiques macroéconomiques et financières rationnelles, est l'un des gages d'une croissance rapide et durable (voir encadré 1), laquelle, comme le montre le *Rapport sur le développement dans le monde 2000* (Banque mondiale, 2000d), a une relation directe et positive avec l'augmentation des revenus des pauvres (voir également Dollar et Kraay, 2000)¹⁵. Par conséquent, au niveau des pays, la première priorité est d'analyser les entraves à l'intégration commerciale, d'aider les pays à définir les stratégies qui permettront de lever ces obstacles et de concevoir des programmes qui garantissent que l'investissement suivra.

66. La libéralisation des échanges affecte différemment les groupes défavorisés selon les pays. (voir Banque mondiale, 2000d : 49ff). Les effets immédiats d'une réforme commerciale sur les pauvres dépendent (entre autres) de la nature initiale de la protection, de la structure de la production, des effets des réformes sur les prix relatifs et de la question de savoir si les réformes entraînent ou non une augmentation de la demande de main-d'œuvre (le travail étant le principal actif des pauvres). Par exemple, si les pauvres produisent essentiellement pour l'exportation ou s'ils sont tributaires des importations pour leur consommation, la réduction des obstacles tarifaires peut améliorer leur situation via les mouvements des prix relatifs, mais si les pauvres travaillent surtout dans les secteurs entrant en concurrence avec les importations, la libéralisation des échanges peut entraîner des suppressions d'emplois, qui auront des répercussions négatives sur eux (Banque mondiale, 2000d : 70-71). Que les réformes commerciales puissent entraîner une augmentation des revenus et compenser, à terme, les effets négatifs est d'un maigre réconfort pour les groupes démunis qui doivent supporter les coûts de la transition. C'est pourquoi, la deuxième priorité de la Banque est d'analyser les effets des réformes sur les pauvres, de concevoir des programmes de compensation ciblés lorsque la chose est possible, et d'aider les pays à monter des programmes permettant aux pauvres de profiter des fruits de la croissance en leur fournissant des conseils en vue de l'élaboration de Stratégies de réduction de la pauvreté et de programmes de développement lorsque ce sont des pays à revenu intermédiaire.

67. Il est plus compliqué de prendre conjointement des mesures pour réduire le niveau de protection à la frontière et des mesures pour stimuler la réaction de l'offre que d'appliquer les réformes de la première génération. Cela exige en effet une coordination plus étroite entre spécialistes du commerce, experts sectoriels et macroéconomistes, que facilite toutefois l'imbrication des nouvelles activités commerciales avec les programmes de réforme sectorielle en cours. Une bonne coordination permettra de rassembler le tout dans le cadre des programmes nationaux énoncés dans les Stratégies de réduction de la pauvreté, qui bénéficient de l'appui de la Facilité du Fonds pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et du programme IDA de la Banque.

68. La Banque devra inscrire les activités qu'elle entreprend au niveau d'un pays pour promouvoir l'intégration commerciale dans le cadre général de la stratégie d'aide au pays (CAS). Pour les *pays à faible revenu*, la politique commerciale joue souvent un rôle de plus en plus important dans la Stratégie de réduction de la pauvreté élaborée par les autorités. Comme il reste beaucoup à faire tant au niveau de l'analyse qu'à celui du renforcement des capacités, les bailleurs de fonds ont décidé d'adopter un Cadre intégré en faveur des pays les moins avancés (voir encadré 3). L'objectif est d'examiner les options que les gouvernements peuvent envisager dans le cadre de la préparation de leur Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) pour promouvoir une intégration induite par les échanges commerciaux, d'identifier les avantages relatifs des réformes liées aux échanges commerciaux, et de concevoir, en collaboration avec les homologues locaux, des programmes de réforme qui favorisent la croissance tout en protégeant les pauvres pendant la période de transition. Le processus débute par une analyse visant à déterminer comment inscrire le commerce extérieur dans les stratégies nationales de développement ; cette analyse est suivie d'une assistance visant à aider les pays à élaborer et financer les projets (s'appuyant sur l'expérience acquise dans différents pays). Un groupe de travail interinstitutions a été formé en 2000, et un fonds fiduciaire a récemment été créé pour financer les « études sur l'intégration » et les prestations d'assistance technique nécessaires qui pourront être intégrées aux stratégies si le gouvernement l'estime opportun.

Encadré 3 Le Cadre intégré récemment rénové

Le Cadre intégré (IF) a été mis en place en 1996 afin d'améliorer l'efficacité de l'assistance technique apportée aux pays les moins avancés dans le domaine commercial. Les organisations participantes sont l'OMC, le FMI, le Centre du commerce international, le PNUD, la CNUCED et la Banque mondiale. Au début de l'été 2000, 40 pays moins avancés avaient procédé à une « évaluation des besoins » d'assistance technique dans le domaine du commerce extérieur, qui est la première étape du processus du cadre intégré. Il s'est toutefois révélé difficile de mobiliser les concours des bailleurs de fonds, et le programme a démarré lentement. Un examen indépendant du cadre intégré, achevé en juin 2000, a mis l'accent sur le manque de priorités clairement définies du programme, les insuffisances de sa gestion, et l'insuffisance des concours financiers des bailleurs de fonds. Un comité de coordination des six organisations participantes a donc été créé pour redéfinir le cadre intégré, assurer une meilleure intégration des échanges aux stratégies de développement nationales et créer un fonds fiduciaire pour financer les activités du cadre intégré, en même temps que le secrétariat était renforcé. Au début de 2001, un programme pilote a été arrêté et un grand nombre de bailleurs de fonds bilatéraux ont décidé de le soutenir en apportant une contribution au fonds fiduciaire. Un nouvel organe de direction a été constitué pour administrer le programme. Il a été en outre décidé d'effectuer une série « d'études diagnostiques sur l'intégration commerciale » afin d'analyser les obstacles aux échanges, de déterminer l'ordre de priorité des besoins d'assistance technique, études qui porteront dans un premier temps sur trois pays « pilotes » et devront être terminées en novembre 2001. Ces études pourront ainsi fournir aux gouvernements des éléments importants en vue de la formulation de leur stratégie de réduction de la pauvreté et de la stratégie de développement national. La Banque a accepté d'assumer la direction des opérations, en collaboration étroite avec les autres institutions.

69. Pour les *pays à revenu intermédiaire* qui sont des emprunteurs actifs, la politique commerciale tiendra probablement une place importante dans les Stratégies d'aide-pays (CAS). Lorsque les pays maintiennent un niveau élevé de protection à la frontière, ce qui est souvent le cas dans les régions Europe et Asie centrale, Asie du Sud, et Moyen-Orient et Afrique du Nord, le problème crucial est celui des barrières qui, à la frontière, freinent l'accès aux marchés. Pour l'Asie de l'Est et l'Amérique latine, il est fort possible que la stratégie d'assistance comporte un volet axé sur des politiques sectorielles liées au commerce extérieur visant à améliorer la compétitivité.

70. Les activités d'appui aux deux types de pays relèvent de cinq grandes catégories :

- *Études diagnostiques des obstacles à l'intégration commerciale.* Ces analyses visent à aider les pays clients en les conseillant sur l'action à mener et à contribuer à la définition des stratégies d'aide-pays. Il faut en premier lieu faire bien comprendre aux pays les effets des politiques en vigueur sur les incitations à l'investissement et sur la pauvreté. Pour les pays qui ont un niveau de protection élevé, la question des obstacles à la frontière occupe généralement une place importante dans le dialogue engagé avec les autorités nationales parce que ces obstacles empêchent ces pays de participer efficacement au marché mondial, et parce qu'ils bloquent l'accès d'autres pays en développement à leurs marchés. Au nombre des nouvelles formes d'appui, figurent notamment les études réalisées dans le contexte du « Cadre intégré » pour évaluer les contraintes qui continuent de faire obstacle à une mondialisation réussie, et pour déterminer l'impact de la suppression de ces contraintes sur la croissance économique et la pauvreté. En coopération avec ses partenaires du Cadre intégré, la Banque mondiale s'attachera à élaborer à titre expérimental quelques « stratégies d'intégration » nationales dans le contexte du Document de stratégie de réduction de la

pauvreté (DSRP, ou CSLP). Les gouvernements peuvent utiliser ces études pour introduire la réforme du commerce extérieur dans leur DSRP s'ils estiment que la promotion des échanges contribuera à stimuler la croissance et à réduire la pauvreté. L'Évaluation conjointe par les services des DSRP prendra également en compte les conclusions des études du Cadre intégré. Si ces études s'avèrent utiles, elles seront élargies à un groupe plus étendu de pays. La Banque abordera également des questions intérieures. On citera, à titre d'exemple, l'étude sur les transports et la logistique en Asie de l'Est, qui peut avoir valeur de modèle en ce qui concerne les dispositions à prendre en deçà de la frontière. Pour de nombreux pays à revenu intermédiaire, le problème analytique qui se pose est d'évaluer conjointement le régime d'incitations (comme l'incidence des politiques commerciale, fiscale et de taux de change sur les prix relatifs) et les principaux problèmes qui se posent au plan intérieur. L'étude récente des perspectives de croissance au Brésil, qui examine un grand nombre de ces questions en vue de conseiller les autorités sur les moyens d'accélérer la croissance, en est un exemple. Nous aiderons également les pays à améliorer les infrastructures, les institutions et les marchés des services liés au commerce par des opérations de prêt visant à favoriser la libéralisation et à renforcer les institutions nécessaires pour que les marchés soient disputables et bien réglementés. En Thaïlande, par exemple, dans le cadre de l'action qu'elle mène à l'appui de la réforme du secteur public, la Banque s'emploie avec les autorités à améliorer l'administration des douanes, l'évaluation des importations et la politique de la concurrence.

- *Élaboration de stratégies de réforme commerciale favorables aux pauvres.* Étant donné que, dans un premier temps, la libéralisation des échanges risque de nuire à certains groupes défavorisés, il est important de déterminer l'incidence de la structure tarifaire et les répercussions que cette incidence peut avoir — sur les pauvres, l'emploi, les régions, etc. — afin d'associer les pauvres au processus ultérieur de croissance et de mobiliser les énergies en faveur de la réforme. Il faut faire davantage pour identifier les gagnants et les perdants du processus de transition et ajuster, dans toute la mesure du possible, les politiques en tenant compte de l'économie politique de la redistribution des revenus. À titre d'exemple, on citera les trois études effectuées par la région Asie de l'Est et Pacifique sur le Viet Nam pour analyser l'incidence de la libéralisation des marchés du sucre et du pétrole, et plus généralement de la libéralisation des échanges, sur les groupes à faible revenu. La Banque entend approfondir ses connaissances et doter les responsables gouvernementaux des outils d'analyse qui leur sont nécessaires pour répondre à certaines questions clés. Le premier module sera le guide DSRP/CSLP sur le commerce, actuellement en préparation avec les services du FMI ; le deuxième module consistera en nouveaux instruments de modélisation qui accompagneront le guide ; dans une troisième étape, il s'agira d'aider les autorités nationales à intégrer ces outils à leurs stratégies de réduction de la pauvreté.
- *Poursuite du renforcement des capacités en vue de l'amélioration des politiques et des institutions liées au commerce* dans le cadre des opérations de prêt et de la concertation avec les pays. Les institutions cibles comprennent notamment les ministères, les instances de réglementation, les autorités douanières, les organes de normalisation et de certification, ainsi que les cellules de réflexion et les instituts de recherche. Le programme d'action relatif aux problèmes qui se posent en deçà de la frontière exigera toutefois souvent des opérations de prêt en même temps qu'un dialogue avec le pays. Ainsi, la mise en place de secteurs des télécommunications, des transports et d'un secteur financier efficaces et compétitifs qui

répondent aux besoins du commerce extérieur exigera souvent une restructuration et des réformes de la réglementation. C'est une opération de prêt de la Banque qui permet le plus souvent d'appliquer de manière optimale pareilles réformes. Ces opérations de prêt peuvent aussi souvent contribuer très efficacement à la facilitation du commerce, à la réforme des douanes et à l'élaboration de normes. On peut citer en exemple le projet de diversification des exportations du Bangladesh, qui vise à simplifier et moderniser les opérations douanières, à améliorer l'analyse des politiques commerciales et à doter le pays des moyens d'action nécessaires pour se conformer aux règles de l'OMC. Le projet entrepris par la Banque en Russie pour créer un point d'information de l'OMC sur les normes constitue un autre exemple. Le travail entrepris par la région Moyen-Orient et Afrique du Nord pour promouvoir le développement du secteur privé en Tunisie, ses prêts à l'appui du renforcement de la compétitivité économique (ECAL) et à l'appui du développement des exportations — ainsi qu'en faveur du développement du secteur privé/de la compétitivité des exportations en Égypte, en Cisjordanie et à Gaza, et au Koweït — sont autant d'autres exemples. L'interaction avec les pays clients prendra la forme d'actions de formation et de renforcement des capacités organisées dans le cadre des programmes de l'Institut de la Banque mondiale, et de l'intervention régulière des divisions opérations-pays, dans le cadre d'études économiques et sectorielles et de la supervision des projets. Le cours de l'Institut sur le commerce traite de manière approfondie des problèmes qui se posent en deçà de la frontière. La Banque dispense des conseils sur la facilitation du commerce et le fonctionnement des régimes douaniers applicables aux exportateurs, en particulier dans les pays à faible revenu, et elle a mis en œuvre un programme important, qui a aidé la Chine à préparer son accession à l'OMC.

- *Prestation de conseils sur les politiques qui influent sur le climat de l'investissement visant à assurer une réaction de l'offre à la réforme commerciale.* Avec le FMI, la Banque dispense régulièrement des conseils stratégiques sur les questions relatives au climat de l'investissement, qui contribueront, entre autres, à ce que les réformes commerciales aient les effets souhaités. Outre les avis qu'elle émet sur les politiques macroéconomiques et sectorielles, la Banque intervient également à titre consultatif dans le secteur financier, en matière de réglementation des entreprises et de marchés du travail. C'est ainsi que le Service-conseil pour le secteur privé (PSAS) effectue, sous la direction des services régionaux, des évaluations du gouvernement d'entreprise dans plusieurs pays dans le cadre du programme ROSC (Rapport sur l'observation des normes et des codes) Banque/Fonds et des tables rondes qu'organisent conjointement la Banque et l'OCDE sur le thème du gouvernement d'entreprise. Pour une meilleure efficacité, ce programme utilise, entre autres, un formulaire type et des instruments d'auto-évaluation qu'il a mis au point. Le PSAS prévoit de traiter d'autres questions touchant au climat de l'investissement et en particulier les principales politiques concernant l'entrée sur le marché et la sortie du marché, les fondements institutionnels des marchés et le fonctionnement des entreprises privées. Cela complète l'action que mènent les services régionaux de la Banque dans le cadre de leurs activités de conseil sur le commerce et la politique structurelle, et l'action du FMI dans le cadre de sa fonction de consultation sur les taux de change et la stabilité.
- *Prestation de conseils sur les politiques propres à encourager un investissement direct étranger (IDE) générateur d'échanges commerciaux.* Le Service-conseil pour l'investissement étranger (FIAS), désormais intégré au PSAS, fournit une assistance

consultative aux États, pour les aider à améliorer le cadre national de l'IDE. Au cours des 15 dernières années, le FIAS a dispensé des conseils sur les politiques, les lois et réglementations, les procédures d'investissement et les stratégies et institutions à mettre en place pour promouvoir l'investissement. Outre ses activités traditionnelles, le FIAS met au point de nouveaux instruments pour améliorer la compétitivité du cadre de l'IDE dans les pays d'accueil, pour diffuser dans l'économie locale les pratiques optimales des investisseurs étrangers et pour renforcer le sens des responsabilités des entreprises. En outre, les données d'expérience du FIAS seront systématiquement collectées et mises à disposition du public concerné sur un site internet. Des instruments d'évaluation du climat de l'investissement seront conçus pour compléter les mécanismes classiques. Le soutien aux activités entreprises par le PSAS en matière de climat de l'investissement sera renforcé par le système de réaction rapide qui est mis au point. Ce système servira de plate-forme aux activités de diffusion, à des services de commercialisation et d'information actives et aux services de réaction rapide aux demandes des clients internes et externes (secteur public). Le groupe de réaction rapide sera également chargé de la gestion des activités de formation interne et externe. Enfin, l'AMGI a conçu un ensemble sophistiqué de mécanismes d'assurance contre certains risques liés au contexte politique, qui sont propres à tempérer les craintes des investisseurs, à améliorer le climat de l'investissement et à faciliter de nouveaux investissements. L'AMGI propose une assurance contre le risque souverain, dispense des conseils juridiques et offre un dispositif de règlement des différends, ainsi que des prestations d'assistance technique.

Notes

¹ Voir le document du Conseil de la Banque mondiale intitulé « Integrated Framework for Trade Related Technical Assistance for Least Developed Countries », en date du 19 juin 2000, SecM2000-353.

² On trouvera dans Barro et Sala-i Martin (1995) une étude de la documentation économétrique pertinente. La sensibilité des résultats tant aux variables qu'aux spécifications est mise en évidence par Levine et Renelt (1992) et Sala-i Martin (1997a et b).

³ Voir, par exemple, Bhagwati 1978 ; Little, David, Scitovsky et Scott, 1970 ; et Papageorgiou, Choksi et Michaely, 1991) ; pour des analyses au niveau de l'entreprise, voir Bigsten, et al., 1997 et Kraay, 1997.

⁴ Rodrik affirme, par exemple, que la valeur explicative de l'indice de Sachs et Warner tient essentiellement à deux indicateurs seulement — la prime de marché parallèle et le monopole de l'État sur les principales exportations. Ces deux indicateurs sont liés à une large gamme de facteurs de politique macroéconomique et de facteurs institutionnels autres que l'ouverture commerciale, et introduisent donc une distorsion à la hausse dans l'estimation des effets des restrictions aux échanges. Rodriguez et Rodrik (1999) ont fait valoir que les obstacles tarifaires et non tarifaires, deux variables qui mesurent directement l'ouverture commerciale, n'ont guère de valeur explicative lorsqu'ils sont pris en compte séparément dans des analyses de régression internationales.

⁵ Les fluctuations constatées dans la figure 1 sont liées à l'instabilité des prix des produits de base, du pétrole en particulier ; mesurée en prix constants, la part des pays en développement a augmenté plus régulièrement, passant de 24 % en 1970–72 à 35 % en 1996–99.

⁶ Les données sur le commerce interne aux entreprises fourmillent de lacunes. Le calcul effectué par Hipple en 1989 sur la base des statistiques de 1982 des États-Unis est la source du chiffre d'un tiers, et Casson et Pearce (1988) sont les sources de l'affirmation d'une propension supérieure au commerce interne aux entreprises en provenance des pays en développement.

⁷ Comme en témoignent les propositions de Clare Short (ministre du Développement du Royaume-Uni), Mike Moore (directeur général de l'OMC), et de Joseph Stiglitz (ancien économiste en chef de la Banque mondiale).

⁸ Finger et Schuler (2000) ont estimé que le coût d'exécution des obligations contractées dans le cadre de l'OMC en ce qui concerne 16 éléments importants de normes de réformes douanières excéderait 40 millions de dollars. Le coût des mesures en rapport avec la réglementation sanitaire et phytosanitaire (SPS), tel qu'estimé dans le cadre du financement des projets de la Banque mondiale dans 10 pays, allait de 3,3 millions de dollars (en Turquie) à

150 millions de dollars (en Russie), et les coûts des projets de protection des droits de propriété intellectuelle dans trois pays variaient de 4,0 millions de dollars (au Brésil) à 32,1 millions de dollars (Mexique).

⁹ « *Small States: Meeting Challenges in the Global Economy* » (partiellement traduit sous le titre « Petits États : Relever les défis de l'économie mondiale, Résumé analytique ») ; Rapport du Groupe d'intervention du Secrétariat du Commonwealth et de la Banque mondiale pour les petits États, accessible à l'adresse suivante : www.worldbank.org/smallstates.

¹⁰ La crise financière de l'Asie de l'Est a révélé les faiblesses de la stratégie de libéralisation partielle du compte de capital de cette région, et montré à quel point il est important de renforcer la réglementation prudentielle interne du système financier avant de procéder à l'ouverture totale du système financier. Voir Banque mondiale, 2000c, chapitre 2.

¹¹ C'est une estimation prudente car les gains dynamiques, qui incluent la libéralisation totale des services et l'impact sur la productivité, sont sans aucun doute bien plus importants. Les estimations des gains qu'entraînerait une libéralisation totale du commerce des marchandises dans le monde dépassent en général les 100 milliards de dollars pour les pays en développement. Ces estimations varient grandement selon la méthodologie et les hypothèses retenues : analyse statique ou dynamique, structure des marchés, couverture sectorielle et régionale, et incidence sur la productivité. Par exemple, à un bout de la fourchette d'estimation, Anderson et al, 2000, concluent que la libéralisation du commerce des marchandises rapporterait aux pays en développement 108 milliards de dollars de recettes statiques ; ils ne tiennent pas compte de la libéralisation des services ou des effets sur la productivité. Dessus et al., 1999, estiment que la libéralisation des marchandises procurerait aux pays en développement 455 milliards de dollars, compte tenu des gains dynamiques et de l'incidence de la concurrence commerciale sur la productivité interne. D'après les études du gouvernement australien, la prise en compte des gains globaux de la libéralisation des services conduirait à doubler et au-delà des gains induits par la libéralisation des marchandises (Australie, 1999).

¹² Voir par exemple Finger et Schuler, 2000, ainsi que Maskus et Lahouel, 2000.

¹³ Trois articles bénéficient d'une période transitoire : le riz, les bananes et le sucre.

¹⁴ Si elles progressent de manière satisfaisante, les négociations FTAA associeront un certain nombre de pays à faible revenu à des négociations intensives avec les États-Unis. Ces pays seront confrontés à des problèmes techniques importants, notamment en raison du grand nombre de groupements régionaux existant en Amérique latine. Ils auront besoin d'un renforcement de capacités considérable pour échapper à des écueils tels que l'imposition de règles d'origine exagérément restrictives ou l'exclusion de produits présentant un intérêt particulier.

¹⁵ Bien qu'associée à la croissance, l'ouverture sur l'extérieur ne permet pas de remédier durablement aux inégalités de revenus. D'autres facteurs paraissent plus importants (tels que le niveau d'instruction, la répartition des terres et la progressivité nette des dépenses et de la fiscalité publiques), et les effets positifs de la croissance sur les revenus des pauvres dans le temps annulent largement tout effet négatif sur les revenus que pourrait entraîner le creusement des inégalités induit par l'ouverture (voir Dollar et Kraay, 2001).

Ouvrages cités

Akiyama T., J. Baffes, D. Larson et P. Varangis, 2001. *Commodity Market Reforms: Lessons of Two Decades*. Washington : Banque mondiale.

Anderson, K. et J. Francois, T. Hertel, B. Hoekman, W. Martin. Juin 2000. « Potential gains from trade reform in the new millennium », document préparé pour le Third Annual Conference on Global Economic Analysis, Monash University, Mt Eliza, 27-30 juin 2000.

Australian Government (Department of Foreign Affairs and Trade). 1999. « Global Trade Reform: Maintaining Momentum », Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, Australie.

Banque mondiale. 1997. *World Development Indicators*. Washington : Banque mondiale.

———. 1998. *East Asia: Road to Recovery*. Washington : Banque mondiale.

-
- . 2000a. *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le XXI^e siècle ?* Washington : Banque mondiale.
- . 2000b. *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2001*. Washington : Banque mondiale.
- . 2000c. *East Asia: Recovery and Beyond*. Washington. Banque mondiale.
- . 2000d. *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 : Combattre la pauvreté* (traduit mais non encore publié). *Attacking Poverty*. Banque mondiale et Éditions ESKA : Washington et Paris.
- . 2000d *Trade Blocs*. Washington : Banque mondiale.
- . 2001. *Global Development Finance*. Washington. Banque mondiale. Barro, Robert J. et Xavier Sala-i Martin. 1995. *Economic Growth*. Cambridge, Mass. : MIT Press.
- Ben David, Dan. 1993. « Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence. » *Quarterly Journal of Economics* 108(3).
- Bhagwati, Jagdish. 1978. *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes*. Cambridge, Mass. : Ballinger.
- Bigsten, Arne, et al., 1998. « Exporting and Efficiency in African Manufacturing. » (Document préparé pour la Conference on Policies for Competitiveness in Manufacturing in Sub-Saharan Africa, Johannesburg, Afrique du Sud, 6-7 novembre).
- Borenstein, Eduardo, Jose De Gregorio, et Jong-Wha Lee. 1998. « How does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? » *Journal of International Economics*. 45:115-135
- Casson, Mark et Robert D. Pearce. 1988. « Intra-firm Trade and the Developing Countries. » Dans David Greenaway, directeur de publication, *Economic Development and International Trade*. (1988): 132-56. New York : St. Martin's Press.
- CNUCED. 1997. *World Investment Report: Transnational Corporations, Market Structure, and Competition Policy*. CNUCED New York et Genève : Nations Unies.
- . 1998. *World Investment Report: Trends and Determinants*. CNUCED New York et Genève : Nations Unies.
- . 1999a. *Rapport sur le commerce et le développement*. Genève.
- . 1999b. *World Investment Report: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*. CNUCED New York et Genève : Nations Unies.
- . 2000. *World Investment Report: Mergers and Acquisitions*. CNUCED New York et Genève : Nations Unies.
- Conklin, David et Donald Lecraw. 1997. « Restrictions on Foreign Ownership During 1984-1994: Developments and Alternative Policies. » *Transnational Corporations* v6, n1: 1-30. Avril.
- Dollar, David. 1992. « Outward-oriented Developing Economies Really Do Growth More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-85 » *Economic Development and Cultural Change* 40: 523-44. Avril.
- Dollar, David et Aart Kraay. 2000 « Growth is Good for the Poor » *manuscript*, Banque mondiale.
- . 2001 « Trade, Growth, and Poverty » *manuscript*, Banque mondiale.
- De Ferranti, et al. 2000. *Securing Our Future in the Global Economy*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington : Banque mondiale.
- Dee, Philippa, et Kevin Hanslow . 1999. « Multilateral Liberalization of Services Trade. » Document préparé pour la 28th Annual conference of Economists, La Trobe University, 26-30 septembre, Melbourne.

-
- Dessus, S., K. Fukasaku et R. Safadi. Août 1999. « La libéralisation multilatérale des droits de douane et les pays en développement » Cahier de politique économique n° 18 – Centre de développement de l'OCDE. Paris.
- Easterly, William et Aart Kraay. 2000. « Small States, Small Problems? Income, Growth and Volatility in Small States », *World Development* v28, n11: 2013-27, novembre.
- Edwards, Sebastian. 1997. « Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know? » Working Paper 5978. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., Mars.
- Finger, J. Michael et Ludger Schuknecht. 2001. « Market Access Advances and Retreats: the Uruguay Round and Beyond », dans B. Hoekman et W. Martin (directeur de publication), *Developing Countries and the WTO*. Oxford : Blackwell.
- Finger, J. Michael et Philip Schuler. 2000. « Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge », *The World Economy*. Vol. 23 (avril). Oxford : Blackwell.
- Fink, Carsten, Aaditya Mattoo et Ileana Cristina Neagu. 2001. « Trade in International Maritime Services: How Much Does Policy Matter? » Document de travail consacré à la recherche sur les politiques. Banque mondiale, Washington, janvier 2001.
- Frischtak, Claudio et Richard S. Newfarmer. 1996. « Market Structure and Industrial Performance » dans John H. Dunning et Karl P. Sauvant, directeurs de publication, *Transnational Corporations and World Development* Londres : Routledge.
- Frankel, Jeffrey A. et David Romer. 1999. « Does Trade Cause Growth? *The American Economic Review* » 89 (3): 379-99. Juin.
- Harrison, Ann E. 1996. « [Openness and Growth: A Time Series, Cross-Country Analysis for Developing Countries](#) » *Journal of Development Economics*, 1996, 419-447.
- Harrison, Glenn W., Thomas F. Rutherford, David G. Tarr. 1997. « Trade Policy Options for Chile: A Quantitative Evaluation », Document de travail consacré à la recherche sur les politiques n° 1783, Banque mondiale, Washington, juin.
- Hertel, Thomas et Will Martin. 2000. « Les pays en développement ont-ils quelque chose à gagner de l'inclusion des produits manufacturés dans les négociations de l'OMC ? » *World Economy*, vol. 23, avril.
- Hertel, Thomas, Bernard Hoekman et Will Martin. 2000. « Towards a New Round of WTO Negotiations: Issues and Implementation for Developing Countries ». (Document établi pour la réunion sur l'économie du développement (ABCDE). Banque mondiale, Washington, avril).
- Hipple, F. Steb. 1989. « The Changing Role of Multinational Corporations in U.S. International Trade » dans Peter H. Gray, directeur de publication, *The Modern International Environment* (1989): 65-80. Research in International Business and Finance series vol. 7 Greenwich, Conn. et Londres : JAI Press. 1989
- Hoekman, Bernard, Francis Ng et Marcelo Olarreaga. 2001. « Problems Created by Protection in the Markets for Developing Country Exports ». Banque mondiale, Washington, juillet.
- Ianchovichina, Elena et Will Martin. 2001. « Trade Liberalization in China's Accession to WTO », manuscrit, Banque mondiale.
- Ianchovichina, Elena, Aaditya Mattoo et Marcelo Olarreaga. 2001. « Duty-free Access for LDCs, Exports: How Much Is It Worth and Who Pays? ». Banque mondiale, Washington, juin.
- Josling, T. et Rae, A. 1999. « Approches multilatérales en matière de négociations sur l'accès aux marchés. » Document présenté à la Conférence OMC/Banque mondiale sur l'agriculture et le nouveau programme commercial dans les négociations OMC 2000, 1^{er}-2 octobre 1999, Genève.

-
- Kraay, Aart C. 1997. « Exports and Economic Performance: Evidence from a Panel of Chinese Enterprises ». Groupe de recherche sur le développement, Banque mondiale, Washington, polycopié.
- Lee, Jong-Wha. 1993. « International Trade, Distortions and Long-run Economic Growth », Étude des services du Fonds, juin.
- Levine, Ross et David Renelt. 1992. « A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressin ». *American Economic Review* 82:942-63.
- Little, Iain, Malcolm David, Tibor Scitovsky, and Maurice Scott. 1970. *Industry and Trade in Some Developing Countries*. Oxford, R.-U. : Oxford University Press.
- Martin, W. (2001) « Trade policy reform in the East Asian transition economies », dans P. Drysdale, Yiping Huang et Masahiro Kawai, directeurs de publication, *Achieving High Growth: Experience of Transitional Economies in East Asia*. Oxford University Press, New York.
- Maskus, Keith E. et Mohamed Lahouel. 2000. « Competition Policy and Intellectual Property Rights in Developing Countries ». *World Economy* v23, n4: 595-611. Avril.
- Ng, Francis et Alexander Yeats. 2000. « On the Recent Trade Performance of Sub-Saharan African Countries: Cause for Hope or More of the Same? » Banque mondiale. Africa Region Working Paper Series, No. 7, août.
- Otsuki, Tsunehiro, John S. Wilson et Mirvat Sewadeh. 2000. « Saving Two in A Billion: A Case Study to Quantify the Trade Effect of Food Safety Standards ». Banque mondiale (polycopié)
- Papageorgiou, Demetrios, Armeane Choksi, et Michael Michaely. 1991. *Liberalizing Foreign Trade In Developing Countries: The Lessons of Experience*. Washington, Banque mondiale ; Oxford : Blackwell.
- Rodrik, Dani, 1999 *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work* Washington : Overseas Development Council.
- . 2000 « Trading in Illusions » *Foreign Policy*, mars-avril 2001.
- Rodríguez, F. et Dani Rodrik. 1999. « Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-national Evidence ». Mai, Discussion Paper. Center for Economic Policy Research, Londres.
- Sachs, Jeffrey D. et A. Warner. 1995. « Economic Reforms and the Process of Global Integration ». *Brookings Papers on Economic Activity* 1-118.
- Sala-i-Martin, Xavier. 1997a. « I Just Ran Four Million Regressions ». Working Paper 6252. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- . 1997b. « I Just Ran Two Million Regressions ». *American Economic Review, Papers and Proceedings* 87 (2): 178-83.
- Wang, Zhen Kun et L. Alan Winters 2000. « Putting 'Humpty' Together Again: Including Developing Countries in a Consensus for the WTO ». Policy Paper 4. Center for Economic Policy research, Londres.
- Wilson, John S. 2000. « Technical Barriers to Trade and Standards, Challenges and Opportunities for Developing Countries » Submission to the Technical Barriers to Trade Committee Meeting, Genève, Organisation mondiale du commerce.
- . 2000a. « Advancing the WTO Agenda on Trade and Standards: A Developing Country Voice in the Debate », document préparé pour l' AERC conference on Trade and Africa, mars 2001, Genève.
- . 2000b. « Bridging the Standards Divide: Recommendations for Reform from a Development Perspective », Document de référence pour le Rapport sur le développement dans le monde 2001/2002, Washington, Banque mondiale.