



Conseil économique et social

Distr. générale
28 décembre 2018

Français
Original : anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Comité du commerce et de l'investissement

Sixième session

Bangkok, 13-15 mars 2019

Points 2 a) et b) de l'ordre du jour provisoire*

Rapport 2018 sur le commerce et l'investissement en Asie et dans le Pacifique :

Examen des tendances et évolutions récentes

Incidences de la montée du protectionnisme, notamment des guerres commerciales, sur le commerce et l'investissement à l'échelle régionale

Résumé du Rapport 2018 sur le commerce et l'investissement en Asie et dans le Pacifique

Note du secrétariat

Résumé

Le présent document s'appuie sur le *Rapport 2018 sur le commerce et l'investissement en Asie et dans le Pacifique*, qui montre que les politiques commerciales, à l'intérieur comme à l'extérieur de la région, sont moins libérales qu'auparavant, et tente par ailleurs d'évaluer les effets des tensions commerciales. Ni la Chine ni les États-Unis d'Amérique ne sortiraient victorieux d'une guerre commerciale : les deux pays subiraient d'importantes pertes économiques si le conflit se poursuivait. Non seulement l'intensification des guerres tarifaires a-t-elle des répercussions importantes sur le commerce, mais elle pourrait aussi entraîner une baisse du produit intérieur brut mondial de plus de 200 milliards de dollars et se solder par une perte nette de plus de 2,7 millions d'emplois en Asie et dans le Pacifique.

La région Asie-Pacifique pourrait résister à la montée des tensions commerciales et faire face aux incertitudes politiques au niveau mondial en poursuivant l'intégration régionale et en s'employant à simplifier et à dématérialiser les échanges, ainsi qu'à créer un environnement plus propice au commerce. Des politiques complémentaires – en matière de protection sociale, de travail et d'éducation, destinées à soutenir les personnes subissant les conséquences des frictions commerciales – conjuguées à des mesures d'intégration, doivent également figurer en bonne place dans les priorités des décideurs de la région si celle-ci entend poursuivre la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Les États membres peuvent également collaborer en vue de redynamiser le système commercial multilatéral en engageant des discussions et des négociations constructives.

Le Comité du commerce et de l'investissement est invité à examiner les questions présentées dans le présent document et à donner des axes de réflexion sur l'orientation future des travaux de la Commission.

* ESCAP/CTI/2019/L.1/Rev.1.

I. Introduction

1. Le présent document a été établi sur la base du *Rapport 2018 sur le commerce et l'investissement en Asie et dans le Pacifique*¹ qui donne un aperçu des tendances en matière de commerce et d'investissement en Asie et dans le Pacifique en 2018, notamment en matière d'échange de biens et de services et en matière d'investissement direct étranger (IDE). Le *Rapport* met l'accent sur l'évolution des politiques connexes et présente une analyse prospective de l'impact que les tensions commerciales croissantes pourraient avoir sur l'Asie et le Pacifique, notamment leurs incidences sur la capacité des pays à relever les défis du développement durable. En conclusion, le *Rapport* met en avant des recommandations et questions centrales, aux fins de leur examen par le Comité du commerce et de l'investissement.

II. Tendances et évolutions récentes

A. Commerce de marchandises : menaces sur la reprise du commerce de marchandises

2. La région reste le premier partenaire commercial mondial pour le commerce des marchandises, totalisant 39,8 % des exportations et 36,5 % des importations mondiales de marchandises. En 2017, le taux de croissance de la région a de nouveau dépassé le taux de croissance du commerce mondial : elle a enregistré des taux de croissance de 11,5 % pour les exportations et de 15 % pour les importations. Les résultats commerciaux ont été relativement bons dans les pays en développement de la région Asie-Pacifique, avec un taux de croissance des exportations de 11,6 %, ou de 14 % si l'on exclut la Chine. Il existe une forte corrélation entre les importations et les exportations. La croissance dynamique des échanges a rompu avec une phase sans précédent de cinq ans qui s'est achevée en 2017 et s'est caractérisée par une contraction des échanges, mais ce dynamisme ne s'est pas maintenu en 2018. Le second semestre de 2018 a été marqué par un ralentissement sensible de la croissance des échanges commerciaux, qui pourrait être attribué à la hausse des coûts de production et aux risques associés à l'augmentation des prix des carburants et aux tensions commerciales croissantes entre les grandes économies, notamment les États-Unis d'Amérique et la Chine. L'aggravation des tensions commerciales a nui au commerce et à l'investissement, d'où un regain d'incertitude et de volatilité sur les marchés mondiaux. Par conséquent, le commerce de marchandises en 2018 a enregistré une croissance plus lente qu'en 2017, mais il s'est tout de même maintenu à un taux à deux chiffres. Cette croissance a été alimentée par la hausse des prix des marchandises plutôt que par la croissance du volume des échanges commerciaux. En 2018, la croissance régionale de la valeur des exportations a été d'environ 10 % et celle des importations d'environ 12 %. Toutefois, en termes de volume, les taux de croissance des exportations et des importations pour 2018 n'ont été que de 3,8 % et de 5,5 %, respectivement.

3. Le commerce intrarégional demeure une composante importante du volume total des échanges dans la région, mais il reste concentré dans certaines économies et sous-régions. Plus de la moitié des échanges commerciaux de la région ont été effectués à l'intérieur de la région, mais l'Asie du Nord et l'Asie centrale et l'Asie du Sud et du Sud-Ouest sont moins intégrées aux réseaux commerciaux intrarégionaux que les autres sous-régions. En 2017, environ 54 % des exportations et 57 % des importations de la région Asie-Pacifique ont été enregistrées à l'intérieur de la région. L'intensité du commerce intrarégional

¹ Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.F.3.

a été plus forte en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique que dans d'autres sous-régions, puisque plus de 60 % de leurs échanges se faisaient avec d'autres économies de l'Asie et du Pacifique. En revanche, les échanges entre Asie du Nord et Asie centrale et Asie du Sud et du Sud-Ouest, d'une part, et les autres économies de l'Asie et du Pacifique, de l'autre, ont été relativement moins importants. Malgré les écarts constatés dans les niveaux d'intensité des échanges intrarégionaux, les échanges commerciaux de chacune des sous-régions avec l'Asie de l'Est et du Nord-Est, en particulier avec la Chine, ont été plus importants qu'avec les autres pays de la région Asie-Pacifique.

4. La Chine est l'un des principaux moteurs du commerce et de l'investissement en Asie et dans le Pacifique. En 2017, 34 % des exportations mondiales de la région provenaient de Chine et 28 % des importations de la région étaient destinées à la Chine. Une part importante des échanges commerciaux de la Chine avec le reste du monde est constituée par des échanges indirects provenant d'autres pays de la région du fait des liens étroits qui existent entre la Chine et les autres économies de l'Asie et du Pacifique en matière de production et de commerce. En fait, 19 économies de la région Asie-Pacifique ont indiqué que la Chine avait été leur premier ou deuxième marché d'exportation en 2017. Cette année-là, les exportations destinées à la Chine ont représenté 21,1 % des exportations totales du reste de l'Asie et du Pacifique.

5. Le volume considérable des échanges avec la Chine et l'importance de ce pays en tant que plateforme d'exportation pour les économies régionales participant aux chaînes de valeur mondiales signifient que la région pourrait être indirectement touchée à la fois par la menace contre les exportations chinoises et par la contraction de l'économie chinoise qui en découlerait. Outre la Chine, l'Union européenne et les États-Unis restent des partenaires commerciaux importants pour les économies qui exportent des produits manufacturés. L'Union européenne a absorbé 16 % des exportations de la région Asie-Pacifique et fourni 13 % des importations dans la région, tandis que les États-Unis ont absorbé 14 % des exportations et fourni 8 % des importations dans la région en 2017. Les liens commerciaux reflètent l'importance du commerce à l'intérieur et entre les blocs régionaux de l'« usine Asie », l'« usine Europe » et l'« usine Amérique du Nord ». Ce commerce intrarégional et interrégional a reposé essentiellement sur la participation des économies aux chaînes de valeur mondiales.

6. Le principal risque de détérioration des perspectives commerciales de la région Asie-Pacifique tient aux effets négatifs indirects des tensions commerciales. Les performances commerciales de la région en 2019 pourraient bien accuser un ralentissement si les tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine, et éventuellement d'autres économies, persistent ou s'aggravent. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) estime que le volume des exportations de la région Asie-Pacifique pourrait ralentir à 2,3 % en 2019 et la croissance des importations reculer à 3,5 %. La Chine pourrait voir le volume de ses exportations en valeur réelle stagner, tandis que d'autres pays liés à la Chine par l'intermédiaire des chaînes logistiques manufacturières internationales pourraient aussi enregistrer un ralentissement de la progression de leurs exportations. L'incertitude économique croissante pourrait également freiner l'IDE et les autres investissements en capital qui ont été jusqu'à alors d'importants moteurs de la reprise de la demande mondiale.

B. Commerce de services commerciaux : menaces sur la reprise du commerce des services commerciaux

7. Le commerce des services commerciaux s'est redressé en 2017, la valeur des exportations et des importations ayant augmenté de 7,9 % et de 6,3 %, respectivement. En 2017, les exportations, tous secteurs des services confondus, ont dépassé leurs tendances à long terme. Cette même année, les services de construction et les services liés à la protection des droits de propriété intellectuelle ont enregistré des résultats remarquables à l'exportation. Le lancement de projets d'infrastructure dans les pays en développement a été un facteur important de la bonne santé du commerce des services de construction. La croissance rapide des services liés à la protection des droits de propriété intellectuelle est révélatrice de l'essor de l'économie numérique et innovante. Toutefois, la croissance de la valeur des exportations de services commerciaux s'est établie à 5-6 % en 2018 parce que la demande mondiale de biens et de services a ralenti au second semestre, tandis que la croissance des importations de services commerciaux a également fléchi pour atteindre environ 4 %. En 2019, la croissance des exportations de services commerciaux devrait encore diminuer pour atteindre environ 4-5 %. En revanche, la croissance des importations de services commerciaux pourrait rebondir légèrement à plus de 6 % en 2019, principalement sous l'effet de la demande intrarégionale de services nécessaires pour assurer l'expansion de l'économie numérique.

8. Depuis 2005, la région Asie-Pacifique surpasse le reste du monde avec une croissance plus forte de ses exportations et de ses importations de services commerciaux. La part de la région Asie-Pacifique dans les exportations mondiales de services commerciaux est passée à 28 % en 2017, tandis que sa part des importations mondiales a atteint 32 %. Les résultats positifs du commerce des services sont principalement imputables à la croissance rapide des échanges avec la Chine et l'Inde. Ces deux économies, ainsi que le Japon et Singapour, représentaient plus de la moitié du commerce des services dans la région. Plus de 80 % du commerce des services de la région Asie-Pacifique étaient concentrés dans dix économies seulement. On notera en particulier que la Chine, l'Inde, le Japon et Singapour représentaient collectivement plus de la moitié des exportations totales de services commerciaux de cette région. Pour ce qui est des importations, la Chine totalisait à elle seule environ 30 % des importations de la même région.

9. La Chine reste le premier exportateur de services en Asie et dans le Pacifique, avec 15,7 % des exportations de services en 2017. Pôle mondial de l'assemblage pour les multinationales manufacturières, elle jouit d'un avantage très net dans les services liés aux biens, à savoir les services de fabrication et les services de maintenance et de réparation. Ce pays était à l'origine de près de la moitié de toutes les exportations régionales de services liés aux biens. La Chine était également en tête des exportations régionales dans les secteurs suivants : construction, assurance, autres services aux entreprises et services de voyage. Toutefois, l'exportateur le plus dynamique de la région au cours de la dernière décennie a été l'Inde. Entre 2005 et 2017, la part des exportations de l'Inde a augmenté de 4 points de pourcentage, passant de 9 à 13 %. L'Inde occupait une place prépondérante dans les exportations de services liés aux télécommunications, à l'informatique et aux technologies de l'information, avec quasiment la moitié des exportations de la région dans ces secteurs. En ce qui concerne les importations, la Chine est devenue le premier importateur de services de la région et le deuxième importateur mondial. L'essor rapide de la demande dans ce pays a fait augmenter la part que représentent ses importations à l'échelle de la région de plus de 16 points de pourcentage, soit de 12 à 28 % entre 2005 et 2017.

10. L'augmentation rapide de la part de la Chine et de l'Inde dans les échanges de services réduit l'importance du commerce avec les économies plus avancées. Le Japon a subi la baisse la plus marquée à cet égard : sa part dans les échanges régionaux a diminué de 5 à 8 points de pourcentage depuis 2005. Cependant, les économies avancées restent en tête des exportations régionales de services à haut degré de qualification et de technologie, y compris dans le domaine de la protection des droits de propriété intellectuelle et de la finance. En tant que chef de file mondial de la technologie et de l'innovation, le Japon a été l'un des principaux exportateurs de services liés à la protection des droits de propriété intellectuelle. De même, Singapour et Hong Kong (Chine) figurent parmi les premiers exportateurs de services financiers du fait de leur rôle important en tant que plateformes d'échange de ce type de services aux niveaux mondial et régional.

11. Les petites économies en développement exportent principalement des services touristiques. Le tourisme international représentait environ 30 % des exportations totales de services commerciaux dans la région en 2017, mais la part du tourisme dans les exportations de services commerciaux avait progressé pour dépasser 50 % dans 26 pays en développement de la région. Le tourisme international représentait notamment plus de 80 % des exportations commerciales totales du Cambodge, de Macao (Chine), des Maldives, de la République démocratique populaire lao et du Timor-Leste.

12. La compétitivité des exportations touristiques des petites économies en développement est toutefois un problème majeur, et les pays ayant des besoins particuliers ne représentent de manière générale qu'une part négligeable des exportations de la région. Les exportations touristiques régionales sont principalement tirées par les sept plus grands exportateurs, qui collectivement représentent près de 70 % des exportations totales de la région. La faible participation des pays ayant des besoins particuliers au marché mondial du tourisme est en partie due à l'insuffisance de leurs infrastructures touristiques et de transport². Comblers le déficit d'infrastructure et améliorer la connectivité régionale pour faciliter les exportations touristiques peut être, pour la région, un moyen important d'améliorer les perspectives commerciales des petites économies en développement, en particulier des pays les moins avancés. En outre, les politiques adoptées devraient privilégier le tourisme durable, car faute de mesures appropriées, le développement des échanges dans ce secteur pourrait avoir des effets néfastes sur l'environnement.

C. Investissements directs étrangers : diminution continue des courants mondiaux et régionaux

13. Depuis 2017, les entrées d'investissements directs étrangers (IDE) sont en recul dans le monde et dans la région Asie-Pacifique. En baisse de 23 % à l'échelle mondiale, elles n'ont diminué que de 2 % dans la région. Cependant, les flux d'IDE dans de nouvelles capacités de production ont brutalement chuté de 40 % dans la région, alors qu'ils n'ont baissé que de 13 % à l'échelle mondiale. Ces flux ont encore diminué de 4 % dans la région en 2018 et cette tendance devrait se poursuivre en 2019.

14. Les changements au niveau des politiques ont été un facteur important dans la baisse des IDE. Ainsi, le rapatriement des bénéficiaires liés aux activités à l'étranger en réaction aux réformes fiscales adoptées aux États-Unis a été l'une des causes de la diminution de ce type d'investissements. La Chine, principal investisseur de la région Asie-Pacifique, a également imposé des mesures plus

² Forum économique mondial, *The Travel and Tourism Competitiveness Report 2017: Paving the Way for a More Sustainable and Inclusive Future* (Genève, 2017).

strictes sur les sorties d'IDE pour préserver le niveau de ses réserves en devises et la valeur de sa monnaie. L'incertitude entourant les politiques menées ainsi que les tensions commerciales persistantes ont également accru les risques pour les investisseurs. Quant aux facteurs structurels, l'une des principales tendances est la transition des IDE vers des sources de financement intrarégionales. Outre les changements au niveau des politiques, il y a les secteurs liés à l'économie numérique qui sont parmi les plus dynamiques et qui, à l'instar de celui du commerce électronique, nécessitent moins d'actifs corporels – ce qui explique la réduction des IDE.

15. Cependant, à l'échelle mondiale la région Asie-Pacifique est restée la première destination et la première source d'IDE, avec en tête la Chine et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). En 2017, la région a attiré 39 % des IDE mondiaux. La Chine et Hong Kong (Chine) représentaient 43 % des entrées d'IDE dans la région. S'agissant des flux d'IDE dans de nouvelles capacités de production, l'ASEAN et la Chine ont reçu plus de 50 % du total. La région Asie-Pacifique est aussi une source importante de ce type d'investissements : elle représente 36 % des sorties d'IDE dans le monde. Les investissements intrarégionaux dans de nouvelles capacités de production ont représenté près de la moitié des entrées d'IDE de ce type dans la région en 2017. Cette année-là, les trois premiers investisseurs de la région ont été la Chine, Hong Kong (Chine) et le Japon. En dehors de l'Asie de l'Est et du Nord-Est et de l'Asie du Sud-Est, les autres sous-régions ont reçu un faible volume d'IDE en raison de désavantages liés à leur situation géographique, à un environnement défavorable pour les entreprises et à leur faible participation aux chaînes de valeur mondiales.

16. Entre janvier 2017 et juin 2018, les politiques menées par les pays de la région Asie-Pacifique ont, dans l'ensemble, continué à promouvoir la libéralisation de l'investissement et à encourager celui-ci. Au cours de cette période, 22 pays de la région ont adopté 74 mesures concernant les IDE. Parmi celles-ci, 47 ont permis de libéraliser, de promouvoir ou de faciliter l'investissement, tandis que 16 ont instauré des restrictions ou des réglementations, et 11 ont été neutres. Les politiques restrictives ou réglementaires en matière d'IDE sont souvent liées à la protection de secteurs stratégiques dans le pays destinataire ou au contrôle des transactions avec les pays et entités qui entretiennent des relations politiques tendues avec le pays destinataire.

17. Les pays de la région Asie-Pacifique ont également continué à conclure des traités portant sur l'investissement. Un certain nombre d'accords régionaux internationaux avancés relatifs à l'investissement sont déjà en vigueur dans la région, tels que l'Accord global sur les investissements de l'ASEAN et l'Accord ASEAN-Chine sur l'investissement. Entre janvier 2017 et juin 2018, 25 nouveaux traités bilatéraux et 11 nouveaux traités comportant des dispositions relatives à l'investissement ont été signés ou sont entrés en vigueur dans la région. Il faut cependant noter que, dans la région comme dans le reste du monde, il a été mis fin à de nombreux accords internationaux de ce type. Au cours de la même période, 19 traités bilatéraux portant sur l'investissement ont été dénoncés par un ou plusieurs pays de la région. Les accords d'intégration régionaux qui contiennent des engagements fermes et de grande envergure en matière d'IDE, tels que l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste, devraient contribuer à l'amélioration du climat d'investissement et des affaires dans les pays qui y sont parties.

D. Évolution des politiques commerciales : un environnement qui semble moins libéral

18. La reprise relativement dynamique des échanges commerciaux mondiaux qui s'est amorcée à la fin de 2016 est aujourd'hui menacée par les tensions commerciales entre les États-Unis et d'autres économies, en particulier la Chine. La montée du protectionnisme ne va pas dans le sens du Programme de développement durable à l'horizon 2030, lequel désigne le commerce comme un important moyen de mise en œuvre et définit la promotion des partenariats mondiaux comme l'un des 17 objectifs de développement durable.

19. L'escalade possible des conflits commerciaux, provoquée par les mesures de rétorsion prises par certains pays en réponse aux mesures protectionnistes adoptées par d'autres, est devenue un obstacle non négligeable au commerce extérieur et à l'investissement qui sont des moteurs du développement durable, en Asie et dans le Pacifique ainsi que dans le monde. Le blocage répété de la nomination de nouveaux juges auprès de l'Organe d'appel de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) empêche presque totalement ce mécanisme contraignant de règlement des différends d'apaiser les tensions commerciales croissantes ou de régler les contentieux en souffrance. Un certain nombre de membres de l'OMC ont proposé des réformes visant à répondre aux préoccupations de plus en plus vives concernant le système commercial multilatéral et l'avenir de l'OMC (voir encadré). Bien que les membres de l'OMC semblent disposés à régler ces problèmes, un consensus sera long à obtenir et pendant ce temps les tensions commerciales, loin de se réduire, pourraient même s'accroître.

Encadré

Le débat sur la réforme qui permettra à l'Organisation mondiale du commerce de mieux faire face aux défis commerciaux du XXI^e siècle prend de l'ampleur

Cela fait plusieurs années que les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) expriment leurs préoccupations quant à ses fonctions principales : suivre les politiques commerciales de ses membres, offrir une plateforme de réglementation et de négociation, et arbitrer les différends commerciaux. Lorsque les tensions commerciales se sont accentuées en 2018, les appels à une réforme de l'OMC se sont faits plus pressants à mesure qu'un nombre croissant de pays reconnaissaient la nécessité de s'assurer que le commerce mondial continue à se développer dans le respect de règles communes. Des réformes axées sur une large gamme de priorités ont été proposées à l'OMC par ses membres, notamment le Canada, la Chine, les États-Unis d'Amérique, le Japon et l'Union européenne. Toutefois, la plupart des pays en développement de la région Asie-Pacifique n'ont que peu participé au débat croissant sur la manière de réformer le système commercial multilatéral.

Les priorités de la réforme sont notamment : de résoudre les différends et parvenir à des accords plus rapidement et plus efficacement ; de s'attaquer à diverses pratiques qui faussent les échanges commerciaux et ne sont pas prises en compte ou ne le sont qu'en partie par les réglementations en vigueur ; de lutter contre les mesures protectionnistes et unilatérales et d'améliorer les notifications et la transparence.

Bien que les membres de l'OMC soient généralement favorables à une réforme, ils sont très divisés sur le sujet. Ainsi, la proposition du Canada met l'accent sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités de la fonction de surveillance de l'OMC, sur le renforcement du système de règlement des

différents et sur l'actualisation des règles et réglementations de l'OMC de manière à ce qu'elles soient adaptées aux problèmes commerciaux actuels^a. L'Union européenne, le Japon et les États-Unis ont plutôt en commun la volonté de définir des règles du jeu équitables face aux défis que posent les parties tierces qui transforment des sociétés publiques en entreprises phares nationales^b. Ces trois économies ont également proposé des réformes en matière d'établissement de rapports et de surveillance ainsi qu'une actualisation des règles relatives à l'auto-classification dans la catégorie des pays en développement.

Les appels à délimiter plus strictement les paramètres de la catégorie des pays en développement touchent aux intérêts des grandes économies en développement. La Chine, par exemple, s'est publiquement déclarée favorable à une réforme de l'OMC qui défendrait la non-discrimination, protégerait les intérêts des pays de cette catégorie en matière de développement et permettrait la prise de décision par consensus^c.

Il existe également d'importants désaccords entre les économies développées. Pour sa part, l'Union européenne a proposé de renforcer l'indépendance et l'impartialité de l'Organe d'appel et d'améliorer son efficacité. Elle a notamment suggéré que les membres de l'Organe d'appel exercent un mandat unique de huit ans au lieu de six, et que le nombre des membres à plein-temps passe de sept à neuf afin d'aider cette instance à mieux remplir sa mission. Les États-Unis estiment quant à eux que l'Organe d'appel doit davantage rendre de comptes et avoir un champ de compétence limité^d. À la réunion du Conseil général de l'OMC du 12 décembre 2018, l'Union européenne ainsi que 11 autres membres de l'OMC (notamment l'Australie, la Chine, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée et Singapour) ont publié une proposition commune pour sortir de l'impasse actuelle concernant ces questions. Les États-Unis n'ont pas soutenu cette proposition^e. Le dysfonctionnement de l'Organe d'appel empêche l'OMC de résoudre pleinement les différends commerciaux entre ses États membres, ce qui est pourtant l'une de ses fonctions principales. Cela pourrait faire naître de nouveaux différends commerciaux bilatéraux si certains États prennent l'initiative de régler leurs désaccords par eux-mêmes en adoptant des mesures de rétorsion.

^a Canada, « Strengthening and modernizing the WTO : discussion paper communication from Canada » (21 septembre 2018).

^b États-Unis, Bureau du Représentant pour le commerce extérieur, « Joint statement on trilateral meeting of the trade ministers of the United States, Japan, and the European Union » (Washington, D.C., 25 septembre 2018).

^c Chine, Bureau de l'information du Conseil d'État, « China and the World Trade Organization », Livre blanc (Beijing, juin 2008).

^d EURACTIVE.com et Reuters, « US says it cannot support some of EU's ideas for WTO reform », 5 octobre 2018.

^e Tom Miles, « UPDATE 1-US not swayed by WTO reform proposals », Reuters, 12 décembre 2018.

20. La tendance à une généralisation du protectionnisme touchant le commerce et l'investissement est évidente. Les changements de politiques opérés entre 2017 et 2018 font apparaître l'imposition accélérée de restrictions sur le commerce des marchandises et une multiplication des contraintes sur le commerce des services. Au niveau mondial, le nombre de nouvelles mesures discriminatoires a atteint un chiffre record (88 par mois) et a largement dépassé le nombre des nouvelles mesures de libéralisation (32 par mois) mises en œuvre pendant la même période. De même, le nombre de nouvelles mesures préjudiciables introduites par des pays de la région Asie-Pacifique (33 par mois) était plus de deux fois supérieur à celui des mesures prises en faveur de

la libéralisation. Plusieurs pays de la région Asie-Pacifique ont également renforcé les restrictions applicables au commerce des services, ce qui pourrait compliquer leur participation à l'industrie 4.0.

21. Si l'augmentation des droits de douane bilatéraux suscite des inquiétudes au niveau international, il existe d'autres formes de mesures qui faussent les courants d'échange. Les subventions accordées aux producteurs et aux exportateurs représenteraient en tout plus de 40 % des mesures de distorsion des échanges mises en place en 2018. Comparativement, les droits d'importation représentaient seulement 17 %, des nouvelles mesures mises en œuvre et les mesures de protection commerciale exceptionnelles environ 15 %. D'une manière générale, les mesures non tarifaires se sont aussi développées rapidement. La tendance observée dans la région Asie-Pacifique est similaire à la tendance mondiale.

22. La région Asie-Pacifique contribue à l'apparition de mesures commerciales discriminatoires et constitue une cible manifeste de ces mesures, en partie parce que cette région est une grande exportatrice de produits dans des secteurs qui font l'objet de conflits commerciaux. Plus de 30 % des mesures discriminatoires nouvellement mises en œuvre affectaient la région Asie-Pacifique. Il convient de noter qu'environ un tiers de ces mesures ont été introduites par des pays de la région. L'Australie, la Chine, l'Inde et l'Indonésie sont à l'origine de plus de 70 % d'entre elles. Si la part des mesures discriminatoires intrarégionales a diminué en 2018, c'est uniquement parce que le protectionnisme s'est développé plus rapidement en dehors de la région.

23. Malgré une tendance générale protectionniste, l'Asie et le Pacifique ont continué de suivre la voie de l'intégration économique aux niveaux intrarégional et interrégional et ont cherché à réduire les droits de douane et autres obstacles aux échanges avec certains partenaires commerciaux sur une base préférentielle. Les pays de la région Asie-Pacifique ont signé 17 nouveaux accords de libre-échange depuis 2017, dont l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste. En outre, les négociations portant sur le Partenariat économique global régional, projet d'accord régional de grande envergure regroupant seize pays de la région, se sont accélérées, la signature étant prévue en 2019. Les négociations entre un si grand groupe d'économies différentes ont été difficiles, mais les tensions commerciales et les incertitudes quant à l'avenir du système commercial multilatéral ont insufflé un nouvel élan à cette initiative et à d'autres initiatives d'intégration régionale. La Chine et d'autres pays d'Asie semblent désireux d'accélérer les négociations et la mise en œuvre des accords commerciaux qu'ils ont conclus ensemble. Par ailleurs, la Chine et les États-Unis dominant l'architecture commerciale régionale, les pays d'Asie cherchent également de nouveaux partenaires en dehors de la région afin de favoriser une plus grande diversité dans leurs échanges et de renforcer leur résilience économique. À cet égard, la signature de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon a été l'un des temps forts de l'année 2018. Il s'agit d'un des accords de libre-échange les plus importants et les plus complets, puisqu'il représente environ 30 % du produit intérieur brut (PIB) mondial et 40 % du commerce mondial. L'ouverture des négociations dans les domaines de la facilitation du commerce, de l'investissement et du commerce des services entre les États participants à l'Accord commercial Asie-Pacifique est donc très encourageante et ce processus devrait être plus rapide.

E. Impact des tensions commerciales sur le développement durable : renforcer la résilience par l'intégration régionale

24. Dans son rapport, la CESAP a utilisé des simulations d'équilibre général calculables pour montrer que les tensions commerciales actuelles auront des effets préjudiciables aux niveaux mondial et régional. Les flux des échanges commerciaux aux niveaux mondial et régional devraient ralentir, notamment à court terme, car les tensions actuelles entre la Chine et les États-Unis perturbent les chaînes d'approvisionnement existantes et sapent la confiance des investisseurs. Dans tous les scénarios, la Chine et les États-Unis subissent des pertes économiques et les pays de la région Asie-Pacifique sont touchés par une baisse importante de la demande, émanant de la Chine, de produits intermédiaires et de produits de base. Le PIB mondial pourrait chuter de près de 215 milliards de dollars si l'augmentation des droits de douane redoutée en 2018 se concrétisait en 2019. Les effets négatifs sur la Chine pourraient faire baisser le PIB de la région Asie-Pacifique d'environ 60 milliards de dollars. Dans l'hypothèse d'une guerre commerciale durable qui ébranlerait considérablement la confiance des investisseurs, le coût de ces effets négatifs pourrait s'envoler et atteindre environ 400 milliards de dollars à l'échelle mondiale.

25. À moyen terme, les frictions commerciales pourraient avoir des incidences majeures sur la configuration des chaînes de valeur mondiales, en particulier si ces frictions demeurent essentiellement bilatérales. Comme les importateurs chinois et américains cherchent d'autres fournisseurs, de nouveaux débouchés s'ouvriront aux pays qui sauront tirer parti de leur compétitivité pour attirer ces nouvelles possibilités d'échanges et d'investissement. Le transfert de la production ne se fera pas du jour au lendemain et il créera des difficultés à court terme dans tous les pays participant aux chaînes de valeur mondiales, mais les membres de l'ASEAN, notamment le Viet Nam, figurent parmi les principaux bénéficiaires possibles. Étant donné que la Chine et d'autres pays imposent en représailles des droits de douane sur les produits agricoles et industriels venant des États-Unis, les économies tributaires des produits de base pourraient disposer de davantage de débouchés à l'exportation. Toutefois, la réorientation des chaînes de valeur mondiales et les courants commerciaux influencés par les tensions commerciales ne sont ni optimaux ni stables. Les distorsions politiques, qui influencent les décisions de délocalisation des entreprises multinationales, peuvent entraîner des pertes liées à l'inefficacité lorsque la production est déplacée vers les deuxièmes meilleurs sites. Les tensions commerciales peuvent également conduire les investisseurs à reporter leurs investissements jusqu'à ce que les incertitudes politiques diminuent.

26. L'approfondissement de l'intégration des marchés dans la région est une stratégie efficace pour réduire au minimum les conséquences négatives de la montée des tensions commerciales mondiales. Les simulations de la CESAP donnent à penser que, pour l'ensemble de la région, l'intégration régionale pourrait plus que compenser les effets de la guerre commerciale actuelle. La mise en œuvre d'accords mégarégionaux (le Partenariat économique global régional, l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste et l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon) pourrait stimuler les exportations régionales de 1,3 à 2,9 %, selon la gravité des tensions commerciales mondiales. Avec l'intégration régionale, même dans le pire des scénarios, la région pourrait en fait gagner plus de 3,5 millions d'emplois bien que le nombre d'emplois diminue au niveau mondial. Il apparaît que les pays de la région Asie-Pacifique qui ne participent pas aux efforts d'intégration commerciale de la région sont ceux qui pâtissent le plus du regain des tensions commerciales mondiales. Ces résultats montrent que la

coopération régionale est devenue un moyen essentiel d'accroître la résilience économique de l'Asie et du Pacifique et d'atténuer les effets négatifs des oppositions de politiques commerciales extérieures.

27. Les tensions commerciales et l'intégration régionale conduisant à une redistribution des ressources, des politiques complémentaires seront nécessaires. Les simulations d'équilibre général calculables de scénarios possibles de guerre commerciale mettent en évidence le fait que les politiques commerciales discriminatoires peuvent avoir des conséquences graves sur la répartition des ressources, l'efficacité et l'environnement dans la région. Un conflit commercial poussera la production vers des sites plus coûteux, ce qui réduira l'efficacité de l'utilisation des ressources à l'échelle mondiale. Certaines activités de production peuvent, par exemple, être transférées de la Chine à des pays où les normes environnementales sont moins strictes, ce qui entraînerait une augmentation des émissions polluantes mondiales. Il est important de noter que bon nombre des principaux secteurs exportateurs de la région font appel à une main-d'œuvre relativement importante et qu'un tassement des exportations pourrait mettre de nombreux travailleurs dans une situation difficile, au moins temporairement, en attendant que les chaînes de valeur mondiales soient reconfigurées. Si les tensions commerciales ne s'apaisent pas, la région Asie-Pacifique pourrait connaître une perte nette de 2,7 millions d'emplois au moins. Les pertes d'emploi seront de 66 % plus élevées pour les travailleurs non qualifiés que pour les travailleurs qualifiés. À mesure que la production est déplacée et les ressources réaffectées dans les différents secteurs et à travers les frontières, des dizaines de millions de travailleurs seront forcés de rechercher un emploi. Les personnes peu qualifiées ou moins mobiles – souvent des femmes – seront exposées à un risque plus élevé de chômage. L'intégration régionale, si elle s'accompagne de mesures visant à simplifier et à dématérialiser les échanges et à créer un environnement plus propice au commerce, sera un facteur important pour créer de nouveaux débouchés économiques. Toutefois, des politiques complémentaires, notamment en matière d'emploi et d'éducation, visant à soutenir les personnes subissant les conséquences des frictions commerciales et conjuguées à des mesures d'intégration, doivent également figurer en bonne place dans les priorités des décideurs de la région si celle-ci entend poursuivre la mise en œuvre des objectifs de développement durable.

III. Perspectives

28. Le commerce et l'investissement sont deux moyens essentiels pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable, comme le précise le Programme 2030. Selon l'analyse présentée dans le rapport, des mesures doivent être prises aux niveaux national, régional et mondial pour que le commerce et l'investissement demeurent des moteurs efficaces de la croissance et du développement durable en Asie et dans le Pacifique.

29. Au niveau mondial, les pays doivent en priorité réaffirmer leur attachement aux principes de l'OMC que sont la non-discrimination, la libéralisation progressive par la négociation, la transparence et la prévisibilité, appliquer ces principes, promouvoir la concurrence loyale et favoriser le développement et la réforme économique. À cette fin, tous les États membres devraient ensemble concentrer leurs efforts sur la réforme du système commercial multilatéral par la négociation et le consensus.

30. Au niveau régional, l'intégration régionale et des mesures ayant pour but de simplifier et d'améliorer le climat des affaires, seront des stratégies importantes pour réduire au minimum les conséquences négatives de la montée des tensions commerciales mondiales et créer de nouveaux débouchés

économiques. Les mesures visant à renforcer les partenariats pour le développement pourraient notamment consister à accélérer les négociations relatives aux accords commerciaux régionaux, tels que le Partenariat économique global régional, et l'application de ces accords. Les futurs accords commerciaux devraient être aussi inclusifs et complets que possible, et idéalement englober la libéralisation des échanges et de l'investissement et la facilitation des biens et des services, afin de créer de nouvelles possibilités pour tous les États participants de s'intégrer aux chaînes de valeur mondiales et régionales. On pourrait également accorder la priorité à la simplification et à la dématérialisation des procédures et des formalités du commerce international qui rendent le commerce plus efficace et plus inclusif, notamment en participant activement à l'Accord-cadre sur la facilitation du commerce transfrontière sans papier en Asie et dans le Pacifique.

31. Au niveau national, chaque gouvernement peut envisager d'adopter des politiques environnementales et sociales complémentaires pour atténuer les effets des tensions commerciales et promouvoir l'intégration régionale. Des politiques spécifiques visant à soutenir les travailleurs et les petites et moyennes entreprises qui subissent les effets négatifs des frictions commerciales et des efforts d'intégration devraient figurer parmi les priorités des responsables politiques. Entre autres, des programmes d'aide à la reconversion et un renforcement des politiques de protection sociale, d'emploi et d'éducation peuvent être envisagés afin de soutenir les groupes vulnérables, notamment les travailleurs non qualifiés et les travailleuses, et faciliter leur intégration dans les secteurs porteurs de l'économie.

IV. Questions sur lesquelles le Comité est appelé à se prononcer

32. Le Comité est invité à se prononcer sur les recommandations figurant dans le présent rapport, en particulier en ce qui concerne le rôle joué par la Commission dans leur application. Il souhaitera peut-être examiner de quelle manière les pays de la région Asie-Pacifique, avec l'appui de la CESAP, peuvent unir leurs efforts aux fins de :

- a) promouvoir un système commercial multilatéral ouvert et efficace ;
- b) réagir face à des mesures protectionnistes prises unilatéralement sans recourir à des mesures de représailles ;
- c) optimiser les avantages obtenus en matière de développement durable grâce à une intégration régionale plus poussée, notamment par des mesures d'assistance complémentaires propres à faciliter l'ajustement économique.