

# Rapport sur le commerce mondial 2009

Les engagements en matière de politique  
commerciale et les mesures contingentes



## MEMBRES DE L'OMC

(23 juillet 2008)

Afrique du Sud	France	Norvège
Albanie	Gabon	Nouvelle-Zélande
Allemagne	Gambie	Oman
Angola	Géorgie	Ouganda
Antigua-et-Barbuda	Ghana	Pakistan
Arabie saoudite	Grèce	Panama
Argentine	Grenade	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Arménie	Guatemala	Paraguay
Australie	Guinée	Pays-Bas
Autriche	Guinée-Bissau	Pérou
Bahreïn, Royaume de	Guyana	Philippines
Bangladesh	Haïti	Pologne
Barbade	Honduras	Portugal
Belgique	Hong Kong, Chine	Qatar
Belize	Hongrie	République centrafricaine
Bénin	Iles Salomon	République démocratique du Congo
Bolivie	Inde	République dominicaine
Botswana	Indonésie	République kirghize
Brésil	Irlande	République slovaque
Brunéi Darussalam	Islande	République tchèque
Bulgarie	Israël	Roumanie
Burkina Faso	Italie	Royaume-Uni
Burundi	Jamaïque	Rwanda
Cambodge	Japon	Sainte-Lucie
Cameroun	Jordanie	Saint-Kitts-et-Nevis
Canada	Kenya	Saint-Vincent-et-les-Grenadines
Cap-Vert	Koweït	Sénégal
Chili	Lesotho	Sierra Leone
Chine	Lettonie	Singapour
Chypre	Liechtenstein	Slovénie
Colombie	Lituanie	Sri Lanka
Communautés européennes	Luxembourg	Suède
Congo	Macao, Chine	Suisse
Corée, République de	Madagascar	Suriname
Costa Rica	Malaisie	Swaziland
Côte d'Ivoire	Malawi	Taipei chinois
Croatie	Maldives	Tanzanie
Cuba	Mali	Tchad
Danemark	Malte	Thaïlande
Djibouti	Maroc	Togo
Dominique	Maurice	Tonga
Egypte	Mauritanie	Trinité-et-Tobago
El Salvador	Mexique	Tunisie
Emirats arabes unis	Moldova	Turquie
Equateur	Mongolie	Ukraine
Espagne	Mozambique	Uruguay
Estonie	Myanmar	Venezuela
États-Unis d'Amérique	Namibie	(République bolivarienne du)
Ex-République yougoslave de Macédoine (ERYM)	Népal	Viet Nam
Fidji	Nicaragua	Zambie
Finlande	Niger	Zimbabwe
	Nigéria	

Ce rapport est également disponible en anglais et en espagnol

Pour l'achat, prière de contacter :

Publications de l'OMC

Organisation mondiale du commerce

154, rue de Lausanne

CH-1211 Genève 21

Téléphone: (41 22 739 52 08)

Télécopie: (41 22 739 52 08)

Email: [publications@wto.org](mailto:publications@wto.org)

Librairie en ligne: <http://onlinebookshop.wto.org>

ISBN 978-92-870-3514-1

Imprimé en Suisse

© Organisation mondiale du commerce 2009

## TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS ET SYMBOLES.....	vii
REMERCIEMENTS .....	ix
AVERTISSEMENT .....	x
AVANT-PROPOS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL .....	xi
RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....	xiii
<b>I SITUATION DU COMMERCE EN 2008-2009 .....</b>	<b>1</b>
A INTRODUCTION.....	1
B APERÇU DE L'ÉVOLUTION DU COMMERCE ET DE LA PRODUCTION EN 2008-2009 .....	3
C COMMERCE DES MARCHANDISES EN VOLUME (TERMES RÉELS) EN 2008 .....	5
D COMMERCE DES MARCHANDISES ET DES SERVICES EN VALEUR (NOMINALE) EN 2008 .....	7
<b>II LES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE POLITIQUE COMMERCIALE ET LES MESURES CONTINGENTES</b>	
A INTRODUCTION.....	21
B LA FLEXIBILITÉ AU SEIN DES ACCORDS COMMERCIAUX.....	23
1. Théories économiques des accords commerciaux et rôle des flexibilités .....	23
2. Circonstances pouvant justifier la suspension d'engagements et mesures de flexibilités prévues dans les Accords sur l'OMC .....	32
3. Conclusions.....	43
C ÉCONOMIE, DISCIPLINES ET PRATIQUES.....	51
1. Sauvegardes.....	51
2. Dumping et mesures antidumping.....	72
3. Subventions et droits compensateurs .....	93
4. Autres mesures de protection contingentes : quelques exemples.....	114
5. Choix entre les parmi différentes mesures .....	127
6. Conclusions.....	131
D DONNÉES EMPIRIQUES.....	141
1. Schémas et tendances dans l'utilisation des mesures contingentes.....	141
2. Les mesures contingentes et le système commercial multilatéral .....	157
3. Facteurs expliquant le recours aux mesures commerciales contingentes .....	163
4. Impact économique des mesures contingentes .....	169
5. Conclusions.....	172
E CONCLUSIONS.....	177
BIBLIOGRAPHIE.....	179
NOTES TECHNIQUES .....	187

## LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ENCADRÉS

### I. SITUATION DU COMMERCE EN 2008-2009

#### Tableaux

Tableau 1	PIB et commerce des marchandises par région, 2006-2008 .....	6
Tableau 2	Exportations mondiales de marchandises et de services commerciaux, 2008.....	9
Tableau 3	Exportations mondiales de services commerciaux par grande catégorie, 2008.....	10

#### Graphiques

Graphique 1	Croissance réelle du PIB et du commerce des pays de l'OCDE, 2007-2008 .....	1
Graphique 2	Prix de certains produits primaires, janvier 2002-janvier 2009.....	4
Graphique 3	Croissance du volume du commerce mondial des marchandises et du PIB mondial, 1998-2008 .....	6
Graphique 4	Croissance réelle du commerce des marchandises par région, 2008 .....	7
Graphique 5	Prix à l'exportation de certains produits primaires, 2006-2008 .....	8
Graphique 6	Taux de change de certaines grandes monnaies par rapport au dollar, janvier 2000-janvier 2009.....	8

#### Appendice

Appendice Tableau 1	Commerce mondial des marchandises par région et pour certains pays, 2008 .....	14
Appendice Tableau 2	Exportations mondiales de services commerciaux par région et pour certains pays, 2008.....	15
Appendice Tableau 3	Commerce mondial des marchandises: principaux exportateurs et importateurs en 2008 .....	16
Appendice Tableau 4	Commerce mondial des marchandises: principaux exportateurs et importateurs en 2008 (non compris les échanges intra-UE (27)).....	17
Appendice Tableau 5	Commerce des services: principaux exportateurs et importateurs en 2008 .....	18
Appendice Graphique 1	Exportations et importations mensuelles de marchandises pour certaines économies, janvier 2006-février 2009.....	12

### II. LES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE POLITIQUE COMMERCIALE ET LES MESURES CONTINGENTES

#### B. LA FLEXIBILITÉ AU SEIN DES ACCORDS COMMERCIAUX

##### Tableaux

Tableau 1	Classification des circonstances et des arguments pouvant justifier le renforcement temporaire de la protection .....	33
-----------	--	----

##### Encadrés

Encadré 1	Les termes de l'échange et le problème du déplacement international des coûts.....	24
Encadré 2	L'incohérence temporelle .....	25
Encadré 3	Engagement ou flexibilité: l'exemple des sauvegardes dans le cadre du GATT et de l'OMC.....	27

#### C. ÉCONOMIE, DISCIPLINES ET PRATIQUES

##### Tableaux

Tableau 2	Suspension de concessions conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes .....	71
-----------	--	----

##### Graphiques

Graphique 1	Portée des consolidations incluant et excluant les sous-positions pour lesquelles l'excédent de consolidation est supérieur à 20 et 15 points de pourcentage, respectivement, par région .....	120
Graphique 2	Portée des consolidations incluant et excluant les sous-positions pour lesquelles l'excédent de consolidation est supérieur à 15 points de pourcentage, par catégorie de produits .....	120

**Encadrés**

Encadré 4	Sauvegardes « automatiques » dans le secteur agricole .....	54
Encadré 5	Une mesure de sauvegarde est-elle nécessaire pour les services? .....	55
Encadré 6	Effets des droits de douane, des contingents et des contingents tarifaires .....	66
	– Figure 1 : Effet d'un droit de douane .....	66
	– Figure 2 : Effet d'un contingent .....	66
	– Figure 3 : Différence entre un droit de douane et un contingent .....	67
	– Figure 4 : Effet d'un contingent tarifaire.....	67
Encadré 7	Comment utiliser les mesures antidumping pour faciliter la collusion .....	79
	– Figure 1 : Représentation du jeu dans l'espace des profits .....	79
Encadré 8	Effets d'une subvention à l'exportation .....	94
	– Figure 1 : Effets d'une subvention à l'exportation accordée par un grand pays .....	94
Encadré 9	Politique commerciale stratégique.....	96
	– Figure 1 : Subvention à la production et fonctions de réaction dans le modèle de Cournot.....	97
Encadré 10	Effets d'une subvention à l'exportation combinée à un droit compensateur .....	100
	– Figure 1 : Effets d'une subvention à l'exportation combinée à un droit compensateur: le cas des grands pays.....	100
Encadré 11	« Dilution » des engagements concernant le secteur bancaire.....	122
	– Tableau A : Mesure de la discrimination à l'encontre des banques étrangères par rapport au traitement des banques nationales: comparaison des pratiques déclarées et des engagements pris dans le cadre de l'OMC.....	122

**D. DONNÉES EMPIRIQUES****Tableaux**

Tableau 3	Nombre de majorations de droits pour certains Membres et certaines années .....	151
Tableau 4	Nombre d'enquêtes antidumping ouvertes, par pays utilisateurs et par pays visés, 1995-2007 .....	154
Tableau 5	Nombre d'enquêtes ouvertes en matière de droits compensateurs, par pays utilisateurs et par pays visés, 1975-2007 .....	155
Tableau 6	Pays qui ont ouvert des enquêtes en matière de sauvegardes et appliqué des mesures de sauvegarde, 1995-2007 .....	155
Tableau 7	Nombre de produits soumis à des taxes à l'exportation, d'après les rapports d'examen des politiques commerciales de certains pays, 1995-2008.....	156

**Graphiques**

Graphique 3	Nombre annuel d'enquêtes ouvertes en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes .....	146
Graphique 4	Nombre annuel de nouvelles mesures antidumping, compensatoires et de sauvegarde.....	146
Graphique 5	Mesures commerciales contingentes et cycle économique mondial.....	148
Graphique 6	Nombre de demandes présentées au titre de l'article XXVIII, par année .....	149
Graphique 7	Nombre de demandes présentées au titre de l'article XXVIII après les cycles de négociations.....	150
Graphique 8	Nombre d'enquêtes ouvertes et part des importations mondiales, par section du SH .....	151
Graphique 9	Nombre de renégociations, par section du SH .....	152
Graphique 10	Nombre de Membres appliquant des taxes à l'exportation, par chapitre du SH.....	153
Graphique 11	Nombre de cas de majoration de droits d'au moins 15 points de pourcentage, par produit, 1996-2006.....	153
Graphique 12	Nombre d'enquêtes antidumping ouvertes, par niveau de développement.....	154
Graphique 13	Nombre de demandes de renégociation, par Membre .....	155
Graphique 14	Nombre de cas de majoration de droits d'au moins 15 points de pourcentage, par pays, 1996-2006 .....	156

**Encadrés**

Encadré 12 Droits antidumping .....	143
– Tableau : Moyenne des droits antidumping pour certains pays utilisateurs (en pourcentage) ....	144
Encadré 13 Mise en garde sur l'utilisation du nombre d'enquêtes/de mesures .....	145
Encadré 14 L'utilisation des mesures contingentes en Amérique latine: observations fondées sur des études de cas par pays.....	158
Encadré 15 Les mesures contingentes dans les accords commerciaux préférentiels (ACPr).....	159

## ABRÉVIATIONS ET SYMBOLES

ACP	Accords commerciaux préférentiels
ACREANZ	Accord commercial de rapprochement économique australo-néo-zélandais
ADI	Autres droits et impositions
AELE	Association européenne de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMNA	Accès aux marchés pour les produits non agricoles
BRI	Banque des règlements internationaux
CAEM	Conseil d'assistance économique mutuelle
CARICOM	Communauté et Marché commun des Caraïbes
CCI	Centre du commerce international
CE	Communauté européenne
CEE	Communauté économique européenne
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CEPII	Centre d'études prospectives et d'informations internationales
CEPR	Center for Economic Policy Research
CEI	Communauté d'États indépendants
CI	Cadre intégré
CIA	Central Intelligence Agency
CITI	Classification internationale type par industrie
COMPAS	Commercial Policy Analysis System
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CTCI	Classification type pour le commerce international
DNP	Droits de négociateur primitif
DPI	Droits de propriété intellectuelle
EGC	Équilibre général calculable
ESB	Encéphalopathie spongiforme bovine (maladie de la vache folle)
FANDC	Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IED	Investissement étranger direct
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MSS	Mécanisme de sauvegarde spéciale
NPI	Nouveaux pays industrialisés
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OECE	Organisation européenne de coopération économique
OMD	Organisation mondiale des douanes
ONT	Obstacles non tarifaires
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PDG	Présidents directeurs généraux
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PTF	Productivité totale des facteurs
R-D	Recherche-développement
SH	Système harmonisé
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
TAA	Trade Adjustment Assistance (Programme d'aide à l'ajustement commercial)

TI	Technologies de l'information
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TSD	Traitement spécial et différencié
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UIT	Union internationale des télécommunications
URSS	Union des Républiques socialistes soviétiques
USITC	Commission du commerce international des États-Unis

Les symboles suivants sont utilisés dans la présente publication :

...	non disponible
0	le chiffre est zéro ou arrondi à zéro
-	sans objet
\$	dollars EU
€	euro
£	livre sterling



## REMERCIEMENTS

Le *Rapport sur le commerce mondial 2009* a été rédigé sous la direction générale d’Alejandro Jara, Directeur général adjoint, et sous la supervision de Patrick Low, Directeur de la Division de la recherche économique et des statistiques. Les principaux auteurs du rapport sont Marc Bacchetta, K. Michael Finger, Marion Jansen, Alexander Keck, Coleman Nee, Roberta Piermartini, Michele Ruta et Robert Teh. Les statistiques commerciales ont été fournies par les statisticiens de la Division de la recherche économique et des statistiques, dont les travaux ont été coordonnés par Hubert Escaith, Julia de Verteuil, Andreas Maurer et Jürgen Richtering. D’autres contributions écrites ont été fournies par Rudolf Adlung, Lee-Ann Jackson, Jesse Kreier et Hiromi Yano.

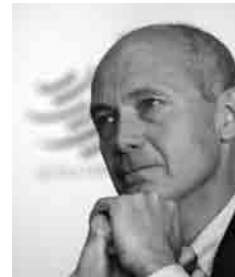
Aishah Colautti, de la Division de la recherche économique et des statistiques, a aidé à préparer les graphiques et Souda Tandara-Stenier, de la Division de la recherche économique et des statistiques, a établi la bibliographie. Une assistance aux travaux de recherche a été fournie par Arastou Khatibi, Joelle Latina, Thuy Nguyen, Thuy Thu Nguyen, Laura Rovegno et Joel Strange. D’autres divisions du Secrétariat de l’OMC ont fait de précieuses observations sur les projets de texte, aux différents stades de la rédaction. Les auteurs sont particulièrement reconnaissants à plusieurs collègues de la Division de l’agriculture et des produits de base, du Secrétariat de l’Organe d’appel, de l’Institut de formation et de coopération technique, de la Division des affaires juridiques, de la Division de l’accès aux marchés, de la Division des règles et de la Division du commerce des services.

Les auteurs remercient également les personnes extérieures au Secrétariat de l’OMC qui ont pris le temps de leur faire part de leurs observations sur les projets du rapport : Ilaria Accorsi, Kyle Bagwell, Chad Bown, Michael Finger, Jorge Miranda, Michael Moore, Douglas Nelson, Julio Nogués, Hildegunn Nördas, Tom Prusa, Mauricio Reina, Robert Staiger et Maurizio Zanardi.

Paulette Planchette, de la Division de la recherche économique et des statistiques, a assuré la production de ce document, en étroite collaboration avec Anthony Martin, Serge Marin-Pache et Heather Sapey-Pertin, de la Division de l’information et des relations extérieures. Anthony Martin a contribué au contrôle rédactionnel, avec le concours de Paulette Planchette et de Lidia Carlos Silveti. Enfin, les auteurs remercient les traducteurs de la Division des services linguistiques, de la documentation et de la gestion de l’information pour le travail considérable qu’ils ont accompli.

## AVERTISSEMENT

Le *Rapport sur le commerce mondial* et les opinions qui y sont exprimées relèvent de la seule responsabilité du Secrétariat de l'OMC. Ils ne prétendent pas refléter les vues des Membres de l'OMC. Les principaux auteurs du rapport souhaitent aussi exonérer ceux qui les ont aidés par leurs commentaires de toute responsabilité quant à d'éventuelles erreurs ou omissions.



## AVANT-PROPOS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Au cours des derniers mois, le commerce a subi une contraction sans précédent depuis les années 30 par suite du ralentissement spectaculaire de l'économie mondiale provoqué avant tout par l'effondrement d'établissements financiers de premier plan. La croissance du commerce sera fortement négative cette année et il ne faut pas s'attendre à une reprise soutenue de l'économie avant 2010. Cette conjoncture défavorable met à rude épreuve l'ingéniosité politique des gouvernements de tous les pays et leur volonté de faire cause commune pour relever des défis partagés dans ce monde interdépendant. Une coopération internationale effective et des marchés ouverts sont aujourd'hui plus indispensables que jamais.

L'expérience nous enseigne que des politiques commerciales restrictives ne sont pas la cause fondamentale des épisodes de récession – ce n'est pas ce qui a déclenché la Grande Dépression –, mais l'adoption de mesures protectionnistes pour faire face à la contraction de l'activité est le plus sûr moyen d'aggraver et de prolonger la crise économique. Le maintien de la production et de la consommation à l'intérieur des frontières nationales peut paraître une solution séduisante à court terme mais cela devient vite suicidaire, surtout si les partenaires commerciaux usent de rétorsion. Je crois que ce point est mieux compris aujourd'hui qu'autrefois, mais il faut que les gouvernements soient décidés et clairvoyants pour pouvoir résister aux pressions. De nombreux gouvernements ont affirmé leur intention de maintenir les marchés ouverts et la surveillance exercée par l'OMC donne à penser que, dans l'ensemble, les autorités prennent ces déclarations au sérieux. Mais il subsiste des risques considérables qui imposent une grande vigilance.

Le thème choisi cette année pour le Rapport sur le commerce mondial est tout à fait pertinent en cette période de crise économique où le défi est de maintenir l'ouverture du commerce. L'effectivité et la stabilité des accords commerciaux dépendent essentiellement de l'existence de mesures contingentes équilibrées, conçues avant tout pour faire face à des circonstances imprévues sur le marché. Le Rapport examine cette proposition sous différents angles. À travers les diverses options pouvant être définies comme des mesures « contingentes » – sauvegardes, mesures antidumping et compensatoires, renégociation des engagements tarifaires, relèvement des droits de douane jusqu'à leur niveau maximal légal (niveau

consolidé) et taxes à l'exportation – le Rapport analyse les raisons pour lesquelles les pays ont recours à de telles mesures, ainsi que leurs conséquences pour le système commercial du point de vue de leur conception et de leur application.

Plusieurs facteurs expliquent l'intérêt des flexibilités qui permettent de modifier, d'une façon ou d'une autre, un engagement préexistant. Les mesures contingentes peuvent être considérées comme une soupape de sécurité, une forme d'assurance ou un outil d'ajustement économique. Elles peuvent simplement servir à renforcer le respect du droit. Elles peuvent inciter les gouvernements à ouvrir leurs marchés plus qu'ils ne le feraient en leur absence, créant ainsi une dynamique d'ouverture qui n'existerait pas sans cela. Ou bien elles peuvent tout simplement refléter le fait que nous ne sommes pas en mesure de prévoir parfaitement l'avenir et, donc, d'établir des contrats complets qui régiraient notre conduite future dans toutes les circonstances possibles.

L'incertitude quant à l'avenir peut découler de facteurs économiques ou non économiques. En d'autres termes, une simple modification des conditions économiques peut amener à recourir à des mesures contingentes. Ou bien un problème de politique publique peut survenir, par exemple une urgence sanitaire ou environnementale. Il se peut aussi qu'un partenaire commercial opère un changement de politique qui influe sur les conditions de concurrence et appelle une contre-mesure. Quelles que soient les circonstances, il est évident qu'un bon accord est un accord qui s'adapte au changement sans nécessiter une négociation continue ni déclencher automatiquement des tensions commerciales.

En termes d'architecture, il s'agit d'établir des accords commerciaux qui assurent un juste équilibre entre la flexibilité et les engagements. S'il est trop facile d'utiliser des mesures contingentes, l'accord manquera de crédibilité. Si cela est trop difficile, l'accord risque d'être instable car les gouvernements seront moins disposés à honorer leurs engagements. Nous avons vu dans le passé comment le GATT et l'OMC se sont efforcés de trouver cet équilibre. Dans les années 80, par exemple, des mesures d'autolimitation des exportations ont été adoptées dans nombre de pays et de secteurs. Ces mesures n'avaient pas de fondement juridique et, pour les exclure de l'arsenal des mesures commerciales, les

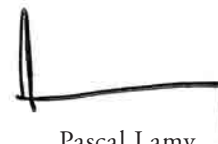
négociateurs du Cycle d'Uruguay ont remanié les dispositions relatives aux sauvegardes. De même, aujourd'hui, dans les négociations du Cycle de Doha, la conception des dispositions antidumping ou du mécanisme de sauvegarde spéciale pour l'agriculture suscite un débat délicat qui procède d'un effort visant à rapprocher les points de vue sur la question de l'équilibre.

L'OMC offre une panoplie de mesures contingentes. Le Rapport identifie des schémas sectoriels et nationaux dans l'utilisation de ces mesures. De plus amples recherches sont nécessaires pour mieux comprendre comment elles sont choisies et pour analyser convenablement les conséquences de ces choix pour les économies et pour la coopération internationale. Nous savons cependant que, si le choix est parfois dicté par les circonstances, d'autres considérations peuvent entrer en ligne de compte. Certaines mesures sont plus faciles à appliquer que d'autres. Certaines nécessitent un ajustement des politiques à titre de compensation et d'autres non. Les gouvernements peuvent aussi être influencés par des considérations d'économie politique. Les mesures antidumping et les mesures compensatoires, par exemple, sont motivées par l'accusation de pratiques commerciales déloyales formulée à l'encontre d'opérateurs étrangers. Les mesures de sauvegarde ne supposent aucune implication de ce genre. De même, une mesure antidumping vise le comportement d'une entreprise, tandis que les droits compensateurs constituent une réponse à des subventions accordées par les pouvoirs publics.

Il ne faut surtout pas oublier que, si l'on peut affirmer sans crainte de se tromper que les mesures

contingentes et la flexibilité qu'elles offrent permettent de préserver l'effectivité des accords, ces mesures ont aussi un coût en termes de bien-être économique. Le recours à la flexibilité n'est pas sans conséquence et la modération est de mise à cet égard. Nous voudrions croire que la possibilité de recourir à des mesures contingentes renforce l'engagement international, mais cela est difficile à établir empiriquement. Nous voudrions croire aussi que l'exercice de la flexibilité ne deviendra pas une habitude qui nuirait, à terme, à la crédibilité des accords et affaiblirait leur valeur en tant que garants d'une plus grande certitude des politiques.

Enfin, nous savons par expérience que le recours à des mesures de protection contingentes obéit aux circonstances extérieures, à «l'air du temps». En cette période difficile, les gouvernements sont convenus de faire preuve de modération. Je suis convaincu que cet engagement sera plus facile à tenir et à «vendre» à l'opinion publique si les gouvernements montrent qu'ils ont la capacité et la volonté de faire cause commune dans le domaine de la politique commerciale. C'est aussi pour cette raison que je reste convaincu qu'il faut prendre les décisions nécessaires pour achever dès que possible le Cycle de Doha.



Pascal Lamy  
Director-General

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

### ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE POLITIQUE COMMERCIALE ET PROTECTION CONTINGENTE

*Le Rapport sur le commerce mondial 2009 porte essentiellement sur certaines mesures contingentes auxquelles les Membres de l'OMC peuvent recourir lors de l'importation et de l'exportation de marchandises. Le cadre juridique de ces mesures est beaucoup moins développé dans le domaine du commerce des services, mais il est également examiné.*

Le Rapport traite des sauvegardes, des mesures antidumping et des droits compensateurs. Afin de mieux appréhender l'arbitrage entre les différents instruments dont disposent les gouvernements pour faire face à des situations économiques difficiles ou à des situations dans lesquelles ils décident de modifier leur politique, le Rapport examine aussi plusieurs autres mécanismes de flexibilité dont disposent les Membres, tels que la renégociation d'engagements tarifaires, les taxes à l'exportation et le relèvement des droits de douane jusqu'au niveau maximal que chacun a négocié – désigné sous le nom de consolidations tarifaires.

À l'évidence, les mesures contingentes sont importantes pour l'intégrité et la viabilité des accords commerciaux, mais le sujet du présent rapport mérite une attention particulière car il y a eu assez peu de recherches dans ce domaine. Cela tient peut-être à ce qu'il s'agit d'un domaine interdisciplinaire, exigeant à la fois des compétences juridiques et des compétences économiques. Le Rapport vise à combler une lacune importante dans la littérature sur ce sujet.

*Les accords commerciaux définissent les règles régissant la conduite de la politique commerciale. Ces règles doivent établir un équilibre entre les engagements et la flexibilité. Un excès de flexibilité peut affaiblir la valeur des engagements, mais un manque de flexibilité peut rendre les règles inapplicables à terme.*

La tension entre engagements crédibles et flexibilité affleure souvent dans les négociations commerciales. Par exemple, la question d'un « mécanisme de sauvegarde spéciale » (c'est-à-dire la question de savoir dans quelle mesure les pays en développement pourraient protéger leurs agriculteurs en cas de poussée des importations) a été cruciale dans les

discussions de la miniréunion ministérielle de juillet 2008, qui visait, entre autres, à l'adoption des modalités de négociation – ou d'un schéma final – pour l'agriculture et pour l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA).

Bon nombre des flexibilités associées aux accords commerciaux sont généralement considérées comme des clauses d'exemption, des mesures contingentes, des mesures correctives commerciales ou des soupapes de sécurité. Si de telles dispositions sont inscrites dans les accords commerciaux, c'est essentiellement pour permettre aux gouvernements de gérer des situations qui ne pouvaient pas être prévues avant qu'elles ne surviennent. Un accord commercial qui offre de telles possibilités sans affaiblir indûment les engagements contractuels existants a plus de chances de conserver sa force qu'un accord dans le cadre duquel les parties sont régulièrement amenées à enfreindre les règles.

### LA FLEXIBILITÉ DANS LE CADRE DES ACCORDS COMMERCIAUX

*Les gouvernements ont de bonnes raisons de signer des accords commerciaux, mais un accord efficace doit établir un équilibre approprié entre la flexibilité et les engagements.*

La théorie économique propose deux grandes explications des raisons pour lesquelles les gouvernements signent des accords commerciaux. Premièrement, les accords permettent aux parties d'échapper à la politique destructrice de chacun pour soi – c'est-à-dire aux conflits liés aux termes de l'échange – dans le cadre de laquelle des restrictions commerciales peuvent être utilisées pour modifier les prix des importations ou des exportations en faveur du pays qui les applique. Deuxièmement, les accords commerciaux permettent aussi aux gouvernements de renforcer la crédibilité de leurs politiques commerciales aux yeux des parties prenantes.

Un accord commercial qui laisserait une trop grande latitude pour modifier les obligations aurait une valeur intrinsèque amoindrie. Mais s'il n'offre pas suffisamment de flexibilité il sera moins stable

car les signataires seront plus enclins à revenir sur leurs engagements. La flexibilité n'est pas sans effet sur les avantages découlant d'un accord, car elle empiète sur les résultats de l'accord en matière de coopération commerciale. En outre, l'assouplissement des engagements commerciaux peut nuire à la crédibilité du gouvernement et aboutir à une diminution du bien-être global. Étant donné les « coûts de la flexibilité », on peut se demander pourquoi des mesures contingentes sont prévues dans le système commercial multilatéral.

*Deux arguments largement complémentaires sont avancés pour rationaliser les flexibilités prévues dans les accords commerciaux : l'un est fondé sur l'« avantage » et l'autre sur l'« incomplétude du contrat ».*

Selon l'approche fondée sur l'« avantage », le coût des flexibilités prévues dans les accords commerciaux doit être comparé à l'avantage qu'il y a à laisser aux gouvernements une certaine marge de manœuvre pour définir leur politique commerciale. Dans ce cadre, les mesures contingentes peuvent constituer une soupape de sécurité, un mécanisme d'assurance ou un instrument d'ajustement. Elles peuvent être aussi un moyen de renforcer la primauté du droit dans le système commercial et de faciliter l'ouverture du commerce.

L'approche fondée sur l'« incomplétude du contrat » souligne le fait qu'un accord commercial est un contrat qui n'énonce pas tous les droits et devoirs des parties dans tous les états futurs possibles du monde. Les accords commerciaux sont incomplets par nature, et les flexibilités sont un moyen de faire face aux difficultés qui découlent de leur incomplétude contractuelle, qui peut aussi être délibérée. Les gouvernements optent pour des flexibilités pour trouver un arbitrage entre les avantages d'un accord plus détaillé et les coûts liés à la rédaction d'un tel accord.

*Abstraction faite des considérations relatives aux termes de l'échange, la justification économique du recours à des mesures de protection contingente repose sur les défaillances du marché telles que les effets externes (externalités) négatifs ou la concurrence imparfaite. Des arguments d'économie politique peuvent aussi expliquer pourquoi les pays sont disposés à conclure un accord qui permet la suspension d'engagements.*

Du point de vue de la théorie économique, une poussée des importations peut être un argument basé sur les termes de l'échange en faveur du

renforcement de la protection commerciale. Les grands pays peuvent être tentés de suspendre leurs engagements lorsque le volume des importations est élevé, car ils peuvent tirer un surplus économique plus important des exportateurs étrangers. Si les coûts de la violation de l'accord sont compensés par les avantages, le renforcement de la protection peut être considéré, en l'absence de menace crédible de rétorsion, comme une politique optimale.

En général, la théorie économique fournit un argument solide en faveur de la non-intervention en situation de concurrence parfaite. Mais, lorsque les marchés ne fonctionnent pas bien, des mesures de protection peuvent être justifiées comme solution de « second rang ». Supposons qu'un événement extérieur indépendant, par exemple une innovation technologique réussie à l'étranger, entraîne la contraction d'un secteur. S'il s'agit d'un grand secteur, sa contraction risque de nuire à d'autres secteurs et de provoquer des licenciements. Dans ces circonstances, une intervention commerciale peut être une option de second rang pour ralentir la restructuration du secteur.

En l'absence de défaillances du marché ou de considérations relatives aux termes de l'échange, des arguments d'économie politique peuvent expliquer le fait qu'un gouvernement est disposé à suspendre ses engagements. Cela pourrait être le cas, par exemple, lorsqu'un facteur extérieur modifie la répartition des revenus de telle façon que des groupes influents ou l'électeur médian y perdent. Des arguments d'économie politique peuvent aussi expliquer la tentation de renforcer la protection après un événement politique, comme un changement de gouvernement, ou en réponse à une subvention accordée dans un autre pays qui ferait baisser les prix à la consommation sur le marché intérieur.

*Les circonstances susceptibles de justifier une intervention des pouvoirs publics peuvent être classées en fonction du type d'événement (choc) extérieur et de la portée sectorielle/nationale de l'événement.*

Une économie peut être touchée par un choc économique, un choc non économique ou un choc de politique publique. Les chocs économiques consistent en modifications de l'environnement économique dans lequel opèrent les agents. Les chocs non économiques sont, par exemple, les situations d'urgence environnementale ou sanitaire et les chocs de politique économique. Les changements de politique sont, par exemple, la réduction d'un droit de douane ou l'octroi d'une subvention par un pays étranger.

Les chocs économiques peuvent eux-mêmes être subdivisés en chocs sectoriels, chocs nationaux ou chocs mondiaux. On peut distinguer quatre types de chocs sectoriels: la modification des préférences, l'innovation technologique, la modification de la dotation en facteurs et la modification de la structure du marché. Les chocs nationaux sont les changements qui affectent tous les secteurs en même temps. Ils peuvent être dus à une modification de la demande ou de l'offre globales.

Toutes ces circonstances peuvent constituer une justification économique ou non économique de l'intervention des pouvoirs publics.

*Définies au sens large, les flexibilités peuvent prendre diverses formes...*

Les flexibilités peuvent être tout ce qui redéfinit ou inverse un engagement pris dans le cadre d'un accord. Il peut s'agir aussi de mesures qui tirent parti de l'écart entre les engagements et les politiques effectivement appliquées, ou simplement de mesures qui ne sont pas visées par un accord mais qui ont des incidences dans des domaines relevant de l'accord. Certaines flexibilités peuvent être de nature à provoquer une rétorsion de la part des partenaires commerciaux. D'aucuns avancent même que la violation d'un engagement ou le non-respect d'une décision rendue dans le cadre du règlement des différends peuvent être considérés comme une forme de flexibilité, mais une telle définition dépend de la solidité des accords.

## ÉCONOMIE, DISCIPLINES ET PRATIQUES

### SAUVEGARDES

*Du fait des sauvegardes prévues dans le cadre de l'OMC, les gouvernements sont plus disposés à prendre des engagements, mais il est essentiel que ces mesures soient temporaires pour atteindre leurs objectifs.*

Les clauses de sauvegarde permettent aux responsables de prendre des engagements plus importants que si cette flexibilité n'existait pas. Au moment où un accord commercial est conclu, les gouvernements ne peuvent pas prévoir tous les événements futurs susceptibles d'entraîner une intensification de la concurrence des importations. Celle-ci peut rendre une protection souhaitable pour certaines industries, que ce soit pour atténuer les pertes de revenu, pour faciliter l'ajustement ou pour atteindre des objectifs politiques.

Ce qui caractérise les sauvegardes dans le cadre de l'OMC, c'est leur caractère strictement temporaire, associé à une menace crédible de rétorsion de la part des partenaires commerciaux. Plusieurs études ont montré que cette caractéristique était essentielle pour que les sauvegardes atteignent leur objectif, qu'il s'agisse de rattraper un retard technologique, de freiner le déclin d'une industrie ou d'éviter la congestion du marché du travail.

*Les règles de l'OMC visent à établir un équilibre entre le besoin de flexibilité des Membres et le souci des partenaires commerciaux de limiter autant que possible l'impact des sauvegardes.*

Plusieurs Membres de l'OMC ont eu recours à des sauvegardes au fil des ans, mais aucun de ceux qui ont été impliqués dans un différend n'a pu justifier la mesure prise. Des questions se sont posées notamment au sujet de l'établissement d'un lien de causalité entre les importations et le dommage et de la distinction entre les facteurs de dommage. Les économistes ont prévenu qu'il ne fallait pas accorder trop d'importance à la corrélation entre les importations et le dommage dans l'analyse du lien de causalité, tout en se battant avec l'idée que les importations sont une variable externe (exogène) susceptible de «causer» un dommage, dans l'économie nationale, à des variables telles que la production intérieure. Les Membres sont libres de choisir la méthode à appliquer pour effectuer ce type d'analyse, et la suggestion des économistes d'utiliser des modèles économétriques pour déterminer la contribution des différents facteurs pertinents a été largement ignorée.

Cela peut s'expliquer par le fait que les questions de droit au regard desquelles cette quantification pourrait être importante – notamment la détermination du taux de droit correspondant à la part du dommage imputée aux importations – n'ont jamais été soulevées dans le cadre du règlement des différends. En effet, les gouvernements qui imposent des sauvegardes n'ont pas été en mesure de respecter le critère de causalité pour l'imputation du dommage à l'accroissement des importations.

Les mesures de sauvegarde peuvent prendre différentes formes telles que des droits de douane, des contingents ou des contingents tarifaires. Même si, dans bien des cas, les droits de douane peuvent être préférables aux contingents pour des raisons de transparence et d'efficacité, il peut être justifié d'imposer des contingents pour des raisons politiques,



ou en présence d'une modification des facteurs qui n'est pas prise en compte dans les prix du marché (externalités dynamiques) et de coûts d'ajustement (modification coûteuse de la politique commerciale).

L'application de mesures de sauvegarde est régie par une série de disciplines. Entre autres, les sauvegardes devraient généralement être appliquées sur une base NPF et être compensées par des concessions équivalentes dans d'autres secteurs. Elles sont limitées dans le temps et elles ne peuvent pas être réappliquées immédiatement. Toutefois, certaines de ces dispositions présentent des lacunes. Les pays peuvent contourner l'obligation NPF en « modulant » les contingents – c'est-à-dire en attribuant des parts plus petites aux pays auxquels est imputée une augmentation disproportionnée des importations. De plus, la compensation (sur laquelle il peut de toute façon être difficile de s'entendre) n'est pas due pendant les trois premières années d'application d'une mesure de sauvegarde si cette mesure répond à un accroissement des importations en termes absolus. Pour évaluer les disciplines relatives aux sauvegardes, il faut à l'évidence comparer celles-ci avec les autres formes de protection contingente.

## DUMPING ET MESURES ANTIDUMPING

*En économie, seul le dumping « prédateur » a clairement pour effet de réduire le bien-être dans le pays importateur.*

Le dumping peut découler de la discrimination par les prix pratiquée par des entreprises qui détiennent un pouvoir de marché dans le commerce international. Il peut aussi découler de variations cycliques de la demande conjuguées à l'incapacité des entreprises d'adapter leur capacité de production au cours du cycle économique. La prédation – objectif stratégique consistant à évincer du marché les producteurs concurrents – ne peut être exclue comme motif de dumping. Mais en raison de la difficulté de pratiquer la prédation sur le marché international, celle-ci ne peut expliquer la discrimination par les prix exercée sur différents marchés.

*Les mesures antidumping ont des coûts et des avantages.*

La théorie économique suggère que, à l'exception peut-être du dumping prédateur, toutes les autres formes de dumping augmentent le bien-être économique du pays importateur ou ont, au pire, un effet ambigu sur le bien-être. Cela tient à ce que les

importations faisant l'objet d'un dumping font baisser le prix du produit dans le pays importateur. En outre, si le dumping accroît la productivité de l'entreprise étrangère, les effets positifs sur le bien-être du pays importateur peuvent augmenter avec le temps.

Pour lutter contre le dumping, de nombreux pays utilisent une législation antidumping. Celle-ci peut être considérée comme une forme de flexibilité *ex ante* qui est nécessaire dans les accords commerciaux pour permettre aux pays de prendre des engagements plus profonds en matière d'accès aux marchés. Les mesures antidumping peuvent faire office de soupape de sécurité, permettant d'atténuer les pressions protectionnistes qui pourraient sans cela menacer le programme de réforme commerciale du gouvernement.

Les mesures antidumping ont aussi des avantages *ex post*. La législation antidumping peut inciter les entreprises nationales à se comporter d'une manière qui profite aux consommateurs. Les entreprises peuvent accroître leur production afin de faire baisser les prix suffisamment pour déclencher une enquête antidumping. L'accroissement du nombre de pays qui adoptent des lois antidumping peut entraîner une amélioration générale du bien-être des consommateurs si cela a pour effet de réduire ou d'empêcher la discrimination par les prix au niveau international.

Mais l'application de mesures antidumping a un coût *ex post*. Un droit antidumping augmente les prix pratiqués par l'entreprise nationale et par l'entreprise étrangère sur le marché intérieur, ce qui pénalise les consommateurs nationaux. Si le dumping est dû à ce que l'entreprise étrangère cherche à maintenir sa capacité de production en période de faible demande, les mesures antidumping peuvent entraîner une forte diminution du volume du commerce. Il se peut que l'octroi d'une protection contingente à une industrie en amont incite les industries en aval à demander aussi une protection. Lorsque les entreprises se font concurrence non seulement sur le prix mais aussi sur la qualité, l'application de mesures antidumping peut être préjudiciable à long terme à l'entreprise nationale si elle amène l'entreprise étrangère à améliorer la qualité de ses produits. Le fait de pénaliser les entreprises étrangères en leur imposant des droits antidumping peut rendre le rattrapage technologique plus difficile pour les entreprises des pays retardataires et peut empêcher les entreprises d'accroître leur productivité. Enfin, les mesures antidumping peuvent faciliter la collusion entre les entreprises nationales et les entreprises étrangères.



*Les règles du GATT/de l'OMC semblent laisser aux Membres une grande flexibilité dans l'utilisation des mesures, puisque dans certains cas, le dumping peut améliorer le bien-être.*

L'article VI du GATT et l'Accord antidumping (dont le titre officiel est: Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994) énoncent les règles convenues au niveau international régissant la conduite des enquêtes antidumping et l'application des mesures antidumping. Une enquête antidumping est ouverte lorsqu'il est allégué qu'un exportateur pratique un dumping dommageable à une branche de production nationale. La définition du dumping figurant dans l'Accord ne fait pas de distinction en ce qui concerne la nature du dumping, qu'il soit prédateur ou cyclique, son motif ou sa durée probable. La demande d'ouverture d'une enquête antidumping doit être soutenue par une proportion déterminée de la branche de production nationale. Il doit y avoir des éléments prouvant que les importations faisant l'objet d'un dumping causent ou menacent de causer un dommage important à la branche de production nationale. Le droit antidumping ne peut pas excéder la marge de dumping. La mesure ne peut pas être permanente et elle ne peut être prorogée que si un examen ultérieur permet de déterminer qu'il est probable que le dumping et le dommage subsisteront ou se reproduiront si la mesure est supprimée.

*Les économistes ont aussi soulevé plusieurs questions concernant les dispositions relatives au dommage important...*

L'Accord antidumping autorise la pratique du cumul dans les cas où les importations d'un produit en provenance de plus d'un pays font simultanément l'objet d'enquêtes antidumping et où la détermination de l'existence d'un dommage peut résulter de la constatation du dumping cumulé d'un produit provenant de plus d'une source nationale. Le cumul accroît la probabilité d'une constatation positive de l'existence d'un dommage parce qu'il est beaucoup plus facile d'identifier et d'établir l'existence d'un dommage important résultant d'une augmentation du volume des importations que d'établir séparément un niveau de dommage suffisant pour de petits volumes d'importations en provenance de pays fournisseurs particuliers. Lorsque les exportateurs de différents pays font l'objet d'un cumul, chacun d'eux est moins incité à investir dans sa propre défense puisqu'il peut «profiter» de la défense des exportateurs des autres

pays. Mais s'il agit ainsi, l'effort cumulé pour présenter des moyens de défense n'est pas optimal, ce qui accroît la possibilité d'une constatation de l'existence d'un dommage.

Une deuxième question concerne la liste des facteurs que les autorités chargées de l'enquête doivent examiner pour déterminer s'il existe un dommage important. Il a été suggéré que certains des facteurs énumérés à l'article 3.4 pouvaient en fait dénoter une évolution favorable de la branche de production nationale. La diminution de l'emploi, par exemple, peut résulter d'améliorations technologiques. L'évolution des technologies peut aussi entraîner des baisses de salaires.

*...et suggéré d'utiliser des concepts et des modèles économiques dans l'analyse du lien de causalité et dans l'analyse aux fins de la non-imputation.*

Il a été suggéré que les concepts et les méthodes économiques pouvaient être utilisés dans l'analyse du lien de causalité et dans l'analyse aux fins de la non-imputation. Des modèles de simulation ou des modèles économétriques permettent de déterminer la contribution du dumping au dommage subi par la branche de production nationale et de distinguer celle-ci de la contribution d'autres facteurs. Une autre considération porte sur l'utilisation qui est faite du critère de la non-imputation. Des droits antidumping sont imposés pour contrebalancer le dumping à condition qu'il y ait des éléments prouvant que le dommage subi par la branche de production nationale a été causé, en totalité ou en partie, par les importations faisant l'objet d'un dumping. On peut concevoir que les résultats de l'analyse aux fins de la non-imputation pourraient être utilisés pour quantifier et déduire le dommage causé par des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping. En fonction de la précision avec laquelle cette analyse est effectuée, les résultats pourraient aussi servir à ajuster le niveau des droits antidumping, étant donné que le dumping peut n'être qu'en partie responsable du dommage important causé à la branche de production nationale.

## SUBVENTIONS ET DROITS COMPENSATEURS

*Les droits imposés pour compenser les subventions n'accroissent généralement pas le bien-être global dans le pays qui les impose, sauf dans deux cas:*

*lorsque l'argument des termes de l'échange peut être invoqué et lorsque les marchés sont défaillants. Des considérations d'économie politique aident à expliquer pourquoi les gouvernements peuvent recourir à des droits compensateurs.*

Si les marchés fonctionnent parfaitement, les droits compensateurs ont généralement un effet négatif sur le bien-être global dans le pays qui les impose. Cette proposition appelle deux réserves importantes. Premièrement, en théorie, les droits compensateurs peuvent améliorer les termes de l'échange du pays importateur. Si cette amélioration l'emporte sur la perte d'efficacité, le bien-être global peut être une raison pour le gouvernement d'imposer un droit compensateur. Deuxièmement, les droits compensateurs peuvent décourager complètement le subventionnement, conférant ainsi des avantages aux producteurs du pays importateur exposés à la concurrence des produits subventionnés sur leurs marchés d'exportation.

Si l'on abandonne l'hypothèse des marchés parfaits, il peut y avoir d'autres arguments fondés sur le bien-être global qui justifient le recours à des droits compensateurs. En cas de rigidités sur le marché du travail, par exemple, une subvention peut porter préjudice au pays importateur. De même, en situation de concurrence imparfaite sur les marchés de produits, des droits compensateurs peuvent être utilisés pour recueillir une partie de la rente économique revenant aux facteurs de production.

Les principaux bénéficiaires des droits compensateurs sont les producteurs exposés à la concurrence des importations subventionnées. Si, comme le suggèrent les études d'économie politique, les gouvernements ne maximisent pas nécessairement le bien-être national mais poursuivent plutôt des politiques qui profitent à certains de leurs mandants, ils peuvent effectivement utiliser des droits compensateurs pour aider les producteurs qui subissent un dommage du fait des subventions étrangères.

*Les droits compensateurs peuvent servir deux objectifs principaux dans le cadre des accords commerciaux. Premièrement, ils peuvent être utilisés par les gouvernements pour neutraliser les effets externes (externalités) négatifs découlant des subventions. Deuxièmement, la menace de l'imposition de droits compensateurs peut dissuader en premier lieu d'accorder des subventions.*

Si la raison d'être d'un accord commercial est de supprimer réciproquement les politiques qui ont des effets négatifs (externalités) sur les partenaires commerciaux, les droits compensateurs peuvent contribuer à la réalisation de cet objectif. Le gouvernement d'un pays importateur peut fixer un droit compensateur de manière à rétablir le prix qui avait cours en l'absence de la subvention, de sorte que celle-ci n'affecte ni les consommateurs ni les producteurs nationaux. Mais ce faisant, il engrange des recettes douanières qui le placent dans une situation plus favorable qu'avant la subvention. Dans ce cas particulier, cependant, l'externalité négative imposée par la subvention ne correspond pas nécessairement à une diminution du bien-être économique global pour le pays importateur. Cela signifie que la législation en matière de droits compensateurs pourrait être considérée comme un moyen de garantir le droit des producteurs nationaux d'être protégés contre les effets préjudiciables des subventions étrangères plutôt que comme un instrument destiné à promouvoir l'efficacité globale.

La possibilité d'imposer des droits compensateurs peut aussi être considérée comme un élément d'un système multilatéral plus vaste destiné à décourager les subventions ayant des effets de distorsion des échanges et à faciliter les engagements de politique commerciale. Un système de contraintes visant les subventions ne peut être efficace que s'il est convenablement appliqué, et les droits compensateurs peuvent faire partie du mécanisme d'application. Si, dans un sens étroit, les droits compensateurs peuvent être considérés comme préjudiciables au bien-être économique national, ils peuvent procurer des gains systémiques s'il existe des dispositions crédibles en matière de droits compensateurs dans tous les pays. La menace de l'application de droits compensateurs peut permettre aux gouvernements de résister aux pressions politiques internes en faveur d'un subventionnement dispendieux, et elle peut aussi décourager l'octroi de subventions qui causeraient un dommage aux exportateurs de chaque pays sur leurs marchés étrangers.

*Les dispositions juridiques de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires étayent l'idée que les gouvernements ont besoin des droits compensateurs pour aider les producteurs nationaux. Toutefois, elles ne permettent pas de penser que, dans le système de l'OMC, les droits compensateurs servent à décourager l'octroi de subventions.*

Si la possibilité d'appliquer des droits compensateurs était conçue comme un moyen de neutraliser ou de décourager les subventions qui réduisent le bien-être des partenaires commerciaux, leur application ne devrait être approuvée que dans les cas où il peut être démontré que la subvention a effectivement un effet négatif. Or, l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires limite le recours aux droits compensateurs aux situations dans lesquelles le pays importateur peut démontrer qu'une branche de production a subi un dommage en raison des importations subventionnées. Cela corrobore l'idée que la principale raison d'être d'une législation en matière de droits compensateurs est de protéger les producteurs nationaux des effets préjudiciables des subventions étrangères plutôt que de promouvoir l'efficacité globale.

Il y a des raisons de douter que la menace de droits compensateurs, dans le système de l'OMC, décourage vraiment les subventions. Premièrement, les droits compensateurs ont été utilisés assez rarement et seulement par quelques pays. Cela s'explique en partie par le fait que le critère du dommage limite l'éventail des pays pouvant imposer un droit compensateur à ceux qui ont une industrie concurrencée par les importations. En outre, l'application unilatérale et non coordonnée de mesures compensatoires ne peut que réorienter les subventions vers les marchés où ces droits ne sont pas appliqués. Deuxièmement, les droits compensateurs ne sont utilisés contre des programmes de subventions que dans la mesure et au moment où ceux-ci sont connus des partenaires commerciaux. Si cela prend du temps, les bénéficiaires de la subvention peuvent en tirer un avantage considérable avant que le droit ne soit appliqué.

*Le débat économique sur les disciplines de l'OMC relatives aux droits compensateurs a été centré sur deux aspects des dispositions: la raison d'être d'une voie unilatérale plutôt que multilatérale pour s'attaquer aux subventions, et la nature du critère du dommage.*

Les règles de l'OMC permettent de s'attaquer aux subventions par la voie multilatérale ou par la voie unilatérale. Dans le premier cas, un Membre qui considère que des subventions accordées par un autre Membre portent atteinte à ses intérêts peut contester la mesure dans le cadre du système de règlement des différends. Dans le second, le Membre concerné peut appliquer des droits compensateurs à l'encontre de subventions qui causent un dommage. L'existence de ces deux voies est justifiée par des considérations à la fois théoriques et pratiques.

À propos du critère du dommage, la littérature suggère qu'il pourrait être remplacé par un critère du bien-être économique global pour déterminer l'opportunité d'appliquer des droits compensateurs. Cette idée découle de la proposition selon laquelle le critère du dommage n'est pas compatible avec la promotion de l'efficacité économique globale.

## RENÉGOCIATION DES ENGAGEMENTS

*Les dispositions de l'OMC relatives à la renégociation des engagements qui déterminent les conditions d'accès aux marchés ont pour but non pas de permettre l'application de mesures correctives temporaires, mais d'assurer l'ajustement durable des engagements.*

Les engagements pris dans le cadre de l'OMC peuvent être renégociés en vertu de l'article XXVIII du GATT et de l'article XXI de l'AGCS. Ces dispositions définissent les conditions dans lesquelles les Membres sont autorisés à retirer des engagements (réductions tarifaires consolidées ou engagements spécifiques) en échange d'autres engagements destinés à dédommager les Membres dont les intérêts commerciaux sont affectés par le retrait.

À l'instar des autres dispositions en matière de flexibilité, la possibilité de renégocier des engagements peut constituer une soupape de sécurité, aidant les pays à prendre des engagements plus profonds face à l'incertitude de l'avenir. La renégociation permet aussi la «violation efficiente» d'un accord commercial, c'est-à-dire des dérogations aux engagements qui peuvent être mutuellement avantageuses pour les signataires.

*Les facteurs institutionnels et les coûts administratifs peuvent expliquer pourquoi certains pays semblent utiliser la renégociation des engagements comme une forme de protection contingente.*

En général, il ne serait pas logique de modifier des engagements à titre permanent pour répondre à une modification temporaire des conditions économiques et politiques. Mais cette considération temporelle est moins pertinente lorsque le droit de renégociation est exercé en tant que protection contingente.

Certains aspects du texte juridique peuvent inciter les pays à préférer la renégociation aux autres mesures correctives commerciales. Cela tient notamment

aux coûts des différentes mesures, en termes de «réputation» (perte de crédibilité aux yeux des partenaires commerciaux). Comme la renégociation suppose une compensation, elle a un faible coût de réputation et elle peut être préférée aux autres mesures correctives. En outre, les pays peuvent être amenés, pour des raisons institutionnelles (comme le manque de capacités institutionnelles pour administrer une loi antidumping), à recourir à la renégociation comme moyen de protection contingente.

## MARGE ENTRE LES ENGAGEMENTS ET LES MESURES APPLIQUÉES

*La consolidation juridique des droits de douane dans le domaine des marchandises et les engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national dans le domaine des services constituent l'épine dorsale des accords commerciaux. Mais certains engagements restent en deçà des politiques appliquées («excédent» de consolidation).*

L'un des arguments souvent invoqués dans le débat sur la politique commerciale est que la consolidation des engagements au-dessus du niveau des mesures appliquées renforce la stabilité des politiques et réduit l'incertitude pour les exportateurs sur les marchés étrangers. Il est étonnant de voir que les économistes se sont peu intéressés à cette question. Quelques études théoriques récentes établissent un lien entre, d'une part, l'utilisation de consolidations faibles (indiquant le niveau maximal auquel un gouvernement s'engage à fixer le taux de droit appliqué plutôt qu'un niveau précis) et, d'autre part, le coût du contrat, les pressions politiques internes ou l'action continue des groupes d'intérêts. Il y a encore moins d'études quantifiant les avantages des consolidations tarifaires ou la valeur à attribuer à l'excédent de consolidation.

*Les excédents de consolidation sont une caractéristique des engagements de la plupart des Membres dans le cadre de l'OMC.*

Un examen attentif des consolidations tarifaires dans les pays en développement révèle que, dans bien des cas, 70 à 90 pour cent des taux de droits pourraient être relevés de 15 points de pourcentage sans enfreindre les engagements pris dans le cadre de l'OMC. Il existe un excédent de consolidation dans d'autres domaines, par exemple dans le cas des tarifs appliqués par les pays développés dans le secteur agricole (et des engagements en matière de subventions intérieures et de subventions à

l'exportation), et dans le cas des listes d'engagements de la plupart des Membres concernant les services. Mais il est plus difficile de quantifier exactement ces excédents en raison de la nature des engagements dans ces domaines.

## TAXES À L'EXPORTATION

*L'absence d'engagements de consolidation de la part de la plupart des Membres pour les taxes à l'exportation illustre l'incomplétude de l'Accord sur l'OMC et offre aux Membres une forme de flexibilité en grande partie incontrôlée.*

Théoriquement, les Membres pourraient restreindre considérablement les échanges en imposant des taxes à l'exportation sans avoir à se conformer à des prescriptions procédurales précises, sans avoir à démontrer l'existence de certaines circonstances et sans se heurter à la limite imposée par les réexamens à l'extinction.

Par ailleurs, l'utilisation discrétionnaire des taxes à l'exportation est limitée par l'applicabilité générale du principe de la nation la plus favorisée. Pour quelques Membres de l'OMC, l'utilisation de ces taxes est limitée aussi par les engagements qu'ils ont contractés en accédant à l'OMC. Pour d'autres, elle est limitée par les engagements qu'ils ont pris dans le cadre d'accords commerciaux régionaux ou par la législation nationale.

*Les taxes à l'exportation peuvent être utilisées pour diverses raisons, mais ce n'est généralement pas la politique optimale dans l'hypothèse de marchés parfaits.*

Une analyse des examens des politiques commerciales effectués entre 1995 et 2008 montre que les gouvernements utilisent principalement les taxes à l'exportation dans le but déclaré de protéger leur pays des variations brusques des prix (chocs), d'alléger les contraintes pesant sur les recettes publiques en cas de forte dévaluation de la monnaie, de soutenir les industries naissantes et de protéger l'environnement.

Les restrictions à l'exportation, comme les droits de douane, ne sont généralement pas une politique de premier rang dans l'analyse néoclassique fondée sur le marché. Mais, dans certaines circonstances, leur utilisation peut être justifiée comme politique de second rang et elles peuvent être préférées aux restrictions à l'importation.

## CHOIX ENTRE LES INSTRUMENTS DE PROTECTION CONTINGENTE

*Les différences dans le cadre juridique applicable – aux niveaux national et international – semblent être un facteur important dans le choix des gouvernements entre les différentes mesures commerciales contingentes.*

Il est frappant de voir que les pays utilisent surtout les mesures antidumping. Cela peut s'expliquer par l'absence d'obligation de compensation dans le cadre des règles de l'OMC. Si une mesure antidumping est contestée dans un différend, la compensation attendue (ou la rétorsion à laquelle s'expose le pays) peut ne pas être différente de ce que le pays serait tenu de fournir en tout état de cause en application de l'Accord sur les sauvegardes ou dans le cadre d'une renégociation.

Un autre avantage des mesures antidumping par rapport aux sauvegardes est qu'elles peuvent être prorogées plusieurs fois, sous réserve d'un réexamen à l'extinction. Il semble que dans bien des cas, le réexamen n'a pas constitué un obstacle majeur à la prolongation des mesures.

L'application discriminatoire des droits antidumping par rapport aux sauvegardes et aux majorations de droits et la possibilité de négocier des engagements en matière de prix sont des éléments de flexibilité que les gouvernements peuvent apprécier. Les engagements volontaires en matière de prix peuvent aussi limiter le coût de réputation associé à l'utilisation fréquente des mesures antidumping.

Sur le plan national, la participation de divers acteurs au processus de décision peut varier en fonction des mesures commerciales contingentes considérées. Le résultat pour la branche de production nationale peut être plus ou moins incertain et dépend de l'entité dont il faut obtenir l'accord et du pouvoir discrétionnaire accordé aux différents décideurs.

*Des facteurs d'économie politique peuvent aussi jouer un rôle.*

En termes d'économie politique, le fait que les mesures antidumping supposent l'existence d'une pratique commerciale «déloyale» de la part de partenaires commerciaux étrangers peut rendre cette mesure contingente plus attractive qu'une mesure fondée exclusivement sur l'examen de la situation économique nationale. Parmi les flexibilités examinées en détail dans ce Rapport, les mesures

antidumping et les mesures compensatoires sont les seules qui présentent cette caractéristique. Les mesures compensatoires sont différentes des mesures antidumping en ceci que la pratique commerciale déloyale supposée est imputable à un gouvernement et non au secteur privé. Le fait d'agir contre un autre gouvernement peut être moins intéressant en termes d'économie politique que le fait d'agir contre des entreprises.

Aucun des facteurs susmentionnés ne peut à lui seul expliquer de façon concluante pourquoi les mesures antidumping sont préférées aux autres mesures commerciales contingentes analysées dans ce Rapport. Il semble cependant que dans l'ensemble, les règles antidumping, y compris les dispositifs nationaux, offrent une flexibilité considérable qui permet de les adapter à un large éventail de circonstances nécessitant l'application d'une mesure commerciale contingente.

## DONNÉES EMPIRIQUES

*il y a des lacunes importantes dans les données empiriques relatives à la protection contingente, de sorte qu'il est difficile d'en tirer une généralisation.*

La plupart des études empiriques sur les mesures contingentes portent sur les mesures antidumping, et sont centrées sur les États-Unis et l'Union européenne. La littérature consacrée aux mesures contingentes dans les pays en développement ne s'est développée que très récemment. Mais il est difficile d'en tirer des conclusions générales car leurs résultats diffèrent selon le pays ou le secteur.

Dans le même temps, les données comparables sur les diverses mesures de protection contingente ne permettent pas de procéder à une analyse transnationale ni à une analyse de la substitution entre les instruments. Pour combler cette lacune, il faudrait que les mesures prises par les Membres de l'OMC soient mieux notifiées et que les notifications soient plus régulières et plus complètes.

*Un élément intéressant qui ressort des tendances observées dans l'utilisation des mesures de protection contingente est que la préférence pour telle ou telle mesure est spécifique au secteur considéré. En outre, certains pays utilisent plus certaines mesures correctives commerciales que d'autres.*

Les mesures antidumping, les mesures compensatoires et les sauvegardes, et à un moindre



degré, les renégociations, sont surtout utilisées dans les secteurs de la chimie et de la sidérurgie. Les taxes à l'exportation le sont principalement dans les secteurs de la pêche, de la sylviculture, de l'or et des métaux précieux, ainsi que des céréales. Le recours aux majorations de droits est beaucoup moins concentré dans des secteurs particuliers que l'utilisation des autres mesures contingentes.

Au niveau des pays, les données permettent de faire une distinction entre les utilisateurs traditionnels et les nouveaux utilisateurs de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes. Les principaux utilisateurs de mesures compensatoires sont les pays développés. Au cours des dernières années, les pays en développement sont devenus les principaux utilisateurs de droits antidumping, de sauvegardes, de taxes à l'exportation, de renégociations et de majorations de droits dans les limites des consolidations. En particulier, dans notre échantillon restreint, les six pays qui utilisent le plus les majorations de droits sont des pays africains, ce qui contraste avec la liste des utilisateurs de droits antidumping. La raison en est peut-être que les pays en développement, en particulier les plus pauvres, préfèrent le recours aux droits de douane parce qu'ils n'ont pas les ressources nécessaires pour se conformer aux conditions de procédure régissant l'application de mesures antidumping, de mesures de sauvegarde ou de mesures compensatoires.

*Malheureusement, peu de travaux empiriques ont été entrepris pour vérifier l'hypothèse selon laquelle les mesures commerciales contingentes seraient une contrepartie destinée à faciliter l'adoption d'engagements plus profonds en matière d'ouverture des marchés.*

Des études de cas montrent qu'il existe une corrélation entre les mesures contingentes et l'ouverture des marchés. Les mesures contingentes ont souvent servi à répondre aux pressions protectionnistes et à les endiguer pour qu'elles ne mettent pas en péril la politique d'ouverture dans son ensemble.

Toutefois, dans le cas particulier des mesures antidumping, les données économétriques sur l'arbitrage entre flexibilités et engagements sont ambiguës. Une étude examinant si un pays dispose d'un mécanisme antidumping au moment où il accède au GATT/à l'OMC confirme que la possibilité de recourir à des mesures de flexibilité aide à faire avancer le processus global d'ouverture des marchés. Mais des études économétriques fondées sur des données sectorielles désagrégées

mettent en doute ces conclusions. Dans le cas des pays en développement qui ont souvent recours à des mesures antidumping, les études tendent à montrer que l'utilisation de ces mesures augmente à la suite de l'ouverture commerciale et que l'utilisation de mesures antidumping dans le passé n'est pas associée à des réductions tarifaires supplémentaires.

Beaucoup d'autres recherches sont nécessaires pour déterminer si la protection contingente a permis aux pays d'aller plus loin dans leurs engagements d'ouverture des marchés.

Les études axées sur les accords commerciaux régionaux montrent que la plupart renferment des dispositions en matière d'antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes, ce qui confirme que les pays ont besoin de flexibilité quand ils s'engagent à libéraliser davantage leur commerce. Les quelques accords commerciaux préférentiels qui ont éliminé les droits antidumping, les droits compensateurs ou les mesures de sauvegarde sont caractérisés par une intégration plus poussée et par un plus haut degré de coordination et d'harmonisation des politiques menées « à l'intérieur des frontières ». Cela ne signifie pas que l'exigence de flexibilité diminue lorsque les accords régionaux assurent une intégration plus étroite. Il semble plutôt que l'intégration demande des instruments différents pour assurer une flexibilité et gérer l'ajustement, ce qui rappelle le rôle joué par les fonds structurels dans l'Union européenne.

*Les éléments dont on dispose sur les mesures antidumping, les droits compensateurs et les sauvegardes corroborent généralement l'idée que ces mesures sont des instruments de flexibilité pour faire face à des situations difficiles. Le constat est moins clair en ce qui concerne les majorations des droits appliqués, les taxes à l'exportation et la modification des engagements tarifaires.*

Les études empiriques disponibles montrent que le recours à des mesures antidumping, à des droits compensateurs et à des sauvegardes s'explique en grande partie par les variations du cycle économique et du taux de change réel, qui sont des déterminants spécifiques. La fréquence des mesures commerciales contingentes, notamment des mesures antidumping, augmente pendant les périodes de ralentissement de l'activité économique dans un pays. Les variations du taux de change réel influencent aussi, semble-t-il, le nombre de plaintes, même si elles ont des effets opposés sur la probabilité d'un dumping et d'un dommage. Toutes choses égales par ailleurs, les

secteurs où la pénétration des importations est forte, qui emploient une main-d'œuvre importante et qui ont une forte intensité de capital semblent être ceux qui sont les plus enclins à déposer une requête antidumping. Des études récentes ont montré que l'orientation de la branche de production vers l'exportation est aussi un facteur qui détermine la fréquence des actions antidumping. Les autorités sont plus disposées à accorder une protection contingente aux branches de production qui sont confrontées à une diminution de leurs bénéfices ou un accroissement des importations, mais il semble aussi y avoir un élément « politique » lié à la taille ou au poids de la branche concernée.

Il n'existe pas de données empiriques systématiques indiquant quels facteurs déterminent la modification de concessions, la majoration des droits appliqués dans les limites des consolidations et le recours à des taxes à l'exportation. Toutefois, une analyse préliminaire des données donne à penser que, vu les coûts d'ajustement, la modification de concessions a lieu surtout après la conclusion d'un cycle. En outre, les données sur les taxes à l'exportation indiquent que, bien qu'elles puissent être utilisées pour faire face à des situations imprévues, comme des hausses de prix ou des tensions inflationnistes, elles sont appliquées le plus souvent pour atteindre des objectifs à long terme, notamment pour dégager des recettes fiscales, soutenir des industries en aval et protéger l'environnement.

*Le degré de flexibilité offert par les différentes mesures de protection contingente diffère considérablement selon les pays.*

Bien que les accords multilatéraux ont quelque peu uniformisé les pratiques dans le domaine des mesures correctives commerciales, il subsiste des différences importantes entre les pays quant aux aspects de procédure et de fond qui influent sur le choix des mesures, la probabilité perçue de constatations positives et l'impact des mesures appliquées.

Il semble que les autorités nationales disposent d'un large pouvoir discrétionnaire pour trancher un certain nombre de questions importantes concernant les mesures correctives commerciales, comme l'utilisation de valeurs normales construites s'agissant des mesures antidumping, le traitement des économies autres que de marché et la détermination de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité.

*Les données empiriques sur l'impact économique des mesures contingentes montrent que leur application occasionne un coût, dont l'importance n'est pas bien connue.*

La protection contingente peut pénaliser les consommateurs du pays qui l'accorde parce qu'elle entraîne une hausse des prix intérieurs, soit directement soit indirectement par son effet sur le pouvoir de marché des producteurs nationaux. Les données relatives à l'effet global des droits antidumping et des droits compensateurs sur le bien-être montrent que la protection contingente a un coût élevé. Il ressort cependant de certaines études que les effets de la protection contingente sur le pouvoir de marché des entreprises en concurrence avec les importations diffèrent selon les pays.

On ne dispose pas d'éléments concluants sur l'efficacité de la protection contingente comme moyen de limiter la concurrence des importations ou d'aider une branche de production à se restructurer ou à rattraper son retard technologique. D'une part, la protection contingente induit un détournement d'échanges et un contournement des droits de douane par le biais de l'investissement étranger direct. Et d'autre part, des facteurs autres que la protection semblent plus efficaces pour promouvoir le redressement de l'industrie ou accélérer le rattrapage technologique.

## CONCLUSIONS

*il y a un arbitrage entre la flexibilité qui permet l'adoption de mesures contingentes dans le cadre d'un accord commercial et le caractère contraignant des engagements.*

Les règles relatives au dommage, au lien de causalité et à la durée des mesures ont pour but d'établir l'équilibre approprié. Il en va de même des règles régissant la compensation.

*Les mesures commerciales contingentes adoptées par les Membres peuvent avoir à la fois des avantages et des coûts.*

Il est important de faire une distinction entre les raisons pour lesquelles des flexibilités sont prévues dans les accords commerciaux et les effets des mesures. Les flexibilités permettent aux gouvernements de s'engager à une plus grande ouverture dans le cadre d'un accord commercial tout en réduisant l'opposition économique et politique à

l'accord. Cependant, en l'absence de défaillances du marché, les restrictions au commerce entraînent une perte de bien-être économique. Les mesures contingentes visent à remédier au dommage subi par la branche de production, mais leur effet sur l'ensemble de l'économie n'est guère, ou pas du tout, pris en compte – ce que certains considèrent comme une faiblesse du système.

*Les différences de cadre juridique et des facteurs d'économie politique permettent d'expliquer comment les gouvernements font un choix entre les diverses mesures contingentes.*

Le choix de telle ou telle mesure contingente peut dépendre de la plus ou moins grande facilité d'invoquer la mesure, de la possibilité de faire une distinction entre les sources d'importations, de la possibilité de prolonger la durée d'application de la mesure, des coûts en termes de réputation et de la nécessité ou non d'accorder une compensation lors de l'adoption d'une mesure contingente. Bien que les accords multilatéraux imposent une certaine uniformité parmi les pays pour ce qui est de la conception des mesures contingentes, il subsiste des différences importantes concernant la procédure et le fond.

*Les données empiriques disponibles étayent l'argument selon lequel des flexibilités sont nécessaires dans les accords commerciaux pour permettre de faire face à des difficultés imprévues.*

On peut s'attendre à ce que les mesures contingentes soient utilisées surtout en période de difficultés économiques. Cependant, les données dont on dispose ne permettent pas d'exclure la possibilité qu'elles le soient parfois à des fins protectionnistes. Certaines études de cas donnent à penser que les flexibilités permettent aux pays de prendre des engagements plus profonds en matière d'ouverture, mais les analyses économiques effectuées récemment pour le démontrer ont donné des résultats ambigus. Les limites des données restreignent le champ et la portée des recherches sur les mesures correctives commerciales. La notification plus ponctuelle des mesures contingentes par les Membres de l'OMC pourrait aider à remédier à ce problème.

*L'utilisation de mesures de protection contingente en période de crise économique peut poser des problèmes particuliers.*

Les Membres ont le droit incontesté de recourir à des mesures contingentes qui sont compatibles avec les règles de l'OMC. En temps normal, ces mesures seraient généralement considérées comme exceptionnelles et elles seraient rarement utilisées. Mais, en période de crise mondiale, leur prolifération parmi les partenaires commerciaux aurait des effets économiques défavorables et pratiquement aucun des effets compensateurs invoqués pour justifier ces mesures.

*L'utilisation modérée des mesures commerciales restrictives permettra un redressement plus rapide de l'économie mondiale.*

L'expérience de la Grande Dépression des années 30 montre que, si les politiques commerciales n'ont pour ainsi dire rien à voir avec le déclenchement d'une crise économique, le protectionnisme peut assurément aggraver et prolonger la crise. Les données disponibles à ce jour font apparaître une légère augmentation du recours à des mesures restreignant le commerce, mais jusqu'ici la modération a été de mise. S'il est relativement simple de repérer l'application de mesures contingentes du genre de celles qui sont analysées dans le Rapport, il est plus difficile d'identifier les mesures restrictives et les subventions ayant des effets négatifs sur le commerce car elles peuvent être incorporées dans des plans de sauvetage financier et de relance budgétaire.

*La transparence et une surveillance efficace contribuent de manière décisive à la gestion des politiques commerciales, en particulier en période de difficultés économiques.*

La libre circulation d'informations sur les politiques affectant le commerce est essentielle pour encourager la coopération entre les pays qui s'emploient à gérer la crise. Pour assurer une surveillance adéquate, il est indispensable que les mesures contingentes soient notifiées rapidement et de façon détaillée aux organes pertinents de l'OMC.



## I SITUATION DU COMMERCE EN 2008-2009

### A INTRODUCTION

Les signes d'une forte dégradation de l'économie mondiale sont devenus manifestes au second semestre de 2008 et dans les premiers mois de 2009, avec la contraction des flux commerciaux et la chute de la production, d'abord dans les pays développés, puis dans les pays en développement. Bien que le commerce mondial ait augmenté de 2 pour cent en volume en 2008, sa croissance s'est essoufflée au cours des six derniers mois de l'année, pour tomber à un niveau nettement inférieur au niveau de 6 pour cent enregistré en 2007. La croissance de la production mondiale mesurée par le produit intérieur brut (PIB) réel a aussi connu un ralentissement notable, tombant à 1,7 pour cent en 2008 alors qu'elle était de 3,5 pour cent l'année précédente.

La croissance de la production et des échanges des économies développées s'était déjà ralentie durant les trois premiers trimestres de 2008, mais l'aggravation de la crise financière mondiale au quatrième trimestre de 2008 et au premier trimestre de 2009 a accéléré cette tendance (voir le graphique 1).

Un aspect marquant du ralentissement actuel du commerce mondial est la baisse synchronisée des

exportations et des importations des grands pays développés et en développement depuis septembre 2008 (voir le graphique 1 de l'Appendice). Certains commentateurs avaient supposé que, compte tenu de la part croissante des pays en développement dans les échanges mondiaux et de la diversification géographique accrue des flux commerciaux, il y aurait un effet de «découplage» qui rendrait les pays en développement moins vulnérables aux turbulences économiques dans les pays développés. Cela n'a pas été le cas.

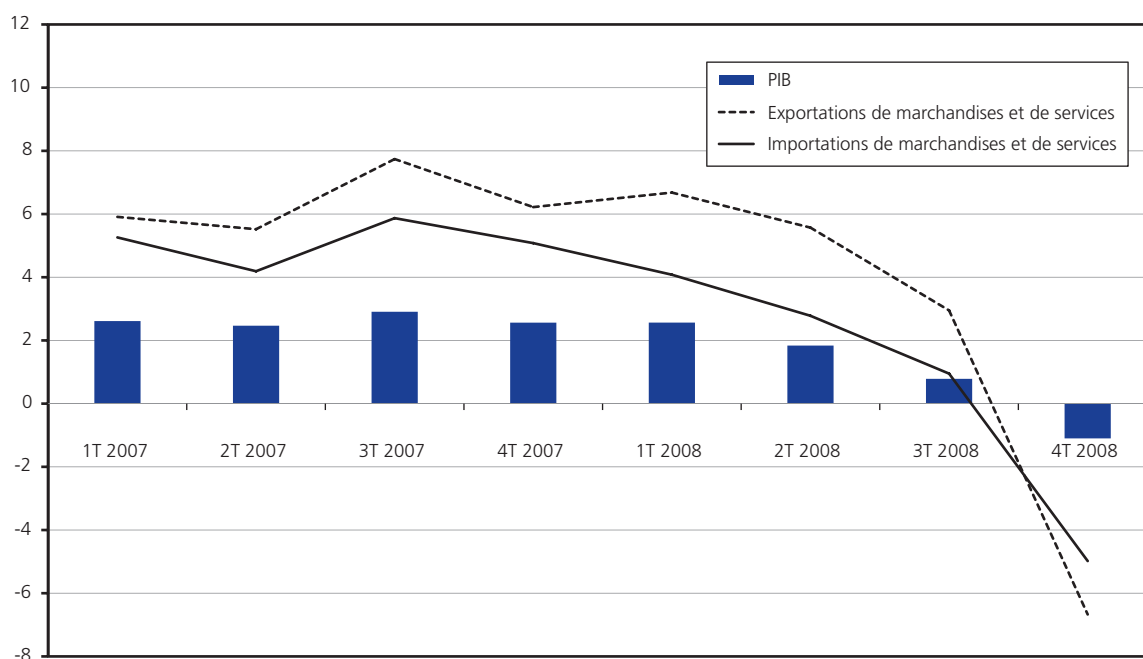
### 1. LA CRISE FINANCIÈRE À L'ORIGINE DE LA RÉCESSION

La crise financière qui a tellement affaibli l'économie mondiale a commencé au milieu de 2007, avec la baisse de la valeur des titres hypothécaires, qui a eu de profondes répercussions sur le bilan des grands établissements financiers. La crise s'est intensifiée de manière spectaculaire après l'effondrement de la banque d'investissement de Wall Street, Lehman Brothers, en septembre 2008 et le sauvetage par les pouvoirs publics de plusieurs établissements financiers aux États-Unis et ailleurs.

Graphique 1

#### Croissance réelle du PIB et du commerce des pays de l'OCDE, 2007-08

(Variation en pourcentage d'une année sur l'autre)



Source: Comptes nationaux de l'OCDE.

La tourmente financière et la forte pénurie de crédit se sont propagées inexorablement à d'autres parties de l'économie. La baisse des prix des actifs, la contraction de la demande et la diminution de la production se sont traduites par un fort ralentissement, et parfois une inversion, de la croissance de la production et du commerce dans de nombreux pays. Le commerce a aussi été affecté par la contraction brutale du crédit destiné au financement des importations et des exportations.

Amorcée aux États-Unis, la crise s'est propagée rapidement, frappant sévèrement les établissements financiers et les économies de l'ensemble des pays développés et des pays en développement. La détérioration de la situation économique a ébranlé la confiance des consommateurs et des entreprises et entraîné une perte de confiance dans le secteur financier, qui s'est répercutée sur le reste de l'économie.

La crise financière a perturbé le fonctionnement normal du système bancaire et privé les entreprises et les particuliers des crédits indispensables. La chute des marchés boursiers et des prix de l'immobilier a aussi exercé une ponction sur la richesse aux États-Unis et ailleurs, de sorte que les ménages ne sont plus disposés à acheter des biens durables tels que les automobiles car ils s'efforcent de reconstituer leur épargne. La baisse des prix du pétrole et du gaz, véritable aubaine pour les consommateurs des pays importateurs, a réduit les recettes d'exportation des pays producteurs de pétrole.

Les derniers mois de 2008 et le début de 2009 ont été marqués par une chute brutale de la production et du commerce, d'abord dans les pays développés, puis dans les pays en développement. Les gouvernements ont essayé diverses mesures pour remédier à la crise, y compris le renflouement financier des banques et des politiques monétaires et budgétaires destinées à limiter les effets de la crise. La politique monétaire classique a peut-être atteint les limites de son efficacité, car les banques centrales aux États-Unis et ailleurs ont déjà abaissé leurs taux d'intérêt jusqu'à un niveau proche de zéro. Le moment de la reprise pourrait dépendre maintenant de l'efficacité des plans de relance budgétaire proposés, qui représentent actuellement plus de 3 pour cent de la production mondiale.

## 2. RAISONS DE LA CONTRACTION DU COMMERCE

La contraction des flux commerciaux observée dans les derniers mois de 2008 et au début de 2009 a été plus marquée que lors des ralentissements passés. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation.

L'un d'eux est que le fléchissement de la demande est plus général que dans le passé, toutes les régions étant touchées en même temps.

Un deuxième facteur expliquant l'ampleur des baisses récentes est à la présence grandissante des chaînes d'approvisionnement mondiales dans le commerce total. La contraction ou l'expansion du commerce n'est plus seulement une question de variation des flux commerciaux entre un pays producteur et un pays consommateur – les marchandises franchissent de nombreuses frontières pendant le processus de production, et les composantes du produit final sont décomptées à chaque passage de frontière. Le seul moyen d'éviter cet effet – dont l'ampleur globale ne peut être que supposée en raison de l'absence de renseignements systématiques – serait de mesurer les transactions commerciales sur la base de la valeur ajoutée à chaque étape du processus de production. Comme la valeur ajoutée, ou le rendement des facteurs de production, est la mesure réelle du revenu dans l'économie et que le commerce est un flux brut plutôt qu'une mesure du revenu, les fortes augmentations ou diminutions des chiffres du commerce ne devraient pas être considérées comme un indicateur exact de l'évolution réelle des revenus et de l'emploi.

Un troisième élément qui contribue probablement à la contraction des échanges est la pénurie de financement du commerce. Cela pose à l'évidence un problème, auquel les institutions internationales et les gouvernements accordent une attention particulière. L'OMC a joué son rôle en réunissant les acteurs clés pour qu'ils s'emploient à rendre le financement du commerce accessible et abordable.

Un quatrième facteur qui pourrait contribuer à la contraction des échanges est la multiplication des mesures de protection. Le renforcement de ces mesures menacera les perspectives de reprise et prolongera le ralentissement de l'activité. Le risque de montée du protectionnisme est un sujet de préoccupation.<sup>1</sup>

## B APERÇU DE L'ÉVOLUTION DU COMMERCE ET DE LA PRODUCTION EN 2008-2009

### 1. CROISSANCE ÉCONOMIQUE

La croissance économique mondiale – mesurée par la production totale ou le produit intérieur brut (PIB) – a connu un ralentissement brutal en 2008 et dans la première partie de 2009<sup>2</sup>, avec en toile de fond la pire crise financière connue depuis les années 30. La baisse de la demande dans les pays développés provoquée par la chute des prix des actifs et par l'aggravation de l'incertitude économique a fait chuter la croissance de la production mondiale de 3,5 pour cent en 2007 à 1,7 pour cent en 2008. En 2008, la croissance est tombée à son plus bas niveau depuis 2001 et a été bien inférieure à la moyenne de 2,9 pour cent enregistrée sur dix ans.

Les pays développés ont affiché une croissance de 0,8 pour cent seulement en 2008, contre 2,5 pour cent en 2007 et 2,2 pour cent en moyenne entre 2000 et 2008. En revanche, les pays en développement ont augmenté leur production de 5,6 pour cent en 2008, ce qui est moins qu'en 2007 (7,5 pour cent) mais autant que la moyenne de la période 2000-2008.

Les pays exportateurs de pétrole ont enregistré une forte croissance de 5,5 pour cent en moyenne en 2008, les exportations du Moyen-Orient progressant à un rythme encore plus rapide (6,3 pour cent). Les pays les moins avancés (PMA) ont affiché une croissance plus rapide que tous les autres groupes de pays, avec un taux de 6,6 pour cent en 2008, supérieure à la moyenne de 6,3 pour cent enregistrée pendant la période 2000-2008.

En Europe et en Amérique du Nord, la croissance n'a été que de 1 pour cent environ en 2008, tandis que les régions exportatrices de pétrole d'Amérique du Sud et centrale, la Communauté d'États indépendants, l'Afrique et le Moyen-Orient ont enregistré une croissance du PIB de plus de 5 pour cent.

En 2008, la croissance économique (PIB) de l'Asie n'a pas dépassé 2 pour cent, en raison surtout de la croissance négative (-0,7 pour cent) enregistrée au Japon. En revanche, les pays en développement d'Asie (à l'exclusion du Japon, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande) ont progressé de 5,7 pour cent, emmenés par la Chine qui a enregistré la plus forte croissance de toutes les grandes économies, avec un taux de 9,0 pour cent.

Globalement, la croissance s'est poursuivie au premier semestre de 2008, les pays exportateurs de pétrole en particulier ayant tiré profit du niveau record des prix du pétrole et du gaz. La croissance s'est ensuite ralentie et les symptômes d'une grave récession sont apparus au second semestre de l'année et en 2009, d'abord aux États-Unis et dans les autres pays développés, puis dans les pays en développement.

### 2. TAUX DE CHANGE ET PRIX DES PRODUITS DE BASE

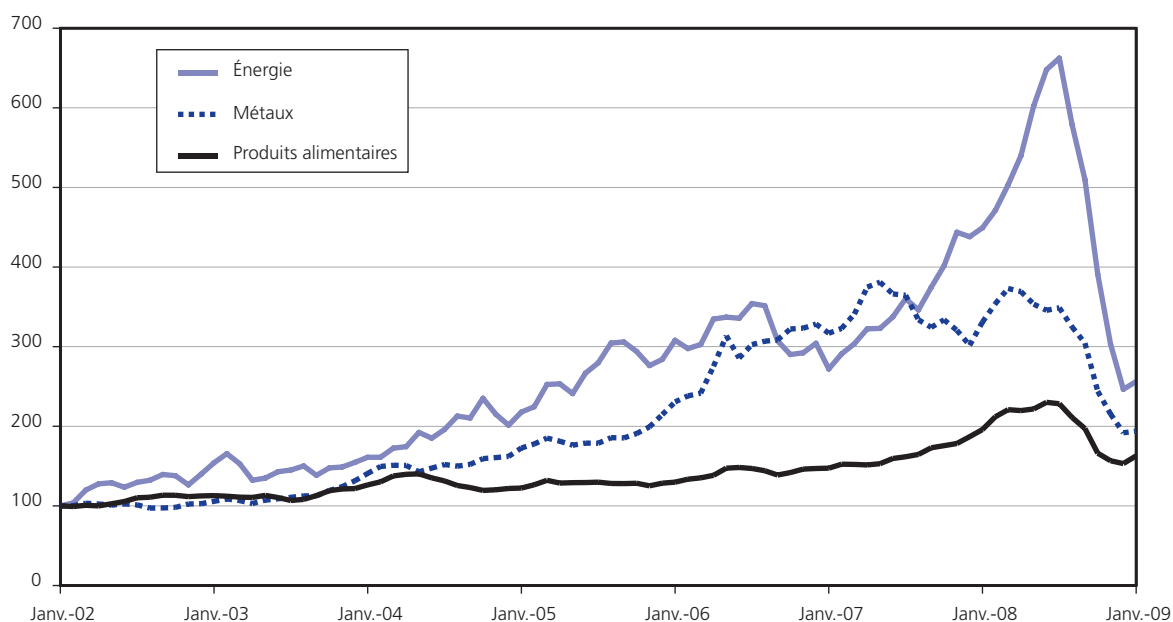
La valeur du dollar EU par rapport à un large groupe de monnaies – c'est-à-dire son taux de change effectif réel – a augmenté en 2008 et dans la première partie de 2009, car la monnaie des États-Unis s'est renforcée par rapport à celles de leurs partenaires commerciaux. Cette hausse a fait suite à un affaiblissement par rapport aux autres monnaies depuis 2002. L'appréciation du dollar en 2008 a été plus marquée au second semestre, parallèlement à l'aggravation de la crise financière. Elle semble due en grande partie à une ruée sur les liquidités (c'est-à-dire à la vente soudaine et massive des placements dans les autres monnaies) et au repli sur une monnaie faisant office de « valeur refuge ». Cela pourrait aussi expliquer l'affermissement du yen (voir ci-dessous).

Au premier semestre de 2008, l'euro s'est apprécié de 7 pour cent par rapport au dollar, avant de perdre 14 pour cent entre juillet et décembre. Il s'était déjà apprécié de 30 pour cent entre janvier 2006 et la période où il a culminé, en juillet 2008. La livre britannique, le dollar canadien et le won coréen ont tous suivi la même tendance, chutant brutalement par rapport au dollar au second semestre de 2008, après une longue période d'appréciation.

Le yen japonais et le yuan chinois se sont comportés différemment en réponse à la crise financière. Tous deux s'étaient appréciés par rapport au dollar au cours des dernières années. Avec la crise financière, le yen a fortement augmenté, tandis que le yuan est resté à peu près stable.

Les prix des produits de base tels que le pétrole et le gaz ont été très instables en 2008. Cela explique en grande partie pourquoi les résultats commerciaux au second semestre ont été si différents de ceux du premier semestre. Après une hausse constante tout au long de l'année 2007, les prix de l'énergie ont atteint

**Graphique 2**  
**Prix de certains produits primaires, janvier 2002-janvier 2009**  
 (Indice, janvier 2002=100)



Source: FMI, Statistiques financières internationales.

des sommets avec un baril à plus de 140 dollars EU au milieu de 2008, pour s'effondrer ensuite et tomber à leur plus bas niveau depuis le début de 2005 en raison du ralentissement de la demande dans les pays importateurs de pétrole. Entre janvier 2007 et juillet 2008, les prix des combustibles ont augmenté de 144 pour cent, c'est-à-dire qu'ils ont plus que doublé. Mais, de juillet à la fin de 2008, ils ont reculé de 63 pour cent (voir le graphique 2).

Les prix des autres produits primaires, y compris les métaux et les produits alimentaires, ont également reculé par rapport à leur niveau record du début de 2008. L'inflation n'a pas augmenté dans la plupart des pays du fait de la baisse de la demande de marchandises dans le monde, et la déflation pourrait représenter un plus grand risque à court terme dans certains pays.

### 3. COMMERCE

La croissance du commerce des marchandises en termes réels (c'est-à-dire corrigée des variations de prix) a notablement ralenti en 2008, revenant à 2 pour cent, contre 6 pour cent en 2007. Toutefois, le commerce a encore progressé plus que la production mondiale, comme c'est habituellement le cas lorsque la croissance de la production est positive. Inversement, lorsque la croissance de la production diminue, la croissance du commerce a tendance à baisser encore plus, comme on le constate en 2009.

Exprimées en dollars (compte tenu des variations de prix et des fluctuations des taux de change), les exportations mondiales de marchandises ont progressé de 15 pour cent en 2008, s'établissant à 15 800 milliards de dollars EU, tandis que les exportations de services commerciaux ont augmenté de 11 pour cent, atteignant 3 700 milliards de dollars EU.

La part des pays en développement dans le commerce des marchandises a atteint de nouveaux records en 2008, les exportations passant à 38 pour cent du total mondial, et les importations à 34 pour cent. En 2008, les exportations de marchandises de l'Allemagne, qui ont représenté 1 470 milliards de dollars EU, ont été légèrement supérieures à celles de la Chine (1 430 milliards de dollars EU), ce qui veut dire que l'Allemagne a conservé sa position de premier exportateur mondial de marchandises.

Malgré ses bons résultats commerciaux globaux, la Chine a vu ses exportations s'essouffler vers la fin de 2008 pour certaines catégories de produits. Les exportations de matériel de bureau et de matériel de télécommunications, qui se sont élevées à 381,5 milliards de dollars EU en 2008, ont reculé de 7 pour cent au quatrième trimestre par rapport à la même période de l'année précédente, après avoir progressé de 17 pour cent en moyenne au cours des trois premiers trimestres. Les exportations de ces produits vers les États-Unis ont enregistré

une baisse encore plus forte, de 13 pour cent au quatrième trimestre, après une augmentation de 10 pour cent au troisième trimestre. Dans l'ensemble, les exportations de produits manufacturés chinois vers les États-Unis ont augmenté d'à peine 1 pour cent par rapport à l'année précédente, après avoir progressé de 14 pour cent au troisième trimestre.

L'industrie automobile a été l'un des secteurs les plus touchés par la récession mondiale. Les exportations de produits de l'industrie automobile japonaise ont reculé de 18 pour cent en 2008, et elles ont diminué de 30 pour cent vers les États-Unis au quatrième trimestre de 2008. Les produits de l'industrie automobile représentaient 12 pour cent des exportations totales de marchandises des pays développés en 2007.

Comme les exportations de marchandises, les exportations de services commerciaux ont diminué au quatrième trimestre de 2008 par rapport à l'année précédente – moins toutefois (7 à 8 pour cent) que les exportations de marchandises (12 pour cent). Pour l'ensemble de l'année 2008, les exportations de services commerciaux ont progressé plus lentement que les exportations de marchandises (sur la base de la balance des paiements), à savoir 11 pour cent contre 15 pour cent. Les exportations de services de transport ont augmenté de 15 pour cent en 2008, tandis que les services relatifs aux voyages et les autres services commerciaux ont tous deux augmenté de 10 pour cent. Les États-Unis sont restés le principal exportateur et importateur de services commerciaux, avec 522 milliards de dollars EU d'exportations et 364 milliards de dollars EU d'importations.

La gravité du ralentissement du commerce mondial est attestée par le recul des transports internationaux.

Selon l'Association internationale du transport aérien (IATA), le trafic aérien de marchandises a diminué de 23 pour cent en décembre 2008 par rapport à la même période de l'année précédente, avec un recul marqué de 26 pour cent dans la région Asie-Pacifique. Par comparaison, la baisse enregistrée en septembre 2001, lorsque la plupart des aéronefs du monde ont été temporairement immobilisés au sol à la suite des attentats aux États-Unis, n'avait été que de 14 pour cent.

Un autre indicateur suivi avec beaucoup d'attention depuis quelque temps est le Baltic Dry Index, qui mesure le coût du transport par mer des cargaisons en vrac et qui est publié par le Baltic Exchange à Londres, premier marché mondial de courtage de contrats de transport maritime. Les variations de cet indice reflètent la demande mondiale de produits manufacturés. Entre juin et novembre 2008, le Baltic Dry Index a chuté de 94 pour cent.

Les chiffres annuels du commerce en dollars ont été fortement influencés par les variations des prix du pétrole et du gaz et des taux de change en 2008. Bien que les prix des combustibles aient terminé l'année au-dessous de leur niveau le plus bas de 2007, les prix moyens en 2008 ont été supérieurs d'environ 40 pour cent à ceux de 2007, ce qui a fait augmenter les importations totales de marchandises pour la plupart des pays. Aux États-Unis, par exemple, les importations de marchandises se sont accrues de 7 pour cent en 2008, mais les importations de produits autres que les combustibles n'ont progressé que de 1 pour cent. Les prix des produits alimentaires et des boissons ont eux aussi reculé par rapport à leurs niveaux records de 2008.

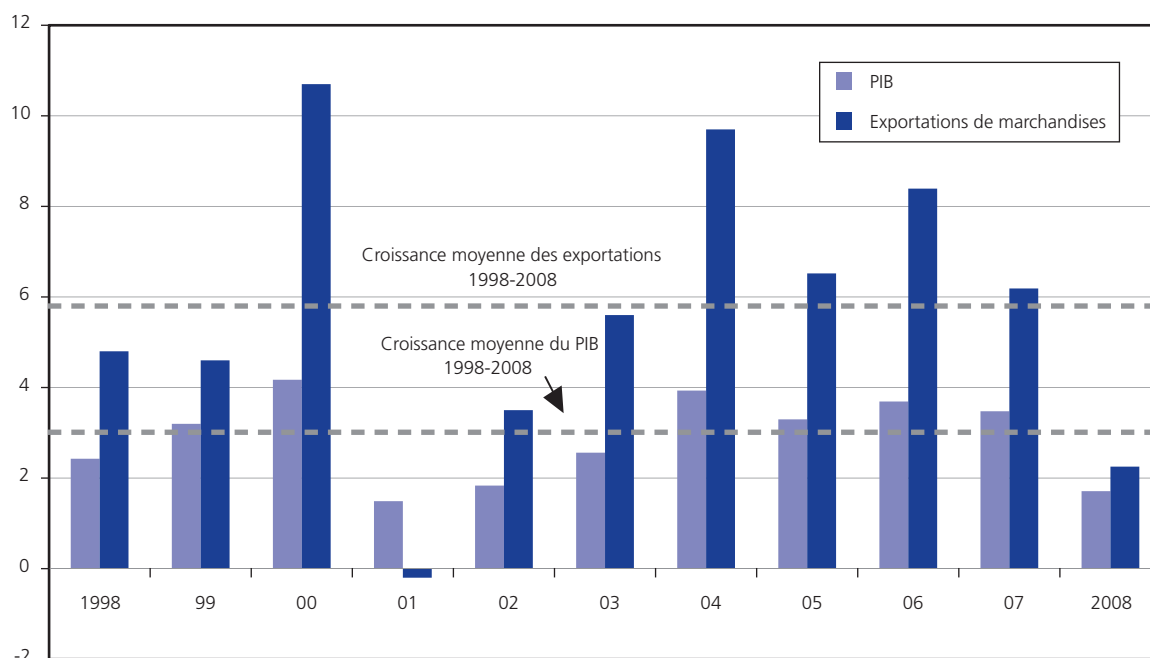
## C COMMERCE DES MARCHANDISES EN VOLUME (TERMES RÉELS) EN 2008

Le commerce des marchandises en volume (hors fluctuations des prix et des taux de change) a progressé de 2 pour cent en 2008, contre 6 pour cent en 2007. Sa croissance en 2008 a été inférieure à la moyenne de 5,7 pour cent enregistrée pendant la période 1998-2008. La croissance du commerce des marchandises a été très proche de celle du PIB en 2008, alors que, les années précédentes, elle avait été supérieure à celle du PIB. Elle sera probablement inférieure à la croissance du PIB en 2009 (voir le graphique 3).

En 2008, les exportations de l'Amérique du Sud et de l'Amérique centrale ont augmenté de 1,5 pour cent et leurs importations de 15,5 pour cent. La croissance des importations a été plus forte que dans toutes les autres régions (voir le tableau 1). Elle a été supérieure à celle du PIB, tandis que le volume des exportations a été inférieur à la production.

La région dont les exportations en volume ont le plus augmenté en 2008 est la Communauté d'États indépendants, avec une progression de 6 pour cent par rapport à 2007. La CEI était au deuxième rang

**Graphique 3**  
**Croissance du volume du commerce mondial des marchandises et du PIB mondial 1998-2008**  
 (Variation annuelle en pourcentage)



Source : Secrétariat de l'OMC.

pour la croissance des importations, avec un taux de 15 pour cent par rapport à l'année précédente.

Au Moyen-Orient, le volume des exportations et des importations a fortement diminué en 2008, la croissance des exportations tombant de 4 pour cent

en 2007 à 3 pour cent, et celle des importations de 14 pour cent à 10 pour cent. La croissance des exportations et des importations de l'Afrique s'est elle aussi ralentie en 2008, tombant de 4,5 pour cent en 2007 à 3 pour cent pour les exportations et de 14 pour cent à 13 pour cent pour les importations.

**Tableau 1**  
**PIB et commerce des marchandises par région, 2006-2008**  
 (Variation annuelle en pourcentage, à prix constants)

	PIB			Exportations			Importations		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Monde	3,7	3,5	1,7	8,5	6,0	2,0	8,0	6,0	2,0
Amérique du Nord	2,9	2,1	1,1	8,5	5,0	1,5	6,0	2,0	-2,5
États-Unis	2,8	2,0	1,1	10,5	7,0	5,5	5,5	1,0	-4,0
Amérique du Sud et centrale <sup>a</sup>	6,1	6,6	5,3	4,0	3,0	1,5	15,5	17,5	15,5
Europe	3,1	2,8	1,0	7,5	4,0	0,5	7,5	4,0	-1,0
Union européenne (27)	3,0	2,8	1,0	7,5	3,5	0,0	7,0	3,5	-1,0
Communauté d'États indépendants (CEI)	7,5	8,4	5,5	6,0	7,5	6,0	20,5	20,0	15,0
Afrique	5,7	5,8	5,0	1,5	4,5	3,0	10,0	14,0	13,0
Moyen-Orient	5,2	5,5	5,7	3,0	4,0	3,0	5,5	14,0	10,0
Asie	4,6	4,9	2,0	13,5	11,5	4,5	8,5	8,0	4,0
Chine	11,6	11,9	9,0	22,0	19,5	8,5	16,5	13,5	4,0
Japon	2,0	2,4	-0,7	10,0	9,5	2,5	2,0	1,5	-1,0
Inde	9,8	9,3	7,9	11,0	13,0	7,0	8,0	16,0	12,5
Pays nouvellement industrialisés (4) <sup>b</sup>	5,6	5,6	1,7	13,0	9,0	3,5	8,0	6,0	3,5

a Y compris les Caraïbes.

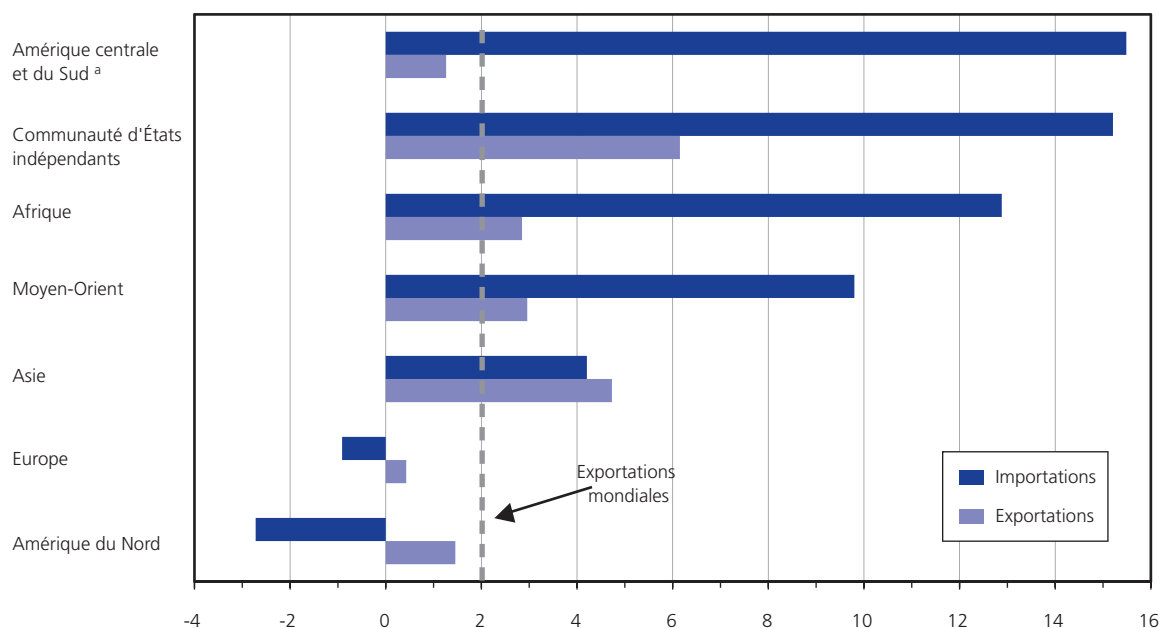
b Hong Kong, Chine; République de Corée; Singapour et Taipei chinois.

Source : Secrétariat de l'OMC.



#### Graphique 4 Croissance réelle du commerce des marchandises par région, 2008

(Variation annuelle en pourcentage)



<sup>a</sup> Y compris les Caraïbes.

Source : Secrétariat de l'OMC.

Les exportations et les importations de l'Asie ont fortement baissé en volume. La croissance des exportations a été de 4,5 pour cent en 2008, contre 11,5 pour cent en 2007 et 13,5 pour cent en 2006. La croissance des importations en 2008 a été plus faible encore, à 4 pour cent, alors qu'elle était de 8 pour cent l'année précédente.

L'Europe est la région où la croissance des exportations a été la plus faible l'an dernier, avec à peine 0,5 pour cent, contre 4 pour cent en 2007. La croissance des importations a été négative en 2008 avec un recul de 1 pour cent. Les exportations de l'Amérique du Nord ont progressé de 1,5 pour cent en 2008, tandis que ses importations ont reculé de 2,5 pour cent. Les exportations et les importations ont été très inférieures aux niveaux de 2007 (voir le graphique 4).

## D COMMERCE DES MARCHANDISES ET DES SERVICES EN VALEUR (NOMINALE) EN 2008

### 1. PRIX ET TAUX DE CHANGE

Les régions exportatrices nettes de pétrole ont profité de la hausse record des prix des combustibles en 2008. Le prix du baril de pétrole a dépassé 140 dollars EU en milieu d'année, mais il a baissé après juillet, pour terminer l'année au-dessous de 50 dollars EU en raison de la contraction de la demande et du ralentissement de l'économie mondiale.

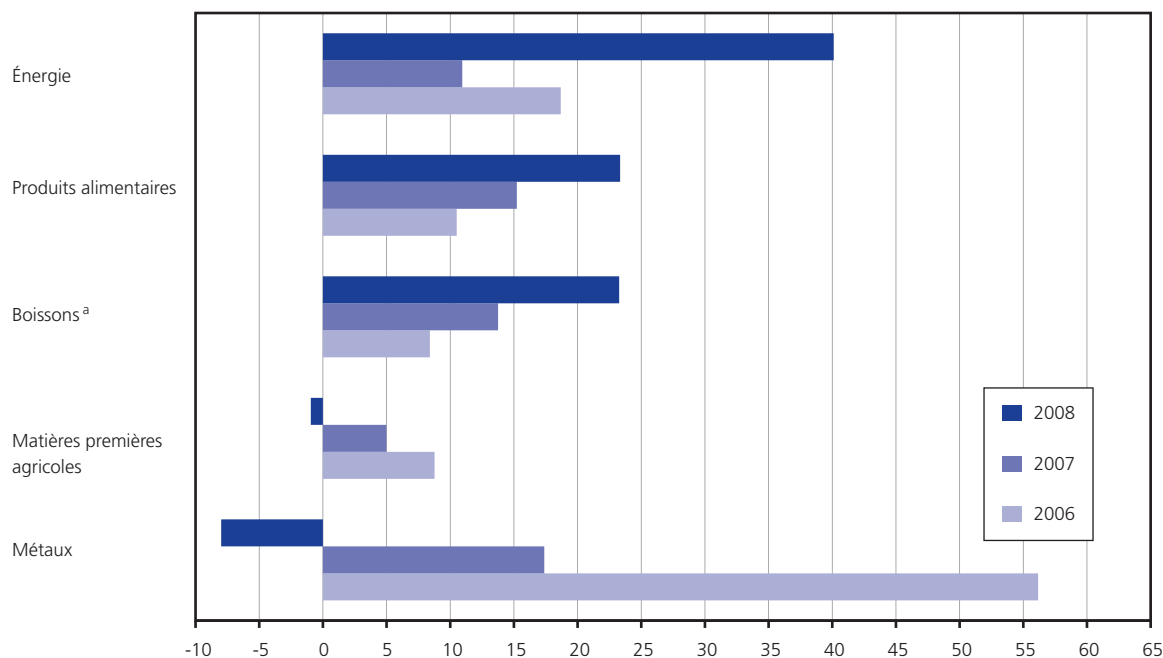
La forte hausse des prix de l'énergie en 2008 a eu un effet notable sur la valeur nominale et le taux de croissance nominal (compte tenu des variations des prix et des taux de change) du commerce des marchandises par rapport à 2007. Les prix de l'énergie ont augmenté de 40 pour cent en moyenne,

tandis que les prix des produits alimentaires et des boissons ont progressé de 23 pour cent. Les prix des matières premières agricoles ont baissé de moins de 1 pour cent, tandis que ceux des métaux ont reculé de 8,0 pour cent (voir le graphique 5).

L'appréciation du dollar EU à la fin de 2008 par rapport aux autres monnaies, notamment l'euro, a aussi influencé l'évolution du commerce estimée en valeur nominale. La croissance du commerce dans les pays de la zone euro est probablement sous-estimée du fait qu'elle est exprimée en dollars EU.

Le dollar canadien, la livre britannique et le won coréen ont suivi des trajectoires analogues à celle de l'euro : ils se sont appréciés par rapport au dollar

**Graphique 5**  
**Prix à l'exportation de certains produits primaires, 2006-2008**  
 (Variation annuelle en pourcentage)

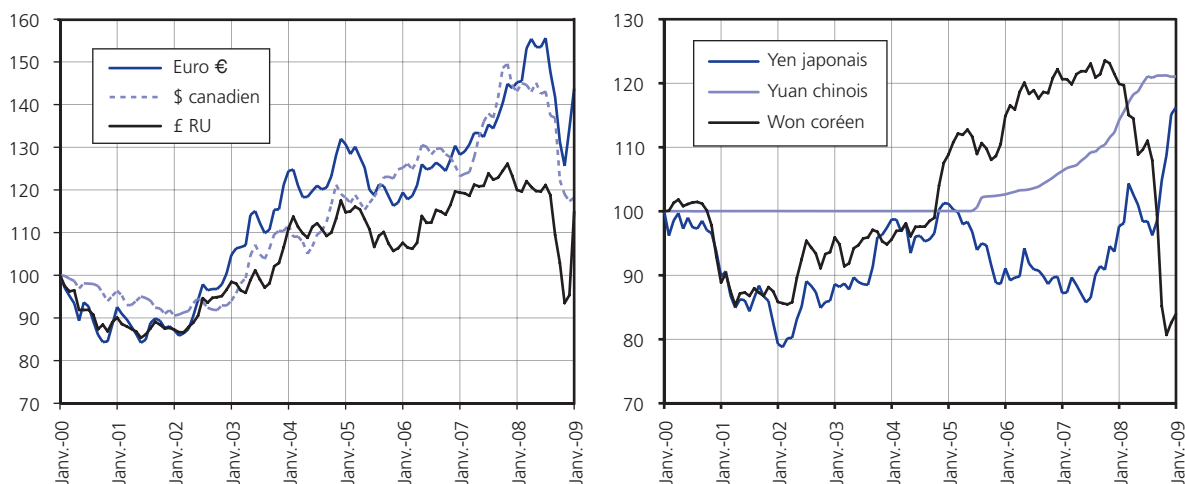


<sup>a</sup> Y compris le café, les fèves de cacao et le thé.  
 Source : FMI, Statistiques financières internationales.

au cours des dernières années, mais la tendance s'est fortement inversée avec l'aggravation de la crise financière. Le yuan chinois a progressivement augmenté par rapport au dollar depuis 2005, mais il est resté assez stable au second semestre de 2008, alors que la tourmente s'aggravait sur les marchés financiers. Le yen japonais a aussi connu une forte appréciation (voir le graphique 6).

Les exportations mondiales de marchandises en dollars nominaux ont augmenté de 15 pour cent en 2008, passant à 15 800 milliards de dollars EU, tandis que les exportations de services commerciaux ont progressé de 11 pour cent, s'établissant à 3 700 milliards de dollars EU. La croissance plus forte du commerce des marchandises peut s'expliquer par la hausse des prix des produits de base dans la première partie de 2008, notamment la hausse de 40 pour cent du prix de l'énergie (voir le tableau 2).

**Graphique 6**  
**Taux de change de certaines grandes monnaies par rapport au dollar, janvier 2000-janvier 2009**  
 (Indices, janvier 2000=100)



Source : FMI, Statistiques financières internationales.



**Tableau 2**  
**Exportations mondiales de marchandises et de services commerciaux, 2008**  
(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Valeur	Variation annuelle en pourcentage			
	2008	2000-08	2006	2007	2008
Marchandises	15775	12	16	16	15
Services commerciaux	3730	12	13	19	11

Source: Secrétariat de l'OMC.

## 2. COMMERCE DES MARCHANDISES

L'Amérique du Nord est la région où la croissance du commerce des marchandises a été la plus faible, aussi bien pour les exportations que pour les importations. Les exportations ont progressé de 10 pour cent, passant à 2 000 milliards de dollars EU en 2008, tandis que les importations ont augmenté de 7 pour cent, pour s'établir à 2 900 milliards de dollars EU. Selon le Bureau national de la recherche économique, organisme qui estime les dates des récessions aux États-Unis, l'économie américaine est en récession depuis décembre 2007. Cela explique ses résultats commerciaux relativement médiocres (voir le tableau 1 de l'Appendice).

L'Amérique du Sud et l'Amérique centrale ont bénéficié d'une croissance plus robuste, de 21 pour cent pour les exportations (602 milliards de dollars EU) et de 30 pour cent pour les importations (595 milliards de dollars EU). Comme l'Amérique du Nord, l'Europe a enregistré en 2008 une croissance plus faible qu'en 2007, mais cela s'explique en partie par la dépréciation de l'euro au cours de l'année. Les exportations ont progressé de 12 pour cent, à 6 500 milliards de dollars EU; les importations ont aussi augmenté de 12 pour cent, à 6 800 milliards de dollars EU.

La CEI a enregistré une forte croissance de ses exportations et de ses importations, grâce au dynamisme de ses industries extractives. Les exportations ont augmenté de 35 pour cent, à 703 milliards de dollars EU, et les importations de 31 pour cent, à 493 milliards de dollars EU.

L'Afrique, comme les autres régions riches en ressources naturelles, a également enregistré une forte progression de ses exportations et de ses importations en 2008. Les exportations ont augmenté de 29 pour cent, à 561 milliards de dollars EU, et les importations ont atteint à 466 milliards de dollars EU, soit 27 pour cent de plus qu'en 2007. Le Moyen-Orient est la région où la croissance des exportations a été la

plus forte en 2008, à 36 pour cent (1 000 milliards de dollars EU), tandis que les importations ont augmenté de 23 pour cent (575 milliards de dollars EU). Enfin, les exportations de l'Asie ont progressé de 15 pour cent en valeur nominale, à 4 400 milliards de dollars EU, et ses importations ont augmenté de 20 pour cent, à 4 200 milliards de dollars EU.

L'Allemagne est restée le premier exportateur de marchandises en 2008, avec des expéditions d'une valeur de 1 470 milliards de dollars EU, bien que sa part dans les exportations mondiales soit passée de 9,5 pour cent en 2007 à 9,1 pour cent (voir le tableau 3 de l'Appendice). La Chine vient en deuxième position, avec 1 430 milliards de dollars EU d'exportations, soit une part de 8,9 pour cent dans les exportations mondiales. Elle est suivie par les États-Unis (1 300 milliards de dollars EU, soit 8,1 pour cent des exportations mondiales), le Japon (782 milliards de dollars EU, soit 4,9 pour cent) et les Pays-Bas (634 milliards de dollars EU, soit 3,9 pour cent).

Les États-Unis sont restés les principaux importateurs de marchandises, les expéditions en provenance du reste du monde s'élevant à 2 170 milliards de dollars EU (13,2 pour cent des importations mondiales). Vient ensuite l'Allemagne avec une part de 7,3 pour cent représentant 1 210 milliards de dollars EU. Les cinq autres grands importateurs mondiaux étaient la Chine (1 130 milliards de dollars EU, soit 6,9 pour cent), le Japon (762 milliards de dollars EU, soit 4,6 pour cent) et la France (708 milliards de dollars EU, soit 4,3 pour cent).

Si l'on considère ensemble les 27 États membres de l'Union européenne (non compris les échanges intra-UE), les cinq principaux exportateurs étaient l'Union européenne (15,9 pour cent), la Chine (11,8 pour cent), les États-Unis (10,7 pour cent), le Japon (6,4 pour cent) et la Russie (3,9 pour cent). En 2008, les exportations de l'UE se sont élevées à 1 930 milliards de dollars EU (voir le tableau 4 de l'Appendice).

**Tableau 3**  
**Exportations mondiales de services commerciaux par grande catégorie, 2008**  
 (en milliards de dollars et variation en pourcentage)

	Valeur	Variation annuelle en pourcentage			
	2008	2000-08	2006	2007	2008
Services commerciaux	3730	12	13	19	11
Transports	875	12	10	20	15
Voyages	945	9	10	15	10
Autres services commerciaux	1910	14	16	22	10

Source: Secrétariat de l'OMC.

### 3 COMMERCE DES SERVICES COMMERCIAUX

Les exportations mondiales de services commerciaux ont augmenté de 11 pour cent en 2008, passant à 3 700 milliards de dollars EU. Les grandes catégories de services qui ont connu la plus forte croissance l'an dernier sont les transports (15 pour cent), les voyages (10 pour cent) et les autres services commerciaux (10 pour cent). Les autres services commerciaux, qui comprennent les services financiers, ont représenté un peu plus de la moitié de la valeur totale des exportations (51 pour cent), tandis que les voyages et les transports en ont représenté environ un quart chacun (25 et 23 pour cent, respectivement) (voir le tableau 3).

En 2008, les exportations de services commerciaux de l'Amérique du Nord ont progressé de 9 pour cent pour s'établir à 603 milliards de dollars EU, tandis que les importations ont augmenté de 6 pour cent, passant à 473 milliards de dollars EU (voir le tableau 2 de l'Appendice).

Les effets de la crise financière apparaissent clairement dans les données trimestrielles sur le commerce des services commerciaux de l'Amérique du Nord. Le commerce de la région, qui avait progressé rapidement au cours des neuf premiers mois de 2008 (13 pour cent pour les exportations et 10 pour cent pour les importations), s'est brusquement ralenti au dernier trimestre (-2 pour cent pour les exportations et -3 pour cent pour les importations). Le secteur le plus touché a été celui des voyages, qui comprend le tourisme (-2 pour cent pour les exportations et -6 pour cent pour les importations).

En Europe, les exportations de services commerciaux ont progressé de 11 pour cent en 2008, atteignant 1 900 milliards de dollars EU, tandis que les importations ont augmenté de 10 pour cent, se chiffrant à 1 600 milliards de dollars EU.

L'impact de la crise financière se fait sentir aussi dans le cas de l'Europe. Les exportations de services commerciaux de la région, qui avaient progressé de 19 pour cent durant les neuf premiers mois de 2008, ont enregistré une baisse de 11 pour cent au dernier trimestre. Les effets des taux de change au dernier trimestre de 2008 ont probablement amplifié l'impact de la crise, mais ils ne suffisent pas à expliquer cet effondrement.

Les exportations de services commerciaux de l'Amérique du Sud et de l'Amérique centrale ont progressé de 16 pour cent (109 milliards de dollars EU) en 2008, tandis que les importations ont augmenté de 20 pour cent (117 milliards de dollars EU). La Communauté d'États indépendants a vu ses exportations progresser de 26 pour cent en 2008, à 83 milliards de dollars EU, tandis que ses importations ont augmenté de 25 pour cent, à 114 milliards de dollars EU.

Les exportations de services commerciaux de l'Afrique ont progressé de 13 pour cent en 2008, à 88 milliards de dollars EU. Les importations ont également augmenté, de 15 pour cent, pour passer à 121 milliards de dollars EU. Les exportations de services commerciaux du Moyen-Orient ont atteint 94 milliards de dollars EU en 2008, soit 17 pour cent de plus que l'année précédente. Les importations ont progressé de 13 pour cent, à 158 milliards de dollars EU. Les exportations de l'Asie, évaluées à 837 milliards de dollars EU, ont dépassé de 12 pour cent leur niveau de 2007. Les importations ont aussi augmenté de 12 pour cent, à 858 milliards de dollars EU.

Les États-Unis ont vu leurs exportations de services commerciaux progresser de 10 pour cent en 2008, à 522 milliards de dollars EU, ce qui a fait d'eux le premier exportateur mondial. Leur part dans les exportations mondiales de services a été de 14 pour

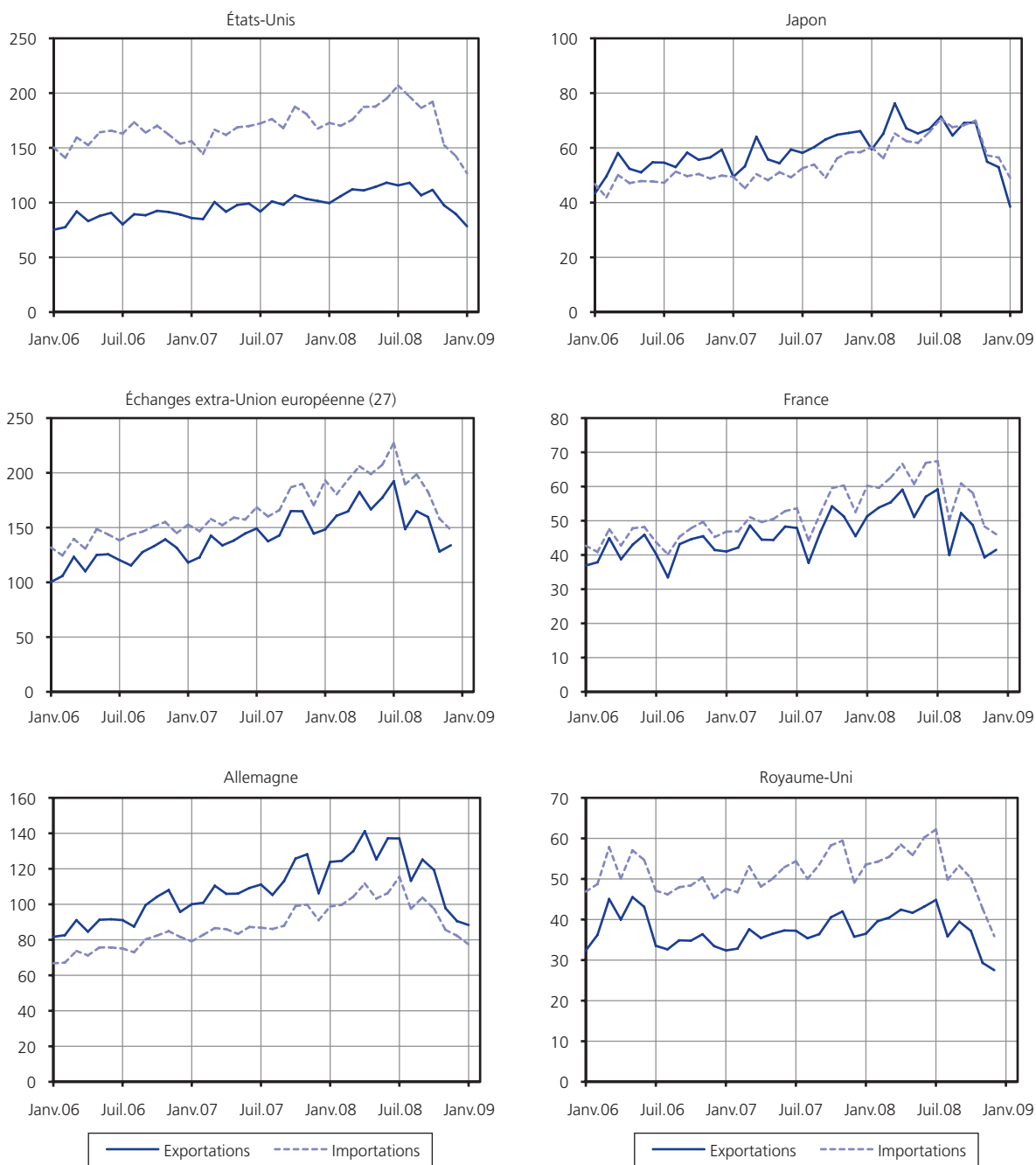
cent en 2008 (voir le tableau 5 de l'Appendice). Le Royaume-Uni est resté le deuxième exportateur mondial, avec une part de 7,6 pour cent représentant 283 milliards de dollars EU. Les autres grands exportateurs sont l'Allemagne (6,3 pour cent du total mondial, soit 235 milliards de dollars EU), la France (4,1 pour cent, soit 153 milliards de dollars EU) et le Japon (3,9 pour cent, soit 144 milliards de dollars EU), qui a supplanté l'Espagne.

Le Secrétariat de l'OMC estime que la Chine est restée au septième rang avec 137 milliards de dollars EU d'exportations (3,7 pour cent du total mondial). L'Inde occupe la neuvième place, avec 2,8 pour cent du total mondial et 106 milliards de dollars EU d'exportations, et les Pays-Bas ont remplacé l'Irlande au dixième rang.

Du côté des importations, les États-Unis sont restés à la première place; leurs importations ont augmenté de 7 pour cent, pour atteindre 364 milliards de dollars EU (10,5 pour cent des importations mondiales de services commerciaux). L'Allemagne était le deuxième importateur de services avec 285 milliards de dollars EU (8,2 pour cent des importations mondiales), suivie par le Royaume-Uni (199 milliards de dollars EU, soit 5,7 pour cent du total mondial), le Japon (166 milliards de dollars EU, soit 4,8 pour cent) et la Chine (152 milliards de dollars EU, soit 4,4 pour cent). Le seul changement dans le classement des dix premiers importateurs est l'arrivée de la République de Corée en dixième position, à la place des Pays-Bas, passés à la onzième place.

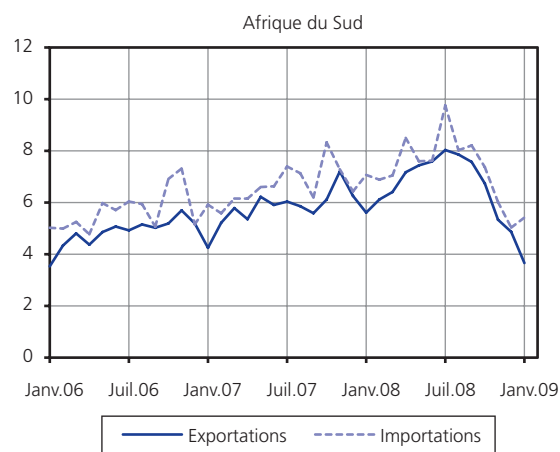
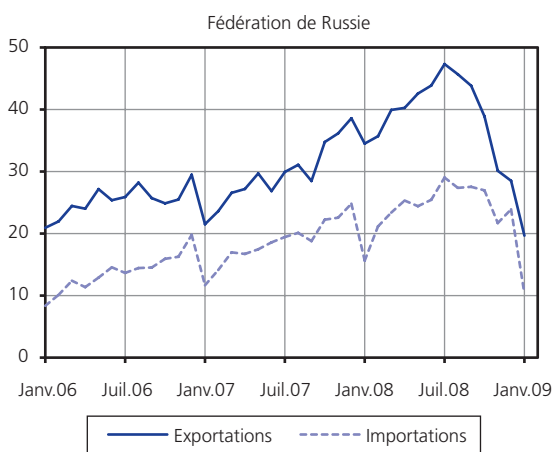
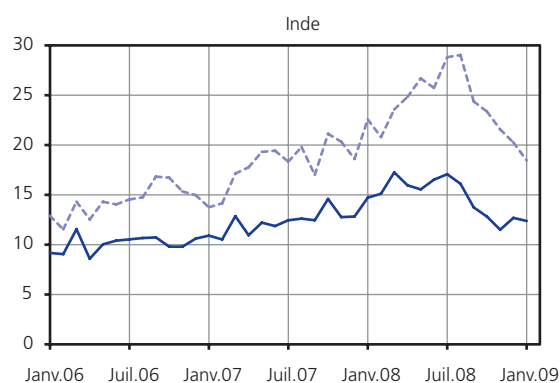
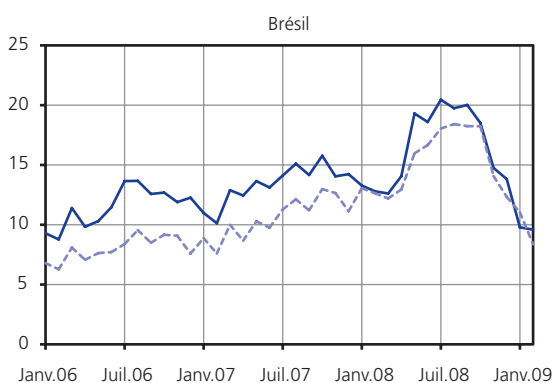
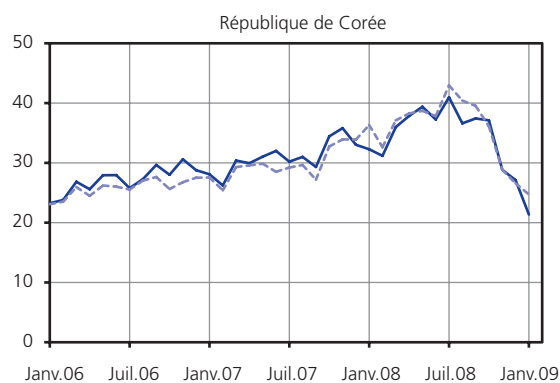
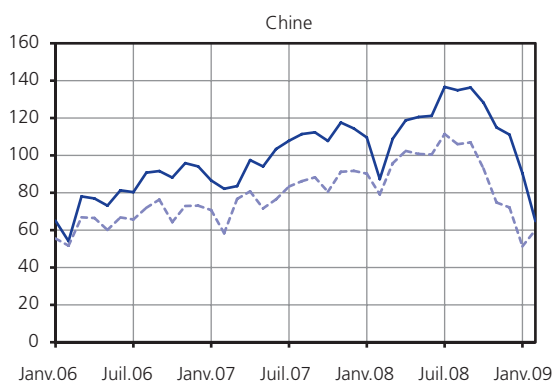
Appendice – Graphique 1  
**Exportations et importations mensuelles de marchandises pour certaines économies,**  
**janvier 2006-février 2009**

(en milliards de dollars)



Source: Statistiques financières internationales du FMI, base de données GTA de la société Global Trade Information Services, statistiques nationales.

Appendice – Graphique 1 (suite)  
**Exportations et importations mensuelles de marchandises pour certaines économies, janvier 2006-février 2009**  
 (en milliards de dollars)



— Exportations    - - - Importations

— Exportations    - - - Importations

Source: Statistiques financières internationales du FMI, base de données GTA de la société Global Trade Information Services, statistiques nationales.

Appendice – Tableau 1  
**Commerce mondial des marchandises par région et pour certains pays, 2008**

(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations					Importations				
	Valeur	Variation annuelle en %				Valeur	Variation annuelle en %			
	2008	2000-08	2006	2007	2008	2008	2000-08	2006	2007	2008
Monde	15775	12	16	16	15	16120	12	15	15	15
Amérique du Nord	2049	7	13	11	10	2909	7	11	6	7
États Unis	1301	7	15	12	12	2166	7	11	5	7
Canada	456	6	8	8	8	418	7	11	9	7
Mexique	292	7	17	9	7	323	7	15	10	9
Amérique du Sud et centrale <sup>a</sup>	602	15	21	14	21	595	14	22	25	30
Brésil	198	17	16	17	23	183	15	23	32	44
Autres pays d'Amérique du Sud et centrale <sup>a</sup>	404	14	23	13	20	413	14	21	23	24
Europe	6456	12	13	16	12	6833	12	15	16	12
Union européenne (27)	5913	12	13	16	11	6268	12	14	16	12
Allemagne	1465	13	14	19	11	1206	12	17	16	14
France	609	8	7	11	10	708	10	7	14	14
Pays Bas	634	13	14	19	15	574	13	15	18	16
Italie	540	11	12	18	10	556	11	15	14	10
Royaume Uni <sup>b</sup>	458	6	16	-2	4	632	8	17	4	1
Communautés d'États indépendants (CEI)	703	22	25	20	35	493	25	30	35	31
Fédération de Russie <sup>c</sup>	472	21	25	17	33	292	26	31	36	31
Afrique	561	18	19	18	29	466	17	16	24	27
Afrique du Sud	81	13	13	20	16	99	16	26	12	12
Afrique sans l'Afrique du Sud	481	19	20	17	32	367	18	13	28	31
Pays exportateurs de pétrole <sup>d</sup>	347	21	21	18	36	137	21	9	31	37
Pays non exportateurs de pétrole	133	15	18	15	22	229	16	15	27	28
Moyen-Orient	1047	19	22	16	36	575	17	12	25	23
Asie	4355	13	17	16	15	4247	14	16	15	20
Chine	1428	24	27	26	17	1133	22	20	21	19
Japon	782	6	9	10	10	762	9	12	7	22
Inde	179	20	21	22	22	292	24	21	25	35
Pays nouvellement industrialisés (4) <sup>e</sup>	1033	10	15	11	10	1093	10	16	11	17
Pour mémoire:										
Pays en développement	6025	15	20	17	20	5494	15	17	18	21
MERCOSUR <sup>f</sup>	279	16	16	18	25	259	14	24	31	41
ANASE <sup>g</sup>	990	11	17	12	15	936	12	14	13	21
Échanges extra-UE (27)	1928	12	11	17	13	2283	12	16	16	16
Pays les moins avancés (PMA)	176	22	25	24	36	157	17	15	24	27

a Y compris les Caraïbes. Pour la composition des groupes, voir les Notes techniques des Statistiques du commerce international 2008 de l'OMC.

b La variation annuelle en 2007 est due à une réduction des échanges liée à une fraude à la TVA. Pour plus de renseignements, voir les notes spéciales de la publication mensuelle UK Trade First Release ([www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=1119](http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=1119)).

c Importations f.a.b.

d Algérie, Angola, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Libye, Nigéria, Soudan, Tchad.

e Taïpei chinois; Hong Kong, Chine; République de Corée; Singapour.

f Marché commun du cône Sud: Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay.

g Association des nations de l'Asie du Sud-Est: Brunéi, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viet Nam.

Source: Secrétariat de l'OMC.

Appendice – Tableau 2  
**Exportations mondiales de services commerciaux par région et pour certains pays, 2008**  
(en milliards de dollars et en pourcentage)

	Exportations					Importations				
	Valeur	Variation annuelle en %				Valeur	Variation annuelle en %			
		2008	2000-08	2006	2007		2008	2008	2000-08	2006
Monde	3730	12	13	19	11	3470	12	12	18	11
Amérique du Nord	603	8	12	14	9	473	7	12	9	6
États Unis	522	8	13	16	10	364	7	12	9	7
Amérique du Sud et centrale <sup>a</sup>	109	11	14	18	16	117	10	14	21	20
Brésil	29	16	21	26	27	44	14	21	28	28
Europe	1919	13	12	21	11	1628	12	10	19	10
Union européenne (27)	1738	13	12	21	10	1516	12	10	19	10
Allemagne	235	15	16	16	11	285	10	8	15	11
Royaume Uni	283	12	13	20	2	199	9	8	16	1
France	153	9	3	15	6	137	11	8	15	6
Italie	123	10	11	13	12	132	12	11	21	12
Espagne	143	13	13	21	11	108	16	17	26	10
Communauté d'États indépendants (CEI)	83	22	23	27	26	114	22	17	30	25
Fédération de Russie	50	23	25	27	29	75	21	16	32	29
Afrique	88	14	13	22	13	121	16	16	31	15
Égypte	25	12	10	24	26	16	11	8	27	25
Afrique du Sud <sup>b</sup>	13	13	7	13	...	17	15	18	16	...
Moyen-Orient	94	14	18	13	17	158	16	21	29	13
Israël	24	6	10	10	13	20	7	8	20	11
Asie	837	13	16	20	12	858	11	14	18	12
Japon	144	10	13	10	13	166	6	9	11	11
Chine <sup>b</sup>	137	...	24	33	...	152	...	21	29	...
Inde <sup>b</sup>	106	...	35	22	...	91	...	33	23	...
Quatre entités commerçantes d'Asie de l'Est <sup>c</sup>	271	11	14	17	10	247	10	12	15	7

a Y compris les Caraïbes. Pour la composition des groupes, voir le chapitre IV, Métadonnées, des Statistiques du commerce international de l'OMC, 2008.

b Estimations du Secrétariat.

c Taipei chinois; Hong Kong, Chine; République de Corée et Singapour.

Note: Des données provisoires pour l'ensemble de l'année étaient disponibles au début de mars pour 50 pays représentant plus des deux tiers du commerce mondial des services commerciaux, mais les estimations pour la plupart des autres pays sont fondées sur des données relatives aux trois premiers trimestres (les six premiers mois dans le cas de la Chine).

Source: Secrétariat de l'OMC.

## Appendice – Tableau 3

## Commerce mondial des marchandises: principaux exportateurs et importateurs en 2008

(en milliards de dollars et en pourcentage)

Rang Exportateurs	Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage	Rang Importateurs	Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage
1 Allemagne	1465	9,1	11	1 États-Unis	2166	13,2	7
2 Chine	1428	8,9	17	2 Allemagne	1206	7,3	14
3 États-Unis	1301	8,1	12	3 Chine	1133	6,9	19
4 Japon	782	4,9	10	4 Japon	762	4,6	22
5 Pays-Bas	634	3,9	15	5 France	708	4,3	14
6 France	609	3,8	10	6 Royaume-Uni	632	3,8	1
7 Italie	540	3,3	10	7 Pays-Bas	574	3,5	16
8 Belgique	477	3,0	10	8 Italie	556	3,4	10
9 Fédération de Russie	472	2,9	33	9 Belgique	470	2,9	14
10 Royaume-Uni	458	2,8	4	10 Corée, République de	435	2,7	22
11 Canada	456	2,8	8	11 Canada	418	2,5	7
12 Corée, République de	422	2,6	14	12 Espagne	402	2,5	3
13 Hong Kong, Chine	370	2,3	6	13 Hong Kong, Chine	393	2,4	6
- exportations de produits d'origine locale	17	0,1	...	- importations définitives	98	0,6	...
- réexportations	353	2,2	...				
14 Singapour	338	2,1	13	14 Mexique	323	2,0	9
- exportations de produits d'origine locale	176	1,1	13				
- réexportation	162	1,0	13				
15 Arabie saoudite <sup>a</sup>	329	2,0	40	15 Singapour	320	1,9	22
				- importations définitives <sup>b</sup>	157	1,0	31
16 Mexique	292	1,8	7	16 Fédération de Russie <sup>c</sup>	292	1,8	31
17 Espagne	268	1,7	6	17 Inde	292	1,8	35
18 Taïpei chinois	256	1,6	4	18 Taïpei chinois	240	1,5	10
19 Émirats arabes unis <sup>a</sup>	232	1,4	28	19 Pologne	204	1,2	23
20 Suisse	200	1,2	16	20 Turquie	202	1,2	19
21 Malaisie	200	1,2	13	21 Australie	200	1,2	21
22 Brésil	198	1,2	23	22 Autriche	184	1,1	13
23 Australie	187	1,2	33	23 Suisse	183	1,1	14
24 Suède	184	1,1	9	24 Brésil	183	1,1	44
25 Autriche	182	1,1	11	25 Thaïlande	179	1,1	28
26 Inde	179	1,1	22	26 Suède	167	1,0	10
27 Thaïlande	178	1,1	17	27 Émirats arabes unis <sup>a</sup>	159	1,0	20
28 Pologne	168	1,0	20	28 Malaisie	157	1,0	7
29 Norvège	168	1,0	23	29 République tchèque	142	0,9	20
30 République tchèque	147	0,9	20	30 Indonésie	126	0,8	36
<b>Total <sup>d</sup></b>	<b>13120</b>	<b>81,4</b>	<b>-</b>	<b>Total <sup>d</sup></b>	<b>13409</b>	<b>81,7</b>	<b>-</b>
<b>Monde <sup>d</sup></b>	<b>16127</b>	<b>100,0</b>	<b>15</b>	<b>Monde <sup>d</sup></b>	<b>16415</b>	<b>100,0</b>	<b>15</b>

a Estimations du Secrétariat.

b Les importations définitives de Singapour s'entendent des importations moins les réexportations.

c Importations f.a.b.

d Y compris des réexportations importantes ou des importations destinées à la réexportation.

Source : Secrétariat de l'OMC.



Appendice – Tableau 4  
**Commerce mondial des marchandises : principaux exportateurs et importateurs en 2008**  
**(non compris les échanges intra-UE (27))**  
(en milliards de dollars et en pourcentage)

Rang	Exportateurs	Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage	Rang	Importateurs	Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage
1	Exportations extra-UE (27)	1928	15,9	13	1	Importations extra-UE (27)	2283	18,4	16
2	Chine	1428	11,8	17	2	États-Unis	2166	17,4	7
3	États-Unis	1301	10,7	12	3	Chine	1133	9,1	19
4	Japon	782	6,4	10	4	Japon	762	6,1	22
5	Fédération de Russie	472	3,9	33	5	Corée, République de	435	3,5	22
6	Canada	456	3,8	8	6	Canada	418	3,4	7
7	Corée, République de	422	3,5	14	7	Hong Kong, Chine	393	3,2	6
						- importations définitives	98	0,8	...
8	Hong Kong, Chine	370	3,0	6	8	Mexique	323	2,6	9
	- exportations de produits d'origine locale	17	0,1	...					
	- réexportations	353	2,9	...					
9	Singapour	338	2,8	13	9	Singapour	320	2,6	22
	- exportations de produits d'origine locale	176	1,4	13		- importations définitives <sup>a</sup>	157	1,3	31
	- réexportations	162	1,3	13					
10	Arabie saoudite <sup>b</sup>	329	2,7	40	10	Fédération de Russie <sup>c</sup>	292	2,3	31
11	Mexique	292	2,4	7	11	Inde	292	2,3	35
12	Taipei chinois	256	2,1	4	12	Taipei chinois	240	1,9	10
13	Émirats arabes unis <sup>b</sup>	232	1,9	28	13	Turquie	202	1,6	19
14	Suisse	200	1,7	16	14	Australie	200	1,6	21
15	Malaisie	200	1,6	13	15	Suisse	183	1,5	14
16	Brésil	198	1,6	23	16	Brésil	183	1,5	44
17	Australie	187	1,5	33	17	Thaïlande	179	1,4	28
18	Inde	179	1,5	22	18	Émirats arabes unis <sup>b</sup>	159	1,3	20
19	Thaïlande	178	1,5	17	19	Malaisie	157	1,3	7
20	Norvège	168	1,4	23	20	Indonésie	126	1,0	36
21	Indonésie	139	1,1	18	21	Arabie saoudite <sup>b</sup>	112	0,9	24
22	Turquie	132	1,1	23	22	Afrique du Sud <sup>b</sup>	99	0,8	12
23	Iran, Rép. islamique d' <sup>b</sup>	116	1,0	31	23	Norvège	89	0,7	11
24	Rép. bolivarienne du Venezuela	94	0,8	35	24	Ukraine	84	0,7	39
25	Koweït <sup>b</sup>	93	0,8	49	25	Viet Nam	80	0,6	28
26	Nigéria <sup>b</sup>	82	0,7	24	26	Israël <sup>b</sup>	67	0,5	14
27	Afrique du Sud	81	0,7	16	27	Chili	62	0,5	31
28	Algérie	78	0,6	30	28	Philippines <sup>b</sup>	59	0,5	2
29	Kazakhstan	71	0,6	49	29	Argentine	57	0,5	28
30	Argentine	71	0,6	27	30	Iran, Rép. islamique d' <sup>b</sup>	57	0,5	27
	<b>Total <sup>d</sup></b>	10873	89,5	-		<b>Total <sup>d</sup></b>	11215	90,2	-
	<b>Monde <sup>d</sup></b> (non compris les échanges intra-UE (27))	12142	100,0	17		<b>Monde <sup>d</sup></b> (non compris les échanges intra-UE (27))	12430	100,0	17

a Les importations définitives de Singapour s'entendent des importations moins les réexportations.

b Estimations du Secrétariat.

c Importations f.a.b.

d Y compris réexportations ou importations pour la réexportation importantes.

Source : Secrétariat de l'OMC.

Appendice – Tableau 5  
**Commerce des services: principaux exportateurs et importateurs en 2008**  
(en milliards de dollars et en pourcentage)

Rang Exportateurs		Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage	Rang Importateurs		Valeur	Part	Variation annuelle en pourcentage
1	États-Unis	522	14,0	10	1	États-Unis	364	10,5	7
2	Royaume-Uni	283	7,6	2	2	Allemagne	285	8,2	11
3	Allemagne	235	6,3	11	3	Royaume-Uni	199	5,7	1
4	France	153	4,1	6	4	Japon	166	4,8	11
5	Japon	144	3,9	13	5	Chine <sup>a</sup>	152	4,4	...
6	Espagne	143	3,8	11	6	France	137	3,9	6
7	Chine <sup>a</sup>	137	3,7	...	7	Italie	132	3,8	12
8	Italie	123	3,3	12	8	Espagne	108	3,1	10
9	Inde <sup>a</sup>	106	2,8	...	9	Irlande <sup>a</sup>	103	3,0	9
10	Pays-Bas <sup>a</sup>	102	2,7	8	10	Corée, République de	93	2,7	12
11	Irlande <sup>a</sup>	96	2,6	8	11	Pays-Bas <sup>a</sup>	92	2,6	10
12	Hong Kong, Chine	91	2,4	9	12	Inde <sup>a</sup>	91	2,6	...
13	Belgique <sup>a</sup>	89	2,4	16	13	Canada	84	2,4	5
14	Suisse	74	2,0	15	14	Belgique	84	2,4	16
15	Corée, République de	74	2,0	20	15	Singapour	76	2,2	6
16	Danemark <sup>a</sup>	72	1,9	17	16	Fédération de Russie	75	2,2	29
17	Singapour	72	1,9	3	17	Danemark	62	1,8	16
18	Suède	71	1,9	13	18	Suède	54	1,6	13
19	Luxembourg <sup>a</sup>	68	1,8	5	19	Thaïlande	46	1,3	22
20	Canada	62	1,7	2	20	Australie	45	1,3	18
21	Autriche	62	1,7	12	21	Brésil	44	1,3	28
22	Fédération de Russie	50	1,3	29	22	Hong Kong, Chine	44	1,3	7
23	Grèce	50	1,3	16	23	Norvège	44	1,3	12
24	Norvège	46	1,2	13	24	Autriche	42	1,2	8
25	Australie	46	1,2	15	25	Luxembourg <sup>a</sup>	40	1,2	8
26	Pologne	35	0,9	20	26	Suisse	37	1,1	10
27	Turquie	34	0,9	22	27	Émirats arabes unis <sup>a</sup>	35	1,0	...
28	Taipei chinois	34	0,9	8	28	Arabie saoudite <sup>a</sup>	34	1,0	...
29	Thaïlande	33	0,9	11	29	Taipei chinois	34	1,0	-2
30	Malaisie	30	0,8	5	30	Pologne	30	0,9	25
	Total	3135	84,1	-		Total	2835	81,7	-
	Monde	3730	100,0	11		Monde	3470	100,0	11

a Estimations du Secrétariat.

Note: Alors que des données provisoires pour l'année complète étaient disponibles au début de mars pour 50 pays représentant plus des deux tiers du commerce mondial des services commerciaux, les estimations pour la plupart des autres pays sont fondées sur des données relatives aux trois premiers trimestres (les six premiers mois dans le cas de la Chine).

Source: Secrétariat de l'OMC.

## Notes

- <sup>1</sup> L'ampleur de la baisse d'une année sur l'autre des chiffres mensuels en valeur pourrait être accentuée par le fait que les prix des produits de base étaient plus élevés il y a un an et que le dollar EU s'est apprécié par rapport à la plupart des autres monnaies.
- <sup>2</sup> Les chiffres indiqués ici concernent l'année 2008, car on ne disposait pas d'un ensemble complet de données pour le premier trimestre de 2009 au moment où le rapport a été mis sous presse.



## II LES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE POLITIQUE COMMERCIALE ET LES MESURES CONTINGENTES

### A INTRODUCTION

Les accords commerciaux définissent les règles régissant la conduite de la politique commerciale. Ces règles doivent établir un équilibre entre les engagements et la flexibilité. Un excès de flexibilité peut affaiblir la valeur des engagements, mais un manque de flexibilité peut rendre les règles politiquement inapplicables. Cette tension entre des engagements crédibles et une flexibilité n'est jamais loin de la surface dans les négociations commerciales. Par exemple, la question d'un "mécanisme de sauvegarde spéciale" (c'est à dire la question de savoir dans quelle mesure les pays en développement pourraient protéger leurs agriculteurs en cas de poussée des importations) a été cruciale dans les discussions qui ont eu lieu lors de la miniréunion ministérielle de juillet 2008, qui visait à l'adoption des modalités de négociation - ou d'un schéma final - pour l'agriculture et pour l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA).

Bon nombre des flexibilités associées aux accords commerciaux sont généralement qualifiées de clauses d'exemption, de mesures contingentes, de mesures correctives commerciales ou de soupapes de sécurité. Ces termes seront souvent employés de manière interchangeable. Si des clauses d'exemption de différents types sont inscrites dans les accords commerciaux, c'est essentiellement pour permettre aux gouvernements de gérer les situations qui ne pouvaient pas être prévues avant qu'elles ne surviennent. Il peut s'agir d'une augmentation imprévue des importations en provenance de fournisseurs étrangers, de pratiques commerciales « déloyales » telles que le dumping et le subventionnement, ou du souhait politique de modifier des engagements existants. Un accord commercial qui offre de telles possibilités sans affaiblir indûment les engagements contractuels existants a plus de chances de conserver sa force qu'un accord dans le cadre duquel les Membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont régulièrement amenés à enfreindre les règles pour faire face à de telles situations.

Le *Rapport sur le commerce mondial 2009* porte essentiellement sur les mesures contingentes auxquelles les Membres de l'OMC peuvent recourir lors de l'importation/de l'exportation de

marchandises. Le cadre juridique de ces mesures est beaucoup moins développé dans le domaine du commerce des services, mais il sera également examiné. Le Rapport traite essentiellement des sauvegardes, des mesures antidumping et des droits compensateurs.<sup>1</sup> Afin de mieux appréhender l'arbitrage entre les différents instruments dont disposent les gouvernements pour faire face à des situations économiques difficiles ou à des situations dans lesquelles ils décident de modifier leur politique, le Rapport examinera aussi plusieurs autres mécanismes de flexibilité dont disposent les Membres, tels que la renégociation d'engagements tarifaires, les taxes à l'exportation et le relèvement des droits de douane jusqu'au niveau maximal que chacun a négocié dans le cadre des consolidations tarifaires.

Des mesures plus indirectes, telles que les normes de sécurité et les normes sanitaires et techniques restrictives ou l'encadrement des taux de change, peuvent être appliquées par les gouvernements d'une manière qui les rend comparables à des mesures contingentes. Par exemple, si un gouvernement adopte des règles plus strictes pour évaluer la conformité d'un produit avec la réglementation nationale, cela peut entraîner des retards à la frontière et une augmentation des coûts commerciaux.<sup>2</sup> Comme ces mesures peuvent avoir des effets analogues à ceux d'une majoration temporaire des droits de douane, elles peuvent servir à protéger un secteur en concurrence avec les importations et elles peuvent avoir le même effet que les clauses d'exemption inscrites dans les Accords de l'OMC. Ces mesures indirectes ne sont pas examinées dans le Rapport.

La conception des mesures contingentes est souvent un élément central des négociations. Cela témoigne de l'importance que les gouvernements attachent à ces instruments. De plus, on peut souvent repérer les périodes de difficultés économiques particulières, au niveau sectoriel, ou à un niveau plus général, à l'application plus intense de mesures contingentes. Les données pour 2008 montrent que, face à la récession économique mondiale, le recours à des mesures correctives commerciales a fortement augmenté. Le Secrétariat de l'OMC a signalé que, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2008, le nombre

d'enquêtes antidumping ouvertes a augmenté de 39 pour cent par rapport à la période correspondante de 2007.

À l'évidence, les mesures contingentes sont importantes pour l'intégrité et la viabilité des accords commerciaux, mais le sujet mérite une attention particulière car il y a eu assez peu de recherches dans ce domaine. Cela tient peut-être à ce qu'il s'agit d'un domaine interdisciplinaire, exigeant à la fois des compétences juridiques et des compétences économiques. Le *Rapport sur le commerce mondial 2009* vise à combler une lacune importante dans la littérature sur ce sujet. Il examine les différentes manières d'envisager la conception et le contenu des mesures contingentes

et il permet de mieux comprendre comment les gouvernements choisissent leurs politiques.

La section suivante examine les flexibilités prévues dans les accords commerciaux, sous l'angle de leur justification théorique, et donne un aperçu des diverses mesures contingentes possibles. La section C analyse plus en détail les mesures contingentes, en examinant à la fois les aspects économiques et juridiques de ces mesures. La section D examine les données et les éléments empiriques concernant la fréquence et l'usage des diverses mesures contingentes et elle fait une synthèse des travaux de recherche visant à expliquer leur application. La section E présente brièvement la conclusion du Rapport.

## Notes

<sup>1</sup> Des mesures de sauvegarde sont appliquées pour faire face à une augmentation des importations qui est réputée causer un dommage à une branche de production nationale; des droits antidumping sont imposés pour remédier au dommage causé par des importations faisant l'objet d'un dumping et des droits compensateurs sont institués lorsque des subventions étrangères sont jugées dommageables pour les producteurs nationaux. Les définitions de ces termes et le fonctionnement des règles pertinentes sont analysés en détail dans le présent rapport.

<sup>2</sup> À l'aide de modèles de gravité, des études récentes montrent qu'une augmentation de 10 pour cent du délai d'importation entraîne une diminution du commerce de l'ordre de 5 à 25 pour cent selon le secteur et la destination. Voir Hausman *et al.* (2005), Djankov *et al.* (2006) et Nördas *et al.* (2006).

## B LA FLEXIBILITÉ AU SEIN DES ACCORDS COMMERCIAUX

Le but de cette section est : a) de préciser ce qui justifie l'inclusion de mesures contingentes dans les accords commerciaux; b) de rendre compte de toutes les circonstances dans lesquelles la suspension d'engagements peut avoir un sens économique; et c) d'identifier les mesures de flexibilité inscrites dans les Accords de l'OMC. Elle jette les bases de l'examen de certaines mesures contingentes dans les sections suivantes du Rapport.

### 1. THÉORIES ÉCONOMIQUES DES ACCORDS COMMERCIAUX ET RÔLE DES FLEXIBILITÉS

Les accords commerciaux visent à établir un équilibre entre la flexibilité et les engagements. S'il y a trop de flexibilité, la valeur des engagements est affaiblie. S'il n'y en a pas assez, les pays peuvent refuser de prendre des engagements importants ou peuvent revenir sur leurs engagements. Cette section examine comment s'effectue cet arbitrage. Elle analyse la raison d'être économique de la coopération commerciale internationale et explique pourquoi un accord commercial comporte des flexibilités. Il est important de faire la distinction entre les causes initiales de leur introduction et les conséquences de leur utilisation. La présente section examine les raisons de l'inclusion de flexibilités tandis que les effets de certaines mesures sont examinés dans les sections C et D.

#### (a) Justification économique des accords commerciaux

Il existe de longue date un argument solide en faveur du libre-échange, fondé sur l'efficacité économique. Sur la base de ce postulat, il n'y a pas besoin d'accords commerciaux, car les gouvernements qui veulent maximiser le bien-être national considéreraient tout manquement au libre-échange comme un choix contre-productif. Nonobstant cet argument bien connu, il existe des politiques commerciales unilatérales qui restreignent les échanges de manière inefficace, et des accords commerciaux destinés à limiter ces actions unilatérales.

Les économistes expliquent de plusieurs façons l'existence d'accords commerciaux, comme les Accords de l'OMC et leur prédécesseur, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). On peut distinguer deux grandes approches.<sup>1</sup> La première postule qu'en l'absence d'accord commercial, un pays peut être tenté de manipuler les termes de l'échange (c'est-à-dire les prix de ses exportations par rapport à ceux de ses importations), afin d'accroître le revenu national aux dépens de ses partenaires commerciaux. La seconde souligne les difficultés économiques et politiques que rencontrent les gouvernements dans l'élaboration de la politique commerciale. Comme on le verra plus loin, les accords commerciaux permettent aux gouvernements d'échapper aux conflits liés aux termes de l'échange et/ou de résister aux pressions du secteur privé et des groupes d'intérêts spéciaux qui leur demandent de renoncer à une politique commerciale libérale.

#### *i) La théorie classique des accords commerciaux*

La logique de l'approche fondée sur les termes de l'échange (approche classique) est que les pays qui jouissent d'une puissance commerciale (c'est-à-dire qui peuvent influencer sur leurs termes de l'échange) ne peuvent pas résister à la tentation d'agir dans leur propre intérêt. Johnson (1954) analyse une situation dans laquelle chaque pays définit sa politique commerciale de façon à améliorer les termes de l'échange et à accroître le revenu national. L'équilibre non coopératif (équilibre de Nash) qui en résulte est inefficace, car les actions unilatérales des pays s'annulent l'une l'autre. Des politiques commerciales plus restrictives de la part de tous les pays ont un effet net minime sur les termes de l'échange et aboutissent à une contraction du volume des échanges qui réduit le bien-être global (voir l'encadré 1).



## Encadré 1

## Les termes de l'échange et le problème du déplacement international des coûts

Dans le présent encadré, on examine pourquoi les pays peuvent être tentés d'exploiter les effets des termes de l'échange et pourquoi un tel comportement unilatéral aboutit à un résultat inefficace, c'est-à-dire à une diminution du bien-être global. Considérons deux grands partenaires commerciaux, le pays A et le pays B. Chaque gouvernement peut opter pour le libre-échange ou imposer un droit de douane sur les produits importés. Quel sera l'effet sur le bien-être si le pays A impose un droit sur les importations en provenance du pays B ? En quoi ce droit affectera-t-il le bien-être du pays B ?

Lorsque le gouvernement d'un grand pays impose un droit de douane sur un produit importé, il réduit la demande pour ce produit sur le marché international, car les résidents du pays en achèteront moins, son prix sur le marché intérieur étant plus élevé. Comme les consommateurs du pays A représentent une large proportion du marché, cette baisse de la demande du produit fabriqué dans le pays B fait baisser son prix sur le marché international, ce qui signifie que le pays A peut importer le produit à un prix international plus bas qu'auparavant. Cet effet positif du droit de douane sur le bien-être du pays est l'effet des termes de l'échange.<sup>2</sup> Le pays A mettra cet avantage en balance avec le coût des restrictions commerciales découlant de l'accroissement de la production intérieure inefficace et de la limitation du choix des consommateurs qu'entraîne le droit de douane.

Il est cependant important de noter que la manipulation des termes de l'échange est une

politique du « chacun pour soi ». Le pays A en retire un avantage au détriment du bien-être dans le pays B. En effet, le droit de douane peut être considéré comme une taxe payée en partie par les producteurs étrangers, qui ne peuvent pas la répercuter pleinement sur les consommateurs intérieurs et qui supportent donc une partie de la charge. Comme le gouvernement du pays A ne fait rien pour compenser l'effet négatif du droit de douane sur les producteurs étrangers, on peut dire qu'il a adopté une politique inefficace du point de vue du bien-être global. C'est le problème du « chacun pour soi » mis en évidence par la théorie des termes de l'échange.

La dernière étape consiste à comprendre ce qui serait la politique commerciale optimale dans le pays B compte tenu de la stratégie du gouvernement du pays A. Si le gouvernement du pays B opte pour le libre-échange, le pays sera pénalisé par le droit de douane imposé par son partenaire commercial. Si, au contraire, il impose lui-même un droit de douane sur les produits du pays A, il bénéficiera d'une amélioration de ses termes de l'échange. C'est pourquoi l'adoption unilatérale d'une politique conduit les partenaires commerciaux à user de rétorsion les uns contre les autres. Les deux gouvernements imposent des restrictions commerciales, déclenchant ainsi une sorte de « guerre commerciale ». Dans une telle situation, les avantages procurés par les termes de l'échange sont généralement annulés (de sorte qu'aucun pays n'en bénéficie), tandis que l'imposition des droits de douane réduit le bien-être global.

Cette situation, souvent appelée « dilemme du prisonnier » lié aux termes de l'échange, peut être évitée au moyen d'un accord commercial entre les pays, qui leur permet de coopérer au lieu d'agir unilatéralement.<sup>3</sup> En coopérant pour réduire leurs restrictions commerciales au moyen d'accords contraignants, les pays surmontent cette inefficace (Mayer, 1981). Il est intéressant de noter que, dans ce cas, le but d'un accord commercial n'est pas lié à l'hypothèse selon laquelle les gouvernements choisissent leur politique commerciale pour maximiser le revenu national. Même si les gouvernements se préoccupent des conséquences politiques de leurs

choix tarifaires, Bagwell et Staiger (1999; 2002) montrent que les deux principales caractéristiques du système du GATT/de l'OMC, les principes de réciprocité et de non-discrimination, sont des règles simples qui permettent aux pays d'échapper au dilemme du prisonnier lié aux termes de l'échange.<sup>4</sup>

Il est important de noter qu'un accord facilite la coopération commerciale mais ne fait pas disparaître la tentation du chacun pour soi pour les signataires. En l'absence de mécanisme de sanction extérieure, un accord commercial doit être « auto-exécutoire » : les signataires s'y conformeront tant que cela sera dans leur intérêt.

Cela signifie que les gains à court terme résultant du non-respect de l'engagement doivent être équilibrés par les pertes à long terme dues à la rétorsion.

### *ii) L'approche des accords commerciaux fondée sur l'engagement*

Alors que l'approche classique des accords commerciaux met l'accent sur une source internationale d'inefficience dans la politique commerciale (c'est-à-dire la tentation pour les pays d'agir de façon non coopérative), la théorie de l'engagement insiste sur une source d'inefficience interne. Lorsqu'il définit la politique commerciale, un gouvernement peut être dans l'impossibilité de prendre des engagements économiques et/ou politiques crédibles envers le secteur privé ou le parlement.

L'absence d'engagement économique conduit à ce qu'on appelle un problème d'incohérence temporelle. C'est une situation dans laquelle la décision du gouvernement d'appliquer une certaine politique à un certain moment dans l'avenir n'est pas optimale lorsque ce moment arrive. Par conséquent,

la déclaration selon laquelle cette politique sera appliquée dans l'avenir n'est pas crédible (voir l'encadré 2). La notion d'incohérence temporelle a été appliquée à la politique commerciale dans de nombreuses études qui mettent en lumière différents mécanismes par lesquels une politique commerciale temporellement incohérente peut entraîner des inefficiences (il s'agit, entre autres, des études de Staiger et Tabellini, 1987 ; Matsuyama, 1990 et Amin 2003). Dans ces modèles, le gouvernement souhaite recourir à une politique commerciale discrétionnaire pour accroître le bien-être social (par exemple en réponse à des événements imprévus ou pour protéger temporairement une industrie naissante). Toutefois, le recours à cette politique commerciale modifie le comportement des agents économiques. Si ceux-ci anticipent la politique qui sera mise en œuvre, ils peuvent réagir d'une manière qui réduira l'incidence qu'elle aura sur eux. Cela signifie que le gouvernement ne pourra pas recourir à une politique commerciale discrétionnaire comme il l'entendait, et il en résultera une politique commerciale socialement inefficace.

#### **Encadré 2 L'incohérence temporelle**

L'exemple suivant illustre le problème de l'incohérence temporelle. Un enseignant informe sa classe qu'il y aura un test d'algèbre la semaine suivante. C'est l'action « optimale » : la menace du test encourage les élèves à travailler, ce qui est bon pour eux et pour l'enseignant. Cependant, lorsque la semaine suivante arrive, l'enseignant se demande finalement s'il fera passer ce test d'algèbre. Il se rend compte que les élèves se sont bien préparés et qu'il n'y a pas de raison de leur infliger l'épreuve d'un examen, ce qui lui épargnera aussi le travail de correction ; il est donc optimal pour l'enseignant d'annuler le test. Bien entendu, les élèves peuvent aussi se rendre compte que l'enseignant aura intérêt à revenir sur son intention de faire passer un test. Prévoyant cela, ils n'ont pas de raison de se préparer, et le test perd sa raison d'être. Le problème, dans ce cas, est que l'annonce du test est une menace vide ou non crédible : les élèves comprennent que l'enseignant sera toujours tenté de revenir sur son intention initiale (Minford et Peel, 2002).

L'ouvrage qui a valu le prix Nobel à Kydland et Prescott (1977) montre que cet argument simple peut avoir des conséquences très importantes pour l'élaboration des politiques économiques.

En ce qui concerne la politique monétaire, par exemple, un gouvernement ne peut pas s'engager de façon crédible à mener une politique de faible inflation (Barro et Gordon, 1983b ; Barro et Gordon, 1983a ; Kydland et Prescott, 1977).

Dans les deux situations, il s'agit donc de trouver un moyen de s'engager de façon crédible à exécuter l'action initialement annoncée – c'est-à-dire faire passer l'examen ou poursuivre une politique de faible inflation. Par exemple, l'enseignant pourrait promettre de communiquer les résultats des élèves à une instance supérieure, et le gouvernement pourrait déléguer la responsabilité de la politique monétaire à la banque centrale en lui fixant comme seul objectif de maintenir une faible inflation.

Flood et Isard (1988) font une observation particulièrement pertinente. Ils démontrent que, si l'économie est suffisamment volatile, il peut être optimal pour le gouvernement de recourir à une clause d'exemption, en vertu de laquelle il devra trouver un moyen de s'engager à appliquer une règle dans des « circonstances normales », tout en gardant la possibilité d'y déroger dans des « circonstances exceptionnelles » bien définies. L'avantage est que

cette clause permet au gouvernement de trouver le juste équilibre entre la crédibilité et la capacité d'agir avec souplesse si les circonstances l'exigent (Persson et Tabellini, 1997). Dans le même ordre d'idée, mais à propos des accords commerciaux,

on explique dans la section B.1.b comment les gouvernements, même s'ils sont confrontés à des problèmes d'engagement, peuvent en fait chercher à inscrire des clauses d'exemption dans leurs obligations internationales.

Des problèmes de crédibilité analogues apparaissent lorsqu'un gouvernement est soumis à des pressions politiques de la part de groupes d'intérêts nationaux qui réclament une protection. Considérons un pays qui n'a pas d'avantage comparatif dans un secteur. Des restrictions à l'importation favoriseraient les producteurs nationaux et détourneraient les investissements d'autres activités économiques. Ces restrictions peuvent avoir un coût élevé à long terme, de sorte que le gouvernement préférera opter pour le libre-échange, mais à court terme, les pressions exercées par les groupes d'intérêts peuvent l'amener à appliquer des restrictions importantes (Maggi et Rodriguez-Clare, 1998).

Ces scénarios indiquent que les gouvernements devraient prendre des engagements contraignants en matière de politique commerciale concernant leur action future. Un accord commercial favorise la coopération entre les pays, mais en plus il réduit (ou élimine) le pouvoir discrétionnaire des gouvernements d'imposer des droits de douane et de revenir unilatéralement au protectionnisme commercial. Il améliore ainsi le pouvoir de négociation de chaque gouvernement par rapport aux intérêts particuliers nationaux et leur permet de résister aux pressions exercées par certains secteurs qui voudraient s'écarter de la politique commerciale libérale.<sup>5</sup>

Il faut noter enfin que l'approche classique et l'approche fondée sur l'engagement ne s'excluent pas mutuellement. Maggi et Rodriguez-Clare (2007) proposent un modèle théorique qui combine les arguments classiques relatifs aux termes de l'échange et le souhait des gouvernements de s'engager au moyen d'accords commerciaux. Comme cela est expliqué dans Irwin *et al.* (2008), la meilleure façon de comprendre la raison d'être des accords commerciaux est d'y voir une explication complémentaire de la réussite du système du GATT/de l'OMC au cours des 60 dernières années.

## (b) La justification économique de la flexibilité dans les accords commerciaux

L'examen des justifications économiques des accords commerciaux met en lumière les principaux coûts potentiels de l'introduction d'une certaine flexibilité dans le système commercial multilatéral. Premièrement, comme un accord commercial permet aux signataires de coopérer grâce à l'existence de faibles obstacles au commerce, les flexibilités risquent de compromettre ce que l'accord permet de réaliser. Selon Ethier (2002), l'application de mesures contingentes constitue un comportement unilatéral dans le système commercial multilatéral. Le recours à ces mesures unilatérales est coûteux car il peut limiter les échanges internationaux et réduire les gains d'efficacité résultant d'une plus grande ouverture commerciale.

Deuxièmement, du fait que des engagements rigides de la part des gouvernements renforcent la crédibilité de la politique commerciale et réduisent le risque qu'ils adoptent des politiques inefficaces, l'assouplissement de ces engagements peut nuire à la crédibilité des gouvernements et entraîner une diminution du bien-être national et mondial. Si, par exemple, les gouvernements ne s'engagent pas pleinement en faveur du libre-échange et s'ils peuvent recourir à des mesures contingentes, la répartition des ressources entre les secteurs risque de ne pas être efficace car les entreprises peuvent anticiper le recours à des mesures contingentes et adapter leur comportement en conséquence. Cette mauvaise répartition des ressources entraîne une perte de bien-être, qui est le coût en termes de crédibilité de l'introduction dans un accord commercial d'une certaine flexibilité en matière de politique commerciale.

Si ces risques existent, comment pouvons-nous justifier l'existence de flexibilités – telles que les mesures contingentes – dans le système commercial multilatéral? En général, face aux incertitudes quant à l'avenir, les flexibilités permettent aux gouvernements de prendre des engagements plus profonds, contribuent à la stabilité globale du

système et aident à surmonter l'opposition interne à la signature d'un accord commercial. L'évolution des dispositions en matière de sauvegardes dans le système du GATT/de l'OMC illustre l'interaction entre les engagements et les flexibilités dans les accords commerciaux (voir l'encadré 3).

Deux grandes approches sont apparues dans la littérature. La première part du principe que le coût des flexibilités dans les accords commerciaux doit être évalué par rapport aux avantages qu'il y a à laisser aux gouvernements une certaine

marge de manœuvre pour définir leur politique commerciale. La seconde approche souligne les limites de la coopération commerciale, dues aux coûts contractuels des accords commerciaux, à la difficulté de prévoir les événements futurs ou à des contraintes politiques entravant la régulation des politiques internes. Du fait de ces limitations, les gouvernements préféreront peut-être conclure un accord commercial qui leur laisse une certaine marge de manœuvre. Bien que ces deux approches aient de nombreux éléments communs, leurs différences justifient qu'on les examine séparément.

### Encadré 3

#### Engagement ou flexibilité: l'exemple des sauvegardes dans le cadre du GATT et de l'OMC

La théorie économique offre une explication simple de la présence de flexibilités dans les accords commerciaux. Comme l'évolution future est incertaine au moment de la signature d'un accord, les flexibilités aident à prendre des engagements plus profonds en matière de libéralisation des échanges et contribuent à la stabilité future du régime commercial. Si la théorie est exacte, il faudrait s'attendre à ce que les accords qui libéralisent les échanges laissent aux gouvernements une certaine flexibilité pour l'élaboration des politiques, notamment pour les secteurs qui font l'objet de profondes réformes. Un bref aperçu de l'évolution des sauvegardes illustre ce point.<sup>6</sup>

Les sauvegardes sont apparues pour la première fois dans le programme d'accords commerciaux réciproques des États-Unis de 1934, qui énonçait le programme de libéralisation des échanges des États-Unis (Jackson, 1997). Dans les années qui ont précédé la signature du GATT, le Département d'État – à la demande du Congrès des États-Unis – a publié une série de propositions relatives au commerce mondial, où il était dit que « les engagements relatifs aux droits de douane devraient permettre aux pays de prendre des mesures temporaires pour éviter aux producteurs concernés de subir un dommage soudain et de grande ampleur ... [et] devraient donc contenir une clause d'exemption » (Département d'État des États-Unis d'Amérique (1946):13). Les conditions d'imposition de mesures de sauvegarde ont été établies à la Conférence de Londres d'octobre 1946, et un accord final sur l'inclusion d'une clause d'exemption a été trouvé à la Conférence de New York au début de 1947 (Sykes, 2006b). Dans l'architecture initiale du

GATT, des « soupapes de sécurité » sous la forme de sauvegardes figuraient à l'article XIX.

Dans les années 70 et 80, le recours croissant à des pratiques discriminatoires, incompatibles avec le GATT, comme l'autolimitation des exportations et d'autres mesures de la zone grise, a incité les pays à réaffirmer la prépondérance des sauvegardes prévues à l'article XIX. Le Cycle d'Uruguay, qui a duré de 1986 à avril 1994, abouti, entre autres résultats, à un nouvel accord sur les sauvegardes. D'une part, les participants ont cherché à supprimer l'autolimitation des exportations qui échappait au contrôle de l'article XIX et à renforcer les disciplines en matière de sauvegardes (Sykes, 2006b). De l'autre, certains éléments du nouvel accord sur les sauvegardes (par exemple, la disposition qui empêche les Membres exportateurs affectés de prendre des mesures de rétorsion pendant les trois premières années d'application de la mesure si le Membre qui l'applique est confronté à un accroissement des importations en termes absolus) semblent conférer aux sauvegardes un rôle élargi pour tenir compte de la nouvelle vague de libéralisation des échanges.

L'importance de l'Accord sur les sauvegardes dans le contexte des résultats plus généraux du Cycle d'Uruguay peut être appréciée au regard du choix offert à la plupart des pays en développement. Avant le Cycle, les pays en développement avaient généralement peu de consolidations tarifaires et pouvaient donc relever leurs droits de douane sans recourir à des sauvegardes. Mais, à l'issue du Cycle d'Uruguay, la portée des consolidations opérées par les pays en développement a fortement augmenté, et avec elle le recours par ces pays

à des mesures de sauvegarde (Finger, 1998) et (Hoekman et Kostecki, 2001).

Les sauvegardes ont également joué un rôle particulier dans certains secteurs ayant fait l'objet d'une réforme en profondeur dans le cadre du Cycle d'Uruguay, à savoir les textiles et l'agriculture. Le Cycle d'Uruguay a établi un plan graduel pour l'intégration des textiles dans les disciplines générales du GATT. Pendant la transition, une mesure de sauvegarde transitoire spéciale prévoyait que, pour les textiles, les Membres de l'OMC n'étaient pas tenus de se conformer aux prescriptions habituelles en matière

de sauvegardes énoncées à l'article XIX (Jackson, 1997). De même, l'Accord du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture prévoyait pour ce secteur un mécanisme de sauvegarde spéciale, appelé « clause de caducité » (voir l'encadré 4). Cette sauvegarde spéciale pouvait être déclenchée plus facilement que le mécanisme de sauvegarde ordinaire. En particulier, si les importations excèdent un certain niveau ou si les prix tombent au-dessous d'un certain niveau, la sauvegarde spéciale peut être appliquée (Hoekman et Kostecki, 2001). Ces éléments sont des preuves supplémentaires du rôle des flexibilités dans les accords qui libéralisent certains secteurs de l'économie.

### *i) Avantages de la flexibilité en matière de politique commerciale*

Comme on l'a dit plus haut, les mesures correctives commerciales ont des coûts d'efficacité évidents. Mais la théorie économique indique que l'inclusion d'une flexibilité en matière de politiques dans les accords commerciaux présente aussi des avantages. La présente section examine les principaux arguments qui ressortent de la littérature.<sup>7</sup> Premièrement, les flexibilités peuvent servir de soupape de sécurité sans laquelle les gouvernements pourraient se sentir contraints de revenir sur certains des engagements négociés en matière de libéralisation. Deuxièmement, les mesures contingentes peuvent constituer un mécanisme d'assurance qui permet aux gouvernements de préserver la stabilité des revenus. Troisièmement, les mesures correctives commerciales peuvent être un outil d'ajustement qui permet de réduire les coûts pour l'économie nationale lorsqu'elle est affectée par des événements extérieurs. Quatrièmement, les mesures contingentes peuvent constituer une forme de compensation qui permet aux signataires d'accepter une libéralisation plus rapide des échanges. Enfin, les flexibilités peuvent être un moyen de dissuasion et un moyen de renforcer la primauté du droit dans le système commercial, c'est-à-dire que l'existence même de mesures contingentes peut discipliner le comportement des partenaires commerciaux et protéger ainsi l'intégrité de l'accord.<sup>8</sup>

#### *Soupape de sécurité*

Les flexibilités peuvent être considérées comme une sorte de « soupape de sécurité » qui, bien qu'elle affaiblisse l'autorité de l'accord dans certains

domaines limités, aide à obtenir des engagements plus profonds en laissant aux gouvernements une certaine marge de manœuvre dans des circonstances exceptionnelles. Les mesures contingentes peuvent donc être considérées comme un moyen de faciliter la coopération commerciale.

Les flexibilités peuvent constituer une soupape de sécurité dans la sphère économique comme dans la sphère politique. Un premier argument économique est avancé par Bagwell et Staiger (1990). Ils notent que, pour décider d'imposer ou non des obstacles au commerce, les gouvernements soupèsent généralement les avantages à court terme liés à l'imposition d'une mesure commerciale par rapport au coût à long terme de l'abandon de la coopération avec leurs partenaires commerciaux. Ils font valoir ensuite que les gains à court terme liés à l'existence d'obstacles au commerce plus importants sont plus élevés lorsque les flux commerciaux sont soumis à des fluctuations temporaires, par exemple en cas de poussée des importations. Lorsque le volume des importations augmente, le pays importateur est davantage incité à profiter de l'effet des termes de l'échange. Dans ce cas, la perspective d'une rupture de la coopération peut ne pas suffire à décourager une action unilatérale. Les flexibilités utilisées par les gouvernements pour atténuer les fluctuations du volume des échanges peuvent aider à éviter de fortes variations des incitations à recourir à des politiques protectionnistes. Ainsi, elles permettent aux pays de maintenir le caractère auto-exécutoire de la coopération internationale existante et elles peuvent préserver l'intégrité de l'accord dans son ensemble.<sup>9</sup>

Les flexibilités ont aussi une puissante fonction de soupape de sécurité dans la sphère politique car



elles permettent aux gouvernements d'obtenir et de conserver un soutien en faveur de la libéralisation des échanges. Rosendorff et Milner (2001) et Bagwell et Staiger (2005) affirment que les flexibilités sont des réponses efficaces à l'incertitude politique intérieure. Rosendorff et Milner font valoir que l'ampleur du soutien futur pour (ou contre) la libéralisation des échanges est très incertaine car c'est le résultat de plusieurs facteurs allant des conditions économiques futures (par exemple la technologie ou les prix) aux changements politiques (par exemple la structure institutionnelle ou les préférences). Dans ce contexte, ils démontrent deux propositions de base. Premièrement, l'existence de mesures contingentes facilite la conclusion des accords commerciaux internationaux. Deuxièmement, l'efficacité des clauses d'exemption augmente avec l'incertitude de l'avenir. Bagwell et Staiger (2005) aboutissent à des conclusions analogues dans une situation où les gouvernements disposent de renseignements privés sur l'ampleur des pressions exercées par les groupes d'intérêts nationaux sur leurs choix en matière de politique commerciale.

Les motivations économiques et politiques de l'argument de la soupape de sécurité en faveur des flexibilités peuvent être considérées comme des explications complémentaires. Les unes et les autres reposent sur le fait que, comme on l'a vu précédemment, les pays qui négocient des accords commerciaux sont confrontés au « dilemme du prisonnier ». <sup>10</sup> Tous les pays peuvent tirer avantage de la coopération, mais chacun aurait une raison de recourir à une protection unilatérale. Dans cette situation, un accord commercial doit être auto-exécutoire. C'est seulement quand les gouvernements attachent une importance suffisante aux gains liés à la coopération dans l'avenir qu'une position de libre-échange peut être atteinte et maintenue. En permettant aux gouvernements d'atténuer les fluctuations des coûts économiques et/ou politiques futurs, les flexibilités rendent les accords commerciaux plus viables et dissuadent les gouvernements de ne pas respecter l'accord conclu. <sup>11</sup>

### Assurance

On considère généralement que les décideurs économiques ont une « aversion pour le risque » – c'est-à-dire qu'ils préfèrent des résultats certains à des résultats incertains. <sup>12</sup> Cette aversion pour le risque laisse entrevoir la possibilité d'une assurance, qui permettrait aux agents de se prémunir contre les risques liés à une forte incertitude. Des auteurs comme Corden (1974) ont reconnu que les droits

de douane et d'autres mesures pouvaient constituer une sorte d'assurance contre les risques liés au libre-échange. Plus précisément, des mesures de protection temporaires peuvent remplacer l'assurance en offrant aux décideurs économiques un moyen de compenser les effets des fluctuations importantes et soudaines, tels que les poussées d'importations ou les variations de prix. Eaton et Grossman (1985) ont formalisé ces idées et montré qu'en l'absence de marché de l'assurance, un droit de douane peut effectivement accroître le bien-être dans certaines circonstances en fonctionnant comme une assurance.

Plus récemment, les économistes se sont aperçus que les flexibilités dans les accords commerciaux pouvaient jouer un rôle analogue. Fischer et Prusa (2003) considèrent une petite économie confrontée à des fluctuations de prix dans de nombreux secteurs et constatent que les mesures correctives commerciales font effectivement office d'assurance, en rendant plus certains les résultats possibles. Ils montrent que des droits de douane appliqués dans un secteur particulier augmentent en fait le bien-être général lorsque ce secteur est exposé à des circonstances imprévues et qu'un droit sectoriel est généralement plus efficace qu'un droit uniforme. <sup>13</sup> Freund et Ozden (2008) avancent un argument analogue. Ils élargissent le modèle de lobbying classique de Grossman et Helpman (1994) pour étudier l'éventuelle aversion pour le risque des agents économiques. Dans ce cadre, l'existence de mesures contingentes dans les accords commerciaux peut être rationalisée car elle traduit le désir des gouvernements de protéger les entreprises contre les fluctuations mondiales des prix.

### Ajustement

De nombreux auteurs ont émis l'idée que les flexibilités constituent un « outil d'ajustement ». La libéralisation accrue des échanges peut causer un dommage aux producteurs nationaux car elle rend possible une poussée des importations non seulement au moment de la libéralisation, mais aussi dans l'avenir. Pour paraphraser Jackson (1997), une période temporaire de limitation des importations donne à la branche de production nationale concurrente la possibilité de procéder aux ajustements nécessaires pour faire face à une poussée des importations. Plusieurs aspects différents ont été évoqués à cet égard.

L'une des dimensions de l'argument de la politique d'ajustement concerne le marché du travail. Les imperfections du marché du travail, conjuguées aux coûts d'ajustement liés à des événements imprévus

peuvent justifier une protection temporaire et des flexibilités.<sup>14</sup> Davidson et Matusz (2004) expliquent cette idée de façon plus détaillée. Ils considèrent une économie à deux secteurs dans laquelle il y a une «congestion» du marché du travail, du fait qu'un travailleur risque de ne pas pouvoir trouver d'emploi dans le secteur d'exportation. Ils indiquent aussi que plus il y a de chômeurs, moins une personne a de chances de trouver un emploi. Dans ces conditions, un droit de douane temporaire entraîne à la fois des coûts et des avantages. Les coûts sont les pertes habituellement associées aux taxes à l'importation. En revanche, un droit de douane permet aux chômeurs de trouver un emploi dans le secteur qui concurrence les importations, ce qui augmente les chances des chômeurs restants d'obtenir un emploi dans le secteur exportateur.

S'il est vrai que les gouvernements peuvent être plus disposés à accepter des engagements plus profonds en sachant qu'ils disposeront d'outils d'assurance et d'ajustement sous la forme de mesures contingentes, il reste à savoir si le recours à ces mesures est vraiment efficace. Comme on l'a vu, d'après Sykes (1989), Horn et Mavroidis (2003) et Fischer et Prusa (2003), les mesures contingentes sont une solution de second ordre face aux défaillances du marché lorsque la politique optimale (solution de premier ordre) ne peut pas être appliquée en raison des contraintes qui pèsent sur les gouvernements. Il est évident que la politique optimale devrait être appliquée, chaque fois que cela est possible, pour remédier aux facteurs de distorsion. En outre, les défaillances politiques, comme l'incapacité des gouvernements de supprimer à temps la protection temporaire en présence de pressions politiques, peuvent constituer des raisons supplémentaires de douter de l'efficacité de telles actions.

#### Compensation potentielle en échange d'un approfondissement des engagements

Une quatrième justification des flexibilités dans les accords commerciaux est proposée par Ethier (2002). Il est important de savoir quel est l'effet des mesures contingentes sur le rythme de la libéralisation des échanges. Autrement dit, les flexibilités ont-elles des effets dynamiques négatifs ou positifs? Selon Ethier, la combinaison des règles commerciales multilatérales et des flexibilités observée aujourd'hui ne peut être comprise que si l'on examine les deux conjointement. Il fait valoir que les mesures contingentes peuvent contribuer à accélérer les réductions tarifaires multilatérales car elles offrent une compensation aux

pays qui, sans cela, souffriraient d'une ouverture plus rapide des échanges.

Considérons trois pays qui ont participé à une négociation multilatérale sur les politiques commerciales. Le leader technologique et le suiveur technologique exportent un produit vers le pays retardataire. Ce dernier voudra-t-il appliquer une mesure de protection temporaire? Il le ferait s'il était sûr que cette mesure n'entraînerait pas de rétorsion de la part des autres pays. Pour éviter une rétorsion, il devra leur offrir une forme de compensation. Un moyen de le faire serait de permettre une plus grande réduction tarifaire multilatérale. Manifestement, le pays leader tirera profit d'une diminution de la protection multilatérale, car il jouit d'un avantage en matière de coûts sur le marché du retardataire. Mais, le suiveur a beaucoup moins de chances d'en tirer profit et en fait, selon le modèle d'Ethier, il n'en tirera aucun avantage. Dans ce cadre, l'introduction de mesures contingentes discriminatoires peut contribuer à l'accélération de la libéralisation multilatérale du commerce car toutes les parties sont convaincues que l'accord leur procurera un avantage. Ce serait le cas, en particulier, si la protection unilatérale temporaire permet au suiveur de concurrencer le leader sur le marché du retardataire.

#### Dissuasion et primauté du droit

Un dernier argument peut être avancé pour justifier l'introduction de flexibilités dans les accords commerciaux: l'existence même des mesures contingentes peut discipliner le comportement des partenaires commerciaux. Plus précisément, le fait de savoir que les Membres sont autorisés à s'écarter de la politique convenue, par exemple en relevant les droits de douane en réponse à des subventions à l'exportation, peut dissuader les autres pays d'adopter des politiques incompatibles avec les règles de l'OMC, par exemple en subventionnant leurs exportateurs. Plusieurs auteurs font valoir que les gouvernements peuvent utiliser la menace de mesures contingentes pour mettre en place des accords de coopération auto-exécutoirs. Cet argument est exposé plus en détail dans les travaux de Riezman (1991) et de Martin et Vergote (2008).<sup>15</sup>

En ce sens, les mécanismes de flexibilité peuvent être considérés comme un moyen d'aider à maintenir la primauté du droit dans le commerce international. Les mesures contingentes servent à réguler et limiter la réponse des Membres aux politiques de leurs partenaires commerciaux qui sont incompatibles avec



les règles de l'OMC, limitant ainsi les cas dans lesquels les Membres sont autorisés à mettre en place une protection temporaire. Autrement dit, les dispositions d'un accord commercial relatives à la flexibilité permettent de transformer ce qui serait sans cela une action protectionniste arbitraire et très coûteuse en mesures prescrites et prévisibles (Mansfield et Reihardt, 2008). Ces mesures sont elles-mêmes soumises au mécanisme de mise en œuvre de l'OMC afin d'éviter qu'elles ne soient appliquées de manière inappropriée. De cette façon, la flexibilité renforce la transparence du système commercial multilatéral.

### *ii) Contrats incomplets et flexibilité en matière de politique commerciale*

La théorie économique a élaboré récemment une deuxième approche pour expliquer l'existence de mesures contingentes dans les accords commerciaux. Cette approche part du principe qu'un accord commercial entre des pays est un contrat qui régit l'élaboration de leurs politiques commerciales. Toutefois, un accord commercial (tout comme un contrat dans d'autres domaines des relations économiques, politiques ou sociales) est un contrat très incomplet.<sup>16</sup> Nous voulons dire par là que les accords commerciaux n'énoncent pas tous les droits et devoirs des parties dans tous les états futurs possibles du monde. Autrement dit, un accord commercial est un contrat incomplet car c'est une combinaison d'engagements rigides et de domaines d'action discrétionnaires où les décisions futures des parties contractantes ne sont que partiellement restreintes, voire pas du tout.<sup>17</sup> La question de la justification des mesures contingentes est donc intrinsèquement liée à la raison pour laquelle les accords commerciaux sont des contrats incomplets.

Deux explications différentes (mais qui ne s'excluent pas mutuellement) ont été proposées. Premièrement, les accords commerciaux sont des contrats incomplets par nature. Dans le langage des économistes, cette incomplétude est « exogène » – c'est un facteur externe – car elle ne dépend pas d'une décision prise expressément par les signataires. Les gouvernements peuvent influencer sur le commerce international de diverses façons, car différentes politiques (droits de douane ou subventions, par exemple) et réglementations (normes de produit ou règles de passation des marchés publics, par exemple) affectent les flux commerciaux. Selon Copeland (1990), les accords commerciaux ne peuvent pas couvrir tous les domaines d'action possibles ni toutes les contingences futures, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, l'accord devrait

limiter de façon excessive l'élaboration des politiques nationales et serait politiquement difficile à appliquer. Deuxièmement, une politique discrétionnaire est inévitable dans certains domaines. Troisièmement, même si un accord commercial complet réglementant tous les domaines de l'élaboration des politiques affectant les échanges était concevable, un tel accord serait trop coûteux.

Une deuxième application de l'incomplétude des contrats met l'accent sur le rôle actif des gouvernements. Dans cette optique, un accord commercial est un contrat incomplet par choix plutôt que par nature. Les gouvernements peuvent choisir sciemment de rédiger un accord commercial incomplet pour de nombreuses raisons. Selon Horn *et al.* (2008), les gouvernements choisissent les domaines d'action qu'ils entendent réglementer dans un accord commercial (et la manière dont ils veulent les réglementer) sur la base d'un arbitrage entre les avantages d'un accord plus détaillé et les coûts liés à la rédaction d'un tel accord (coûts de transaction). Comme cela est expliqué dans l'Appendice B.1, des raisons autres que les coûts de transaction peuvent expliquer l'incomplétude des contrats. Par exemple, en négociant un accord commercial, un pays peut ne pas divulguer des informations qui permettraient de tirer du commerce un gain global plus important, parce qu'en agissant ainsi il améliore sa position de négociation. Une politique délibérée de cette nature introduit une ambiguïté contractuelle dans un accord commercial.

Enfin, il est important de noter que les deux explications ne s'excluent pas mutuellement : les accords commerciaux sont des contrats très incomplets par nature et par choix. Prenons un exemple pour éclairer ce point. Le libellé vague du texte juridique laisse aux signataires d'un accord commercial une flexibilité en matière de politiques. Est-ce que cela résulte ou non d'un choix explicite ? Si ce libellé vague tient à des contraintes linguistiques, il faudrait en conclure que le contrat est incomplet par nature. Mais, il se peut que les signataires choisissent sciemment une formulation vague parce qu'ils ne peuvent pas s'entendre sur un texte plus précis ou qu'ils apprécient la flexibilité et l'adaptabilité qu'assure un texte plus flou.

### *Coûts politiques et économiques de la conclusion d'un accord commercial*

Comme on l'a vu plus haut, il y a dans la littérature un courant de pensée (théorie de l'incomplétude exogène des contrats) selon lequel la présence de mesures contingentes dans les accords commerciaux tient à ce

que les pays cherchent à contourner les inconvénients liés à l'incomplétude contractuelle de l'accord. Puisque les accords commerciaux ne peuvent pas tenir compte de tous les événements extérieurs possibles, il faut des mesures qui permettent un ajustement ultérieur de la politique commerciale. En ce sens, l'argument de l'«incomplétude exogène du contrat» et l'argument fondé sur les «avantages de la flexibilité», utilisés pour expliquer l'existence de flexibilités dans les accords commerciaux, peuvent de fait être considérés comme les deux faces d'une même pièce.

Pour illustrer le caractère complémentaire de ces deux explications, Sykes (1991) examine la raison d'être des sauvegardes dans le système du GATT/de l'OMC. Son étude part de l'hypothèse que l'action gouvernementale est influencée par des groupes politiquement organisés qui représentent les intérêts des différents secteurs économiques (par exemple les branches de production en déclin ou les exportateurs), au lieu d'être le résultat de la volonté du gouvernement de maximiser le bien-être social. Sykes suggère que, s'il n'est pas possible de préciser tous les résultats potentiels, ce qui signifie que les contrats sont nécessairement incomplets, l'introduction de flexibilités telles que des sauvegardes sera avantageuse pour tous les signataires, car ces mesures constituent un mécanisme d'exemption au cas où le coût politique du respect de l'accord deviendrait insupportable.

Selon Sykes (2006b), ces clauses d'exemption «permettent aux responsables politiques de retirer des concessions qui se révèlent indûment contraignantes du point de vue politique une fois l'incertitude résolue». Plus précisément, une telle «violation efficace» de l'accord commercial a lieu à chaque fois que le coût politique du respect de l'accord pour une partie l'emporte sur les avantages pour son partenaire commercial.<sup>18</sup> Dans ces conditions, le bien-être global est plus important si le mécanisme d'exemption existe. C'est pourquoi les signataires d'un accord commercial s'accordent mutuellement, de façon expresse, le droit de recourir à des mesures contingentes.

Un autre courant de pensée, qui est nouveau, met en lumière ce qui détermine l'incomplétude contractuelle des accords commerciaux. Comme on l'a vu, Horn *et al.* (2008) indiquent que l'accord commercial peut être un contrat incomplet (endogène) parce que les signataires préfèrent qu'il en soit ainsi. En particulier, ils tentent d'expliquer les caractéristiques de l'accord en termes de coûts de rédaction du contrat i) en décrivant les états

possibles du monde et ii) en décrivant les réactions des gouvernements à des situations particulières. Cette approche aboutit à deux grandes conclusions. Premièrement, les auteurs montrent que le contrat optimal devient plus incomplet (c'est-à-dire, moins détaillé ou plus ouvert à un usage discrétionnaire des politiques) si l'un ou l'autre des coûts de rédaction augmente. Deuxièmement, ils constatent qu'une plus grande incertitude au sujet des événements futurs peut se traduire par une rigidité plus ou moins grande de l'accord commercial optimal, en fonction des sources d'incertitude. Cela semble indiquer que le rôle de l'incertitude dans la formation des accords commerciaux peut être plus subtil qu'on ne le pensait initialement.

Enfin, ce courant de recherche donne une explication nouvelle de deux formes de flexibilités existant dans le système du GATT/de l'OMC: les sauvegardes et les plafonds tarifaires. Horn *et al.* (2008) constatent que le contrat optimal permet d'utiliser les droits de douane pour faire face à une augmentation soudaine de la demande d'importations. Bien que cet argument soit à première vue semblable à celui de la soupape de sécurité examiné précédemment, sa logique est différente. Dans ce cas, la raison d'être des clauses d'exemption est de réduire l'incitation pour les gouvernements à fausser les politiques internes (ce qui pourrait être trop coûteux à régler dans un accord commercial) aux fins des termes de l'échange en période d'importations élevées. La seconde caractéristique du système du GATT/de l'OMC que cette approche permet d'expliquer est l'existence de «consolidations faibles», l'accord commercial indiquant seulement un plafond tarifaire et non un chiffre fixe. Selon les auteurs, c'est une façon de réduire le coût du contrat. Les gouvernements ont besoin d'une certaine latitude pour faire face à des difficultés imprévues. Il est plus coûteux de rédiger un accord commercial fixant précisément le niveau d'un droit de douane qu'un accord indiquant un plafond, laissant aux gouvernements une marge de manœuvre dans des limites bien définies.

## 2. CIRCONSTANCES POUVANT JUSTIFIER LA SUSPENSION D'ENGAGEMENTS ET MESURES DE FLEXIBILITÉS PRÉVUES DANS LES ACCORDS DE L'OMC

Comme on l'a vu plus haut, un accord commercial doit être conçu de manière à équilibrer engagements et flexibilités. D'une part, les engagements

doivent être formulés de façon à empêcher tout comportement opportuniste des gouvernements. Et d'autre part, les gouvernements ont besoin de disposer d'une certaine marge de manœuvre pour faire face aux difficultés imprévues.

Cette section a pour but, premièrement, de présenter une classification des circonstances dans lesquelles les gouvernements peuvent souhaiter accroître les obstacles au commerce, et, deuxièmement, d'analyser les mesures contingentes prévues à l'OMC, dans le contexte de toutes les mesures de flexibilité auxquelles il est possible de recourir pour faire face à l'évolution des conditions commerciales.

### (a) Circonstances pouvant justifier l'accroissement temporaire des obstacles au commerce

D'un point de vue strictement économique, à supposer que chaque gouvernement se soit engagé à établir un niveau de protection optimal (libre-échange ou protection positive), un gouvernement a des raisons légitimes, au nom de l'efficacité, de modifier sa politique commerciale en s'écartant des consolidations tarifaires établies lors d'un cycle de négociation antérieur, lorsqu'il est confronté à des circonstances imprévues qui rendent ces engagements inefficaces.

En général, une intervention de l'État peut être justifiée par un dysfonctionnement du marché.<sup>19</sup> Lorsque les marchés ne fonctionnent pas convenablement, le renforcement des obstacles au commerce peut constituer une solution de second rang.<sup>20</sup> Lorsque la politique commerciale d'un gouvernement répond aux exigences des individus qui votent pour lui et des entreprises qui financent sa campagne électorale, le gouvernement est incité à relever le niveau de protection lorsqu'un événement extérieur imprévu (un choc) affecte le bien-être national.

Il y a plusieurs manières de classer les circonstances qui peuvent expliquer le relèvement du niveau de protection, y compris sous la forme d'une suspension temporaire des engagements. Une classification de ces circonstances est proposée dans le tableau 1. Pour simplifier, l'analyse qui suit porte essentiellement sur la protection tarifaire, mais elle peut s'appliquer aussi, dans une large mesure, à d'autres formes de protection commerciale. Le tableau 1 établit d'abord une distinction entre les différents types d'événements extérieurs imprévus qui peuvent affecter une économie : les événements économiques, les événements non économiques (catastrophes naturelles, par exemple) et les événements politiques (causés par la politique des gouvernements). Les événements économiques sont ensuite subdivisés,

**Tableau 1**  
**Classification des circonstances et des arguments pouvant justifier le renforcement temporaire de la protection**

Circonstances	Exemples	Arguments en faveur de la protection*
<b>Économiques</b>		
<i>Concernant un produit particulier</i>		
Demande	Modification des préférences des consommateurs	
	- qui cause un dommage aux producteurs exposés à la concurrence des importations	Ajustement structurel
	- qui ne cause pas de dommage aux producteurs exposés à la concurrence des importations	Termes de l'échange
Offre	Innovation à l'étranger	Rétablissement de la compétitivité, ajustement structurel
	Industrie naissante	Développement d'une industrie naissante
	Déclin d'un secteur	Ajustement structurel
Comportement des entreprises	Dumping pratiqué par des entreprises étrangères	Dumping de rapine
<b>Mondiales/nationales</b>		
Demande globale/offre globale	Récession	Lissage du cycle
	Hausse des prix mondiaux	Lutte contre l'inflation
	Crise de la balance des paiements	Rétablissement de l'équilibre
<b>Liées aux politiques</b>		
	Subventions accordées par un gouvernement étranger	Économie politique
	Problèmes d'ajustement inattendus	Ajustement structurel
<b>Non économiques</b>		
	Sécurité nationale, raisons environnementales, urgence sanitaire	En fonction du type de problème non économique
	Événement politique imprévu	Économie politique

Note : \*Du point de vue de la théorie économique, l'argument des termes de l'échange s'applique à un grand pays confronté à une poussée des importations.

d'une part, en événements sectoriels et, d'autre part, en événements mondiaux/nationaux. Des exemples de fluctuations de la demande et de l'offre, de changements soudains dans l'économie réelle ou dans le secteur financier et de changements de circonstances temporaires ou permanents sont présentés pour analyser les arguments économiques et politiques en faveur de la suspension d'engagements pris dans le cadre d'accords commerciaux, dans les cas de figure considérés.

### *i) Circonstances concernant un produit particulier*

Les économistes distinguent en général quatre types de chocs pouvant toucher un secteur particulier : la modification des préférences des consommateurs, l'innovation technologique, un changement de dotation et un changement dans la structure du marché.<sup>21</sup> Ces changements agissent sur la demande, sur l'offre ou sur la nature de la concurrence sur le marché du produit considéré.

#### Modification des préférences des consommateurs

Dans un secteur donné, les importations peuvent augmenter en raison de fluctuations de la demande et de l'offre. Les économistes attribuent généralement les variations de la demande à des changements dans les préférences des consommateurs, qui peuvent modifier la proportion des variétés importées par rapport aux variétés locales d'un même produit dans le panier du consommateur ou réorienter la consommation d'un produit vers un autre.

Supposons que, sous l'effet de la mode, les consommateurs préfèrent acheter une variété produite à l'étranger.<sup>22</sup> Il s'ensuit une augmentation de la demande du produit étranger. Les importations vont probablement augmenter et le secteur qui est en concurrence avec ces importations va souffrir de cette concurrence accrue. S'il subit une perte de recettes, cela ne justifie pas en soi, du point de vue de l'efficacité économique, un renforcement de la protection par le gouvernement.

En général, la théorie économique fournit un argument de poids contre l'intervention de l'État : quand les marchés fonctionnent bien et sont concurrentiels<sup>23</sup>, c'est le marché qui assure la répartition la plus efficace des ressources, car les prix du marché envoient les signaux appropriés aux consommateurs et aux producteurs. L'argument

de l'efficacité pourrait être invoqué dans ces circonstances sur la base des termes de l'échange (pour les grands pays)<sup>24</sup> ou comme argument de second rang en cas de défaillances du marché.

Si, par exemple, les rigidités du marché du travail empêchent les entreprises d'abaisser les salaires, provoquant ainsi des licenciements excessifs qui créent des blocages sur le marché du travail ou de la formation, une augmentation temporaire de la protection peut faciliter la contraction ordonnée du secteur concerné, en maintenant plus longtemps les travailleurs dans leur emploi et en évitant la congestion du marché du travail.<sup>25</sup> Par contre, il y a un argument simple d'économie politique en faveur d'un renforcement temporaire de la protection : l'intensification de la concurrence des importations peut nuire à la stabilité des revenus et à la redistribution de la richesse dans le pays importateur. Cela peut inciter les entreprises nationales qui voient leur revenu chuter en dessous d'un certain seuil à exercer des pressions sur le gouvernement qui peut être amené ainsi à renforcer les obstacles au commerce pour protéger le secteur exposé à la concurrence des importations (Freund et Özden, 2008).

Lorsqu'une modification des préférences réoriente la consommation vers un produit différent, les importations peuvent augmenter brusquement sans que cela nuise à l'entreprise nationale qui subit la concurrence du produit importé. Supposons, par exemple, que les consommateurs préfèrent le riz au blé. Les importations de riz peuvent augmenter sans nuire à l'industrie nationale du riz. Il se peut que la consommation de riz local et de riz importé augmente. Du point de vue de la théorie économique classique, seul l'argument des termes de l'échange peut être invoqué dans ce cas pour justifier une augmentation de la protection de l'industrie du riz. Quant à l'industrie du blé, elle sera probablement affectée par la modification des préférences, même si les importations de blé diminuent.

#### Innovation technologique

En général, la littérature économique attribue les fluctuations de l'offre aux progrès technologiques et à la modification des ressources disponibles comme la main-d'œuvre.<sup>26</sup> Les importations peuvent augmenter à cause d'une diminution de l'offre intérieure<sup>27</sup> ou d'une augmentation de l'offre dans le pays étranger. Supposons, par exemple, qu'une entreprise implantée à l'étranger innove avec succès. En rendant les entreprises étrangères plus compétitives, l'adoption

d'une nouvelle technologie à l'étranger aura des effets négatifs sur le secteur national exposé à la concurrence des importations. Dans ces circonstances, une protection temporaire peut aider à contrer ces effets en maintenant les prix intérieurs à un niveau élevé.

Si l'entreprise qui est exposée à la concurrence des importations est un important pourvoyeur d'emplois et si la contraction du secteur entraîne une diminution de l'emploi et, partant, un fléchissement du soutien au gouvernement, il est justifié, du point de vue de l'économie politique, de renforcer les obstacles au commerce. Comme dans le cas d'une modification des préférences des consommateurs, si les marchés fonctionnent bien et sont concurrentiels, il n'y a généralement aucune raison économique que l'État intervienne en cas de diminution temporaire de la compétitivité internationale consécutive à l'adoption d'une nouvelle technologie dans un pays étranger. Il peut cependant y avoir un argument de second rang justifiant un renforcement temporaire de la protection : une augmentation temporaire des droits de douane peut aider à alléger les coûts supportés par les entreprises qui sont affectées par l'innovation technologique.

On trouve un autre argument dans une étude récente de Crowley (2006) qui indique qu'une protection temporaire pourrait aider l'entreprise dont la technologie est obsolète à rattraper plus rapidement son retard. Cet argument repose sur l'hypothèse que les entreprises (nationales et étrangères) rivalisent pour adopter une technologie au moment voulu, son coût allant en diminuant avec le temps, et que plus le marché est grand plus les entreprises sont incitées à adopter une nouvelle technologie.

Il est important de souligner que, si les modifications de la demande et de l'offre ne sont que temporaires, le comportement optimal pour les concurrents nationaux peut être de continuer à produire comme à l'accoutumé. Ils subiront des pertes temporaires, mais ils évitent ainsi les coûts associés à un redimensionnement temporaire de l'entreprise. La question est alors de savoir s'ils ont suffisamment de liquidités pour rester en activité.

### *Industrie naissante*

L'argument classique en faveur de la protection temporaire des industries nationales de création récente<sup>28</sup> est qu'il existe un avantage comparatif potentiel dans les secteurs caractérisés par des économies d'échelle dynamiques.<sup>29</sup> Selon l'argument

de l'industrie naissante, les nouvelles industries peuvent être dans l'incapacité de rivaliser avec les entreprises étrangères bien établies simplement parce qu'elles n'ont pas assez d'expérience. Avec le temps, elles peuvent apprendre par la pratique, réduire leurs coûts et devenir compétitives sur les marchés internationaux. Mais, comme elles manquent de savoir-faire au départ, elles ne réussiraient jamais leur décollage sans une intervention de l'État (sous la forme d'un obstacle au commerce ou d'une subvention).

Intuitivement, cet argument peut paraître acceptable, mais, du point de vue de l'efficacité, les économies d'échelle dynamiques ne suffisent pas en soi pour justifier une intervention de l'État. Si les marchés financiers fonctionnent bien, l'entreprise pourra contracter un emprunt bancaire dans sa phase initiale de développement et rembourser ce prêt lorsqu'elle réalisera des bénéfices plus importants (Baldwin, 1969). Cependant, dans les cas où le secteur financier est réticent à financer des investissements risqués, une protection temporaire peut se justifier comme politique de second rang. S'il n'est pas possible d'intervenir sur le marché financier, le renforcement temporaire des obstacles au commerce peut permettre à l'entreprise de dégager des bénéfices et d'autofinancer ses investissements dans l'innovation pendant la phase initiale.

Il est important de noter que, bien que la protection des industries naissantes ait généralement pris la forme de droits de douane ou d'autres obstacles à la frontière, les arguments économiques en faveur de la protection indiquent qu'en général une subvention à la production est l'instrument privilégié. Par exemple, un autre argument en faveur d'une politique de soutien actif aux industries naissantes repose sur l'idée que l'entrée dans une nouvelle activité industrielle ou sur un nouveau marché étranger, ou l'expansion de certaines activités créent des externalités importantes.<sup>30</sup> L'une de ces externalités (appelée « apprentissage par la pratique ») consiste dans le fait que les nouvelles entreprises donnent à leur personnel une formation coûteuse en cours d'emploi qui profitera en partie à d'autres entreprises. Cela peut se produire, par exemple, quand les employés de l'entreprise en question changent d'emploi et transmettent leur savoir à leur nouvel employeur. Une autre forme d'externalité (appelée « effet-découverte ») tient au fait que, si le coût de la prospection d'un marché étranger est supporté par l'exportateur pionnier, la découverte de ce marché pourra être effectuée



librement par les autres producteurs. Dans ces cas, une subvention à la production et une subvention à l'exportation<sup>31</sup> pourraient être, respectivement, des mesures opportunes.

La mise en œuvre des politiques en faveur des industries naissantes est un autre sujet de préoccupation. S'agissant de la mise en œuvre, les avantages d'une intervention de l'État sont mis en balance avec les risques d'échec, lesquels peuvent être liés, entre autres, au manque de compétence du gouvernement, à la quantité d'informations nécessaires pour définir convenablement une mesure, et à l'action des groupes d'intérêt.<sup>32</sup>

### *Industrie en déclin*

Une innovation technologique qui rend complètement obsolète une technologie antérieure et une modification permanente des préférences des consommateurs peuvent conduire au déclin définitif d'un secteur. Dans ce cas, des restrictions commerciales peuvent être appliquées pour freiner le déclin du secteur et donner aux travailleurs licenciés le temps de retrouver un emploi. Supposons, par exemple, que l'industrie en déclin est représentée par une entreprise qui emploie une grande partie de la population d'une ville ou d'une région donnée.<sup>33</sup> Une forte réduction de la taille du secteur aura probablement des effets négatifs sur d'autres activités dans la région. Le licenciement simultané de nombreux travailleurs peut créer un goulet d'étranglement sur le marché du travail, causant un chômage de longue durée et des pertes substantielles de compétences. Des subventions ou une intervention de l'État sur le marché du travail pour faciliter le réemploi et le recyclage peuvent être des politiques de premier rang dans ces circonstances, mais elles ne sont pas toujours applicables.

Du point de vue de l'économie politique, il est dans l'intérêt du gouvernement de ralentir le déclin d'un secteur important qui influe sur le soutien dont il bénéficie (Hillman, 1982). Mais l'intervention ne pourra que freiner le déclin sans déclencher de reprise.

### *Dumping*

À part les modifications des préférences des consommateurs et l'évolution technologique, la concurrence des importations peut aussi s'accroître par suite d'un changement dans le comportement des entreprises étrangères. Lorsque le comportement concurrentiel d'une entreprise étrangère opérant

sur le marché international modifie le degré de concurrence sur le marché, la théorie économique indique que le gouvernement peut alors avoir des raisons de protéger l'industrie nationale.

Si une entreprise étrangère fixe délibérément les prix à un niveau très bas pour éliminer la concurrence et si elle établit un monopole (pratique appelée «dumping de rapine»), la solution optimale pour le gouvernement peut être d'imposer des restrictions au commerce. Cependant, une forte baisse du prix auquel une entreprise étrangère vend ses produits sur les marchés d'exportation peut être due à beaucoup d'autres facteurs liés à la concurrence. L'entreprise peut, par exemple, baisser ses prix lorsque la demande est faible et la capacité excédentaire, pour tenter simplement de conserver sa part de marché. De même, dans le cas d'un produit de haute technologie, il peut être important pour une entreprise d'obtenir d'emblée une part importante du marché pour fixer la règle. Mis à part les solutions de second rang, l'intervention de l'État ne peut être justifiée dans ces circonstances pour des raisons d'efficacité économique.<sup>34</sup>

### *ii) Fluctuations économiques au niveau mondial ou national*

Les fluctuations économiques au niveau national sont les changements qui affectent simultanément tous les secteurs. Elles peuvent être dues à des changements de la demande globale ou de l'offre globale. Toute modification des dépenses privées ou publiques, de l'investissement ou du compte courant peut avoir un impact sur la demande et l'offre.

### *Récession économique*

Une récession économique peut être provoquée par une forte diminution de la demande ou de l'offre, par exemple à la suite d'une crise financière. Cette dernière peut déclencher une récession dans l'économie réelle en raison de la contraction du crédit et de l'effondrement des prix des actifs. Quand la récession est mondiale, la demande (ou l'offre) intérieure et extérieure diminue. Dans ce cas, la concurrence des importations peut aussi s'intensifier, même en l'absence de poussée des importations. En fait, les importations peuvent diminuer en même temps que la production intérieure alors que leur part de marché augmente.<sup>35</sup>

Comme nous l'avons vu précédemment, quand les revenus, les investissements et les emplois sont

menacés, les gouvernements sont soumis à la pression des entreprises et des travailleurs qui demandent que les effets de la crise soient atténués par l'imposition de nouveaux obstacles au commerce. Ceux-ci sont mis en place dans le but de réserver les marchés intérieurs aux entreprises nationales. Les pays peuvent réagir à la récession en augmentant la protection. Celle-ci peut consister en une augmentation des droits de douane ou des subventions, en un encadrement des taux de change et en d'autres mesures plus subtiles comme l'adoption de normes de sécurité et de normes sanitaires et techniques restrictives.

Dans le cas d'une récession mondiale, il y a un risque de voir tous les gouvernements appliquer en même temps une politique commerciale du chacun pour soi. Le renforcement de la protection dans un pays peut entraîner l'adoption de mesures de rétorsion par d'autres pays. Il en résulte globalement une réduction du bien-être mondial et une aggravation de la situation économique. Le début de la grande dépression des années 30 a été marqué par l'application de politiques de ce genre. Le protectionnisme a approfondi et prolongé la crise.<sup>36</sup> Plus récemment, Baldwin et Evenett (2008) ont établi un lien entre l'augmentation de 39 pour cent du nombre d'enquêtes antidumping ouvertes par des Membres de l'OMC dans la première moitié de 2008 et le début de la crise économique déclenchée par la crise financière. En général, les données font apparaître un problème d'action collective face à une récession mondiale.

### Fluctuation des prix mondiaux

L'augmentation des prix mondiaux par rapport aux prix intérieurs encourage les exportations et décourage les importations. La hausse des prix à l'exportation rend les entreprises exportatrices plus rentables et de nouvelles entreprises se mettent à exporter. L'offre intérieure diminue car les entreprises sont de plus en plus nombreuses à se tourner vers le marché extérieur. Du côté des importations, l'augmentation des prix à l'importation entraîne un renchérissement des produits importés. Dans l'ensemble, la hausse des prix mondiaux crée des pressions inflationnistes dues à l'augmentation directe du prix des marchandises importées et à la réduction de l'offre intérieure.

Les gouvernements peuvent tenter de protéger leur pays de la hausse des prix mondiaux en imposant des restrictions à l'exportation. Ces restrictions entraînent une augmentation de l'offre sur le marché intérieur, ce qui va faire baisser les prix intérieurs. Ce résultat peut être obtenu à la fois au moyen de

restrictions quantitatives et de taxes à l'exportation.<sup>37</sup> Cependant, il se pose un problème de coordination des politiques lorsque des restrictions à l'exportation sont appliquées simultanément par plusieurs pays exportateurs ou par un exportateur très important. La diminution de l'offre internationale d'un produit visé par une restriction commerciale peut entraîner une nouvelle augmentation de son prix mondial. D'après des études récentes de la Banque mondiale (2008a, 2008b), les restrictions appliquées au maïs, au blé et au riz pendant la période 2006-2008 ont contribué au déclenchement d'une spirale auto-entretenu de hausse des prix de ces produits pendant cette période.

Il est intéressant de noter que la théorie économique ne fournit aucune justification du recours à des restrictions à l'importation quand les prix augmentent. Le relèvement des obstacles à l'importation aggraverait la situation en provoquant une hausse encore plus marquée des prix intérieurs. L'introduction de restrictions à l'importation en pareils cas peut cependant être justifiée du point de vue de l'économie politique. L'argument est que la hausse du prix mondial qui accroît les ventes de l'industrie nationale accroît aussi la valeur marginale de la protection et conduit à l'imposition de droits de douane plus élevés.

### Déséquilibre insoutenable de la balance des paiements

La balance des paiements reflète la situation d'un pays dans le commerce international. Elle comprend le compte des transactions courantes (qui enregistre les exportations et les importations de biens et de services), le compte de capital et le compte financier (qui enregistre les transferts nets de capitaux et d'avoirs financiers en provenance de l'étranger).

Dans un système de libre flottement du taux de change<sup>38</sup>, le taux de change de la monnaie nationale est déterminé par l'offre et la demande quotidiennes de cette monnaie. Tout excédent de l'offre de monnaie nationale se traduit par une baisse de sa valeur de manière à rétablir l'équilibre de la balance des paiements. Cette baisse de valeur a deux effets, l'un sur le compte courant et l'autre sur le compte de capital. Premièrement, elle entraîne une baisse des prix en devises de tous les produits locaux, de sorte que la demande extérieure de ces produits augmente. Mais elle entraîne aussi une hausse des prix des produits étrangers en monnaie locale, ce qui réduit



la demande de produits importés. Ces deux effets se conjuguent pour rétablir l'équilibre de la balance des paiements en permettant le redressement du compte courant. Deuxièmement, sur le marché des capitaux, si les investisseurs s'attendent à une dépréciation de la monnaie nationale, le taux de rendement des actifs étrangers peut diminuer, ce qui entraîne une réduction de la demande de la devise en question.

Un déséquilibre insoutenable de la balance des paiements est donc associé à un régime de change fixe.<sup>39</sup> Pour pouvoir maintenir un système de taux de change fixes, un pays doit acheter et vendre la monnaie de réserve lorsque la demande ou l'offre est excédentaire. Les déficits de la balance des paiements ne peuvent être financés qu'en puisant dans les réserves ou en empruntant des devises. Une crise de la balance des paiements se produit lorsque le pays est sur le point d'épuiser ses réserves de devises. Cela peut arriver notamment lorsque le gouvernement a financé une demande excédentaire persistante de devises (par exemple en cas de détérioration tendancielle des termes de l'échange) alors que les réserves sont proches de zéro ou lorsqu'il s'y produit des fluctuations temporaires. Les fluctuations permanentes et temporaires peuvent être dues à des facteurs internes ou à des facteurs externes. Les facteurs externes comprennent les variations des termes de l'échange, la mise en place de nouveaux obstacles à l'accès à un marché étranger et les variations du taux d'intérêt d'une devise. Parmi les facteurs internes on peut citer les changements de politique monétaire ou budgétaire (entraînant une modification du taux d'intérêt intérieur ou des dépenses publiques) et les fluctuations de la demande ou de l'offre.

Dans un régime de change fixe, un pays où les salaires sont relativement rigides peut vouloir restreindre les importations pour faire face aux difficultés causées par le déséquilibre de la balance des paiements. Mais cette politique a une efficacité très limitée pour rétablir l'équilibre de la balance des paiements. D'une part, les restrictions à l'importation agissent uniquement sur les importations, alors qu'une dévaluation aurait pour effet à la fois de réduire les importations et de stimuler les exportations. D'autre part, les restrictions à l'importation encouragent la production de produits importés et non de produits compétitifs sur les marchés mondiaux. Enfin, les restrictions à l'importation n'ont pas pour seul effet de réduire les importations; elles entraînent aussi une hausse des prix des intrants utilisés pour

fabriquer les produits exportés – exactement le contraire de ce qui serait nécessaire pour redresser la balance des paiements (Corden, 1971; 1994).

### *iii) Changements de politique*

Tout changement de la politique gouvernementale peut avoir des répercussions sur l'économie. Les deux exemples examinés ci-après sont pertinents dans le contexte de la politique commerciale; ils ont été mis en relief dans la littérature économique parce qu'ils illustrent les circonstances pouvant donner lieu à une augmentation temporaire du niveau de protection, notamment par la suspension d'engagements.

#### Libéralisation du commerce

Selon la théorie économique classique, la baisse des droits de douane s'accompagne d'une réaffectation des ressources en fonction des avantages comparatifs.<sup>40</sup> Les entreprises en concurrence avec les importations dans les secteurs où un pays n'a pas d'avantage comparatif doivent affronter la concurrence des producteurs étrangers plus efficaces qui peuvent vendre à des prix plus bas. La concurrence va réduire les ventes et les bénéfices des entreprises et peut entraîner une diminution des salaires et de l'emploi. Certains travailleurs risquent de perdre leur emploi et certaines entreprises peuvent être obligées de fermer. Dans l'ensemble, il y aura un gain de bien-être pour l'économie, mais l'ajustement aura un coût à court terme.

Pour permettre aux gouvernements de faire face aux coûts de l'ajustement, une période de transition est généralement prévue pour la mise en œuvre des engagements en matière de libéralisation du commerce. La mise en œuvre graduelle des engagements peut en effet laisser aux entreprises le temps nécessaire pour autofinancer les coûts de l'ajustement.<sup>41</sup> Mais la mise en œuvre des engagements peut aussi générer des coûts d'ajustement imprévus.

En général, les gouvernements ont le choix entre deux options pour faire face aux problèmes d'ajustement: ils peuvent faciliter le processus de réaffectation des ressources, ou bien ils peuvent soutenir la restructuration des industries touchées par la concurrence étrangère. Dans le premier cas, ils peuvent prendre des mesures pour supprimer les obstacles à l'expansion du secteur exportateur, notamment en facilitant l'accès au crédit lorsque

les marchés financiers sont inefficients ou en aidant à mettre en relation les employés et les employeurs potentiels sur le marché du travail.

Le soutien à la restructuration des industries touchées par la concurrence étrangère peut amener le gouvernement à revenir sur ses engagements. Comme le soulignent Bacchetta et Jansen (2003), si des circonstances graves et imprévues nuisent à la compétitivité d'une industrie, les pouvoirs publics peuvent intervenir pour ralentir le processus d'ajustement. En général, la théorie économique prédit que, si les marchés fonctionnent bien, les travailleurs choisiront le rythme d'ajustement optimal. Néanmoins, les pouvoirs publics peuvent décider d'intervenir pour des raisons d'économie politique ou pour remédier à certaines distorsions du marché. Comme on l'a vu précédemment, cela peut être le cas si l'industrie en perte de vitesse est un important employeur régional ou national. Le recul de cette industrie peut avoir des effets négatifs (externalités) qui pourraient entraîner des licenciements excessifs si rien n'est fait pour y remédier.

#### Subventions accordées par d'autres pays

La concurrence des importations peut aussi s'accroître en raison d'un changement de politique dans un autre pays. Supposons qu'un gouvernement étranger accorde une subvention à l'exportation aux producteurs d'un bien ou d'un service donné. D'un point de vue économique, une telle politique peut être justifiée, par exemple, par les avantages potentiels associés à l'activité d'exportation (externalité appelée effet découverte). La prospection de marchés extérieurs pour déterminer si un produit peut se vendre facilement à l'étranger peut être coûteuse, mais les futurs exportateurs pourront profiter librement de cette découverte. Quelle que soit la motivation de la subvention et même si elle est accordée simplement pour des raisons d'efficacité, ses effets sur le commerce peuvent mettre en difficulté le secteur qui est en concurrence avec les importations dans un autre pays.<sup>42</sup>

Du point de vue de l'économie politique, l'imposition de droits d'importation en présence d'une subvention accordée par un autre pays peut être justifiée pour faire pression sur ce pays afin de l'amener à modifier sa politique (Deardoff et Stern, 1987). Mais cet argument suppose que le pays importateur est un grand pays, car seuls les grands pays peuvent agir sur les termes de l'échange d'un autre pays en appliquant un droit de douane.

Comme cela est dit dans la section C, du point de vue habituel (statique) du bien-être, en situation de concurrence parfaite, une subvention est un transfert d'un pays aux consommateurs du pays importateur. Un droit d'importation a l'effet d'une taxe de consommation et est favorable à l'industrie nationale, mais le pays dans son ensemble est perdant. Dans ces conditions, l'application de droits compensateurs pour contrebalancer l'effet des subventions ne peut être justifiée que du point de vue de l'économie politique, comme une forme de politique de redistribution. Toutefois, la présence d'externalités (qui ne sont pas prises en compte dans les prix du marché) ou une concurrence imparfaite peuvent causer un dysfonctionnement des marchés. Dans ces conditions, le renforcement temporaire de la protection en présence d'une subvention accordée par un gouvernement étranger peut être une bonne politique.

#### *iv) Circonstances non économiques*

Dans certaines circonstances, les gouvernements peuvent vouloir adopter une politique de restriction des échanges pour atteindre un objectif non économique. Ces circonstances peuvent être liées à la sécurité nationale, à une urgence environnementale et sanitaire ou à des considérations d'économie politique.

#### Sécurité nationale, urgence environnementale et sanitaire

Une catastrophe naturelle ou la propagation d'un nouveau virus sont des exemples d'événements pouvant nécessiter le relèvement temporaire des obstacles au commerce au-delà des engagements pris par le gouvernement. Supposons qu'une nouvelle maladie d'origine alimentaire localisée initialement dans un pays risque de se propager à travers le monde par le biais du commerce de produits alimentaires. Les gouvernements peuvent intervenir en limitant ou en interdisant le commerce du produit à risque afin de protéger la population et le bétail. Plusieurs gouvernements ont adopté ce type de politique pour éviter la propagation de la maladie de la vache folle (ESB) dans les années 90.

En général, un gouvernement peut être incité à intervenir en relevant les obstacles au commerce lorsqu'un autre gouvernement ne parvient pas à maîtriser les effets négatifs sur ses partenaires commerciaux. Par exemple, certains problèmes environnementaux sont des problèmes transfrontaliers. La pollution atmosphérique et les pluies acides en sont

des exemples. Il se peut que le gouvernement d'un pays ne souhaite pas réduire les émissions transfrontalières. Le pays touché peut alors ériger des obstacles au commerce avec le pays qui est à l'origine du problème afin d'encourager ce pays ou l'entreprise qui pollue à prendre des mesures pour réduire les émissions. Toutefois, ces mesures ne pourront être efficaces que si le pays touché achète une part substantielle de la production de l'entreprise en question.<sup>43</sup>

### *Changements politiques*

Un gouvernement peut souhaiter modifier (de manière permanente) ses engagements commerciaux à la suite d'un changement politique (Bown, 2002a). Il se peut, par exemple, que des élections dans un pays aboutissent à la mise en place d'un nouveau gouvernement qui est moins favorable au commerce que son prédécesseur. Entre autres exemples, on peut citer : une réforme du financement des campagnes qui limite les pressions politiques que des entreprises peuvent exercer sur les décideurs ; un changement dans les alliances politiques qui modifie l'influence d'un secteur sur l'orientation de la politique commerciale du gouvernement ; un changement dans la structure des syndicats ou dans le degré de collusion entre les entreprises sur le marché, qui modifie le degré d'influence politique des entreprises.

Dans tous ces exemples, aucun argument économique ne peut être avancé pour justifier une intervention des pouvoirs publics dans l'économie. Il y a cependant un argument d'économie politique. L'influence des divers groupes d'intérêts sur la politique commerciale du gouvernement peut avoir changé par rapport au moment où un accord commercial a été signé. Des pressions s'exerceront alors sur le gouvernement pour qu'il modifie les engagements pris.

### **(b) Mesures contingentes prévues dans les Accords de l'OMC**

Les arguments présentés dans les sections précédentes montrent que des mesures contingentes sont indispensables dans un accord commercial car elles permettent aux parties de prendre des engagements à long terme tout en leur laissant la possibilité de s'adapter à l'évolution des circonstances. Ces mesures constituent des clauses d'exception qu'un gouvernement peut invoquer s'il est confronté à des difficultés économiques imprévues.<sup>44</sup> Elles sauvegardent la crédibilité de l'accord et réduisent les coûts économiques et politiques de la signature de l'accord.

Dans un contexte plus large, les mesures contingentes comprennent toutes les mesures qu'un pays peut adopter pour redéfinir ou défaire un engagement, y compris les mesures susceptibles de provoquer des réactions. En ce sens, les mesures contingentes peuvent prendre des formes très diverses, allant de mesures qui permettent la suspension d'engagements dans certaines conditions à des engagements de consolidation faibles<sup>45</sup> ou à l'absence totale de disciplines, laissant toute latitude pour recourir à des instruments de politique.

Hauser et Roitinger (2002) estiment que la violation des accords commerciaux et le non-respect des décisions rendues dans le cadre du règlement des différends à l'OMC peuvent également être considérés comme une forme de flexibilité commerciale, dans la mesure où ils peuvent faciliter la renégociation des accords dans le cadre de cycles de négociations commerciales. Considérons, par exemple, un cas de violation. Le défendeur (potentiel) ajuste le niveau des concessions qu'il est disposé à offrir en fonction du niveau actuel des concessions de ses partenaires commerciaux. Ces derniers peuvent alors décider d'accepter ou non le nouvel équilibre des concessions (s'abstenant ainsi de réagir) ou bien ils peuvent demander que soit rendue une décision, dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, qui les autorise à suspendre leurs concessions commerciales. Ce mécanisme reflète une situation de négociation. Ce qui dissuade d'abuser du système, ce sont les coûts que cela représente. Selon Hauser et Roitinger, ces coûts sont la perte de réputation et la perte potentielle de concessions commerciales si la décision de l'Organe de règlement des différends est ignorée.

On peut retrouver dans les Accords de l'OMC toutes les flexibilités mentionnées plus haut. Premièrement, les accords contiennent des dispositions autorisant la suspension d'engagements pris par les gouvernements. Par exemple, les Membres de l'OMC ont consolidé certains tarifs dans le cadre des Accords de l'OMC, mais il y a des clauses d'exception qui leur permettent d'augmenter temporairement la protection ou de renégocier les consolidations tarifaires.

Deuxièmement, les Accords de l'OMC peuvent laisser aux gouvernements une certaine flexibilité en leur permettant de définir leurs engagements sous la forme de consolidations tarifaires souples, c'est-à-dire avec un plafond supérieur au taux appliqué. Par exemple, dans les listes d'engagements des Membres

de l'OMC, les engagements concernant l'accès aux marchés pour les marchandises sont exprimés en termes de droits consolidés et non de droits appliqués. L'écart entre les taux de droits consolidés et appliqués, appelé «excédent de consolidation», laisse aux gouvernements une marge de manœuvre pour modifier leur politique commerciale.<sup>46</sup> Les droits peuvent être librement augmentés pour autant qu'ils ne dépassent pas le taux consolidé. La durée d'application d'une politique commerciale restrictive n'est soumise à aucune limitation, la seule exigence étant que le taux de droit appliqué reste dans les limites de la consolidation convenue.<sup>47</sup> Les seules limitations à l'utilisation de ces instruments sont prévues dans la législation nationale ou découlent d'engagements pris dans le cadre d'accords commerciaux régionaux.<sup>48</sup>

Troisièmement, certains instruments de politique commerciale ne sont soumis à aucune discipline. Par exemple, les accords commerciaux laissent une grande latitude aux gouvernements pour utiliser des instruments de politique interne. Si les subventions et les normes de produit sont réglementées, les normes de procédé, par exemple, ne le sont pas. Pourtant, elles peuvent avoir des effets sur le commerce analogues à ceux des obstacles au commerce, qui sont réglementés.

En ce qui concerne les conditions dans lesquelles un gouvernement peut suspendre les concessions qu'il a négociées sans violer l'Accord sur l'OMC, on peut faire aussi une distinction entre les mesures destinées à faire face à des situations précises et les mesures génériques qui sont appliquées suivant certaines procédures spécifiées dans l'Accord sur l'OMC. Dans chacune de ces catégories, il y a des mesures qui sont, en principe, temporaires et des mesures qui ne sont pas limitées dans le temps.

#### *i) Suspension d'engagements dans des circonstances déterminées*

Les dispositions qui autorisent la suspension temporaire d'obligations dans des circonstances déterminées comprennent :

i) les dispositions visant à résoudre les problèmes résultant de l'ajustement aux nouvelles conditions du marché, telles que les dispositions prévoyant une protection temporaire en cas d'urgence lorsqu'une poussée des importations «cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs

nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents» (article XIX, paragraphe 1 a) du GATT). L'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes adopté par la suite définissent les conditions juridiques de l'application de sauvegardes.<sup>49</sup> Comme cela est expliqué dans la section C.1, l'une des principales conditions est qu'il faut démontrer que la poussée des importations résulte d'une évolution imprévue des circonstances et qu'il existe un lien de causalité entre la poussée des importations et le dommage causé à la branche de production nationale;

ii) les mesures visant à neutraliser le dumping (celui-ci étant défini, en termes juridiques, comme la fixation d'un «prix inférieur à la valeur normale» du produit..., «s'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production établie d'une partie contractante ou s'il retarde de façon importante la création d'une branche de production nationale» (article VI:1 du GATT)). L'article VI du GATT et l'Accord antidumping fixent les règles que les gouvernements doivent observer pour imposer, dans le respect du droit de l'OMC, des droits antidumping sur les produits réputés avoir fait l'objet d'un dumping de la part des exportateurs. Comme cela est expliqué dans la section C.2, une particularité de ces règles, dans le contexte du système de l'OMC, est que des mesures antidumping peuvent être prises contre les actions d'entreprises privées plutôt que contre les actions des pouvoirs publics;

iii) les mesures visant à compenser les effets négatifs des subventions accordées par un gouvernement étranger sur les entreprises nationales. Les conditions dans lesquelles un gouvernement peut imposer des droits compensateurs sont définies dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC). Bien qu'il soit possible de contester les subventions au niveau multilatéral dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, l'Accord SMC autorise aussi un pays à prendre des mesures contre des importations subventionnées en instituant des droits compensateurs. À cette fin, le Membre importateur doit mener une enquête pour démontrer l'existence de subventions en déterminant, si possible, leur montant, et pour prouver que les subventions accordées par l'autre pays causent ou menacent de causer un dommage important à une branche de production nationale établie ou retardent la création d'une branche de production nationale<sup>50</sup>;

iv) les mesures qui autorisent la restriction des importations pour éviter une crise de la balance des paiements. Il s'agit des dispositions des articles XII et XVIII, section B, du GATT et des dispositions correspondantes de l'article XII de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Comme on l'a vu précédemment, l'évolution générale vers un système de taux de change flexibles a rendu ces dispositions moins pertinentes du point de vue économique. De ce fait et compte tenu de la révision des dispositions juridiques tendant à soumettre leur application à des conditions plus strictes<sup>51</sup>, ces mesures sont de moins en moins utilisées. En particulier, bien que tous les Membres de l'OMC puissent en principe invoquer ces dispositions, elles ont été utilisées surtout par les pays en développement. Les pays développés ont adopté des mesures à des fins de balance des paiements principalement dans les années 50 (Hoekman et Kostecki, 2001);

v) les dispositions qui permettent aux gouvernements de protéger temporairement une industrie naissante à des fins de développement. Ces mesures, qui ne peuvent être appliquées que par les pays en développement, sont prévues à l'article XVIII, section A et section C, du GATT. Elles permettent, respectivement, le retrait de concessions tarifaires et l'imposition de contingents et d'autres types de restrictions non tarifaires pour soutenir le développement d'une industrie naissante. Dans la pratique, les mesures prises à des fins de balance des paiements ont souvent été préférées par les pays en développement pour soutenir les industries naissantes parce qu'elles sont assorties de conditions moins strictes concernant les procédures de surveillance et d'approbation (Hoekman et Kostecki, 2001). Toutefois, ces deux types de mesures permettent seulement des restrictions à l'importation. Comme on l'a vu précédemment, les arguments économiques en faveur de la protection des industries naissantes indiquent que la politique de premier rang consiste plutôt à subventionner la production de l'industrie considérée, la protection commerciale étant une solution de second rang.

Les dispositions qui permettent des dérogations aux obligations dans des circonstances déterminées sont celles qui autorisent la suspension d'engagements pour réaliser des objectifs de politique publique. Elles comprennent les dispositions qui autorisent un gouvernement à revenir sur ses engagements s'il estime que cela est nécessaire «à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité» (article XXI du GATT, article XIVbis de l'AGCS et article 73 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété

intellectuelle qui touchent au commerce). En outre, des exceptions générales pour la réalisation d'objectifs non économiques sont prévues à l'article XX du GATT et à l'article XIV de l'AGCS pour la protection de la moralité publique, et la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux et «pour assurer le respect des lois ou réglementations qui ne sont pas incompatibles avec» les règles de l'OMC. L'article XX du GATT prévoit également des exceptions générales en vue d'assurer la conservation des ressources naturelles et la protection des trésors nationaux et d'empêcher l'exportation de produits pour lesquels il y a une pénurie. Les mesures se rapportant aux articles fabriqués dans les prisons sont également autorisées en vertu de ce même article.

#### *ii) Suspension d'engagements conformément à des procédures déterminées*

Certaines dispositions permettent la suspension d'engagements conformément à des procédures déterminées (et non dans des circonstances déterminées). Cette catégorie de dispositions comprend les dérogations et les renégociations. Les Accords de l'OMC ne prévoient aucune règle spécifique pour l'interprétation des dérogations, mais les prescriptions régissant l'octroi ou le renouvellement de dérogations soulignent leur caractère exceptionnel. En particulier, la note de bas de page 4 relative à l'article IX de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC définit des procédures très strictes concernant la décision d'accorder une dérogation pour ce qui est de toute obligation soumise à une période de transition. Dans ce cas, la décision d'accorder une dérogation sera prise par la Conférence ministérielle uniquement par consensus, alors que la règle générale est que cette décision doit être «prise par les trois quarts des Membres» (article IX:3 de l'Accord de Marrakech).

À la différence des dérogations, les renégociations ne sont pas limitées dans le temps.<sup>52</sup> Par conséquent, elles sont plus appropriées pour rééquilibrer des concessions que pour faire face à des circonstances temporaires. Une autre différence importante entre ces deux types de mesures concerne les instruments de politique commerciale auxquels elles peuvent être appliquées. Alors qu'une dérogation peut être demandée pour toute obligation imposée par les accords commerciaux multilatéraux, les renégociations portent uniquement sur la modification des tarifs dans le cadre du GATT (article XXVIII) ou des engagements spécifiques dans le cadre de l'AGCS (article XXI).



### 3. CONCLUSIONS

D'un point de vue économique, les accords commerciaux ont deux grandes finalités. Premièrement, ils permettent aux pays de coopérer, alors que les gouvernements s'empêtreraient dans une guerre commerciale s'ils agissaient unilatéralement – laquelle se traduirait par des niveaux de protection élevés et de faibles courants d'échanges. Deuxièmement, les pays peuvent tirer profit de la signature d'un accord commercial, car elle leur permet de s'engager à suivre certaines politiques et de résister aux pressions exercées par des groupes d'intérêt nationaux. S'il en est ainsi, comment peut-on expliquer l'existence de flexibilités telles que les mesures correctives contingentes dans le système du GATT/de l'OMC? Après tout, à première vue, ces mesures des pouvoirs publics réduisent les avantages résultant d'un accord commercial, car elles rendent la coopération moins intéressante et fragilisent l'engagement des pouvoirs publics en faveur d'un régime commercial ouvert.

Nous avons examiné dans la présente section des arguments économiques et d'économie politique qui justifient la présence de flexibilités dans le cadre du GATT/de l'OMC. Selon la théorie, l'introduction de mesures correctives contingentes dans un accord commercial a essentiellement pour objet de donner aux pouvoirs publics la possibilité de tenir compte de faits nouveaux qui étaient imprévisibles au moment où l'accord a été signé. Ces mesures constituent une clause d'exception qui maintient la stabilité générale du système commercial mondial, qui permet aux gouvernements de prendre des engagements commerciaux qui vont plus loin et qui réduit le coût politique et économique de la signature de l'accord.

En ne perdant pas de vue ce cadre général, nous avons expliqué dans la présente section, en nous appuyant sur divers exemples, les circonstances dans lesquelles la théorie économique justifie le relèvement temporaire des obstacles au commerce – même au-dessus du niveau des engagements inscrits dans un accord commercial. Il s'agit notamment des cas où une poussée soudaine des importations justifie l'accroissement des obstacles au commerce, et où l'évolution de la demande, de l'offre ou des politiques entraîne une forte contraction d'un secteur donné, qui entraîne elle-même une externalité négative (comme dans le modèle «une ville-une entreprise»). Un autre argument en faveur d'une intervention de politique commerciale est

qu'il y a une modification du degré de concurrence sur le marché, par exemple lorsqu'une entreprise pratique un dumping de rapine. Parmi les autres circonstances, on peut citer le cas des pays en développement qui soutiennent leurs industries naissantes, les mesures destinées à faire face à une crise de la balance des paiements et la réaction à l'augmentation soudaine du prix mondial d'un produit. Dans tous ces cas, l'adoption d'une politique commerciale restrictive peut se justifier comme solution de second rang.

Les raisons d'économie politique pouvant amener un gouvernement à suspendre des engagements en matière de politique commerciale comprennent les circonstances dans lesquelles des facteurs exogènes modifient la répartition des revenus, de telle sorte que les groupes influents ou l'électeur moyen sont perdants. En outre, les pouvoirs publics peuvent être tentés de modifier leurs engagements après un changement de gouvernement ou en réaction aux subventions octroyées par un pays étranger.

Les diverses mesures correctives contingentes prévues dans les Accords de l'OMC permettent de suspendre des engagements dans toutes les situations susmentionnées, dans certaines conditions. Certaines dispositions ne peuvent être invoquées que dans des circonstances préalablement définies. D'autres dispositions ne sont pas liées à une circonstance particulière, mais définissent les conditions de procédure dans lesquelles les pays sont autorisés à déroger à leurs engagements ou à les renégocier. Pour ces deux types de dispositions, les rédacteurs des Accords de l'OMC ont énoncé des mesures qui prévoient la suspension temporaire des engagements ou leur modification sans limite de temps.

Deux questions demeurent. Premièrement, comment les mesures contingentes devraient-elles être conçues? La théorie classique des accords commerciaux et la théorie de l'engagement ont des implications fort différentes. Selon l'approche fondée sur les termes de l'échange, le principal problème est de veiller à ce que les clauses d'exception ne deviennent pas un moyen détourné de répercuter sur les partenaires commerciaux le coût lié aux choix d'un pays en matière de politique commerciale. Cela donne à penser qu'il est essentiel de veiller à ce que les clauses d'exception ne compromettent pas l'équilibre des concessions commerciales (c'est-à-dire de veiller à ce que la réciprocité soit maintenue entre partenaires commerciaux). Selon la théorie de l'engagement, le principal problème est de faire en sorte que les

mesures contingentes ne compromettent pas l'utilité de l'accord commercial en aidant les gouvernements à prendre des engagements additionnels à l'égard du secteur privé du pays. Cela donne à penser que le simple maintien de la réciprocité peut ne pas constituer une bonne règle empirique, et que la conception de clauses d'exception appropriées est un exercice beaucoup plus difficile.

Deuxièmement, quel degré de flexibilité un accord commercial devrait-il autoriser? D'une manière générale, il semble y avoir un arbitrage entre les avantages que comporte un peu de flexibilité et les coûts liés à une flexibilité excessive. Si les gouvernements disposent d'une trop grande latitude, l'accord commercial est sérieusement affaibli. En pareilles circonstances, la crédibilité et la coopération politique seraient toutes deux compromises. Mais, si l'accord commercial est trop rigide, les gouvernements peuvent être privés de la marge de manœuvre nécessaire pour faire face à des circonstances futures imprévues. En

pareil cas, le soutien politique en faveur de la coopération commerciale peut s'effriter ou les règles commerciales peuvent être bafouées. Un accord commercial doit trouver un équilibre entre ces deux éléments. Le bon équilibre dépend en fait du domaine d'action particulier qui est analysé.

L'un des objectifs du présent rapport est d'examiner si les dispositions de l'Accord sur l'OMC établissent un juste équilibre entre la possibilité pour les gouvernements de recourir à des mesures contingentes compatibles avec les règles de l'OMC, et la nécessité de définir correctement ces mesures de façon à limiter leur utilisation à des fins protectionnistes. Nous examinerons cette question dans la suite du rapport en nous intéressant plus particulièrement à six mesures correctives contingentes. Il s'agit des sauvegardes, des droits antidumping, des droits compensateurs, des renégociations, des taxes à l'exportation et du relèvement des droits de douane en deçà de leurs taux consolidés.



## APPENDICE B.1 : LES CONTRATS INCOMPLETS

Depuis les travaux fondateurs de Grossman et Hart (1986), de nombreuses études sur la question des contrats incomplets ont vu le jour. Un contrat est considéré comme incomplet lorsqu'il n'énonce pas tous les droits et devoirs des parties dans tous les états futurs possibles du monde (Battigalli et Maggi, 2001). Bien que bon nombre de ces travaux, notamment ceux de Hart et Moore (1988; 1990), Chung (1991), Nosal (1992), Hackett (1993) et Mukerji (1998), mettent l'accent sur les conséquences des contrats incomplets, les auteurs ont aussi essayé d'expliquer les causes de l'incomplétude des contrats. Le présent appendice passe donc en revue la littérature économique qui cherche à expliquer pourquoi les contrats sont incomplets et s'efforce d'isoler les diverses hypothèses formulées depuis une vingtaine d'années.

### Rationalité limitée

L'économie classique suppose en général que les agents sont « rationnels » dans la mesure où ils peuvent prévoir tous les résultats possibles et les analyser pour prendre une décision optimale. Toutefois, des auteurs comme Williamson *et al.* (1975) et Bolton et Faure-Grimaud (Bolton et Faure-Grimaud, 2009) pensent que, dans le contexte des contrats, il est plus juste de dire que les agents économiques ont une « rationalité limitée ». Selon Simon (1979), cette rationalité limitée est caractérisée par « l'impossibilité de connaître toutes les alternatives, l'incertitude concernant les événements exogènes pertinents et l'incapacité d'anticiper les conséquences ».

Pour comprendre l'importance potentielle de la rationalité limitée dans le contexte des contrats relatifs au commerce international, considérons un monde où cinq pays s'échangent 100 produits. Supposons aussi qu'il y a dix facteurs extérieurs, par exemple les conditions météorologiques, le revenu mondial, etc., susceptibles d'influer sur le commerce et que chacun de ces facteurs peut avoir cinq valeurs différentes. Sur la base de ces hypothèses, le nombre total de combinaisons possibles, c'est-à-dire le nombre total de contingences, serait  $5^{10} = 9765625$ . En multipliant ce chiffre par 100 pour tenir compte du nombre de produits, on obtient 976562500. Par conséquent, si chaque pays doit conclure un accord avec les quatre autres, il devra envisager  $4 \times 976562500 = 3906250000$  clauses. Autrement dit, selon ces hypothèses, un pays « rationnel » devrait pouvoir identifier près de 4 milliards d'obligations possibles

et leurs conséquences. Dans le monde réel, où il y a beaucoup plus de pays, de produits, de variables et de résultats possibles, ce nombre serait évidemment beaucoup plus élevé. En réalité, et dans le contexte particulier du commerce mondial, l'hypothèse de la rationalité limitée pourrait être la plus appropriée.

Si les agents ont une rationalité limitée, il y a plusieurs raisons de s'attendre à ce que les contrats soient incomplets. Premièrement et très simplement, il se peut que les agents ne prévoient (ou ne puissent pas prévoir) certaines contingences, ou qu'ils ne soient pas en mesure de faire la distinction entre différents états (Bernheim et Whinston, 1998). Il est évidemment impossible d'intégrer toutes les informations qui seraient nécessaires pour qu'un contrat soit complet. Deuxièmement, il se peut que les agents n'aient pas la capacité mentale d'examiner en détail toutes les possibilités (Foss, 2001). Troisièmement, les contraintes linguistiques pourraient les empêcher de « formuler ce qu'ils savent ou ce qu'ils sentent en utilisant des mots, des chiffres ou des graphiques de façon à pouvoir être compris par les autres » (Williamson *et al.*, 1975; voir aussi Anderlini *et al.*, 2006).

### Coûts de transaction

Outre la rationalité limitée, le facteur le plus souvent décrit pour expliquer l'incomplétude des contrats, sur la base des travaux de Coase (1937) et de Williamson *et al.* (1975), met l'accent sur l'importance des coûts de transaction (voir Grossman et Hart, 1986; Anderlini et Felli, 1999). Les agents doivent évaluer le coût de l'élaboration de contrats plus exhaustifs par rapport aux avantages d'un contrat qui précise le résultat dans un plus grand nombre de circonstances. Cet arbitrage peut aboutir à un contrat incomplet, qui peut évidemment être tout à fait compatible avec le comportement rationnel d'optimisation.<sup>53</sup>

Divers coûts de transaction liés à la conclusion d'un contrat ont été mis en évidence. Premièrement, il y a les coûts associés à la définition de toutes les contingences possibles pendant le processus d'élaboration du contrat (Grossman et Hart, 1986; Hart et Moore, 1999). Deuxièmement, des coûts considérables peuvent être associés à la rédaction d'un contrat formel et complet, par exemple si l'on décrit dans le texte tous les états et toutes les réponses (Horn *et al.*, 2005). Le fait d'engager des juristes pour rédiger le contrat peut aussi avoir un coût élevé (Battigalli et Maggi, 2001).

Troisièmement, comme l'indiquent Busch et Hortsmann (1999), le temps passé à négocier le contrat a lui aussi un coût – que l'on pourrait appeler « coût d'attente ». Plus précisément, à la suite des travaux influents de Rubinstein (1982), les auteurs considèrent que le processus d'élaboration d'un contrat est comparable à une situation de négociation avec offres alternantes. Plus il faut de temps pour se mettre d'accord sur le contrat, plus les coûts sont élevés, ou plus les avantages globaux liés au résultat final sont limités. Quatrièmement, Rasmusen (2001) souligne que, même si la rédaction d'un contrat n'est pas excessivement coûteuse, le fait de le lire attentivement pour s'assurer qu'il ne renferme pas de pièges qui avantageraient une partie peut être une opération très complexe et coûteuse. Cinquièmement, il peut être coûteux aussi d'inférer le résultat final (Anderlini et Felli, 1999).

De nombreux modèles théoriques, dont ceux de Dye (1985), Busch et Hortsmann (1999), Anderlini et Felli (1999; 2000), Battigalli et Maggi (2001) et Rasmusen (2001), démontrent effectivement que, lorsque les coûts de transaction sont plus élevés, l'incomplétude des contrats est plus grande. Crocker et Reynolds (1993) étayaient cette idée au moyen de données empiriques concernant les marchés de moteurs d'avions.

### Non-vérifiabilité

Un troisième facteur proposé pour expliquer les contrats incomplets est l'incapacité de l'autorité judiciaire de faire une distinction effective entre différentes contingences. Cette perspective est soulignée par Malcomson (1985), Hart et Moore (1988) et Nosal (1992). Par exemple, dans un effort de production collectif, il se peut que l'on ne puisse pas attribuer un niveau donné de production à un individu particulier (Malcomson, 1985). Dans le contexte du commerce mondial, il peut être difficile de vérifier si un pays a véritablement cessé d'utiliser ou non des mesures purement internes, par exemple pour promouvoir les exportations ou réduire les importations, car il y a de nombreux moyens compliqués et indirects de le faire.

En général, s'il n'est pas possible ultérieurement de faire une distinction entre différentes contingences, il peut être impossible pour un tribunal ou une autre instance de faire exécuter le contrat. Il peut donc être vain d'inclure dans un contrat des contingences qui ne peuvent pas être vérifiées, ce qui fait que le contrat

sera incomplet. Cela est vrai en particulier lorsque l'inclusion de clauses supplémentaires entraîne des coûts : les agents rationnels ne voudront certainement pas ajouter des clauses qui impliquent un coût préalable sans apporter plus d'avantages effectifs.

### Ambiguïté stratégique

Un autre argument est celui dit de l'« ambiguïté stratégique », qui signifie qu'une partie au contrat retient des informations pour influencer à son avantage le comportement de l'autre partie. Plusieurs mécanismes par lesquels l'ambiguïté stratégique conduit à des contrats incomplets ont été proposés dans différentes situations économiques.

Une explication de la rétention stratégique d'informations a été avancée par Ayres et Gertner (1989). Dans un contrat, une partie peut retenir des informations qui augmenteraient les gains totaux découlant du contrat afin d'accroître sa propre part des gains. Il a été suggéré aussi que les parties pouvaient stratégiquement laisser le contrat incomplet afin de discipliner le comportement des autres (Rasmusen, 2001). En particulier, si le contrat est complet et si une partie renie ses engagements, l'autre partie aura pour seul recours d'engager une action en justice, qui sera longue et coûteuse. Inversement, si le contrat est incomplet, cela peut permettre de prendre rapidement des mesures de rétorsion pour un coût assez faible. La menace de rétorsion peut aider les deux parties à obtenir un meilleur résultat à long terme. Enfin, certains auteurs tels que Rasmusen (2001) et Bernheim et Whinston (1998) ont suggéré que les parties pouvaient délibérément faire en sorte que le contrat soit vague afin d'éviter de concentrer indûment les incitations uniquement sur ce qui est inscrit dans le contrat.

La recherche stratégique d'un contrat incomplet peut être particulièrement efficace dans les cas où l'une des parties contractantes possède plus d'informations que l'autre. Spier (1992) note que la partie la mieux informée peut décider de ne pas inscrire certaines clauses dans le contrat parce qu'en le faisant, elle signifierait à l'autre les informations privées qu'elle détient, ce qui pourrait réduire les chances de signer le contrat ou pourrait être utilisé contre elle (voir aussi Hermalin et Katz, 1991; Ayres et Gertner, 1989). Supposons, par exemple, que deux pays s'appêtent à signer un accord commercial. L'un d'eux souhaitera peut-être inclure une clause lui permettant de renier ses engagements

dans certaines circonstances. Mais il peut décider de ne pas proposer cette clause pour ne pas signaler à l'autre pays qu'il pourrait être un partenaire commercial instable ou peu fiable, ce qui pourrait compromettre la conclusion de l'accord.

### Observation finale

Il est bon de faire une dernière remarque générale à propos de cette littérature. Pour plus de clarté

et de commodité, l'analyse qui précède a présenté les diverses raisons de l'incomplétude des contrats comme une série de facteurs distincts. Il faut cependant souligner que, dans la réalité, ces facteurs sont largement interdépendants et souvent complémentaires. Par exemple, la rationalité limitée peut être à l'origine des coûts de transaction et d'une plus grande asymétrie de l'information, et, quand il y a des coûts de transaction, l'argument de la non-vérifiabilité est encore plus fort.

## Notes

- <sup>1</sup> Nous limitons notre analyse aux principales théories économiques des accords commerciaux. Le *Rapport sur le commerce mondial 2007* (OMC, 2007) contient une analyse approfondie de la littérature économique, politique et juridique sur la coopération entre les pays dans le domaine de la politique commerciale.
- <sup>2</sup> Plus précisément, les termes de l'échange du pays A s'améliorent, car le prix des produits importés diminue, tandis que le prix des produits exportés reste inchangé. Cela signifie que le pays A peut acheter, avec la même quantité d'exportations, une plus grande quantité de produits importés provenant du pays B.
- <sup>3</sup> Comme cela est bien expliqué dans la littérature théorique et dans la pratique de la politique commerciale, il ne peut y avoir de coopération en l'absence d'accord commercial. En effet, si un pays abaisse unilatéralement son droit de douane, ses partenaires commerciaux auront quand même intérêt à maintenir leur niveau de protection. La « guerre commerciale » est donc un équilibre de Nash, car, une fois qu'une protection élevée est en place, aucun pays n'est incité à réduire unilatéralement ses droits de douane (voir l'encadré 1).
- <sup>4</sup> D'après des études récentes, les données disponibles étayant l'approche classique des accords commerciaux. Bagwell et Staiger (2006) étudient sur le plan empirique les engagements en matière d'accès aux marchés négociés à l'OMC et montrent que l'accession à l'OMC entraîne des réductions tarifaires plus importantes dans les secteurs où les volumes d'importations initiaux sont plus élevés (c'est-à-dire où l'effet des termes de l'échange est plus marqué). Broda *et al.* (2008) constatent que les pays qui ne sont pas Membres de l'OMC fixent des droits de douane plus élevés dans les secteurs où ils disposent d'un pouvoir commercial. Ces constatations corroborent l'idée qu'en l'absence d'accord commercial, les pays sont incités à manipuler leurs termes de l'échange.
- <sup>5</sup> Staiger et Tabellini (1999) donnent des éléments illustrant l'effet des accords commerciaux sur la crédibilité et montrent que les règles du GATT/de l'OMC ont aidé le gouvernement des États-Unis à prendre des engagements en matière de politique commerciale envers le secteur privé. Plus récemment, Tang et Wei (2008) ont constaté que l'accession au GATT/à l'OMC renforce la crédibilité des engagements – notamment pour les pays dont la gouvernance est médiocre – et entraîne souvent une augmentation du revenu.
- <sup>6</sup> Voir la section C.1 du Rapport pour une analyse détaillée des sauvegardes.
- <sup>7</sup> Certains de ces arguments concernant les avantages de la flexibilité ne suffisent peut-être pas pour justifier l'existence de mesures contingentes dans le système du GATT/de l'OMC, mais il est utile de donner un aperçu complet de ces arguments car ils apparaissent souvent dans le débat théorique et dans le débat sur les politiques publiques.
- <sup>8</sup> Pour un aperçu récent de la littérature, voir Crowley (2007) et Bown (2006).
- <sup>9</sup> Bagwell et Staiger (2003) élargissent cette analyse en examinant les incitations des gouvernements à exploiter les flexibilités au cours du cycle économique. En particulier, ils tiennent compte des phases d'expansion (croissance rapide des échanges) et de récession (croissance lente) et montrent que les poussées temporaires des importations sont plus souvent liées au recours à des mesures contingentes en période de récession. Cela peut offrir une perspective sur les données empiriques examinées dans la section D, qui indiquent que les droits antidumping sont plus souvent utilisés lorsque l'environnement macro-économique est faible.
- <sup>10</sup> Voir l'encadré 1.
- <sup>11</sup> La validité de l'argument de la soupape de sécurité est vérifiée empiriquement dans une étude récente de Kucik et Reinhardt (2008). Les auteurs constatent que la possibilité de recourir à des mesures contingentes telles que les droits antidumping influe sur les niveaux d'engagements des Membres de l'OMC. Cette étude est examinée plus en détail dans la section D.
- <sup>12</sup> Par exemple, on dit que les agents ont une aversion pour le risque s'ils préfèrent un résultat certain (par exemple 1 dollar) au même résultat moyen avec une incertitude (par exemple zéro dollar avec une probabilité de 50 pour cent et 2 dollars avec une probabilité de 50 pour cent, le résultat moyen étant égal à 1 dollar).
- <sup>13</sup> Bien que le rôle des flexibilités comme assurance n'ait pas fait expressément l'objet de recherches empiriques, quelques études semblent tout à fait pertinentes. Les éléments présentés par Knetter et Prusa (2003) et par Vandenbussche et Zanardi (2008) semblent étayer l'idée que les entreprises nationales qui concurrencent les importations ont recours à des droits antidumping pour conserver leurs parts de marché et leurs bénéfices lorsqu'un choc économique se produit.
- <sup>14</sup> Un argument connexe est que des mesures contingentes peuvent être employées pour résoudre des problèmes d'équité et de redistribution. Jackson (1997), par exemple, fait valoir que des mesures de sauvegarde peuvent être appliquées afin de faciliter l'ajustement pour les perdants de la libéralisation du commerce. Voir, cependant, Sykes (2006), pour une analyse critique sur ce point. Miyagiwa et Ohno (1995; 1999) et Crowley (2006) examinent certains canaux par lesquels une protection temporaire peut accroître la compétitivité des entreprises nationales en présence de défaillances du marché (voir aussi l'exposé de la section B.2).
- <sup>15</sup> Certains auteurs, comme Sykes (2006B), font valoir que, s'il est important d'un point de vue théorique, l'argument de la dissuasion n'est sans doute pas très pertinent, notamment lorsqu'il s'agit de décourager l'octroi de subventions incompatibles avec les règles de l'OMC. Ces questions seront examinées de plus près dans la section C.3.
- <sup>16</sup> L'Appendice B.1 explique pourquoi les contrats peuvent être incomplets et donne des exemples de raisons pour lesquelles cette approche « contractuelle » est pertinente pour comprendre les accords commerciaux.
- <sup>17</sup> Une littérature de plus en plus abondante étudie les principales caractéristiques du système du GATT/de l'OMC au moyen de la théorie des contrats incomplets, l'idée étant que l'incomplétude du système détermine bon nombre de ses caractéristiques essentielles. Outre les travaux mentionnés dans le corps du texte, on peut citer aussi ceux d'Ethier (2000), de Battigalli et Maggi (2003), de Bagwell et Staiger (2005) et de Maggi et Staiger (2008).
- <sup>18</sup> Bien qu'elle soit très utilisée dans la littérature, l'expression « violation efficace » peut être trompeuse. Elle désigne le cas où un accord commercial est totalement rigide, de sorte que tout écart correspondrait à une violation (même efficace). Toutefois, si les signataires conviennent *ex ante* d'inscrire des clauses d'exemption dans l'accord, il n'y a en fait aucune violation puisque l'accord l'autorise expressément.
- <sup>19</sup> Un autre argument est celui des termes de l'échange : les (grands) pays sont tentés d'adopter des politiques ayant pour effet de restreindre le commerce lorsque le volume des importations est important car les importateurs peuvent alors tirer un surplus économique des exportateurs étrangers (Bagwell et Staiger, 1990).

- 20 Les économistes parlent de politique de premier rang lorsque l'instrument adopté pour atteindre un objectif donné est celui qui crée le moins de distorsion et qui permet de corriger le plus possible une distorsion. En l'absence de politique de premier rang, il faut recourir à une politique de second rang.
- 21 Dans les modèles économiques, les chocs sont souvent présentés sous la forme de chocs de prix. Cette approche repose implicitement sur un équilibre partiel. Les chocs liés aux préférences, à la technologie ou à la dotation en ressources et les changements de politique commerciale sont les causes premières des chocs de prix.
- 22 Les préférences peuvent changer aussi sous l'effet d'une campagne d'information efficace, qui renforce la confiance des consommateurs dans la qualité du produit étranger.
- 23 Cela signifie qu'il n'y a pas d'obstacles à l'entrée, que les entreprises sont si petites par rapport à la taille du marché qu'elles ne peuvent pas agir sur le prix du marché et qu'il n'y a pas d'externalités.
- 24 Au sujet de l'argument des termes de l'échange en faveur de la protection dans le cas d'un grand pays, voir la section B.1.
- 25 Comme le soulignent Bacchetta et Jansen (2003), il serait plus efficace de créer des centres temporaires de formation ou de recherche d'emploi.
- 26 On peut citer, à titre d'exemples, la réduction de l'offre de main-d'œuvre due à une grève (choc temporaire) ou la réduction de la participation des femmes à la population active due à une modification de la législation limitant le congé de maternité (choc permanent).
- 27 On peut citer, à titre d'exemple, l'adoption d'un règlement qui entraîne une baisse de la productivité avec la technologie existante.
- 28 Cela peut être considéré comme un choc technologique interne positif.
- 29 Les économies d'échelle dynamiques résultent essentiellement de la baisse des coûts induite à terme par l'activité de production, tandis que les économies d'échelle statiques découlent de la diminution des coûts moyens liée à l'augmentation de la production.
- 30 Une externalité, qui peut être positive ou négative, est un effet ou un résultat qui n'est pas pris en compte dans les prix du marché/les coûts et qui n'intervient donc pas dans les décisions des acteurs privés.
- 31 En présence d'externalités d'information du genre de celle qui est décrite ci-dessus, des prêts et des garanties de l'État ont aussi été envisagés comme des options possibles. Voir Hausmann et Rodrik (2003).
- 32 Pour un exposé général des arguments en faveur de la promotion des industries et des questions de mise en œuvre, voir le *Rapport sur le commerce mondial 2006* (OMC, 2006).
- 33 Dans la littérature, on parle du modèle de « one-town company » (une ville-une entreprise). Rama (1999) analyse cette situation dans le contexte d'une réduction de la taille du secteur public.
- 34 Voir la section C.2 du présent rapport pour une analyse plus détaillée des circonstances donnant lieu à un dumping et à l'imposition de droits antidumping.
- 35 Au niveau sectoriel, cela peut également se produire, par exemple, dans le cas d'un secteur en déclin.
- 36 La section D du présent rapport présente des données illustrant le lien entre l'incidence des mesures de protection contingentes et le cycle économique.
- 37 Voir la section C.4 pour une analyse approfondie des taxes à l'exportation.
- 38 Techniquement parlant, c'est le cas lorsque la Banque centrale n'intervient pas pour stabiliser la monnaie. C'est l'opposé du régime de taux de change fixe. Lorsque la Banque centrale intervient pour maintenir la monnaie dans une marge de fluctuation donnée, les économistes parlent en général de flottement contrôlé du taux de change.
- 39 Une crise de la balance des paiements ou une crise monétaire se produit quand la valeur d'une monnaie change brusquement. Toutes les crises monétaires sont caractérisées par des attaques spéculatives contre une monnaie dont le taux de change est fixe au moment de l'attaque.
- 40 Dans la littérature économique récente, l'attention s'est tournée des pays et des industries vers les entreprises. De nouvelles théories de l'ajustement à la libéralisation du commerce au niveau de l'entreprise et des travaux empiriques basés sur des données recueillies au niveau de l'entreprise montrent que la libéralisation conduit souvent à des gains de productivité à l'intérieur des entreprises et à la réaffectation des ressources des entreprises moins productives à celles qui le sont plus. Pour un aperçu de cette littérature, voir Tybout (2003) et le *Rapport sur le commerce international 2008* (OMC, 2008).
- 41 L'argument en faveur de la libéralisation graduelle du commerce pour faire face aux coûts de l'ajustement repose sur l'hypothèse que le processus est généralisé. Un processus de libéralisation asymétrique dont le rythme varierait d'un secteur à l'autre générerait une dynamique différente.
- 42 Voir le *Rapport sur le commerce mondial 2006* (OMC, 2006) pour une analyse détaillée des liens entre les subventions et le commerce.
- 43 Il pourrait être plus efficace que le pays touché prenne à sa charge les coûts de réduction des pays à l'origine du problème. Cela peut être une politique optimale si la réduction des émissions à l'étranger est plus efficace que la réduction des émissions dans le pays. Mais cette politique peut se heurter à l'opposition de l'opinion publique ou peut être limitée par des contraintes budgétaires (Nordstrom et Vaughan, 1999).
- 44 Une classification des circonstances est présentée plus haut.
- 45 Comme cela est dit dans la section B.1, dans la littérature économique, les consolidations sont dites « faibles » quand elles sont définies sous forme de plafonds. Voir Horn *et al.*, 2008.
- 46 Voir la section C.4 pour une analyse des excédents de consolidation.
- 47 Les tarifs appliqués sont régis par les principes généraux de l'OMC. L'article premier du GATT, par exemple, énonce le principe général du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) qui interdit normalement aux pays de faire une discrimination entre leurs partenaires commerciaux.
- 48 La section D examine les mesures contingentes dans les accords commerciaux régionaux.
- 49 L'Accord sur l'agriculture contient une clause de sauvegarde spéciale.
- 50 Les droits compensateurs sont examinés dans la section C.3 du rapport.
- 51 Le Cycle d'Uruguay a modifié le cadre juridique des mesures prises à des fins de balance des paiements. Il a renforcé leur caractère temporaire et a rendu plus difficile le recours à des restrictions quantitatives auxquelles sont préférées les mesures de restriction des importations fondées sur les prix; en outre, il a imposé l'obligation d'appliquer les surtaxes et les mesures similaires à tous les produits à l'exception des « produits essentiels » et il

a renforcé la surveillance des mesures prises à des fins de balance des paiements. (Voir le «Mémorandum d'accord sur les dispositions du GATT de 1994 relatives à la balance des paiements».)

<sup>52</sup> Les renégociations sont analysées plus en détail dans la section C.4.

<sup>53</sup> Dans une étude méthodologique, Maskin et Tirole (1999) font valoir que les coûts de transaction ne sont pas nécessairement pertinents et suggèrent qu'il faudrait examiner de plus près le fondement conceptuel de la théorie des contrats incomplets.



## C ÉCONOMIE, DISCIPLINES ET PRATIQUES

Alors que dans la section B, nous avons examiné la raison d'être des mesures commerciales contingentes prévues dans les accords commerciaux, nous analysons ici de façon plus détaillée certaines des caractéristiques essentielles des différents types de mesures. Il s'agit à la fois d'une analyse économique et juridique. Pour les sauvegardes, les mesures antidumping et les droits compensateurs (« antisubventions ») et pour les diverses autres mesures pouvant être utilisées à titre de mesures contingentes, chaque sous-section mettra en évidence les aspects économiques spécifiques qui sont utiles pour appréhender pleinement les conséquences économiques possibles du recours à une mesure particulière. Certaines des principales disciplines de l'OMC applicables à chaque type de mesure sont examinées ainsi que leur interprétation dans le cadre du règlement des différends.

Les sous-sections qui traitent des éléments juridiques des sauvegardes, des mesures antidumping et des droits compensateurs sont structurées de manière identique pour faciliter la comparaison entre ces mesures. Elles s'articulent autour d'une analyse : i) du « seuil de déclenchement » des mesures contingentes (accroissement des importations, dumping, subventionnement)<sup>1</sup>; ii) de la définition/du rôle de la « branche de production nationale »; iii) de l'existence d'un dommage (grave ou important)<sup>2</sup> pour la branche de production nationale; iv) de la cause du dommage; et v) des diverses conditions à respecter dans l'application des mesures respectives, par exemple les délais. Le cas échéant, il est fait référence aux pratiques nationales ainsi qu'aux remarques faites, notamment par des économistes, au sujet de la mise en œuvre des disciplines en question et de leur compatibilité avec la justification économique des mesures contingentes. La section s'achève par plusieurs observations concernant les facteurs réglementaires, nationaux et internationaux, qui peuvent influencer, dans une situation donnée, sur le choix par un gouvernement d'une mesure commerciale contingente de préférence à une autre.

### 1. SAUVEGARDES

Dans les précédentes sections du rapport, le terme « sauvegardes » a souvent été employé dans un sens général pour indiquer l'existence, dans les accords commerciaux, d'une certaine flexibilité permettant de recourir temporairement à des mesures

commerciales pour faire face à un accroissement de la concurrence des importations. En examinant brièvement ce point, la sous-section a) montre que le fait de soumettre l'application des sauvegardes à des disciplines et à des limites crédibles dans le cadre d'un accord commercial est une condition essentielle pour que les gouvernements évitent le risque moral<sup>3</sup> et atteignent les objectifs souhaités. Ce postulat conduit naturellement à la sous-section b), qui présente les principales dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et leur interprétation dans la jurisprudence de l'OMC. Cette sous-section explique aussi dans quelle mesure la logique économique qui sous-tend le choix des modalités et du moment d'application des sauvegardes est prise en compte dans ces disciplines, et comment les économistes ont parfois combattu la mise en œuvre de certaines prescriptions juridiques.

#### (a) Arguments économiques en faveur de disciplines régissant l'application des sauvegardes

Dans la section B.1, il a été démontré que les pays ont besoin d'une certaine flexibilité pour déroger temporairement à leurs obligations au titre d'un accord commercial international afin de pouvoir prendre ensuite des engagements plus élevés en matière de libéralisation. Au moment de la conclusion d'un accord commercial, les pays ne sont pas en mesure de prévoir tous les événements futurs qui pourraient conduire à une intensification de la concurrence des importations. Cela peut rendre souhaitable l'adoption de mesures contingentes pour certaines industries, que ce soit pour les protéger contre une perte de revenu, pour faciliter l'ajustement à la concurrence ou pour des raisons politiques.

La section B.2 a examiné de plus près les différentes circonstances dans lesquelles les gouvernements pourraient souhaiter recourir à ces flexibilités. Il a été rappelé que, d'un point de vue économique, l'intervention des pouvoirs publics peut aider à améliorer le bien-être national en présence de défaillances du marché. Par exemple, si les importations augmentent et la production intérieure diminue dans un secteur particulier alors que, dans le même temps, le marché de l'emploi ne s'adapte pas, les travailleurs risquent de se retrouver au chômage. En principe, le problème peut être réglé



à la source, c'est-à-dire, en l'occurrence, au moyen d'une politique de l'emploi, puisque le commerce n'en est pas la cause. Cependant, selon la théorie de l'optimum de « second rang », une mesure prise par les pouvoirs publics sur un marché, qui serait considérée comme une distorsion non souhaitée des incitations sur un marché fonctionnant parfaitement, peut en fait contrebalancer l'effet d'une défaillance du marché ailleurs. Si, par exemple, en cas de rigidité du marché de l'emploi, la politique souhaitable, par exemple la réduction du coût de la recherche d'un emploi, n'est pas applicable pour telle ou telle raison, un droit de douane peut constituer un instrument de « second rang » pour réduire les coûts d'ajustement liés au transfert de travailleurs d'un secteur en déclin vers un secteur exportateur en expansion et améliorer ainsi la situation, du moins dans une certaine mesure (Krugman et Obstfeld, 2006).

Dans la section B.2, il a été démontré qu'au lieu de maximiser le bien-être national, les gouvernements peuvent céder aux demandes de protection commerciale émanant de groupes de pression bien organisés, afin d'obtenir un soutien politique, ou d'utiliser des mesures commerciales pour redistribuer ou stabiliser les revenus dans l'optique d'objectifs sociaux plus larges.<sup>4</sup> Compte tenu de ces considérations d'économie politique, la principale difficulté soulevée par le recours à une protection commerciale temporaire est de savoir comment éviter le risque moral. Une fois que les mesures commerciales sont en place, l'industrie protégée a moins d'incitations à s'ajuster aux nouvelles circonstances. Brainard et Verdier (1997) décrivent le cercle vicieux qui fait que, plus les pressions sont importantes, plus le niveau de protection est élevé et moins il y a d'ajustement de la part de l'industrie, ce qui incite celle-ci à réclamer encore plus de protection. En outre, comme nous l'avons expliqué dans la section B.1, les entreprises prévoient qu'il ne sera pas dans l'intérêt du gouvernement de supprimer la protection commerciale si l'ajustement de l'industrie a été insuffisant. Comme le gouvernement n'a pas la crédibilité requise pour supprimer la protection à la date spécifiée, les entreprises investissent peu dans le processus d'ajustement (Staiger et Tabellini, 1987 ; Matsuyama, 1990).

Le trait distinctif des mesures de sauvegarde prises dans le cadre d'un accord commercial, par opposition à une mesure protectionniste adoptée comme option de second rang, est la menace crédible de leur retrait

après une période déterminée. Plusieurs documents récents ont examiné spécifiquement la question de savoir si le caractère temporaire des mesures de sauvegarde (dû à la crainte de mesures de rétorsion)<sup>5</sup> permet aux pouvoirs publics d'atteindre les objectifs qu'ils poursuivent. Il est supposé que la concurrence étrangère s'intensifie de façon inattendue et que des mesures de sauvegarde temporaires sont appliquées pour permettre à l'industrie nationale qui subit la concurrence des importations de rattraper son retard technologique ou de sortir sans heurt du marché si sa contraction rapide risque d'entraîner une diminution du bien-être à long terme.

Crowley (2006) et Miyagiwa et Ohno (1999) considèrent un « choc » de productivité extérieur, c'est-à-dire une situation dans laquelle l'industrie nationale souffre d'un retard technologique (inattendu) par rapport à son concurrent étranger. Dans ce cas, le gouvernement peut adopter des mesures commerciales, telles que des droits de douane, pour stimuler l'investissement (de manière socialement optimale).<sup>6</sup> Le droit de douane a pour effet d'accroître les coûts effectifs pour l'industrie étrangère et, en même temps, il permet aux entreprises nationales de retirer plus d'avantages de l'innovation.<sup>7</sup> Les auteurs soulignent que pour atteindre leur objectif, les sauvegardes doivent être strictement limitées dans le temps car les avantages de la protection disparaissent une fois que l'innovation a eu lieu.

Il est essentiel que les pouvoirs publics s'engagent de manière crédible à supprimer la protection à une certaine échéance. Si l'industrie pense qu'il y a une possibilité de proroger la mesure de sauvegarde si elle n'a pas réussi à innover, elle est incitée à retarder l'innovation. Comme on l'a vu dans la section B.1, la menace de mesures de rétorsion dans le cadre d'un accord commercial peut constituer un « instrument d'engagement » crédible garantissant que les mesures de sauvegarde ne seront pas prorogées après la date autorisée. De même, l'industrie nationale a aussi besoin d'avoir l'assurance que des résultats rapides dans la recherche-développement ne conduiront pas à un retrait prématuré de la protection. Sans cela, la perspective de bénéfices moindres pourrait l'amener à moins investir. Cela semble indiquer qu'il est important aussi de bien définir le droit des gouvernements, dans un accord commercial, de recourir à une protection temporaire car il ne faudrait pas que les pays soient poussés par leurs partenaires commerciaux à supprimer la protection plus tôt que prévu.

Comme cela a été dit plus haut, plusieurs études ont fait observer que des mesures protectionnistes pourraient être appliquées pour freiner le déclin d'une industrie avant qu'elle ne cesse d'exister (Hillman, 1982; Brainard et Verdier, 1997; Magee, 2002). Ces études tentent d'expliquer les mécanismes d'économie politique qui amènent les pouvoirs publics à protéger des industries en déclin contre les importations.<sup>8</sup> Toutefois, certains ouvrages récents vont plus loin, en soulignant que, si le coût d'une réduction rapide de la production est élevé, le fait de freiner le déclin d'une industrie au moyen de sauvegardes temporaires peut améliorer le bien-être global du pays. Mais le fait de retarder la disparition d'une industrie a aussi un coût en termes de bien-être puisque cela retarde la réaffectation des ressources aux secteurs plus productifs.

Davidson et Matusz (2004) supposent l'existence d'une « congestion » sur le marché du travail, c'est-à-dire qu'il est plus difficile de trouver un emploi lorsque le marché est « saturé ». Un droit de sauvegarde temporaire peut permettre de réduire le nombre de chômeurs à un moment donné et de maintenir l'emploi dans le secteur concurrencé par les importations. Cela réduit la congestion du marché du travail et améliore les chances des chômeurs de retrouver un emploi dans les secteurs en expansion. Comme les travailleurs plus âgés ont moins de temps pour trouver un nouvel emploi, cette approche peut expliquer précisément pourquoi les gouvernements soucieux du bien-être de ce segment de la population pourraient avoir une raison supplémentaire d'instaurer une protection commerciale temporaire.

Il est important de noter que Davidson et Matusz montrent aussi qu'une protection temporaire peut procurer des gains permanents par rapport à une situation dans laquelle les pouvoirs publics décident de ne pas intervenir. Cela s'explique par une prophétie autoréalisatrice: observant l'accroissement de la concurrence des importations, les travailleurs s'attendent à une augmentation du nombre de chercheurs d'emploi et pensent que, en raison de la congestion du marché du travail, il faudra plus de temps pour trouver un emploi dans les secteurs (exportateurs) en expansion. Vu que le nombre de travailleurs à la recherche d'un nouvel emploi dans d'autres secteurs est supérieur à la « normale », il est fort probable que cela se réalise.

En accordant une protection temporaire contre les importations, les pouvoirs publics pourraient être

en mesure d'infléchir les attentes afin d'éviter à l'économie une diminution du bien-être. Les pertes à court terme dues à la distorsion temporaire des échanges sont donc largement compensées par les gains à long terme résultant du maintien de niveaux d'emploi et de production plus élevés. Comme la protection a pour but d'améliorer l'efficacité du processus d'ajustement en maîtrisant la cadence à laquelle les travailleurs changent de secteurs, et non de stopper ou d'entraver le changement structurel nécessaire, le « caractère temporaire » des mesures commerciales appliquées pendant la durée de la transition est là encore essentiel pour atteindre ce but.

Outre l'existence d'un accroissement des importations et l'engagement d'éliminer les mesures de sauvegarde après une période déterminée, les règles de l'OMC imposent une série de conditions supplémentaires. En particulier, il doit être démontré que la branche de production nationale considérée est en difficulté (« dommage grave ») et la contribution des importations à ce dommage doit être dissociée des autres facteurs. De plus, les Membres de l'OMC ne sont pas entièrement libres quant à la façon dont ils peuvent appliquer ces mesures; par exemple, les mesures de sauvegarde doivent normalement être appliquées aux importations de toute provenance.

La portée des conditions imposées par les règles de l'OMC doit être interprétée dans le contexte d'un accord multilatéral, qui doit établir un équilibre entre la flexibilité ménagée à un Membre et l'intérêt des partenaires commerciaux d'éviter autant que possible les conséquences défavorables. Alors que dans la section B.2, on a décrit diverses situations dans lesquelles les pouvoirs publics pourraient souhaiter recourir à des mesures correctives commerciales, y compris des sauvegardes, comme instruments de second rang, un accord commercial multilatéral renfermera probablement des dispositions visant à faire en sorte que les intérêts des autres pays soient pris en compte dans cette décision. Les pouvoirs publics ne devraient pas pouvoir rejeter les autres mesures possibles ni compter maintenir des mesures de sauvegarde au détriment des exportateurs étrangers en réponse à n'importe quel choc économique imprévu pouvant se produire dans une économie libéralisée. Les principales dispositions de l'OMC régissant le recours aux sauvegardes sont examinées dans la sous-section ci-après.

## (b) Disciplines et pratiques de l'OMC en matière de sauvegardes

La question des sauvegardes a déjà une longue histoire au GATT/à l'OMC, commençant avec l'inclusion de l'article XIX dans le GATT de 1947 et culminant avec la rédaction de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes dans le cadre du Cycle d'Uruguay. Entre-temps, elle a fait l'objet d'accords plurilatéraux et de plusieurs renégociations.<sup>9</sup> La présente section porte sur l'application de l'Accord sur les sauvegardes au commerce des marchandises, qui se prête le mieux à l'examen des questions relatives à l'utilisation des sauvegardes dans les accords commerciaux en général. L'encadré 4

### Encadré 4

#### Sauvegardes « automatiques » dans le secteur agricole

##### *Sauvegarde spéciale (SGS)*

L'Accord sur l'agriculture confère à certains Membres de l'OMC le droit de prendre des mesures d'urgence spéciales (« sauvegardes spéciales ») pour protéger temporairement leurs agriculteurs des effets économiques d'une baisse des prix ou d'une poussée des importations. Toutefois, les Membres pouvant recourir à la sauvegarde spéciale (SGS) pour l'agriculture et le nombre de produits pour lesquels elle peut être invoquée sont limités. Le droit de recourir à la SGS a été accordé aux Membres qui, à la fin du Cycle d'Uruguay, avaient converti les restrictions tarifaires en droits de douane, processus qualifié de tarification. Les produits pouvant bénéficier de la SGS comprennent ceux qui ont fait l'objet d'une tarification, mais pas les produits importés dans le cadre de contingents tarifaires. Trente-huit Membres ont inscrit dans leurs listes d'engagements le droit de recourir à la SGS, mais dans la pratique, la SGS a été utilisée assez rarement.

La SGS décrite dans l'Accord sur l'agriculture peut être déclenchée par une baisse des prix ou par une augmentation des importations. Lorsque le prix à l'importation ou le volume des importations de produits particuliers dépassent certains niveaux, le gouvernement peut appliquer un droit correctif. Le calcul des niveaux de déclenchement est différent pour ces deux types de SGS, tout comme le calcul du montant et l'application des mesures correctives. Les Membres n'ont pas le

examine les sauvegardes spéciales (SGS) prévues dans le domaine de l'agriculture et le mécanisme de sauvegarde spéciale pour les pays en développement, qui est actuellement en cours de négociation. Ces mesures de sauvegarde sont caractérisées par l'existence de seuils de déclenchement fondés sur le prix ou le volume, qui permettent automatiquement l'application de mesures de sauvegarde lorsque certains niveaux sont dépassés. L'encadré 5 résume les discussions sur le point de savoir si la création d'un mécanisme de sauvegarde dans le domaine des services est justifiée. Il faut noter par ailleurs que le Protocole d'accession de la Chine renferme des dispositions particulières en matière de sauvegardes, dont certaines sont récemment arrivées à expiration.<sup>10</sup>

droit d'appliquer simultanément les deux types de sauvegardes au même produit.

Pour la SGS fondée sur les prix, le niveau de déclenchement est calculé à partir d'une période de référence fixe. Une mesure peut être prise lorsque le prix à l'importation d'une expédition tombe au-dessous du prix de référence. Le montant du droit additionnel pouvant être appliqué est déterminé en fonction de la différence entre le prix de déclenchement et le prix à l'importation coût, assurance, fret (c.a.f.) de l'expédition. Plus la différence est grande, plus le droit correctif peut être élevé. Ces mesures correctives sont appliquées séparément à chaque expédition.

À la différence de la SGS fondée sur les prix, qui est appliquée à un nombre clairement défini d'expéditions, la SGS fondée sur le volume peut être maintenue pendant une certaine période et peut donc être invoquée pour des expéditions multiples. Une fois le niveau de déclenchement dépassé, une mesure corrective peut être appliquée au produit considéré au titre de la SGS, jusqu'à la fin de l'année en cours. La mesure ne doit pas excéder un tiers du niveau du droit de douane applicable à ce moment-là au produit en question.

Comme dans d'autres domaines de l'OMC, la transparence joue un rôle important. Les Membres sont tenus de notifier les mesures spécifiques prises au titre de la SGS, y compris les prix de référence utilisés pour calculer les prix de déclenchement. Enfin, les Membres sont tenus de

présenter une fois par an un résumé des mesures de sauvegarde prises.

### Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)

Dans les négociations commerciales du Cycle de Doha concernant l'agriculture, les Membres de l'OMC négocient un autre type de sauvegarde auquel pourraient recourir les pays en développement, appelé mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS). Les partisans du MSS estiment que les agriculteurs à faible revenu doivent disposer d'un filet de sécurité qui les protège des effets économiques liés à une variation rapide des importations de produits agricoles. Mais d'autres Membres préconisent la limitation du MSS afin d'éviter qu'il ne soit utilisé à des fins protectionnistes. La tension entre les partisans d'un mécanisme facile à déclencher et ceux qui voudraient un mécanisme plus limité a contribué à une rupture des négociations à l'OMC en 2008.

D'après le projet de modalités figurant dans le document TN/AG/W/4/Rev.4, le MSS, comme la SGS, peut être déclenché par une poussée des importations ou par une baisse des prix. Le MSS fondé sur le volume prend comme base de déclenchement la moyenne mobile des importations pendant la période précédente de trois ans. Un mécanisme de déclenchement à trois niveaux est défini sur la base de cette moyenne mobile. Les mesures correctives correspondant à chaque niveau consistent en droits additionnels qui augmentent avec le niveau de déclenchement.

Le MSS fondé sur les prix prévoit un seuil de déclenchement égal à 85 pour cent du prix mensuel

moyen pour les sources NPF pour la période de trois ans la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. Comme pour la SGS, le MSS fondé sur les prix s'appliquerait expédition par expédition. Lorsque le prix à l'importation c.a.f. d'une expédition tombe au-dessous du seuil de déclenchement, une mesure corrective commerciale additionnelle sera appliquée à cette expédition.

Les partisans d'un MSS plus limité ont soutenu qu'un mécanisme de contre-vérification était nécessaire pour déterminer dans quels cas un accroissement du volume des importations n'a pas coïncidé avec une baisse des prix des produits considérés. Comme c'est l'incidence des prix qui détermine l'effet économique sur les ménages ruraux, une poussée des importations sans diminution correspondante des prix ne signifie pas nécessairement que les importations menacent les moyens d'existence de ces ménages. En faisant en sorte que les situations dans lesquelles il n'y a pas de baisse de prix ne puissent pas donner lieu au déclenchement du MSS fondé sur le volume, on limiterait le risque qu'il soit utilisé à des fins protectionnistes.

Un mécanisme de contre-vérification est envisagé dans les propositions les plus récentes concernant le MSS fondé sur le volume afin d'empêcher l'application de mesures correctives commerciales lorsque les prix intérieurs ne baissent pas. Dans sa formulation actuelle, le MSS fondé sur les prix comporte un mécanisme similaire de contre-vérification, de sorte que les pays en développement ne devraient pas normalement invoquer le MSS fondé sur les prix si le volume des importations de produits concernés est « manifestement en diminution ».

#### Encadré 5

#### Une mesure de sauvegarde est-elle nécessaire pour les services ?

Les discussions sur la nécessité et la portée éventuelle de sauvegardes d'urgence au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) n'ont guère avancé après plus de dix ans de négociations. À première vue, l'argument théorique en faveur d'un tel mécanisme de sauvegarde ressemble à celui qui concerne les marchandises. On pourrait dire que, bien que des limitations concernant le traitement national (c'est-à-dire le traitement non moins favorable des services et des fournisseurs de services étrangers sur le marché intérieur)

et l'accès aux marchés puissent être inscrites dans les listes d'engagements établies au titre de l'AGCS et que l'accès puisse être subordonné à la situation économique d'un secteur (« examen des besoins économiques »), il serait difficile aux Membres de l'OMC de prévoir toutes les situations « d'urgence » susceptibles de se produire dans l'avenir et de limiter leurs engagements en conséquence. On peut donc penser que l'existence d'un mécanisme de sauvegarde encouragerait dès le départ l'adoption de niveaux d'engagement

plus élevés. Toutefois, le compromis entre les gains attendus de la libéralisation et la perte de prévisibilité (liée aux sauvegardes) semble plus précaire que dans le cas des marchandises, étant donné les différences structurelles entre l'AGCS et l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

Ces différences sont liées à l'extension du champ d'application, du commerce «classique» des produits transfrontières au traitement des produits (services) et des fournisseurs en fonction de quatre modes de fourniture (mode 1: commerce transfrontières, c'est-à-dire fourniture d'un service en provenance d'un pays et à destination d'un autre; mode 2: consommation à l'étranger, c'est-à-dire obtention d'un service par les consommateurs ou les entreprises sur le territoire d'un autre pays; mode 3: présence commerciale, c'est-à-dire établissement d'une entreprise étrangère sur le territoire d'un autre pays; et mode 4: présence de personnes physiques, c'est-à-dire déplacement de personnes d'un pays dans un autre pour fournir des services).

Cela pose de nombreuses questions. Comment la notion de sauvegarde peut-elle être étendue au mouvement des consommateurs, suivant le mode 2, et à la circulation de l'investissement et de la main-d'œuvre suivant les modes 3 et 4? Par exemple, dans le cas du mode 3, qui serait protégé contre qui? Tous les fournisseurs de services établis dans le pays, quelle que soit leur nationalité, seraient-ils protégés contre tous les nouveaux entrants? Ou les fournisseurs nationaux seulement seraient-ils protégés contre les nouveaux entrants étrangers? Dans ce dernier cas, comment les entreprises étrangères établies seraient-elles traitées? Les discussions entre les Membres de l'OMC ont principalement porté sur un scénario dans lequel une mesure de sauvegarde pourrait être invoquée afin de protéger les fournisseurs nationaux contre les nouveaux entrants étrangers, tandis que les fournisseurs étrangers établis seraient empêchés de se développer davantage pendant la période pertinente.

Toutefois, ce scénario pose des problèmes. Premièrement, il est difficile de comprendre pourquoi les étrangers qui ont causé un dommage devraient avoir le droit de poursuivre leurs opérations tout en étant protégés des concurrents (étrangers) qui viennent ensuite. Deuxièmement, même le gel des opérations des entreprises à capitaux étrangers

pourrait se révéler incompatible avec les obligations de traitement national généralement assumées dans le cadre des accords d'investissement bilatéraux. Il y a actuellement plus de 1 900 accords de ce genre en vigueur, concernant la quasi-totalité des Membres de l'OMC. La plupart de ces accords garantissent le traitement national, et une quarantaine s'appliquent même aux nouveaux investissements et/ou acquisitions (Adlung et Molinuevo, 2008). Comme seulement quelques Membres de l'OMC ont demandé des exemptions du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) au titre de l'AGCS pour leurs accords d'investissement bilatéraux, ces garanties doivent être étendues, dans la plupart des cas, à l'ensemble des Membres.

Il n'est pas facile de plaider en faveur de sauvegardes pour les modes 1 (commerce transfrontières) et 2 (consommation à l'étranger), et ce pour diverses raisons. Les subventions à la production qui renforcent la compétitivité d'une branche de production nationale, au détriment des importations transfrontières ou de la consommation à l'étranger, ne sont pas assujetties à des disciplines au titre de l'AGCS. Les lignes directrices régissant l'établissement des listes d'engagements (document de l'OMC S/L/92) exemptent explicitement les Membres de l'OMC de l'obligation d'étendre leurs subventions à la production aux fournisseurs établis dans d'autres juridictions. Ainsi, à la différence de ce que prévoit l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, les «subventions destinées à remplacer les importations» ne peuvent pas donner lieu à une action dans le cadre du commerce des services. Quelle serait alors la raison d'être d'une mesure de sauvegarde s'il était possible, dans le cadre des flexibilités existantes, d'atteindre des objectifs analogues (Adlung, 2007)?

Enfin, vu le caractère restrictif de presque tous les engagements relatifs au mode 4 (présence de personnes physiques), l'application de mesures de sauvegarde à ce mode n'a jamais été examinée en détail. Cette question pourrait rester sans réponse. Les offres présentées actuellement dans le cadre du Cycle de Doha ne laissent entrevoir aucun changement majeur qui rendrait plus probable un scénario du type sauvegardes pour le mode 4. Il semble donc nécessaire de mieux comprendre le rôle éventuel d'une «soupape de sécurité» supplémentaire dans le domaine des services et les lacunes qu'elle serait censée combler.



La section suivante explique les principales prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes concernant l'accroissement des importations par suite de l'évolution imprévue des circonstances, le dommage grave causé à la branche de production nationale et le lien de causalité qui doit être établi entre le premier et le second élément. Certaines des conditions régissant l'application effective des sauvegardes sont également examinées. Le cas échéant, les observations de commentateurs extérieurs sur le bien-fondé et les insuffisances des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes sont examinées. Pour illustrer le propos, il est fait référence aussi, de manière sélective, aux pratiques internes des Membres de l'OMC et à la jurisprudence de l'OMC.

### *i) Importations*

#### Évolution imprévue des circonstances

Ainsi qu'il est indiqué dans la section B.1, l'une des principales raisons d'être des sauvegardes dans un accord commercial, d'un point de vue économique, est l'incertitude quant aux événements futurs qui pourraient obliger un gouvernement à « déroger » temporairement à leurs obligations.<sup>11</sup> La prescription de l'article XIX:1 a) du GATT, selon laquelle des mesures de sauvegarde ne peuvent être appliquées qu'en réponse à une poussée des importations due à « l'évolution imprévue des circonstances » semble aller dans ce sens.

Bien que la notion d'« évolution imprévue des circonstances » n'ait pas été reprise dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes, l'Organe d'appel a souligné qu'elle était toujours pertinente (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 91; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84). Étant donné que, dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a précisé que le terme « imprévu » signifiait « inattendu » et non « imprévisible » (rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84), il semble qu'une mesure de sauvegarde reste possible si le gouvernement peut démontrer que l'on aurait pu raisonnablement supposer que la probabilité d'une évolution des circonstances conduisant à une poussée des importations était faible.

L'article XIX du GATT n'aborde pas expressément la question de savoir à quel moment l'évolution des circonstances doit avoir été « imprévue », mais le Groupe spécial du GATT chargé de l'affaire *États-*

*Unis – Chapeaux en feutre de poil* a dit clairement que l'évolution imprévue des circonstances n'incluait pas celle que les négociateurs auraient pu et auraient dû prévoir au moment où la concession avait été négociée (paragraphe 9), et l'Organe d'appel a adopté la même approche (rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 86). Le Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a admis, par exemple, que les crises financières en Russie et en Asie du Sud-Est pouvaient être considérées comme une évolution imprévue des circonstances qui n'existait pas à la fin du Cycle d'Uruguay.<sup>12</sup>

Horn et Mavroidis (2003) ont fait observer que la notion d'« évolution imprévue des circonstances » devrait être applicable au-delà du moment où la concession a été négociée afin d'empêcher l'utilisation de sauvegardes dans les cas où les importations augmentent en raison de la politique des pouvoirs publics, d'une mauvaise gestion ou d'une négligence. Selon les auteurs, on devrait attendre des pouvoirs publics qu'ils aient une assez bonne connaissance de l'économie pour savoir que certaines mesures (susceptibles de réduire l'offre intérieure ou d'accroître la demande) peuvent provoquer une augmentation des importations. Selon eux, en pareils cas, les pouvoirs publics auraient dû prévoir les conséquences et ne devraient pas pouvoir justifier le recours à des sauvegardes.

#### Accroissement des importations

L'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes prévoit que des mesures de sauvegarde ne peuvent être appliquées que si un produit est importé en quantités tellement accrues (c'est-à-dire en volume, et non en valeur), dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale.<sup>13</sup> L'accroissement des importations est mesuré ici par rapport à la production nationale, à la différence des scénarios prévus pour les mesures antidumping et les mesures compensatoires où la comparaison peut être faite avec la production nationale ou avec la consommation intérieure.

La possibilité d'un « accroissement relatif » semble signifier que les importations pourraient diminuer, à condition que ce soit moins que la production intérieure, et satisfaire quand même à cette prescription. Il n'y a aucun seuil numérique précis, en termes de croissance des importations, qui devrait être dépassé pour qu'une mesure puisse être prise. L'Organe d'appel a cependant précisé que ce



ne sont pas tous les accroissements des quantités importées (en termes absolus ou relatifs) qui permettraient de prendre une mesure de sauvegarde. Il a interprété les prescriptions de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes (et de l'article XIX:1 a) du GATT)<sup>14</sup> comme exigeant que «l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"» (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 131). L'Organe d'appel a souligné dans cette affaire que les autorités devraient examiner les importations récentes, et pas simplement les tendances pendant la période couverte par l'enquête.<sup>15</sup> De façon encore plus explicite, il a indiqué qu'il ne suffisait pas d'examiner «simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années» (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 130). Cela excluait une simple comparaison des niveaux d'importations aux points extrêmes de la période couverte par l'enquête, comme l'Argentine l'avait fait en l'espèce.

Toutefois, dans une autre affaire, l'Organe d'appel a souligné l'importance des tendances des importations pendant toute la période couverte par l'enquête et d'une explication indiquant en quoi cette évolution étayait la détermination de l'autorité chargée de l'enquête selon laquelle l'accroissement des importations était tel qu'il causait ou menaçait de causer un dommage grave à la branche de production nationale (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 354 et 355, et 374).<sup>16</sup> Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, le Groupe spécial a souligné qu'il était possible de constater l'existence d'un accroissement des importations, même si celles-ci avaient diminué pendant une partie de la période couverte par l'enquête (y compris vers la fin de cette période), dès lors qu'il y avait manifestement une tendance à l'augmentation des importations pendant toute la période (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 7.207).

## ii) Branche de production nationale

À la différence des règles relatives aux mesures antidumping et aux mesures compensatoires, les règles de l'OMC relatives aux mesures de sauvegarde ne contiennent aucune disposition concernant l'ouverture d'une enquête.<sup>17</sup> Bien qu'en

pratique de nombreux pays aient mis en place des procédures de requête pour la branche de production affectée, les règles de l'OMC n'empêchent pas l'autorité chargée de l'enquête d'ouvrir une enquête de sa propre initiative. Par rapport aux règles relatives aux mesures antidumping et aux mesures compensatoires, la définition de la branche de production nationale donnée dans l'Accord sur les sauvegardes est plus large et englobe à la fois les producteurs de produits «similaires» et les producteurs de produits directement concurrents. Comme dans le cas des mesures antidumping et des mesures compensatoires, leurs productions doivent représenter l'ensemble de la production nationale de ces produits ou au moins une proportion majeure de la production totale (article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes). Ces deux critères semblent laisser une marge d'interprétation quant à la délimitation exacte de la branche de production nationale.

Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, les autorités des États-Unis ont inclus les éleveurs et les engraisseurs d'agneaux dans la branche de production nationale de viande d'agneau, en plus des conditionneurs et des dépeceurs. Les États-Unis ont fait valoir que ces quatre groupes de producteurs étaient «l'ensemble des producteurs» du produit similaire, parce qu'ils constituaient une chaîne continue de production et avaient de ce fait une concordance substantielle d'intérêts économiques (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 89).

Plus précisément, ils soutenaient que les éleveurs et les engraisseurs contribuaient pour 88 pour cent à la valeur de la viande d'agneau et, partant, étaient également affectés par le dommage causé par les importations du produit final transformé (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.58). Toutefois, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont tous deux contesté cette définition large. Surtout, il a été noté que les produits similaires examinés par les autorités étaient la viande d'agneau d'origine nationale et la viande d'agneau importée, et non les agneaux vivants, et que «l'ensemble des producteurs» était simplement un repère quantitatif pour déterminer la proportion de producteurs au sein d'une branche de production nationale définie correctement et n'était pas censé inclure l'ensemble du processus de fabrication ni la transformation des matières premières et des intrants en un produit final (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 94 à 96). En d'autres termes,

l'Organe d'appel a souligné que la détermination de la branche de production nationale devrait mettre l'accent sur l'identification des importations visées et des produits nationaux qui sont « similaires » ou directement concurrents, et non sur le processus de fabrication ni sur l'ensemble de la chaîne de valeur des produits nationaux.

Il est important de noter que, une fois que la branche de production nationale est définie, il faut utiliser des données qui sont suffisamment représentatives de cette branche. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, la branche de production nationale incluait à la fois le lait cru et le lait en poudre. Or, certaines parties de l'analyse du dommage ont porté uniquement sur le lait en poudre, et aucune explication n'a été donnée sur les raisons de l'absence d'analyse des indicateurs de dommage pour le lait cru (rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 7.79 à 7.82). En outre, dans le segment de la branche de production qui a été analysé, les données examinées sur les profits et pertes, le ratio d'endettement, l'épuisement du capital et les coûts de production ne concernaient que certains producteurs. Dans cette affaire, il a été constaté que les données utilisées n'étaient pas suffisantes pour démontrer l'existence d'un dommage grave pour la branche de production nationale (rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 7.75, 7.83 et 7.84).

### iii) Dommage grave

Conformément à l'article XIX du GATT et aux articles 2:1 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, avant d'appliquer une mesure de sauvegarde, il faut démontrer que l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage « grave » à la branche de production nationale. Le « critère plus strict » (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 124) du dommage pour l'application d'une mesure de sauvegarde par rapport à celui qui est requis dans le cas des mesures antidumping ou des mesures compensatoires (« dommage important ») semble lié au fait que les mesures de sauvegarde ne sont pas utilisées en réponse à des pratiques commerciales « déloyales ».

L'Accord sur les sauvegardes définit le dommage grave comme une « dégradation générale » notable de la situation d'une branche de production nationale (article 4:1 a). L'article 4:2 a) de l'Accord donne une liste (non exhaustive) de facteurs quantifiables qui doivent tous être examinés pour déterminer l'existence d'un dommage, à savoir le rythme

d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi (rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.96). Pour évaluer la situation générale de la branche de production nationale, les autorités chargées de l'enquête doivent aussi examiner d'autres facteurs qui influent sur la situation de la branche concernée, rechercher activement des renseignements pertinents et ne pas ignorer les facteurs pour lesquels les éléments de preuve reçus sont jugés insuffisants (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphes 136, 139; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 45 à 55).

Par conséquent, chaque fois qu'une mesure de sauvegarde est envisagée, tous les facteurs énumérés (et les autres facteurs pertinents) doivent être évalués.<sup>18</sup> Pour chaque facteur, il faut expliquer dans quelle mesure les données présentées étayaient ou non la détermination de l'existence d'un dommage ou pourquoi un facteur donné pourrait ne pas être pris en compte. Par exemple, dans un certain nombre d'affaires, il a été constaté que l'examen des variations du niveau des ventes, de l'utilisation de la capacité et/ou de la productivité de la branche de production nationale était insuffisant, même dans les cas où l'on disposait de données pertinentes, car il n'avait pas été expliqué en quoi ces données affectaient la situation de la branche de production nationale. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, les données sur les stocks montraient qu'il y avait eu une accumulation des stocks pendant la période couverte par l'enquête, comme l'on pouvait s'y attendre dans une branche de production en difficulté. Mais les autorités de la République de Corée n'avaient pas expliqué pourquoi ces niveaux étaient le signe d'un dommage grave ni, plus généralement, pourquoi ils étaient négatifs pour l'industrie laitière nationale (rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.78).

Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, le plaignant, à savoir les Communautés européennes (CE), avait fourni des données provenant de diverses sources argentines qui faisaient apparaître une augmentation de l'utilisation des capacités et de la productivité alors que les chiffres utilisés par les autorités chargées de l'enquête indiquaient une baisse de ces deux variables. Bien que l'Argentine ait fait valoir que la fermeture de certaines entreprises avait réduit la

capacité globale et que l'amélioration de la qualité des produits ne devait pas être interprétée comme une augmentation de la productivité, le Groupe spécial a estimé que ces facteurs n'avaient pas été pleinement examinés dans l'enquête sur le dommage, notamment la question de savoir en quoi les renseignements fournis pour différentes entreprises avaient un rapport avec la situation de l'ensemble de la branche de production.<sup>19</sup> Hormis l'énumération des facteurs à examiner, l'Accord ne fournit aucune autre indication concernant, par exemple, le poids à attribuer aux différents éléments.<sup>20</sup>

Dans la littérature consacrée à cette question, on s'est demandé s'il serait souhaitable de définir plus précisément le dommage. Bown et Crowley (2005) font valoir que, d'une part, les branches de production qui estiment qu'elles subissent un dommage mais qui ne remplissent pas le critère mieux défini pourraient être moins susceptibles de présenter une demande.<sup>21</sup> D'autre part, les branches de production qui s'abstiennent de demander des mesures de sauvegarde en raison du manque de clarté actuel pourraient avoir la certitude de satisfaire à des critères plus précis. Cela pourrait leur donner des moyens de faire pression sur le gouvernement qui serait alors moins à même de résister à cette pression en invoquant l'incertitude sur le point de savoir si les prescriptions actuelles relatives au dommage sont respectées.

#### iv) *Lien entre les importations et le dommage (lien de causalité/non-imputation)*

Une fois que l'existence d'un accroissement des importations (par suite de l'évolution imprévue des circonstances) et celle d'un dommage causé à la branche de production nationale ont été établies, des éléments de preuve concernant le lien de causalité entre les deux doivent être fournis (article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes). En particulier, s'il a été constaté que des facteurs autres que l'accroissement des importations avaient causé un dommage grave à la branche de production nationale, ce dommage ne doit pas être imputé à l'accroissement des importations du produit concerné.<sup>22</sup> Aux fins de l'analyse, nous examinerons d'abord la prescription relative au lien de causalité en tant que telle (par opposition à la « non-imputation ») puis nous examinerons la nécessité de dissocier et de distinguer les effets dommageables de différents facteurs de causalité afin de ne pas imputer à tort des parties du dommage à l'accroissement des importations.

#### Lien de causalité

Le lien entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et le dommage constitue un élément essentiel dans l'analyse requise du lien de causalité (rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.237). En d'autres termes, il s'agit de savoir s'il est démontré que la tendance à la hausse des importations (en termes absolus ou relatifs) coïncide avec l'évolution attendue des divers facteurs de dommage et, si ce n'est pas le cas, s'il est donné une explication de la raison pour laquelle les données pourraient quand même supposer un lien de causalité. Bien sûr, la corrélation n'implique pas nécessairement l'existence d'un lien de causalité, mais des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont estimé qu'il devrait normalement y avoir une coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage s'il existe vraiment un lien de causalité.<sup>23</sup> Autrement dit, en l'absence de corrélation, il faudrait expliquer clairement pourquoi les importations pourraient tout de même causer un dommage.

Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, le Groupe spécial a rejeté l'affirmation de l'Argentine selon laquelle, malgré un recul des importations de toutes provenances, les importations en 1995 étaient restées élevées par rapport à leur niveau de 1991 et pouvaient donc quand même être à l'origine des difficultés de la branche de production (mesurées par le fléchissement des ventes, de la production, de l'emploi et des profits). Le Groupe spécial a marqué son désaccord en disant que le volume absolu des importations de chaussures et le ratio de ces importations à la production nationale n'avaient augmenté qu'en 1993 et avaient ensuite diminué de manière continue. Il a aussi noté que le décalage d'un an de l'année de base faisait apparaître une tendance négative pour l'ensemble de la série chronologique<sup>24</sup> et non pas, par conséquent, la relation attendue avec le dommage.

Il semble cependant qu'une coïncidence générale entre les importations et le dommage ne présuppose pas à tout moment une évolution concomitante des importations et de chacun des facteurs de dommage.<sup>25</sup> Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, le plaignant (CE) a noté, par exemple, que l'utilisation de la capacité et les ventes de la branche de production avaient diminué au début de la période couverte par l'enquête et qu'elles avaient ensuite augmenté (en 1996-1997), parallèlement à une poussée des importations. Les États-Unis ont répliqué qu'en dépit d'une légère amélioration de ces facteurs à la fin de la période, la tendance avait

été globalement négative pendant toute la période couverte par l'enquête (1993-1997), les chiffres de 1997 restant très inférieurs aux niveaux enregistrés avant la poussée des importations. Ils ont fait remarquer en outre que la branche de production continuait de fonctionner à perte, c'est-à-dire que certains facteurs de dommage s'étaient également aggravés en 1996-1997.<sup>26</sup>

Le Groupe spécial a constaté qu'il était approprié que les États-Unis considèrent la situation de la branche de production pendant toute la période couverte par l'enquête et il a accepté la constatation d'une coïncidence générale entre les importations et le dommage. Une observation supplémentaire concernant la coïncidence entre les importations et le dommage a été faite dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, dans laquelle le Groupe spécial a reconnu qu'il pouvait y avoir un décalage dans le temps entre l'accroissement des importations et le dommage subi par la branche de production nationale, décalage qui pouvait varier selon les branches de production et les facteurs de dommage.<sup>27</sup>

Outre la coïncidence entre l'accroissement du volume des importations et des parts de marché et le dommage causé à la branche de production nationale, les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux ont été analysées plus précisément. Ce type d'examen semble aller au-delà de la simple démonstration d'une corrélation statistique (qui pourrait être factice) pour inclure des exemples de la façon dont les produits importés ont pris la place des produits nationaux en question. Pour mémoire, en vertu de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si le produit est importé « à des conditions telles » qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, le Groupe spécial en a déduit qu'il fallait examiner les conditions de concurrence entre le produit importé et le produit national « similaire » – ou directement concurrent.<sup>28</sup> Bien qu'il ait soutenu, en l'absence d'autre indication dans l'accord lui-même, que tout facteur affectant les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux pourrait être pertinent pour une telle évaluation, il a mis l'accent sur l'importance particulière d'une analyse des prix relatifs.<sup>29</sup>

À cet égard, il a critiqué l'insuffisance des éléments de preuve fournis par l'autorité argentine chargée de

l'enquête à l'appui de son allégation selon laquelle la production de la branche de production nationale avait été remplacée par les importations et ces dernières étaient de fait meilleur marché que les chaussures nationales. Le Groupe spécial a ensuite expliqué que, si l'on utilisait une définition large des produits similaires ou directement concurrents, l'analyse des conditions de concurrence devait aller au-delà d'une simple comparaison des statistiques concernant les importations et la branche de production en général. Concrètement, cela signifiait que le résumé des réponses au questionnaire données par les producteurs nationaux que l'autorité chargée de l'enquête avait établi ne contenait pas les données détaillées sur les produits qui auraient permis de caractériser la relation de concurrence pertinente.<sup>30</sup>

Suivant une approche similaire, le Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a conclu que, pour certaines lignes de produits, l'analyse des conditions de concurrence corroborait l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage causé à la branche de production nationale, tandis que pour d'autres, ce n'était pas le cas. Par exemple, il a constaté que le regroupement de divers produits dans un groupe de produits unique jetait le doute sur la validité de l'analyse des prix. Il a également critiqué le fait que les données relatives à plusieurs sous-produits dans le groupe de produits avaient été omises.<sup>31</sup> Pour d'autres lignes de produits, lorsque les éléments de preuve montraient que les produits importés étaient vendus moins cher que les produits nationaux et que les tendances des prix à l'importation et des prix intérieurs étaient étroitement liées, la situation de concurrence semblait confirmer l'existence d'un lien de causalité.<sup>32</sup>

#### Non-imputation

Conformément à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, outre l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave (ou la menace de dommage grave) pour la branche de production nationale, les autorités chargées de l'enquête doivent démontrer que, lorsque d'autres facteurs causent un dommage en même temps, ce dommage n'est pas imputé à l'accroissement des importations. L'Organe d'appel a expliqué que pour le démontrer, elles doivent dissocier et distinguer les effets de l'accroissement des importations des effets des autres facteurs.<sup>33</sup>

Les autorités chargées de l'enquête doivent alors attribuer à l'accroissement des importations, d'une part, et, par implication, à d'autres facteurs pertinents, d'autre part, le « dommage » causé par l'ensemble de ces différents facteurs.<sup>34</sup> Elles sont censées ainsi déterminer s'il existe « un lien de causalité » entre l'accroissement des importations et le dommage grave et si ce lien de causalité suppose un rapport réel et substantiel de cause à effet entre ces deux éléments. L'Organe d'appel a laissé aux autorités nationales chargées des enquêtes le soin d'élaborer une méthode appropriée pour l'analyse aux fins de la non-imputation.<sup>35</sup> La bonne conduite de cette analyse a aussi des conséquences pour le niveau de la mesure de sauvegarde qui sera appliquée (article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, examiné en détail plus loin), laquelle doit être limitée à la mesure du dommage grave causé par l'accroissement des importations.<sup>36</sup>

Comme cela a été dit plus haut, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, au cours de la période couverte par l'enquête (1993-1997), les importations s'étaient accrues et le dommage se manifestait sous la forme d'une baisse de l'utilisation de la capacité et de la rentabilité. Cependant, la capacité de production de la branche de production nationale avait aussi augmenté. Les CE ont contesté l'application d'une mesure de sauvegarde, alléguant que les États-Unis n'avaient pas veillé à ce que le dommage causé par l'accroissement de la capacité ne soit pas imputé à tort à l'accroissement des importations.

En examinant ces questions, l'Organe d'appel a reconnu que l'accroissement de la capacité avait pu avoir une incidence importante sur la situation générale de la branche de production nationale. À supposer qu'il n'y ait pas eu d'accroissement de la capacité, l'utilisation de la capacité n'aurait diminué que légèrement et cela aurait probablement permis à la branche de production nationale d'être rentable, malgré l'accroissement des importations. Selon le même raisonnement, l'Organe d'appel a estimé que même si l'accroissement des importations avait été plus faible que ce qu'il avait été effectivement, le taux d'utilisation de la capacité aurait sensiblement diminué du fait de l'augmentation de la capacité et n'aurait dépassé que de 10 pour cent environ les niveaux effectivement atteints en 1997. Cette sorte d'analyse ne figurait pas dans le rapport de l'autorité des États-Unis chargée de l'enquête, la Commission du commerce international (USITC). L'USITC avait allégué que, sans l'accroissement des importations, la branche de production aurait fonctionné à 61 pour

cent de sa capacité en 1997, c'est-à-dire à un niveau qui aurait été plus proche de celui qu'elle connaissait au début de la période couverte par l'enquête, lorsqu'elle réalisait encore des bénéfices.<sup>37</sup>

En outre, l'Organe d'appel a noté que, ni le raisonnement de l'USITC (montrant qu'aucun des facteurs examinés ne constituait une cause plus importante<sup>38</sup> de dommage grave que l'accroissement des importations) ni la constatation du Groupe spécial (selon laquelle l'accroissement des importations devait être suffisant en soi pour causer un dommage grave) n'étaient étayés par l'Accord.<sup>39</sup> Cette question s'est posée aussi dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, dans laquelle l'Organe d'appel a noté que l'USITC n'avait pas expliqué les effets d'autres facteurs et n'avait pas dissocié ces effets de la menace de dommage grave causée par l'accroissement des importations.<sup>40</sup> Des lacunes analogues ont été constatées dans d'autres affaires portant sur des sauvegardes.<sup>41</sup> En résumé, l'Organe d'appel a précisé que l'Accord sur les sauvegardes n'exigeait pas l'établissement d'un lien de causalité « en l'absence de », c'est-à-dire que d'autres facteurs pouvaient contribuer autant, voire plus, au dommage dès lors que ces effets étaient convenablement identifiés pour éviter que le dommage ne soit imputé à tort aux importations. À cet égard, l'Organe d'appel a souligné qu'il était nécessaire de fournir une solide explication des relations pertinentes. Cela signifie aussi que l'allégation de l'existence d'un lien de causalité peut s'avérer sans fondement si une autre explication des faits peut être apportée, rendant insuffisante l'explication du défendeur.

#### Analyse du lien de causalité: quelques observations d'ordre économique

Il a été constaté que l'analyse du lien de causalité était viciée dans presque tous les différends relatifs à des mesures de sauvegarde. Certains auteurs ont estimé que l'approche établie par l'Organe d'appel représentait une tâche « singulièrement difficile et complexe, sinon complètement impossible » (Lee, 2005: 81). Dans le même temps, de nombreuses critiques ont prévenu qu'il ne fallait pas trop miser sur des corrélations simples, même si elles étaient complétées par des explications qualitatives à tous les stades de l'analyse (Sykes, 2003b; Grossman et Mavroidis, 2003b). Cela pose les questions suivantes: i) comment conceptualiser, en termes économiques, la relation entre les importations et les facteurs nationaux; et ii) comment mesurer les contributions relatives des différents facteurs?



Modélisation de la relation entre les importations et les facteurs nationaux

Dans une perspective économique, il est très inhabituel de considérer les importations comme une variable « exogène », c'est-à-dire une variable qui n'est pas déterminée dans la théorie économique et qui pourrait « causer » la diminution de la production nationale et de l'emploi ou un autre dommage pour la branche de production nationale. On considère en général que ce type de variables nationales et les importations sont déterminés simultanément et résultent de l'interaction entre la demande et l'offre dans le pays importateur et dans le reste du monde.<sup>42</sup> Les modifications des quantités importées et de la situation de la branche de production nationale peuvent résulter de la même cause.<sup>43</sup> Dans de telles circonstances, il serait impossible d'établir un lien de causalité entre les deux variables (Grossman et Sykes, 2007 ; Grossman et Mavroidis, 2007c).

Dans le même ordre d'idées, au moins quelques-uns des facteurs de dommage énumérés dans l'Accord sur les sauvegardes, notamment une baisse de la productivité, qui peuvent être affectés par les importations peuvent être considérés comme des « chocs exogènes » – c'est-à-dire un événement extérieur qui n'est pas expliqué dans le modèle. Il est intéressant de noter que, à la différence de l'Accord sur les sauvegardes, l'Accord antidumping fournit une liste distincte de facteurs ayant une incidence sur la situation de la branche de production (article 3.4 de l'Accord antidumping) et d'indicateurs autres que les importations « faisant l'objet d'un dumping » qui peuvent causer un dommage à la branche de production nationale (article 3.5 de l'Accord antidumping). Si la productivité est mentionnée dans ces deux listes, la liste des autres facteurs de causalité cités dans l'Accord antidumping comprend des variables telles que les modifications de la configuration de la consommation, que les économistes considèrent normalement comme d'autres causes possibles de la diminution de la production intérieure.

En résumé, même si l'on constate l'existence d'une corrélation entre l'accroissement des importations et les indicateurs du déclin de la branche de production nationale, les deux phénomènes peuvent être dus à d'autres facteurs.<sup>44</sup> Le *Rapport sur le commerce mondial 2005* (OMC, 2005 : 224) présente un graphique simple illustrant les fluctuations de l'offre et de la demande qui peuvent causer un accroissement des importations et un recul de la branche de production nationale. Au niveau

national, ces évolutions peuvent être déclenchées, par exemple, par la hausse du prix d'un facteur de production essentiel ou par une baisse de la productivité. Pour ce qui est des facteurs d'origine étrangère (chocs extérieurs), les importations peuvent augmenter par suite d'une modification de l'offre de produits importés – par exemple parce que les revenus et la demande de ce produit à l'étranger ont diminué ou la productivité à l'étranger a augmenté, entraînant une augmentation des quantités destinées à l'exportation.

Horn et Mavroidis (2003) font valoir que seul ce dernier type d'évolution, ayant son origine à l'étranger, devrait être considéré comme un motif légitime pour appliquer des sauvegardes.<sup>45</sup> Si l'Accord sur les sauvegardes ne fait pas de distinction quant à l'origine des facteurs économiques causant une perturbation, la double exigence d'un accroissement des importations et de la non-imputation aux importations du dommage dû à d'autres facteurs peut au moins être considérée comme une tentative indirecte de cerner le degré de « responsabilité étrangère ». Bien sûr, dans la réalité, les causes ultimes de l'accroissement des importations et du dommage subi par la branche de production nationale sont généralement beaucoup moins claires que dans les exemples mentionnés au paragraphe précédent. Dans un cadre aussi simple, l'évolution observée des prix (ainsi que l'évolution spécifique de la consommation, de la production et des importations) en dirait long sur l'origine des chocs économiques.

En cas de diminution de l'offre intérieure, les prix à la consommation devraient rester inchangés (les importations répondant à la demande excédentaire), mais ils auraient tendance à baisser si les importations devaient augmenter par suite d'un recul de la demande ou de l'offre à l'étranger (OMC, 2005 : 205 ; Irwin, 2003). Dans la pratique, plusieurs événements peuvent avoir lieu simultanément dans le pays et à l'étranger et, comme le montre la jurisprudence, il peut être difficile de distinguer et de dissocier les effets des différents facteurs sur le dommage causé à la branche de production nationale. Par exemple, la baisse des prix des produits nationaux en présence d'un accroissement des importations pourrait aussi résulter des différences de perception de la qualité du produit, et toute corrélation entre les prix des produits nationaux et ceux des produits importés ne ferait que démontrer que les uns peuvent remplacer les autres jusqu'à un certain degré (Grossman et Sykes, 2007).



### *Mesurer les contributions des différents facteurs*

Le *Rapport sur le commerce mondial 2005* (OMC, 2005 : 220-221) passe en revue plusieurs méthodes économétriques proposées dans la littérature sur le commerce pour évaluer la contribution des facteurs pertinents à un indicateur de dommage donné, ainsi que des approches plus simples du dommage qui visent à déterminer les causes du dommage à partir des données habituellement fournies dans les enquêtes en matière de sauvegardes.<sup>46</sup> Ces dernières méthodes considèrent comme données les élasticités de l'offre de produits importés et de la demande intérieure. Il s'agit alors de déterminer dans quelle mesure les facteurs extérieurs qui influent sur l'offre et la demande doivent avoir changé pour obtenir le niveau observé de dommage, tel que mesuré, par exemple, par la production nationale. En comparant les niveaux estimés et observés, on peut déduire avec quelle probabilité le dommage subi par la branche de production a été causé par l'accroissement des importations (Irwin, 2003 ; Kelly, 1988).

En utilisant des méthodes économétriques, on cherche à estimer la contribution moyenne des différents facteurs liés à l'offre et à la demande à un indicateur particulier du dommage causé à la branche de production nationale. Grossman (1986a) évalue, par exemple, le rapport entre l'emploi dans le secteur de l'acier (comme indicateur de dommage) et les importations ainsi que les facteurs intérieurs, notamment la production du secteur. Il utilise les paramètres estimés pour simuler l'évolution de l'emploi si les importations étaient restées à leur niveau initial, en supposant que les autres variables ne changent pas. En comparant le niveau d'emploi simulé et le niveau d'emploi effectif, il peut isoler la contribution des importations. Il procède d'une manière analogue pour déterminer l'incidence des autres facteurs.

Pindyck et Rotemberg (1987) adoptent une approche analogue, imputant à l'accroissement des importations tout dommage résiduel qui ne s'explique pas par les changements de l'offre et de la demande intérieures, quelles que soient les origines de ces changements (qui comprennent la réaction des importations aux évolutions intérieures et pas seulement les poussées d'importations dues à des facteurs d'origine étrangère). Ces deux méthodes reposent sur des hypothèses assez étonnantes, comme le caractère infini de l'élasticité de l'offre de produits importés dans le premier cas ou l'imputation du dommage aux importations même si leur évolution résulte uniquement de facteurs internes.

Prusa et Sharp (2001) préconisent l'utilisation de modèles d'équation simultanés qui tiennent compte de la nature et de l'intensité des relations économiques entre les importations et la production nationale ainsi que d'autres facteurs pertinents liés à l'offre et à la demande. En résumé, de nombreux économistes semblent penser que les techniques économétriques peuvent aider à répondre à la question du lien de causalité en donnant des renseignements concrets sur la façon dont différents facteurs contribuent au dommage subi par la branche de production nationale. Cette façon de quantifier le dommage causé par divers facteurs peut aussi aider à évaluer l'ampleur des mesures de sauvegarde autorisées en vertu de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, question qui sera examinée plus loin.

### *v) Application de mesures de sauvegarde*

#### *Droits de douane, contingents ou contingents tarifaires ?*

Les mesures de sauvegarde peuvent revêtir diverses formes, telles qu'une majoration des droits de douane ou l'imposition de contingents ou de contingents tarifaires, car les règles de l'OMC ne prescrivent pas le type de mesure à appliquer, hormis l'obligation de choisir la mesure qui convient le mieux (article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes). Sur les 89 mesures de sauvegarde notifiées à l'OMC entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 19 février 2009, il y avait neuf contingents ou restrictions quantitatives et 21 contingents tarifaires, le reste consistant en droits de douane – spécifiques (27), *ad valorem* (27), variables (4) ou un mélange des trois (1).

D'un point de vue économique, il faut se demander quel est l'instrument le plus adapté selon les circonstances. L'encadré 6 donne un aperçu des effets économiques des droits de douane, des contingents et des contingents tarifaires pour un petit pays en situation de concurrence parfaite. Les droits de douane sont plus transparents et plus faciles à administrer et les recettes sont perçues par l'État (à la différence des contingents, pour lesquels les primes de rareté (rentes contingentaires) peuvent aller aux exportateurs ou aux importateurs selon la méthode d'attribution des parts de contingent, sauf en cas d'adjudication). Toutefois, si l'on tient compte des considérations d'ordre politique, les contingents pourraient être le meilleur instrument de protection pour exactement les mêmes raisons. Par exemple, comme le montre l'encadré 6, avec des limites contingentaires fixes, toute demande supplémentaire

par rapport au volume du contingent sera satisfaite par la branche de production nationale et non par les importations. Ignorant les inefficiences que cela peut engendrer, les gouvernements pourraient trouver politiquement avantageux de pouvoir « garantir » à la branche de production affectée un plafond d'importations fixe (Baldwin, 1989).

En général, l'existence de rentes contingentaires crée des intérêts particuliers que les politiciens peuvent vouloir satisfaire (Findlay et Wellisz, 1986). Dans la mesure où, dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes, les parts de contingent sont attribuées en fonction des parts de marché antérieures (et non par adjudication), elles pourraient même être transférées aux producteurs étrangers, ce qui pourrait aider les gouvernements à apaiser leurs partenaires commerciaux et à éviter d'éventuelles mesures de rétorsion (Godek, 1991). Magee (1989) souligne que les décideurs pourraient à dessein opter pour des contingents en raison de la moindre transparence de cet instrument, afin de dissimuler le favoritisme politique et de réduire le risque de mécontenter de nombreux électeurs.<sup>47</sup>

En outre, dans l'hypothèse où l'ajustement auquel doit procéder la branche de production nationale comporte des coûts marginaux qui diminuent avec l'« apprentissage » cumulé lié à la production, et où la mesure optimale – l'octroi de subventions à la production – n'est pas possible pour des raisons budgétaires ou politiques, Melitz (2005) démontre que, dans certains cas de figure, les contingents sont préférables aux droits de douane pour accroître la production nationale aux dépens

des importations. Il suppose que les changements de politique commerciale sont coûteux et qu'il est judicieux pour les décideurs de fixer une seule fois (ou un nombre limité de fois) le niveau d'un droit ou d'un contingent. Toutefois, le droit optimal doit baisser à mesure que l'ajustement progresse jusqu'à atteindre zéro à la fin de la période d'apprentissage.

Un droit de douane fixe peut ne pas assurer une protection suffisante au début de la période d'ajustement et peut être trop restrictif vers la fin de cette période. En revanche, si un contingent est établi au niveau de la consommation à long terme de produits étrangers (c'est-à-dire au niveau des importations après ajustement de la branche de production nationale), la branche de production nationale diminue naturellement ses coûts jusqu'à la fin de l'ajustement. Cela signifie aussi que les contingents nécessitent moins d'informations sur l'ajustement durant la période d'apprentissage, notamment sur le processus d'ajustement.<sup>48</sup> Cependant, comme on l'a vu plus haut dans la section C.1 a), Miyagiwa et Ohno (1999) montrent que plus les coûts effectifs des importations dus à la protection tarifaire sont élevés, plus les entreprises nationales doivent s'adapter rapidement afin de bénéficier le plus longtemps possible de profits plus importants jusqu'à la date de suppression de la protection. Par contre, des contingents fixés au niveau des importations à long terme (c'est-à-dire au niveau de stabilisation des coûts marginaux de la branche de production nationale après le processus d'ajustement) inciteraient moins à innover car ils n'augmentent pas les coûts effectifs d'une entreprise étrangère autant que le ferait une protection tarifaire.

Encadré 6  
Effets des droits de douane, des contingents et des contingents tarifaires

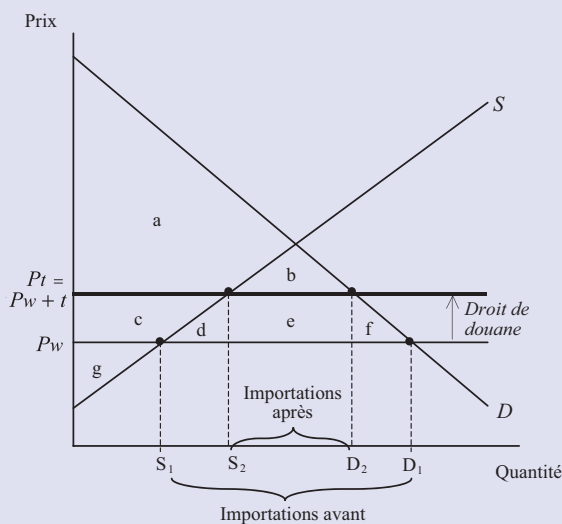


Figure 1 : Effet d'un droit de douane

Il est courant d'analyser les effets d'un droit de douane ou d'un contingent à l'aide d'un modèle simple de l'offre et de la demande, comme le montrent les figures 1 et 2. La présente analyse suppose l'existence d'une concurrence parfaite et d'une petite économie (c'est-à-dire une économie sans influence sur les prix mondiaux, qui ne peut donc pas agir sur les prix en faisant varier quantitativement l'offre ou la demande). Le bien-être économique national est la somme du surplus du consommateur (différence entre le prix que le consommateur est disposé à payer et le prix qu'il paie effectivement), du surplus du producteur (somme des bénéfices réalisés par les fournisseurs) et des recettes douanières de l'État. La demande des consommateurs est représentée par la courbe de la demande  $D$  et les producteurs opèrent sur un marché compétitif, représenté par la courbe de l'offre  $S$ . En situation de libre-échange, les consommateurs achètent au prix mondial ( $P_W$ ) et demandent une quantité égale à  $D_1$ , les fournisseurs nationaux produisent  $S_1$ , et les importations satisfont la demande excédentaire. Dans la figure 1, le surplus du consommateur correspond à la somme de  $a$ ,  $b$ ,  $c$ ,  $d$ ,  $e$  et  $f$ , et le surplus du producteur correspond à  $g$ .

Supposons qu'un pays impose un droit de douane par unité de produit étranger importé. Le prix intérieur est alors ( $P_W + t$ ), la demande diminue jusqu'à  $D_2$  et l'offre augmente jusqu'à  $S_2$ . En conséquence, les importations diminuent. Le

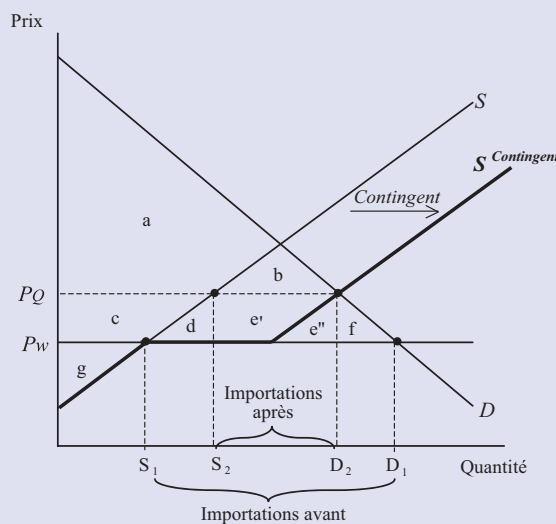


Figure 2 : Effet d'un contingent

surplus du producteur augmente ( $g + c$ ), le surplus du consommateur diminue ( $a + b$ ), mais les recettes provenant des droits d'importation atteignent  $e$ . Le bien-être économique national en présence d'un droit de douane est strictement inférieur au bien-être en situation de libre-échange, la perte d'efficacité pour l'économie étant égale à ( $d + f$ ). En raison de la hausse des prix, certains consommateurs sont exclus du marché, perte représentée par le triangle  $f$ . En outre, l'accroissement de la production intérieure entraîne des coûts qui dépassent ceux des importations qu'elle remplace. Le triangle  $d$  représente donc la perte de surplus associée à la production intérieure.

Supposons maintenant qu'un gouvernement impose un contingent d'importation. Cette mesure empêche l'économie nationale d'importer autant qu'auparavant. De ce fait, pour répondre à la demande, les fournisseurs nationaux doivent produire toute quantité demandée en sus du contingent. Toutefois, dans la mesure où le coût de production de ces unités supplémentaires est strictement supérieur à celui des importations, le prix intérieur augmente, passant à  $P_Q$ . Dans la figure 2, la courbe de l'offre intérieure apparaît maintenant en gras. On voit donc qu'un contingent a pour effet de déplacer la courbe de l'offre vers la droite du montant du contingent si le prix est supérieur au prix mondial. La courbe de l'offre à un prix inférieur au prix mondial ne change pas

car, lorsque la demande se situe à de tels niveaux, il n'est pas rentable d'importer pour les titulaires de licence. Un contingent, tout comme un droit de douane, entraîne une hausse du prix intérieur et une perte d'efficacité égale à  $(d + f)$ .

Alors qu'un droit de douane procure des recettes à l'État, un contingent d'importation engendre un surplus pour les titulaires de licence (zone  $e'e''$ ). Théoriquement, si le gouvernement attribue les droits d'importation par voie d'adjudication, les deux instruments sont équivalents. Mais, dans la pratique, les gouvernements peuvent attribuer les parts de contingent aux importateurs sur la base de leurs parts de marché antérieures, ces derniers percevant la rente contingente. Par conséquent, l'existence d'un contingent peut inciter les importateurs à entreprendre des activités inefficaces pour maximiser leurs parts de contingent. De plus, avec un contingent, l'attribution des licences d'importation est à la discrétion du gouvernement. Les contingents sont donc considérés comme peu transparents et ils pourraient être source d'inefficiences supplémentaires, raison pour laquelle les droits de douane sont généralement considérés comme un meilleur moyen de protection.

Il existe d'autres différences entre les droits de douane et les contingents. Un contingent modifie directement le lien entre les prix et les quantités, qui est essentiel pour le fonctionnement d'un système fondé sur le marché. Un droit de douane crée simplement un écart mais il permet au

système des prix de fonctionner. Par exemple, s'il y a un accroissement imprévu de la demande après l'imposition d'un droit ou d'un contingent, un contingent est plus protectionniste qu'un droit. Dans la figure 3, la demande, représentée par  $D$ , correspond au moment où le droit ou le contingent a été imposé. Toutefois, la demande augmente de manière inattendue jusqu'à  $D'$ . Avec un droit de douane, la demande excédentaire est satisfaite par un accroissement des importations au prix  $P'_t$ . Mais avec un contingent, la demande excédentaire doit être satisfaite par un accroissement de la production nationale, qui entraîne une hausse du prix intérieur à  $P'_Q$ . Un contingent entraîne donc une perte d'efficacité supplémentaire égale à  $(d' + f')$  par rapport à un droit (auparavant équivalent) lorsque la demande augmente. Pour de plus amples explications sur les effets des droits et des contingents sur des marchés compétitifs et sur les différences entre ces instruments de protection dans des conditions de concurrence imparfaite, voir Vousden (1990).

Dans certaines conditions, les mesures de sauvegarde peuvent aussi revêtir la forme de contingents tarifaires (CT). Comme son nom l'indique, un contingent tarifaire est un contingent appliqué à un certain volume d'importations qui peut entrer dans le pays à un taux de droit favorable appelé taux contingentaire. Toutes les importations effectuées en sus de ce volume sont soumises à un droit hors contingent plus élevé. La figure 4 illustre le mécanisme de base d'un contingent tarifaire dans trois cas

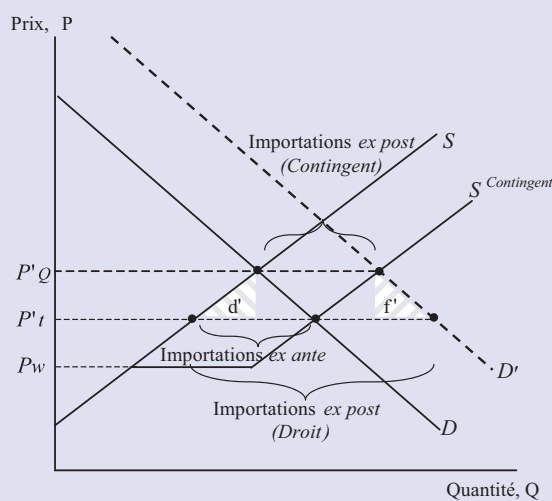


Figure 3: Différence entre un droit de douane et un contingent

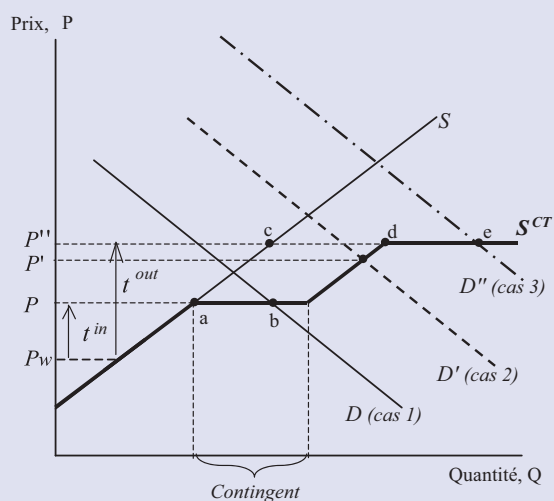


Figure 4: Effet d'un contingent tarifaire

différents concernant l'utilisation du contingent et la demande. Dans le cas 1, le contingent n'est que partiellement utilisé. Le droit applicable aux importations dans le cadre du contingent, et donc le prix intérieur, est égal à  $P = P_W + t^{in}$ , et les importations sont égales au segment qui relie le point *a* au point *b*. Le cas 2 illustre une situation dans laquelle le contingent est pleinement utilisé et les importations additionnelles sont soumises au droit hors contingent. Ce dernier est suffisamment élevé pour dissuader d'importer et pour encourager la production nationale au prix  $P'$ . On voit donc

qu'un contingent tarifaire a pour effet de déplacer la courbe de l'offre vers la droite du montant du contingent. Enfin, dans le cas 3, la courbe de la demande est suffisamment élevée pour que les importations, même soumises au taux de droit hors contingent, soient rentables. Le prix de ces unités additionnelles d'importations est égal à  $P'' = P_W + t^{out}$  et le volume des importations additionnelles égal au montant *de*. Dans ce cas, les importations totales sont égales à la somme des importations soumises au taux contingentaire et au taux hors contingent, soit le montant *ce*.

### Niveau des mesures de sauvegarde

En ce qui concerne le niveau des mesures de sauvegarde, l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose que ces mesures ne seront appliquées que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave pour une branche de production nationale et faciliter l'ajustement. Il ne fixe aucune limite maximale, contrairement à l'Accord antidumping, par exemple, aux termes duquel le montant du droit ne peut pas dépasser la marge de dumping (c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur). Comme cela a été dit précédemment, il peut être important de dissocier la contribution relative de différents facteurs au dommage grave pour déterminer la « mesure admissible » dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée. Compte tenu de l'obligation de « non-imputation » énoncée à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes et analysée précédemment, l'Organe d'appel a rappelé que cette disposition ne permettait pas d'imposer des mesures de sauvegarde qui supprimeraient intégralement le dommage grave causé à la branche de production nationale si celui-ci était imputable en partie à des facteurs autres que les importations.

Des sauvegardes ne peuvent donc être appliquées que dans la mesure où elles remédient à un dommage grave imputé à un accroissement des importations (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 250 et 260). Par comparaison avec les mesures antidumping et compensatoires, l'Organe d'appel considère que cette limitation est généralement justifiée, notant que « [s]i la peine infligée aux exportateurs par une mesure de sauvegarde pouvait avoir des effets qui vont au-delà de la part du dommage causé par un accroissement des importations, cela signifierait

qu'une mesure corrective exceptionnelle, qui n'a pas pour objet de protéger la branche de production du pays importateur de pratiques commerciales déloyales ou illégales, pourrait s'appliquer d'une manière plus restrictive pour le commerce que les droits antidumping et les droits compensateurs » (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 257).

Il découle de cette interprétation qu'une mesure de sauvegarde autorisée, telle qu'un droit de douane, serait d'un niveau inférieur au droit qui serait nécessaire pour supprimer complètement le dommage grave causé à la branche de production nationale sans exiger un ajustement des autres facteurs de dommage.<sup>49</sup> Quand d'autres éléments de la détermination en matière de sauvegardes sont défectueux, notamment l'analyse aux fins de la non-imputation conformément à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, les groupes spéciaux ont rarement eu besoin, pour des raisons d'économie jurisprudentielle, d'examiner les allégations concernant le niveau approprié des mesures au titre de l'article 5:1.<sup>50</sup> Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, l'ITC a utilisé un modèle qui a permis de modéliser les effets des mesures correctives commerciales sur l'offre et la demande et, en définitive, sur les prix dans la branche de production affectée. Le but était de montrer que les mesures de sauvegarde n'étaient pas appliquées au-delà de la mesure nécessaire, mais que, pour des raisons d'économie jurisprudentielle, cette approche n'avait pas été examinée plus avant.<sup>51</sup>

C'est seulement pour les mesures consistant en « restrictions quantitatives » que l'Accord sur les sauvegardes donne au moins quelques indications sur la manière de déterminer le niveau de la mesure de sauvegarde. Les contingents ne doivent pas être fixés



à un niveau inférieur à la moyenne des importations des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave pour la branche de production nationale (article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 98). Certains Membres de l'OMC ont aussi limité les droits de douane dans leur législation nationale. Par exemple, l'article 203 e) 3) de la Loi sur le commerce de 1974 des États-Unis limite les droits de sauvegarde à un niveau maximal de 50 pour cent *ad valorem*. De plus, les Membres sont incités à faire preuve de modération car, plus le niveau de la mesure est élevé, plus la compensation due sera importante. Il peut aussi être plus difficile de se mettre d'accord avec les pays affectés sur la portée sectorielle et l'étendue des mesures compensatoires, ce qui augmente le risque de rétorsion (Lee, 2005).

### Portée des mesures de sauvegarde et application NPF

En principe, les mesures de sauvegarde doivent être appliquées sur une base NPF, c'est-à-dire à tous les produits importés, quelle qu'en soit la provenance (article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes). Si elles consistent en droits de douane, cela signifie que le même taux de droit doit être appliqué aux importations de toutes provenances. Mais si elles consistent en contingents, il s'agit de savoir comment répartir le contingent entre les pays fournisseurs. Le Membre de l'OMC qui applique la restriction doit d'abord chercher à se mettre d'accord avec les pays fournisseurs. En l'absence d'accord, il est autorisé à calculer les parts de contingent sur la base de la quantité totale ou de la valeur totale antérieures des importations du produit pendant une période représentative, en tenant compte des facteurs spéciaux qui pourraient avoir affecté le commerce du produit (article 5:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes).<sup>52</sup> Il peut même déroger à ces obligations et cibler les importations en provenance de certains Membres (ce qui est appelé « modulation des contingents ») si ces importations se sont accrues d'un pourcentage disproportionné par rapport à l'accroissement total des importations du produit considéré, sous réserve de plusieurs autres conditions (article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes).<sup>53</sup>

Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement est une autre entorse au principe NPF dans l'application des mesures de sauvegarde.<sup>54</sup>

Des mesures de sauvegarde ne doivent pas être appliquées à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement si sa part des importations totales de ce produit est inférieure à 3 pour cent, à condition que tous les pays en développement dont la part dans les importations est inférieure à 3 pour cent ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales du produit considéré (article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes).<sup>55</sup>

Une autre question qui s'est posée dans le contexte de l'obligation NPF générale est de savoir si les parties à un accord commercial préférentiel peuvent être exclues de l'application des mesures de sauvegarde. Un groupe spécial a déterminé que cela était permis, mais cette décision a été déclarée sans intérêt dans la pratique et sans effet juridique par l'Organe d'appel (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 199).

La question n'a toujours pas été résolue (et a suscité de nombreuses études sur le rapport entre l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XXIV du GATT de 1994)<sup>56</sup>, mais l'Organe d'appel a insisté, dans des affaires concernant des partenaires commerciaux préférentiels, sur l'obligation de « parallélisme » entre les sources d'importations visées par l'enquête sur l'existence du dommage et les importations à l'égard desquelles des mesures de sauvegarde étaient effectivement appliquées.<sup>57</sup> Par exemple, dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, les États-Unis ont exclu certains de leurs partenaires de l'Accord de libre-échange (ALE), comme le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique, de l'application des mesures alors qu'ils avaient inclus les importations en provenance de ces sources dans l'enquête sur l'existence du dommage. Ils n'ont pas été en mesure d'expliquer en quoi les importations en provenance d'autres sources que les pays exclus remplissaient, à elles seules, les conditions énoncées à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes concernant le dommage et le lien de causalité. Ils auraient dû démontrer aussi que les effets des importations exclues n'avaient pas été imputés à tort aux importations visées par la mesure (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 444 et 450 à 452).

L'application de mesures de sauvegarde sur une base NPF empêche le détournement des échanges, c'est-à-dire qu'elle permet de faire en sorte que des « importations efficientes » ne soient pas remplacées par des importations en provenance de producteurs



moins efficaces de pays tiers qui ne sont pas visés par les mesures. En particulier, elle évite l'utilisation prédominante des sauvegardes à l'encontre des petits pays qui seraient sans cela une cible privilégiée vu qu'ils n'ont pas les mêmes moyens de rétorsion que les grands pays. En revanche, l'exclusion de certains partenaires commerciaux de l'application de mesures de sauvegarde réduit la nécessité d'une compensation et les risques d'inefficacités additionnelles liées à des mesures de rétorsion plus importantes que nécessaire.

Par exemple, en rapport avec une mesure de sauvegarde appliquée récemment par la Turquie à l'égard des articles de voyage, les CE ont indiqué que leurs exportations avaient un prix supérieur à celui des produits turcs concernés et qu'une mesure ne devrait pas être appliquée de manière générale (document de l'OMC G/SG/M/33, paragraphe 71). Comme on l'a vu plus haut, la modulation tarifaire permet en principe une utilisation ciblée des mesures de sauvegarde. Si ces mesures visent un plus petit nombre de pays, le risque de réorientation du commerce du pays qui impose la mesure vers des pays tiers diminue également, tout comme le risque que d'autres pays recourent à une protection pour faire face à ce détournement des échanges.

### Compensation

L'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes oblige un Membre de l'OMC qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde à accorder une compensation commerciale pour maintenir un niveau substantiellement équivalent de concessions avec les Membres exportateurs affectés par la mesure. Si la compensation n'est pas accordée ou est jugée insuffisante, les pays affectés peuvent choisir la rétorsion (article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes), en limitant les importations en provenance du pays qui applique la mesure de sauvegarde, sous réserve de certaines règles de procédure. Il y a cependant une exception importante: si le pays qui applique la mesure est confronté à un accroissement de ses importations en termes absolus (et non relatifs), les Membres exportateurs affectés ne peuvent pas exercer leur droit de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT, c'est-à-dire de «prendre une mesure de rétorsion», pendant les trois premières années d'application de la mesure de sauvegarde (article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes).

L'obligation de compensation est ce qui différencie les mesures de sauvegarde des mesures antidumping et compensatoires (pour lesquelles aucune compensation n'est requise en raison du caractère déloyal des importations en cause). Toutefois, dans la pratique, une compensation a rarement été accordée. De fait, depuis la création de l'OMC en 1995, aucune notification n'a été reçue concernant une compensation proposée.<sup>58</sup> Cela n'a peut-être rien d'étonnant. Les pays affectés par la mesure de sauvegarde peuvent en effet cibler différents secteurs pour lesquels demander une compensation. Dans la mesure où les réductions tarifaires dans ces secteurs devraient être accordées sur une base NPF, le pays qui applique la sauvegarde risque d'accorder une compensation excessive. Dans le même temps, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que tous les Membres de l'OMC affectés se mettent d'accord sur un seul ensemble de mesures de compensation. Bown (2002b) propose que le pays qui applique la mesure de sauvegarde reverse les recettes tarifaires perçues aux gouvernements des pays dont les entreprises exportatrices sont affectées.

La durée moyenne des mesures de sauvegarde dans le cadre de l'OMC étant légèrement supérieure à deux ans (Yano, 2006), le délai de grâce de «trois ans» prévu à l'article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes pour exercer le droit de rétorsion explique aussi le nombre relativement faible d'affaires de compensation/rétorsion soulevées au titre de l'article 8. Un certain nombre de notifications concernant des contre-mesures proposées ont été reçues conformément à l'article 8:2 de l'Accord, mais ces contre-mesures n'ont pas toujours été mises en œuvre (voir le tableau 2).

D'un point de vue systémique, la compensation semble appropriée pour préserver le niveau «global» de libéralisation antérieur à l'application de la mesure de sauvegarde. Plus précisément, la nécessité de compenser pousse les grands pays, c'est-à-dire les pays qui peuvent répercuter une partie du coût de la protection sur les exportateurs, à absorber une part plus importante de l'effet sur les prix (termes de l'échange) qu'ils créent. Quand les coûts se rapprochent des coûts réels de la protection, il se peut que les pays appliquent moins fréquemment des mesures commerciales. Comme on l'a vu dans l'encadré 2 de la section B, l'autolimitation des exportations, qui était expressément interdite par l'Accord sur les sauvegardes, constituait une compensation implicite pour les entreprises étrangères en générant des rentes contingentes

**Tableau 2**  
**Suspension de concessions conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes**

Membre proposant la suspension	Membre visé	Produits soumis à la mesure de sauvegarde initiale	Document contenant la notification *	Année	La suspension a-t-elle été mise en œuvre ?
Norvège	CE	saumon d'élevage	G/L/738 et Corr.1	2005	Non
Turquie	Jordanie	pâtes alimentaires	G/L/626	2003	Non
Turquie	Jordanie	produits pour usage sanitaire	G/L/625	2003	Non
Turquie	CE	certains produits en acier	G/SG/N/12/TUR/1, voir aussi G/L/624	2002	Non
CE	États-Unis	certains produits en acier	G/C/10 et Suppl.1	2002	Oui (voir G/C/10/Suppl.1)
Japon	États-Unis	certains produits en acier	G/C/15 et Suppl.1	2002	Oui (voir G/C/15/Suppl.1)
Suisse	États-Unis	certains produits en acier	G/C/18	2002	Non
Chine	États-Unis	certains produits en acier	G/C/17	2002	Non
Norvège	États-Unis	certains produits en acier	G/C/16	2002	Non
Pologne	Slovaquie	sucre	G/L/453 et Suppl.1 à 3	2001	Oui (voir G/C/M/53 et G/L/453/Suppl.3)
CE	États-Unis	gluten de froment	G/L/251	1998	Non

\* Une seule cote est indiquée, même pour les documents ayant plusieurs cotes.

Source: Secrétariat de l'OMC.

dans les pays exportateurs.<sup>59</sup> Dans le même temps, si un pays a recours à une protection temporaire pour résoudre un problème d'ajustement dans un secteur, mais applique des droits de douane (politiquement) optimaux par ailleurs, il pourrait être jugé contreproductif de perturber une situation « équilibrée » en abaissant les droits de douane dans d'autres secteurs.

#### Application limitée dans le temps (aide temporaire pour faciliter l'ajustement)

L'article 7 de l'Accord sur les sauvegardes énonce des prescriptions précises concernant la durée et le réexamen des mesures de sauvegarde. En règle générale, les mesures de sauvegarde ne doivent rester en place que pendant la période nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave à l'encontre de la branche de production nationale et faciliter l'ajustement. Elles ne peuvent dépasser quatre ans. Elles peuvent cependant être prorogées de quatre ans si le Membre de l'OMC qui applique la mesure peut prouver que cette prorogation est nécessaire pour remédier aux effets qui se poursuivent et que la branche de production protégée continue de procéder à des ajustements.<sup>60</sup>

La notion d'ajustement est inscrite aussi dans la prescription exigeant qu'après la première année d'application, les mesures de sauvegarde doivent être progressivement libéralisées à intervalles réguliers. Le risque de contournement de ces délais par la réimposition de mesures de sauvegarde après la fin de la période d'application initiale est limité par le

fait qu'une sauvegarde ne peut pas être appliquée au même produit pendant une période égale à la durée de la mesure antérieure, au moins pendant deux ans.<sup>61</sup> Pour les mesures de sauvegarde dont la durée est plus courte (moins de 180 jours), une « trêve » d'un an est prévue à condition qu'une mesure n'ait pas été appliquée au même produit plus de deux fois au cours de la période de cinq ans ayant précédé l'introduction de la mesure.

Comme on l'a vu dans la sous-section C.1.a, des délais précis et crédibles sont essentiels pour que les mesures de sauvegarde atteignent leur objectif. L'Accord sur les sauvegardes intègre ce concept en définissant des périodes fixes et en prévoyant seulement des possibilités limitées de prorogation ou de réimposition des mesures. Toutefois, les délais prévus dans l'Accord peuvent assurer trop de protection dans certains cas et pas assez dans d'autres. Le premier cas entraîne des coûts d'efficacité évidents et le second pose aussi des problèmes. Une mesure de sauvegarde dont la durée d'application ne donne pas suffisamment de temps à la branche de production nationale pour procéder à des ajustements imposerait des coûts aux consommateurs sans procurer les avantages escomptés à l'économie (Crowley, 2007).

### (c) Conclusions

Les clauses de sauvegarde sont un élément important des accords commerciaux internationaux. Elles permettent aux décideurs de prendre des engagements de grande portée en tenant compte de l'incertitude quant aux événements futurs qui

pourraient nécessiter un changement de politique. Cette section a montré que ce qui distingue les mesures de sauvegarde prévues dans les accords commerciaux, c'est leur caractère strictement temporaire, renforcé par la menace crédible d'une sanction légitime de la part des autres pays en cas d'utilisation abusive du mécanisme. Cette contrainte constitue une incitation appropriée à procéder à un ajustement industriel.

En outre, dans un accord commercial, cette prescription et d'autres dispositions visent à assurer un équilibre entre le besoin de flexibilité d'un Membre de l'OMC qui n'était pas connu (au moment où l'accord a été signé) et le souci des partenaires commerciaux de réduire autant que possible l'incidence des mesures de sauvegarde sur leurs intérêts. L'obligation de démontrer qu'un accroissement des importations est la cause du dommage causé à la branche de production nationale et de veiller à ce que le dommage causé par d'autres facteurs ne soit pas imputé à tort aux importations est essentielle à cet égard.

Dans la pratique, la mise en œuvre de cette double obligation n'a pas été simple, comme l'atteste le bilan négatif du règlement des différends à cet égard. En outre, de nombreux observateurs ont critiqué l'utilisation de corrélations entre les importations et le dommage pour démontrer l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Les économistes ont noté le problème fondamental que pose le fait de considérer les importations comme une variable exogène et non comme une variable déterminée en même temps que d'autres variables relatives au dommage, comme la production nationale. Le dommage et les importations peuvent en fait être la conséquence d'autres événements. Ce point de vue a suscité un débat académique sur le point de savoir si l'origine du choc – extérieure ou intérieure – et l'identification éventuelle des responsabilités jouent un rôle dans la désignation des importations comme cause du dommage subi par la branche de production nationale.

Ce débat pourrait aussi avoir un intérêt pratique – par exemple, pour calculer le niveau admissible d'un droit de sauvegarde qui n'excède pas la part du dommage due aux importations. En présentant les règles d'application des mesures de sauvegarde, cette section a aussi mis en lumière d'autres questions qui ont suscité un débat dans la littérature sur le commerce, telles que la possibilité d'une modulation des contingents (qui permet de cibler les importations

en provenance de certains Membres de l'OMC) ou la compensation exigée du pays qui applique la mesure. Mais pour évaluer la rigueur des disciplines en matière de sauvegardes, il faut aussi considérer ces questions par rapport aux règles régissant les autres formes de protection contingente, qui sont examinées dans les sous-sections suivantes.

## 2. DUMPING ET MESURES ANTIDUMPING

Cette section examine comment le phénomène du dumping – c'est-à-dire l'exportation de produits à un prix inférieur à leur prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur – est expliqué dans la littérature économique. Elle analyse les motifs pour lesquels les entreprises pratiquent le dumping et les conséquences du dumping sur le bien-être économique du pays importateur. Elle évalue les coûts et les avantages probables d'une politique antidumping lorsque celle-ci est utilisée par les pouvoirs publics comme un moyen de lutter contre le dumping. Enfin, elle décrit les règles multilatérales en matière antidumping et la manière dont elles sont mises en œuvre.

### (a) Pourquoi les entreprises vendent-elles des produits à des prix de dumping?

Le dumping est généralement considéré comme l'exercice, par des entreprises étrangères, d'un pouvoir de monopole dans le commerce international ou comme une réponse aux variations de la demande conjuguées à l'incapacité d'adapter la capacité de production au cours du cycle économique.

De nombreuses études considèrent le dumping comme l'expression d'un pouvoir de monopole. Le traitement classique du problème du dumping dans le commerce international apparaît dans Viner (1923), qui définit le dumping essentiellement comme une « discrimination par les prix », dans laquelle l'entreprise qui détient un pouvoir de monopole ou un pouvoir de marché fixe des prix différents sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation. Le monopoleur aura intérêt à fixer des prix plus bas sur le marché d'exportation si les consommateurs sur ce marché sont plus sensibles aux variations des prix que les consommateurs sur le marché intérieur, c'est-à-dire sont plus enclins à réduire leur demande si le prix du produit augmente. Cette différence entre la demande sur le marché intérieur et la demande sur le marché

d'exportation peut exister lorsque l'entreprise qui pratique le dumping se heurte à la concurrence sur le marché d'exportation mais conserve un monopole sur son marché intérieur.

L'hypothèse selon laquelle l'entreprise qui pratique le dumping détient un monopole sur son marché intérieur et le marché d'exportation est oligopolistique caractérise une grande partie de la littérature économique contemporaine sur le dumping. En raison de la concurrence, toute augmentation du prix fixé par l'entreprise qui pratique le dumping amènera les consommateurs à se tourner vers les produits offerts par d'autres entreprises sur le marché d'exportation. Mais, pour maintenir une discrimination par les prix pour le même produit, l'entreprise monopolistique doit pouvoir segmenter ou séparer son marché intérieur et son marché d'exportation, sinon l'arbitrage – les produits vendus sur le marché où les prix sont plus bas seront revendus sur le marché où ils sont plus élevés – annulera tout simplement l'écart de prix. Cette segmentation peut avoir lieu s'il existe des obstacles au commerce dans le pays exportateur ou si les coûts de transport sont élevés.

Viner (1923) propose une classification du dumping selon les motivations de l'entreprise et la durée du dumping. Ces motivations sont notamment l'écoulement d'un excédent, la constitution d'une clientèle sur un nouveau marché, le dumping prédateur (consistant à chercher à établir un monopole en évinçant les producteurs nationaux), la rétorsion contre le dumping pratiqué par une entreprise étrangère et le maintien de coûts unitaires réduits grâce à l'accroissement de la production et des ventes sur le marché d'exportation.<sup>62</sup> Le dumping peut être sporadique, intermittent ou continu. Comme on le verra plus loin dans cette section et dans d'autres sections du rapport, les explications économiques du dumping données par la suite prennent généralement comme point de départ l'une de ces motivations.

Brander et Krugman (1983) développent un modèle d'oligopole international, dans lequel l'entreprise étrangère et l'entreprise nationale ont l'une et l'autre un pouvoir de marché et se font concurrence sur les deux marchés, ce qui entraîne un dumping réciproque. L'entreprise étrangère vend des produits à des prix de dumping sur le marché national, et l'entreprise nationale fait de même sur le marché étranger. Ce modèle diffère du modèle habituel du dumping, dans lequel l'entreprise nationale dessert seulement le marché national, tandis que

l'entreprise étrangère possède un monopole sur son propre marché. Comme on le verra dans la section suivante, le dumping réciproque crée des interactions intéressantes entre le gouvernement national et le gouvernement étranger, qui prennent notamment la forme de mesures antidumping adoptées à titre de représailles ou de rétorsion.

Le dumping réciproque s'explique par deux éléments décrits par Brander et Krugman: les entreprises nationales et étrangères se comportent comme des concurrents à la Cournot<sup>63</sup>, et toutes deux encourent des frais de transport lorsqu'elles exportent. La concurrence à la Cournot et les frais de transport donnent à l'entreprise nationale une part plus importante du marché intérieur, tout en permettant à l'entreprise étrangère d'avoir un pied sur ce marché. En outre, comme un concurrent à la Cournot perçoit une élasticité de la demande – c'est-à-dire une certaine sensibilité à la variation des prix – qui est égale à l'élasticité de la branche de production divisée par sa propre part de marché, chaque entreprise trouve une demande plus élastique – ou plus sensible au prix – sur son marché d'exportation. Cette différence d'élasticité de la demande rencontrée par les entreprises imparfaitement concurrentielles sur le marché intérieur et sur le marché étranger crée les conditions du dumping (le prix f.a.b. – franco à bord – des exportations est inférieur au prix pratiqué sur le marché intérieur).<sup>64</sup> Comme les deux entreprises sont confrontées à cette différence d'élasticité de la demande sur le marché intérieur et sur le marché étranger, il y a dumping réciproque.<sup>65</sup>

Si une entreprise a un pouvoir de marché, ne cherchera-t-elle pas à pratiquer un dumping « prédateur » en vendant à un prix suffisamment bas pour que les producteurs nationaux soient finalement évincés du marché, de sorte que l'entreprise étrangère pourra établir un monopole? Parmi les premières lois antidumping, certaines, comme la Loi antidumping de 1916 des États-Unis, visaient le comportement prédateur des entreprises étrangères (Brown et Hogendorn, 2000).<sup>66</sup> Bien que le motif de prédation du dumping ait été analysé par certains des premiers économistes, tels que Viner (1923) et Haberler (1937), ceux-ci ne l'ont généralement pas considérée comme une explication importante.

L'entreprise étrangère qui pratique un dumping prédateur devra initialement subir des pertes du fait qu'elle vend à un prix inférieur à celui de son concurrent (ce qui suppose que l'entreprise

étrangère et l'entreprise nationale ont des structures de coûts analogues). À supposer qu'elle parvienne ainsi à éliminer son concurrent, elle devra ensuite relever son prix pour récupérer les pertes initiales et avoir un taux de rentabilité positif. Mais la majoration du prix incitera d'autres entreprises nationales ou étrangères à entrer sur le marché, ce qui ira à l'encontre du but du dumping prédateur. Si l'entreprise ne relève pas suffisamment son prix, elle risque de ne pas pouvoir récupérer ses pertes initiales. Par conséquent, les conditions dans lesquelles le dumping prédateur peut réussir semblent être difficiles à réunir dans la pratique. Dans l'une des quelques études empiriques où cette question est effectivement examinée, Shin (1998) conclut que ces cas semblent rares.<sup>67</sup>

Les théories plus récentes du dumping prédateur tentent de contourner certaines de ces difficultés en indiquant que ce comportement peut se produire si l'entreprise nationale a des informations incomplètes ou si les marchés du crédit sont imparfaits. Dans Hartigan (1996b), l'entreprise nationale ne peut pas obtenir sur les marchés financiers les prêts qui lui permettraient de survivre à la phase initiale du dumping pratiqué par l'entreprise étrangère.<sup>68</sup> Cela tient à ce que les marchés financiers n'ont pas d'informations complètes et anticipent les perspectives de l'entreprise nationale sur la base de ses profits actuels. Par conséquent, face au dumping étranger et aux pertes subies par l'entreprise nationale, les marchés financiers refusent à celle-ci les crédits dont elle aurait besoin pour redresser sa situation.

Hartigan (1994) élabore un modèle de dumping prédateur dans lequel l'entreprise nationale ne sait pas avec certitude si sa rivale étrangère est un producteur à bas coûts. Si l'entreprise étrangère est un producteur à bas coûts, l'entreprise nationale ne pourra pas soutenir la concurrence. En pratiquant le dumping, l'entreprise étrangère peut, quels que soient ses coûts réels, agir comme un concurrent à bas coûts et contraindre l'entreprise nationale à fermer. Le dumping peut donc être une stratégie rationnelle même pour une entreprise étrangère à coûts élevés, tant que l'entreprise nationale ne connaît pas ses coûts réels.

Alors que la plupart des explications du dumping supposent que les entreprises qui le pratiquent doivent avoir un pouvoir de marché, Ethier (1982) montre que le dumping, au sens de la vente sur le marché d'exportation à un prix inférieur au coût de production moyen, peut aussi être la réponse des entreprises sur des marchés parfaitement

concurrentiels durant les périodes de ralentissement économique.<sup>69</sup> Si le prix de leurs produits est inférieur au coût de production moyen, c'est parce qu'elles ne peuvent pas abaisser leurs coûts aussi vite que leurs prix en période de ralentissement économique.

Face à une baisse soudaine de la demande, le prix à la production peut chuter rapidement, tandis que l'entreprise, faute de flexibilité pour licencier ou réduire son stock de capital, ne peut ajuster sa capacité de production ni, par conséquent, ses coûts dans les mêmes proportions. Le dumping est donc la conséquence naturelle d'une situation dans laquelle des entreprises parfaitement concurrentielles sont confrontées à l'incertitude de la demande pour leurs produits et ne peuvent ajuster rapidement leurs processus de production. Cette explication semble aussi indiquer que le dumping peut être plus fréquent dans les industries cycliques qui subissent périodiquement des fluctuations de la demande et dans celles où il est difficile d'ajuster la capacité.

Enfin, le dumping peut être un moyen pour les entreprises d'acquérir une expérience précieuse ou d'accroître leur savoir technologique et ainsi leur efficacité économique. Clarida (1993) considère des pays qui ont des niveaux technologiques différents. Il suppose que les entreprises du pays technologiquement en retard ne peuvent acquérir un savoir-faire technique qu'en s'engageant dans la production. Si la demande mondiale est suffisamment forte, l'arrivée de ces entreprises sur le marché peut faire baisser le prix mondial au-dessous du coût d'opportunité<sup>70</sup> de la production, de sorte que les entreprises du pays retardataire prennent part au dumping.

Une explication analogue est proposée par Gruenspecht (1988). Dans son étude, une entreprise acquiert de l'expérience en produisant des biens; cette expérience lui permet de produire à plus bas coûts. Cela incite les entreprises nationales et étrangères qui cherchent à maximiser leurs profits à continuer de produire et d'exporter, même si les prix sont inférieurs aux coûts actuels. Cela est économiquement rationnel pour une entreprise, car le fait de produire et d'exporter, même quand les prix sont inférieurs aux coûts actuels, est une forme d'investissement qui sera rentabilisé dans l'avenir.

### *i) Effets du dumping sur le bien-être*

Quels sont les effets du dumping sur le bien-être économique du pays importateur? La théorie économique suggère que, à l'exception peut-être



du dumping prédateur, toutes les autres formes de dumping augmentent le bien-être économique du pays importateur ou ont, au pire, un effet ambigu sur le bien-être. Certes, la littérature économique considère généralement le dumping comme un exemple d'exercice du pouvoir de marché. Mais, dans le contexte de marchés imparfaitement concurrentiels, le dumping peut rendre la répartition des ressources plus efficace. Dans la plupart des cas, le bien-être du pays importateur augmente sous l'effet du dumping car les consommateurs et les utilisateurs du produit bénéficient de prix d'importation inférieurs, même si la raison de la baisse des prix (le dumping) peut varier.

Dans l'étude de Viner, le dumping découle de la sensibilité au prix des consommateurs nationaux, qui se tourneraient vers d'autres produits si le prix augmentait. Selon les explications données par Clarida et Gruenspecht, l'entreprise étrangère est disposée à produire et à vendre à un prix inférieur au coût moyen en tant qu'investissement pour accroître la productivité dans l'avenir. Ainsi, non seulement les prix courants fixés par l'entreprise étrangère sont inférieurs, mais ses prix futurs le seront aussi en raison de l'acquisition d'un savoir-faire technologique ou d'une expérience de la production. Selon Ethier, les variations du cycle économique et la lenteur de l'ajustement dans l'industrie amènent l'entreprise étrangère à vendre à un prix avantageux pour les consommateurs nationaux.

L'exception à cette conclusion générale selon laquelle le dumping est bénéfique au pays importateur est le cas du dumping prédateur réussi. Les consommateurs nationaux et les autres utilisateurs du produit faisant l'objet d'un dumping peuvent tirer avantage des prix bas durant la phase de dumping initiale, mais ils seront confrontés à des prix plus élevés dans l'avenir, lorsque le producteur étranger aura acquis un pouvoir de monopole sur le marché intérieur. Si le dumping prédateur réussit, c'est-à-dire si les bénéfices actualisés de l'entreprise étrangère provenant du dumping dépassent ses bénéfices sans dumping, les consommateurs seront désavantagés, car les prix initialement bas ne compensent pas les prix ultérieurement plus élevés.

Dans l'exemple du dumping réciproque donné par Brander et Krugman (1983), les effets du dumping sur le bien-être sont ambigus car il y a deux forces opposées. Le dumping réciproque pratiqué par l'entreprise nationale et l'entreprise étrangère accroît la concurrence et réduit le pouvoir

de marché de l'entreprise en place sur le marché intérieur. Toutefois, les ressources économiques sont gaspillées en raison du coût du transport des marchandises entre les deux pays. Le fait que le bien-être augmente ou non dépend de l'ampleur de ces deux effets opposés.

Dans tous ces cas, le dumping nuit à la branche de production nationale. Les importations faisant l'objet d'un dumping l'exposent à une concurrence accrue et entraînent souvent une diminution de la production nationale. S'il s'agit d'un dumping prédateur, la branche de production nationale cessera d'exister.

### **(b) Quels sont les avantages et les risques liés à l'utilisation de mesures antidumping?**

Pour contrebalancer le dumping et ses effets économiques, de nombreux pays ont adopté des lois antidumping qui permettent aux autorités nationales d'appliquer des mesures antidumping aux importations pour autant qu'un dumping a eu lieu et qu'un dommage a été causé à la branche de production nationale. Dans la section B du présent Rapport, il a été dit que certaines formes de flexibilités pouvaient être nécessaires dans un accord commercial pour que les pays soient disposés à prendre des engagements plus importants en matière d'accès aux marchés. Une politique antidumping peut constituer une soupape de sécurité, permettant d'atténuer les pressions protectionnistes qui pourraient sans cela menacer le programme de réforme commerciale du gouvernement. C'est là un avantage important qu'il faut garder à l'esprit, d'autant que l'analyse faite dans cette section porte en grande partie sur les avantages et les coûts de l'application de mesures antidumping. Autrement dit, comment le recours accru à une protection contingente influencerait-il sur le comportement des entreprises étrangères et nationales, sur le volume des échanges et sur le bien-être économique du pays importateur?

On peut comparer les effets des mesures antidumping à ceux d'un droit de douane sur les importations. Comme les droits de douane, les droits antidumping améliorent la situation des producteurs nationaux et augmentent les recettes publiques, mais elles renchérissent les importations pour les utilisateurs ou les consommateurs nationaux. On peut donc appliquer l'analyse économique classique de la



protection tarifaire pour analyser les effets probables des mesures antidumping. Toutefois, cette analyse ne tient pas compte de certains aspects importants de la politique antidumping, qu'il faut également considérer.

### *i) Détournement des échanges*

Les droits antidumping ne s'appliquent pas à toutes les sources d'importations, ce qui peut donner lieu à un détournement des importations – c'est-à-dire que les importations en provenance d'un pays diminuent, tandis que celles en provenance d'un autre pays augmentent. L'application de droits antidumping peut ne pas réduire sensiblement le volume total des importations, car les importations provenant des sources qui ne sont pas visées par les mesures antidumping peuvent simplement prendre la place de celles qui sont soumises aux droits antidumping. La section D examine les données empiriques sur l'ampleur du détournement des échanges pouvant résulter de mesures antidumping.

### *ii) Contournement des droits par le biais de l'investissement étranger direct (IED)*

Une autre complication est que les entreprises étrangères visées par des mesures antidumping peuvent décider de « contourner » le droit antidumping en établissant une présence, au moyen d'investissements directs, dans le pays importateur. Certains auteurs font valoir que le contournement des droits par le biais de l'IED pourrait être encore plus dangereux pour les producteurs nationaux que le dumping des importations (Ellingsen et Warneryd, 1999). Ils avancent qu'un niveau élevé de protection par le biais d'une loi antidumping peut nuire à une branche de production en concurrence avec les importations, car il encourage l'entrée d'IED, qui pourrait être encore moins souhaitable pour la branche de production nationale que la concurrence des importations. Par conséquent, un gouvernement qui est influencé de façon indue par la branche de production nationale en concurrence avec les importations fixera la protection à un niveau suffisamment bas pour limiter l'IED. La section D examine les données empiriques montrant l'importance du contournement des droits par le biais de l'IED.

### *iii) Comportement stratégique*

L'existence d'une législation antidumping peut elle-même influencer sur le comportement stratégique des entreprises nationales et étrangères, et ce d'une

manière qui rend difficile de prédire l'effet sur le bien-être du pays importateur. Par comportement stratégique, on entend les actions des entreprises destinées à influencer l'environnement commercial dans lequel elles se font concurrence, y compris le comportement de leurs concurrents. Il peut s'agir d'actions visant à inciter les concurrents à coopérer (par exemple en constituant une entente) ou à ne pas coopérer. Ces actions ont pour but d'accroître les profits de l'entreprise au détriment de ses rivales. Un tel comportement est caractéristique des entreprises qui opèrent sur des marchés imparfaitement concurrentiels. La littérature économique sur l'antidumping a produit de nombreux modèles d'interaction stratégique entre entreprises. Seuls quelques-uns sont examinés ici. Bon nombre de ces modèles n'ont pas fait l'objet d'une évaluation empirique approfondie.

### Résultats non coopératifs

Dans le cas d'un comportement non coopératif – c'est-à-dire qu'il n'y a pas de collusion entre les entreprises nationales et étrangères sous la forme d'une entente, par exemple –, la possibilité d'une enquête antidumping peut amener les entreprises étrangères et nationales à modifier leur comportement en matière de fixation des prix et de production. Selon qu'elles sont en concurrence sur la quantité ou sur le prix, les effets stratégiques et les effets sur le bien-être seront différents.

Reitzes (1993) examine comment le comportement de l'entreprise étrangère et de l'entreprise nationale est modifié par une politique antidumping. Cette politique crée un risque crédible d'imposition de droits sur la base de la marge actuelle entre le prix à l'exportation de l'entreprise étrangère et le prix qu'elle pratique sur son marché intérieur. L'entreprise nationale est incitée à accroître cette marge pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping, tandis que l'entreprise étrangère cherchera à la réduire. Si les entreprises sont en concurrence sur la base de la quantité, l'entreprise nationale peut accroître cette marge en augmentant sa production. Cela fait baisser le prix, tandis que l'entreprise étrangère cherchera à réduire ses exportations pour limiter la pression à la baisse sur le prix. Tant que l'entreprise nationale détient une part plus importante du marché intérieur, elle réussira à faire baisser le prix. Comme la baisse des prix profite aux consommateurs et aux utilisateurs nationaux, l'application d'une politique antidumping aura tendance à accroître le bien-être national.<sup>71</sup>

En revanche, si les entreprises se font concurrence sur la base du prix, la politique antidumping aura pour effet de réduire le bien-être national. La concurrence obligera les entreprises nationales et étrangères à pratiquer le même prix sur le marché intérieur. Cela déclenchera l'imposition d'un droit antidumping à l'égard de l'entreprise étrangère car elle pratique un prix plus élevé sur son marché intérieur, où elle a un monopole et applique le prix de monopole. Le droit antidumping sur les importations augmente le prix sur le marché intérieur, ce qui pénalise les consommateurs et les utilisateurs.

Dans une étude antérieure, Fischer (1992) a examiné une question analogue, en considérant toutefois un éventail de politiques plus large que les politiques antidumping.<sup>72</sup> Dans son analyse du dumping, il va plus loin que Reitzes en considérant les deux définitions du dumping : i) prix d'exportation inférieur au prix sur le marché intérieur, et ii) prix inférieur au coût de production moyen. Quelle que soit la définition retenue, si les entreprises sont en concurrence sur la base de la quantité, l'entreprise nationale augmentera sa production pendant la première période afin de faire baisser le prix et de créer les conditions d'une action antidumping contre l'entreprise étrangère, ce qui aura pour effet d'accroître le bien-être dans l'économie nationale.

L'une des raisons du dumping identifiées par Viner est le souhait de l'entreprise de maintenir sa capacité de production face à une baisse de la demande. Le modèle d'Ethier examiné plus haut montre aussi comment le dumping peut résulter de la combinaison d'une baisse de la demande et d'un ajustement tardif de l'industrie. Pour l'entreprise étrangère, la possibilité de pratiquer le dumping sur le marché intérieur en période de faible demande réduit le coût du maintien d'une capacité excédentaire. Dans ces circonstances, Staiger et Wolak (1992) montrent que l'un des effets de l'existence d'une législation antidumping sur le marché intérieur peut être d'amener l'entreprise étrangère à réduire sa capacité de production. Avec une législation antidumping, les entreprises nationales peuvent déposer des requêtes antidumping en période de ralentissement, ce qui réduit directement le volume des importations pendant ces périodes. Cette activité antidumping rend plus onéreux pour l'entreprise étrangère de maintenir une capacité excédentaire et l'amène à réduire sa capacité. Ainsi, les importations diminuent indirectement parce que l'entreprise étrangère réduit l'échelle de ses opérations. Bien que cela aide les producteurs

nationaux, il s'ensuit globalement une diminution du bien-être économique dans le pays.

Hoekman et Leidy (1992) présentent un autre point de vue sur l'interaction stratégique provoquée par les actions antidumping. Ils examinent comment l'octroi d'une protection antidumping à une industrie « en amont » peut amener les industries « en aval »<sup>73</sup> à demander une protection analogue.<sup>74</sup> Si la hausse des prix des intrants liée à la protection antidumping en amont nuit à la compétitivité des entreprises en aval qui sont concurrencées par les importations, la protection antidumping a peu d'intérêt pour les deux secteurs. Tous deux y perdent car les industries en aval doivent payer leurs intrants plus cher et l'industrie en amont perd ses clients (secteur en aval). Toutefois, comme la protection en amont cause un dommage aux industries en aval, celles-ci ont une raison de demander aussi une protection antidumping. La principale conclusion de l'article est que la protection antidumping a tendance à se répercuter en cascade le long de la chaîne de production, la protection accordée initialement à l'industrie en amont étant finalement accordée aussi au secteur en aval. En outre, sachant que le secteur en aval pourra obtenir une protection similaire, l'industrie en amont aura plus de facilité à demander en premier lieu une protection antidumping.

Vandenbussche et Waughy (2001) étudient les effets de la politique antidumping sur des marchés où les entreprises sont en concurrence sur la base de la fois du prix et de la qualité de leur produit. L'une des raisons pour lesquelles le prix des produits importés peut être inférieur à celui des produits nationaux est que la qualité des premiers est inférieure. Si l'entreprise étrangère qui vend un produit de qualité inférieure est contrainte par des mesures antidumping à s'aligner sur le prix du produit national, elle devra se livrer à une concurrence plus agressive sur la base de la qualité. Le maintien d'une qualité faible ne suffira plus pour réussir à concurrencer les entreprises nationales. Cela peut aboutir à une inversion de qualité, l'entreprise étrangère devenant le leader qualitatif. Comme le font remarquer les auteurs, l'amélioration de la qualité des produits importés en réponse à l'imposition de restrictions commerciales telles qu'un contingent est un phénomène bien connu. En conséquence, la principale conclusion de cette étude est que, si une politique antidumping peut effacer l'écart de prix entre les produits importés et les produits nationaux, elle peut aussi compromettre les perspectives à long terme de l'industrie nationale en incitant l'entreprise étrangère à améliorer la qualité de son produit et en lui donnant l'occasion de le faire.

Enfin, on trouve un point de vue intéressant sur la législation antidumping dans Anderson *et al.* (1995), qui considèrent celle-ci comme le résultat d'une interaction stratégique non pas entre les entreprises mais entre les gouvernements. Ils prennent comme point de départ l'explication du dumping réciproque de Brander et Krugman (1983), qui reposait sur le fait que l'entreprise nationale et l'entreprise étrangère sont en concurrence sur les deux marchés (celui du pays exportateur et celui du pays importateur). Toutes deux pratiquent le dumping parce que leurs prix à l'exportation franco à bord (f.a.b.) sont inférieurs à leurs prix sur leur marché intérieur. Anderson *et al.* (1995) font valoir que le résultat du dumping réciproque ressemble au dilemme du prisonnier, dans lequel la situation des deux parties empire parce qu'elles ne coopèrent pas. Le fait que les deux entreprises pratiquent une discrimination par les prix est source d'inefficience économique, car le surplus du consommateur diminue.

L'adoption par le pays importateur d'une loi antidumping diminue son bien-être économique car le prix des importations augmente, mais elle accroît le bien-être dans l'autre pays. En effet, le droit antidumping lie de fait les prix pratiqués par l'entreprise étrangère sur son marché d'exportation et sur son marché intérieur, puisque la marge de dumping correspond à l'écart entre les deux prix. Par conséquent, la solution optimale pour l'entreprise étrangère sera de réduire le prix qu'elle pratique sur son marché intérieur afin de réduire le droit antidumping auquel elle s'expose, ce qui augmentera le bien-être dans le pays étranger. Un résultat analogue est obtenu lorsque le pays étranger est le seul à adopter une loi antidumping : son bien-être économique diminue, tandis que celui du pays importateur augmente. C'est seulement si les deux pays adoptent une législation antidumping qu'ils augmenteront simultanément leur bien-être, car cette législation élimine globalement la discrimination par les prix. Les auteurs avancent par conjecture que la multiplication des lois antidumping dans le monde pourrait être considérée comme un accord de coopération de la part des gouvernements pour éviter le dilemme du prisonnier.

L'interaction stratégique entre les gouvernements est également considérée dans les études récentes sur la rétorsion comme motif d'action antidumping. Prusa et Skeath (2002) font valoir que les pays ont recours à des mesures antidumping dans un but de rétorsion car ils semblent prendre ces mesures à l'encontre de pays qui les ont soumis auparavant

à des enquêtes antidumping. Ceux qui agissent ainsi peuvent penser que les pays qui leur ont appliqué en premier des mesures antidumping ne respectent pas un engagement antérieur en matière d'ouverture commerciale. Par conséquent, le recours stratégique à des actions antidumping est conforme à la stratégie consistant à sanctionner les pays qui s'écartent de cette voie et à décourager de tels écarts dans l'avenir. L'étude de Martin et Vergote (2008) mentionnée précédemment invoque aussi la rétorsion pour expliquer le recours beaucoup plus fréquent aux mesures antidumping qu'aux mesures de sauvegarde, les premières pouvant viser des pays particuliers.

### Collusion

La politique antidumping peut offrir aux entreprises nationales et étrangères un moyen de collusion pour fixer les prix ou le niveau de la production. Cela tient à ce que l'entreprise nationale peut brandir la menace crédible d'une enquête antidumping pour persuader l'entreprise étrangère de s'entendre avec elle. Sans cette menace, il ne serait pas possible d'obtenir la coopération de l'entreprise étrangère. La collusion entre l'entreprise nationale et l'entreprise étrangère permet à l'une et à l'autre de réaliser ensemble des profits plus élevés que si des droits antidumping avaient été appliqués. Les profits additionnels résultent du maintien de prix plus élevés grâce à la raréfaction artificielle de leurs produits dans le pays importateur, où les consommateurs et les autres utilisateurs pâtissent des prix plus élevés, tandis que le gouvernement renonce aux recettes qui proviendraient des droits antidumping.

Prusa (1992) montre qu'une loi antidumping peut conduire à une collusion tacite entre les entreprises nationales et étrangères. À l'aide d'un modèle de négociation entre une entreprise nationale et une entreprise étrangère qui sont en concurrence sur la base des prix, il montre que les entreprises nationales préfèrent retirer leurs plaintes plutôt que de poursuivre l'action antidumping. La menace crédible d'un droit antidumping peut amener l'entreprise étrangère à négocier et à coopérer avec l'entreprise nationale au sujet d'un arrangement sur les prix qui sera avantageux pour les deux. L'encadré 7 présente une description détaillée de cette étude.

## Encadré 7

## Comment utiliser les mesures antidumping pour faciliter la collusion

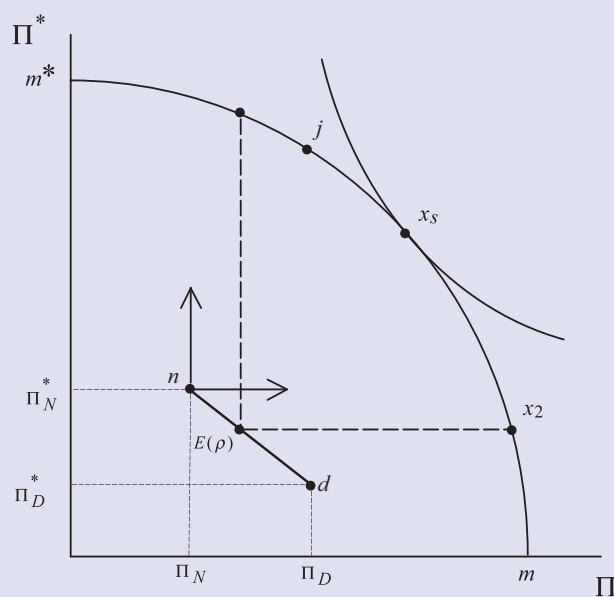
Le modèle élaboré par Prusa analyse le cas de plaintes antidumping retirées à la suite d'une collusion entre des entreprises nationales et étrangères. Prusa avance que l'entreprise nationale utilise la menace de droits antidumping pour amener l'entreprise étrangère à accepter la collusion. Si l'entreprise étrangère n'accepte pas de s'entendre avec l'entreprise nationale, l'enquête antidumping se poursuivra, et l'entreprise étrangère risquera de se voir imposer des droits. En revanche, si les entreprises s'entendent, la requête antidumping sera retirée et les entreprises fixeront des prix plus élevés sur le marché intérieur.

Considérons un marché avec deux entreprises, l'une étrangère et l'autre nationale, qui vendent chacune un produit légèrement différent sur le marché intérieur. Pour plus de commodité, les variables étrangères sont désignées par un astérisque dans le graphique ci-dessous. La chronologie des faits et les stratégies possibles sont les suivantes.<sup>a</sup> À la première étape, la branche de production nationale décide de déposer ou non une requête contre la branche de production étrangère. Si elle ne le fait pas, les entreprises se font concurrence, ce qui les conduit à l'équilibre de Bertrand-Nash désigné par le point  $n$ .<sup>b</sup> Si la branche de production nationale demande l'ouverture d'une enquête antidumping, l'autorité compétente ouvrira l'enquête. À la deuxième étape, la branche

de production nationale peut soit retirer sa requête, soit laisser les autorités aller jusqu'à la détermination finale. Cela se produira avec la probabilité  $\rho$ , auquel cas l'entreprise étrangère augmentera le prix de son produit et acquittera les droits fixés par les autorités antidumping. En cas de clôture de l'enquête, résultat dont la probabilité est  $1-\rho$ , les branches de production réaliseront les mêmes profits que si l'enquête n'avait pas été ouverte, c'est-à-dire des profits égaux à ceux de l'équilibre de Bertrand-Nash.

La figure 1 est une représentation graphique du modèle au niveau de la branche de production. Elle représente toutes les possibilités de profits pour les deux entreprises. La courbe  $m^*j$  est la frontière des possibilités de profits (FPP), qui montre le profit maximal pouvant être réalisé par les deux entreprises. La FPP a une pente descendante, car les profits d'une entreprise ne peuvent être augmentés qu'en diminuant ceux de l'autre. Tout point situé sur cette frontière ou en dessous peut être atteint au moyen d'une paire de prix adéquate (un prix fixé par l'entreprise nationale et l'autre par l'entreprise étrangère). Le point  $m^*$  ( $m$ ) indique le niveau de profit monopolistique pour l'entreprise étrangère (nationale), tandis que  $j$  indique le niveau de profit maximisant le profit conjoint (ou profit de collusion).

Figure 1  
Représentation du jeu dans l'espace des profits



Le niveau de profit de Bertrand-Nash (point  $n$ ) est un point situé à l'intérieur de la FPP. Les deux entreprises pourraient être dans une situation strictement plus favorable que l'équilibre de Bertrand-Nash si elles s'engageaient à fixer des prix plus élevés qui leur assureraient, à l'une et à l'autre, des profits supérieurs (points situés au nord-est de  $n$  comme l'indique le sens des flèches).

Le résultat d'équilibre d'une décision affirmative est le point  $d$ , les profits de l'entreprise nationale et de l'entreprise étrangère correspondant, respectivement, à  $\Pi_D$  et  $\Pi^*_D$ . Notons que, si des droits antidumping sont appliqués, le profit de l'entreprise nationale est plus élevé que dans l'équilibre de Bertrand-Nash ( $\Pi_D > \Pi_N$ ), tandis que le profit de l'entreprise étrangère est corrélativement inférieur ( $\Pi^*_D < \Pi^*_N$ ). Le segment linéaire qui relie le point  $n$  au point  $d$  représente tous les profits escomptés possibles pour une probabilité  $\rho$ . Supposons que le point  $E(\rho) \equiv (E\Pi(\rho), E^*\Pi(\rho))$  représente le profit escompté de l'entreprise nationale et de l'entreprise étrangère lorsque la probabilité d'obtenir une décision affirmative est égale à  $\rho$ .<sup>c</sup> S'il est probable que les autorités constatent l'existence d'un dumping (par exemple  $\rho$  proche de 1), alors  $E(\rho)$  se trouve plus près du point  $d$ . Inversement, s'il est peu probable qu'elles établissent l'existence d'un dumping (par exemple  $\rho$  proche de zéro), alors  $E(\rho)$  se trouve plus près du point  $n$ .

L'entreprise nationale et l'entreprise étrangère sont toutes deux incitées à négocier un accord, car cela peut accroître leurs profits par rapport aux valeurs escomptées  $E\Pi(\rho)$  et  $E^*\Pi(\rho)$ . La solution négociée peut être représentée graphiquement par la tangente entre la limite supérieure de l'ensemble de négociation (c'est-à-dire la FPP) et l'hyperbole asymptotique aux lignes de tirets passant par  $E(\rho)$ . Elle est représentée par le point  $x_s$ . Elle montre clairement que les entreprises ont intérêt à régler l'affaire antidumping. En outre, la probabilité  $\rho$  joue un rôle important en déterminant le résultat de la négociation. À mesure que  $\rho$  augmente (c'est-à-dire que la constatation de l'existence d'un dumping est plus probable), le pouvoir de négociation se déplace vers l'entreprise nationale. En résumé, les requêtes antidumping servent d'instrument pour atteindre des niveaux de profit coopératifs.

a La chronologie des faits peut être considérée comme les étapes d'un jeu.

b Il y a concurrence à la Bertrand lorsque des entreprises ayant un pouvoir de marché sont en concurrence sur la base du prix. La concurrence à la Bertrand aboutit au résultat de Nash lorsque la stratégie ou le prix choisis par chaque entreprise représente sa réponse optimale aux stratégies de prix de ses rivales.

c On suppose ici que les entreprises sont indifférentes au risque – c'est-à-dire que, quand elles sont face à un résultat incertain (en l'occurrence, l'incertitude de la détermination antidumping finale), elles cherchent seulement à maximiser le profit escompté ou médian. Le profit escompté pour l'entreprise nationale et pour l'entreprise étrangère,  $E\Pi(\rho)$  et  $E^*\Pi(\rho)$ , est représenté par  $E\Pi(\rho) = \rho\Pi_D + (1-\rho)\Pi_N$  et  $E^*\Pi(\rho) = \rho\Pi^*_D + (1-\rho)\Pi^*_N$ .

L'étude de Zanardi (2004a) développe les travaux de Prusa en introduisant les coûts de coordination et le pouvoir de négociation comme facteurs agissant sur la probabilité de collusion entre les entreprises nationales et étrangères. D'après le modèle de Prusa, toutes les requêtes antidumping sont retirées car les entreprises ont toujours intérêt à s'entendre. Zanardi note qu'aux États-Unis, 17,8 pour cent seulement des plaintes antidumping déposées pendant la période 1980-1997 ont été retirées par la suite. Il estime donc qu'une petite partie seulement des affaires antidumping peuvent se terminer par la collusion des entreprises, mais, dans la majorité des cas, la procédure antidumping se poursuit. Il considère que ce schéma des données doit être expliqué.

Selon le modèle de collusion de Zanardi, la probabilité que la branche de production nationale retire ses plaintes antidumping puis accepte la collusion dépend du coût de la coordination entre

les entreprises et du pouvoir de négociation de la branche de production nationale par rapport aux entreprises étrangères. Plus il y a d'entreprises nationales et étrangères intéressées par la collusion, plus les coûts de coordination sont élevés. Cela rend plus difficile la conclusion d'un accord. Plus le pouvoir de négociation des entreprises nationales est grand, plus la probabilité de collusion de la part des entreprises étrangères est élevée.

L'étude de Staiger et Wolak (1992) citée plus haut examine aussi la possibilité d'accords auto-exécutaires entre la branche de production nationale et l'entreprise étrangère. Ces accords se présentent sous la forme d'une promesse faite par la branche de production nationale de ne pas engager d'action antidumping en échange de la promesse par l'entreprise étrangère de ne pas exporter plus qu'une quantité fixée à l'avance. Pour l'entreprise étrangère, le principal avantage de l'accord est qu'elle peut



continuer à vendre à un prix élevé sur son marché intérieur, ce qui n'est pas le cas lorsqu'elle est visée par une action antidumping, car elle doit alors vendre une plus grande partie de sa production sur son marché intérieur et réduire ses prix en conséquence. Pour les entreprises nationales, l'accord signifie que les importations sont limitées à une quantité fixée à l'avance et qu'elles peuvent éviter le coût du dépôt d'une requête antidumping. Même si aucune procédure antidumping n'est engagée, l'accord signifie que le volume des importations ne sera pas très différent de ce qu'il est lorsque les entreprises nationales présentent une requête antidumping.

Veugelers et Vandenbussche (1999) étudient aussi comment la politique antidumping influe sur les incitations à la collusion. Ils partent de l'hypothèse que, avant l'adoption d'une législation antidumping, le marché intérieur peut déjà être caractérisé par l'existence d'ententes. En supposant que les produits vendus par les entreprises nationales et étrangères ne sont pas très différents ou que la structure de leurs coûts est assez semblable, ils montrent que la politique antidumping peut renforcer encore la collusion entre les entreprises.<sup>75</sup>

#### *iv) Autres effets*

Comme on l'a vu plus haut, quand le niveau de production actuel réduit les coûts de production futurs, les entreprises nationales et étrangères peuvent vendre des produits à des prix de dumping sur les marchés étrangers pour acquérir une expérience (Gruenspecht, 1988). L'application de mesures antidumping, qui empêchent les concurrents étrangers de vendre à un prix inférieur au prix de revient, réduira l'incitation des entreprises étrangères et nationales à effectuer cet «investissement» pour acquérir une expérience de la production. Cela peut entraîner une perte de bien-être dans la mesure où la société renonce à la possibilité de réduire les coûts futurs.

Une préoccupation analogue concernant l'effet possible des actions antidumping ressort de l'étude de Clarida (1993), examinée plus haut. Son explication du dumping était que celui-ci a lieu parce que les entreprises d'un pays technologiquement en retard ne peuvent acquérir un savoir-faire technologique qu'en produisant effectivement le bien. L'arrivée de ces nouvelles entreprises sur le marché peut faire baisser les prix au-dessous du coût de production moyen. Si les enquêtes antidumping permettent de pénaliser ces nouveaux venus, elles mettront fin au processus de rattrapage technologique du pays retardataire.

Enfin, même dans le cas du dumping prédateur, les conséquences de la législation antidumping pour le bien-être sont ambiguës. Si l'entreprise nationale est handicapée par l'impossibilité d'accéder au crédit pendant la durée du dumping, la législation antidumping ne la protégera pas nécessairement contre cette forme de dumping (Hartigan, 1996b). Cela tient à ce que l'entreprise étrangère peut pratiquer le dumping au moment d'un creux conjoncturel, auquel cas il sera difficile de prouver que le dommage important causé à la branche de production nationale résulte du dumping et non d'autres facteurs.

### **(c) Disciplines de l'OMC et mesures antidumping**

C'est à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle que les premières mesures antidumping sont apparues dans les législations commerciales nationales. Le Canada a été le premier à adopter une législation antidumping en 1904. En 1916, les États-Unis ont adopté une loi antidumping qui interdisait la vente de produits importés à un prix très inférieur à leur valeur marchande. Avant le début de la Première Guerre mondiale, l'Afrique du Sud, l'Australie, la France, le Japon et la Nouvelle-Zélande ont adopté des législations en matière de droits antidumping et/ou compensateurs.

Les discussions internationales sur les mesures antidumping ont probablement commencé à l'époque de la Société des Nations, qui a tenté d'établir, dans les années 20, une approche coordonnée des relations commerciales internationales en raison de la désorganisation des marchés internationaux et de la forte augmentation de la demande de protection contre la concurrence déloyale. La Société des Nations a organisé plusieurs conférences économiques, dont une, en 1927, a produit un rapport sur le dumping. Ce rapport, intitulé «Memorandum on the Legislation of Different States for the Prevention of Dumping», constatait que, au début des années 20, les lois antidumping existantes n'étaient généralement pas appliquées. Seuls l'Afrique du Sud, l'Australie et le Canada appliquaient leur législation antidumping. Les pays européens, notamment la Grande-Bretagne, ainsi que la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ne faisaient pratiquement pas usage de leur législation en matière de droits antidumping/compensateurs.

Cependant, les actions antidumping se sont probablement multipliées pendant la Grande dépression des années 30. Irwin (2005) constate



qu'aux États-Unis, leur nombre a fortement augmenté entre 1932 et 1939, avec un record de 70 en 1939. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, lors des discussions sur les institutions multilatérales qui allaient gérer les relations économiques internationales, une disposition relative aux droits antidumping et compensateurs a été incluse dans la «Charte de La Havane instituant une Organisation internationale du commerce». L'article 34 de la Charte définit la marge de dumping (c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur) et dispose qu'un droit antidumping ne peut pas dépasser la marge de dumping établie et qu'il ne devrait être imposé que si les importations causent ou menacent de causer un dommage important à une branche de production établie ou si elles retardent de façon importante la création d'une branche de production nationale. La Charte dispose en outre qu'un même produit ne peut pas faire l'objet à la fois d'un droit compensateur et d'un droit antidumping à titre de compensation à la fois d'un dumping et d'une subvention à l'exportation.

L'article VI du GATT indique comment les Membres de l'OMC peuvent réagir au dumping sans contrevenir aux principes de l'OMC. L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994, couramment appelé Accord antidumping, définit des procédures précises pour la conduite des enquêtes antidumping conformément à l'article VI du GATT. L'article VI du GATT et l'Accord antidumping ont un caractère assez singulier car on peut dire qu'ils permettent expressément aux gouvernements de prendre des mesures visant le comportement commercial d'entreprises du secteur privé. Toutefois, si un Membre de l'OMC affecté par les mesures antidumping d'un autre Membre estime que les conditions de l'article VI et de l'Accord antidumping ne sont pas respectées, il peut engager une action au titre des dispositions de l'OMC relatives au règlement des différends.

L'analyse ci-après porte principalement sur les règles régissant : i) le déclenchement des enquêtes antidumping ; ii) la définition de la branche de production nationale ; iii) le lien de causalité entre le dumping et le dommage ; et iv) l'application de mesures antidumping.

### *i) Déclenchement*

L'analyse économique faite dans la sous-section précédente a identifié de nombreux motifs possibles de dumping et a examiné dans quelles conditions

le dumping peut avoir des effets favorables ou défavorables sur le bien-être du pays importateur. L'analyse du bien-être a examiné non seulement l'incidence du dumping sur les producteurs nationaux, qui souffrent de la concurrence accrue des importations, mais aussi ses effets sur les consommateurs et les utilisateurs en aval du produit importé, qui profitent généralement de la baisse des prix. Sous cet angle, les règles de l'OMC semblent décourager ou empêcher toutes les formes de dumping qui causent un dommage aux producteurs nationaux, indépendamment de leur incidence économique plus générale.

Une enquête antidumping est déclenchée par l'allégation selon laquelle la vente de produits à des prix de dumping par un exportateur cause un dommage à une branche de production nationale. L'article VI du GATT définit le dumping comme étant l'introduction de produits d'un pays sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à leur valeur normale. L'Accord antidumping précise que c'est le cas si le prix à l'exportation d'un produit, lorsqu'il est exporté d'un pays vers un autre, est inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur. Afin de déterminer l'existence d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête doivent établir qu'il existe une différence ou marge positive entre le prix du produit « similaire » sur le marché du pays exportateur et le prix à l'exportation.

Pour calculer la marge de dumping, il faut définir ce que l'on entend par « produit similaire » et préciser la période couverte par l'enquête.

Aux fins de l'Accord antidumping, un « produit similaire » s'entend d'un produit identique, c'est-à-dire semblable à tous égards au produit exporté, ou, en l'absence d'un tel produit, d'un autre produit qui, bien qu'il ne lui soit pas semblable à tous égards, présente des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit exporté.<sup>76</sup> Il faut noter que l'expression « produit similaire » est également pertinente pour la détermination de la branche de production nationale.

L'Accord antidumping ne contient aucune disposition expresse concernant la période couverte par l'enquête, mais le Comité des pratiques antidumping a indiqué qu'elle devrait normalement être de 12 mois et ne serait en aucun cas inférieure à six mois, et qu'elle devrait s'achever à une date aussi proche de celle de

l'ouverture de l'enquête que cela est faisable.<sup>77</sup> Le débat sur la détermination de la marge de dumping s'appuie en grande partie sur l'étude de Czako *et al.* (2003), qui donne une explication exhaustive et détaillée des méthodes appliquées. Les auteurs identifient quatre points essentiels qu'une autorité antidumping doit examiner pour déterminer la marge de dumping, à savoir : le prix à l'exportation, la valeur normale du produit similaire, le calcul des ajustements de prix et, enfin, le calcul de la marge de dumping elle-même.

### Prix à l'exportation

Dans le cas le plus simple, le prix à l'exportation peut être calculé sur la base des prix que les exportateurs communiquent à l'autorité chargée de l'enquête. Toutefois, l'Accord antidumping prévoit plusieurs complications possibles. Il se peut qu'il n'y ait aucun prix à l'exportation, ou que les autorités estiment que l'on ne peut se fonder sur le prix à l'exportation du fait de l'existence d'une association ou d'un arrangement de compensation entre l'exportateur et l'importateur ou une tierce partie. Dans ces cas, le prix à l'exportation pourra être construit sur la base du prix auquel les produits importés sont revendus pour la première fois à un acheteur indépendant, ou, si les produits ne sont pas revendus à un acheteur indépendant ou ne sont pas revendus dans l'état où ils ont été importés, sur la base que les autorités pourront déterminer.<sup>78</sup>

Même dans le cas où il n'y a pas d'association entre l'exportateur et l'importateur, des ajustements doivent être apportés au prix à l'exportation indiqué par les exportateurs. L'Accord dispose que les autorités doivent tenir compte dûment des différences affectant la comparabilité des prix du produit exporté et du produit similaire, y compris des différences dans les conditions de vente, dans la taxation, dans les niveaux commerciaux, dans les quantités et les caractéristiques physiques, et de toutes les autres différences dont il est aussi démontré qu'elles affectent la comparabilité des prix.<sup>79</sup> Ainsi, les frais de commercialisation de l'exportateur ou toute remise qu'il a pu accorder devront être déduits pour obtenir le prix à l'exportation pertinent.

### Valeur normale

Dans le cas le plus simple, la valeur normale peut être construite à partir du prix de vente du produit similaire sur le marché intérieur du pays exportateur. Toutefois, l'Accord antidumping prévoit plusieurs autres méthodes au cas où les circonstances ne

permettent pas de procéder ainsi. Il se peut en effet qu'aucune vente du produit similaire n'ait lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur, ou qu'il n'y ait qu'un faible volume de ventes sur le marché intérieur du pays exportateur (si elles constituent moins de 5 pour cent du total des ventes de l'exportateur).<sup>80</sup> Dans ces circonstances, la valeur normale sera un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices.

Il se peut aussi qu'un produit ne soit pas importé directement du pays d'origine, mais soit exporté à partir d'un pays intermédiaire à destination du Membre de l'OMC importateur. Dans ce cas, la valeur normale sera le prix en vigueur dans le pays d'exportation.<sup>81</sup> Là aussi, même dans le cas le plus simple, des ajustements doivent être apportés à la valeur normale calculée afin de tenir compte des différences dans les conditions de vente, dans la taxation, dans les niveaux commerciaux, dans les quantités et les caractéristiques physiques, et de toutes les autres différences dont il est aussi démontré qu'elles affectent la comparabilité des prix.

La note relative à l'article VI du GATT reconnaît qu'il est difficile de déterminer la comparabilité des prix aux fins du calcul de la marge de dumping lorsque les produits sont exportés à partir d'un pays à économie autre que de marché. La note prévoit que, dans un tel cas, une comparaison exacte avec les prix intérieurs du pays ne sera pas toujours appropriée. L'article VI du GATT ne donne pas non plus d'indications précises sur la manière de déterminer la valeur normale en pareils cas. Les autorités chargées de l'enquête ont donc recours à de nombreux critères différents, tels que les prix ou les valeurs normales construites dans des pays tiers de remplacement ou les prix à l'exportation dans des pays tiers, et à la construction de la valeur normale sur la base des facteurs de production dans le pays à économie autre que de marché, combinés aux prix de ces facteurs dans des pays tiers de remplacement.

### Calcul de la marge de dumping

En général, il y a deux façons de déterminer la marge de dumping. Elle peut être calculée sur la base d'une comparaison entre une valeur normale moyenne

pondérée et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables, ou par comparaison entre la valeur normale et les prix à l'exportation transaction par transaction.<sup>82</sup>

Si la première méthode est employée, le coefficient de pondération utilisé pour la valeur normale peut être le volume des ventes du produit similaire sur le marché intérieur du pays exportateur, et celui qui est utilisé pour le prix à l'exportation peut être le volume des exportations. Dans l'approche transaction par transaction, le nombre de transactions à l'exportation ne doit pas nécessairement correspondre au nombre de ventes du produit similaire sur le marché intérieur du pays exportateur. Les autorités chargées de l'enquête doivent identifier une valeur normale appropriée qui peut correspondre à chaque prix à l'exportation. Cette correspondance est établie pour les ventes effectuées à des dates aussi proches que possible. Ensuite, la différence entre le prix à l'exportation et la valeur normale peut être déterminée pour chaque transaction mise en correspondance. La marge de dumping sera la somme pondérée des différences, le volume des exportations étant le coefficient de pondération.

#### ii) *Branche de production nationale*

Une enquête antidumping peut être ouverte à la suite d'une demande ou requête présentée par la branche de production nationale ou, exceptionnellement, par l'autorité chargée de l'enquête elle-même. L'Accord antidumping définit une branche de production nationale comme étant i) l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou ii) ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale des produits similaires. Dans les deux cas, les autorités peuvent exclure les producteurs liés aux exportateurs ou aux importateurs, ou les producteurs qui sont eux-mêmes importateurs.<sup>83</sup> Comme il a été dit dans la section précédente, cette définition de la branche de production nationale n'englobe que les producteurs de « produits similaires » et non les producteurs de « produits directement concurrents » ; la définition utilisée dans le contexte antidumping est donc plus étroite que dans le contexte des sauvegardes.

Bien que le terme « producteurs » soit au pluriel dans la définition de la branche de production nationale, un seul producteur national peut constituer la branche de production nationale au sens de l'Accord antidumping.<sup>84</sup> La définition prévoit deux possibilités, mais l'Accord n'établit aucun ordre de

préférence entre ces deux options.<sup>85</sup> Toutefois, une fois que l'autorité chargée de l'enquête a identifié ou choisi l'une des options pour son analyse, elle doit utiliser cette définition de façon systématique et cohérente tout au long de l'enquête.

La structure du marché intérieur ou de l'économie a aussi une incidence sur ce que signifie la branche de production nationale. Lorsque le marché intérieur est segmenté géographiquement – c'est-à-dire qu'il peut être divisé en deux marchés compétitifs ou plus –, les producteurs à l'intérieur de chaque marché peuvent être considérés comme constituant une branche de production distincte. Il se peut aussi que le pays ait conclu un accord commercial bilatéral ou régional conforme aux règles de l'OMC. Si les parties à cet accord parviennent à un degré d'intégration tel qu'ils présentent les caractéristiques d'un marché unique, unifié, la branche de production de l'ensemble de la zone d'intégration sera considérée comme constituant la branche de production nationale.

L'Accord antidumping ne permet aux Membres de l'OMC d'ouvrir une enquête que si la demande est soutenue par un certain pourcentage des producteurs nationaux de façon que l'on puisse considérer qu'elle a été présentée « par la branche de production nationale ou en son nom ». <sup>86</sup> Deux seuils doivent être respectés simultanément. Premièrement, la demande doit être soutenue par les producteurs dont les productions additionnées constituent plus de 50 pour cent de la production totale de la partie des producteurs nationaux ayant exprimé leur soutien ou leur opposition quant à l'ouverture de l'enquête. Deuxièmement, les producteurs qui soutiennent expressément l'ouverture de l'enquête doivent représenter au moins 25 pour cent de la production totale – c'est-à-dire pas moins de 25 pour cent de la production totale des producteurs nationaux, qu'ils aient ou non exprimé un avis sur l'ouverture de l'enquête.

Il existe une jurisprudence concernant la conduite de l'enquête eu égard à la branche de production nationale. Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a estimé que l'enquête et l'examen du dommage causé à la branche de production nationale « doivent s'attacher à la totalité de la branche de production nationale et non pas seulement à une partie, un secteur ou un segment de la branche de production nationale ». <sup>87</sup> En outre, pour respecter l'obligation de procéder à un « examen objectif » en vertu de l'article 3.1 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de

l'enquête ne peuvent pas examiner certaines parties d'une branche de production nationale sur une base sélective. En effet, si ces autorités examinent une partie d'une branche de production nationale, elles doivent examiner, d'une manière équitable, toutes les autres parties de cette branche de production, ou alors, donner une explication satisfaisante indiquant pourquoi cela n'est pas nécessaire. De l'avis de l'Organe d'appel, à n'examiner que les parties d'une branche de production qui obtiennent des résultats médiocres, même si l'ensemble de la branche de production nationale fait aussi l'objet d'un examen, on risque de donner une impression trompeuse des données relatives à la branche de production dans son ensemble, et de ne pas tenir compte d'évolutions positives qui se produisent dans d'autres parties de la branche de production.<sup>88</sup>

### *iii) Dommage causé à la branche de production nationale*

Pour imposer une mesure antidumping, l'autorité chargée de l'enquête doit démontrer que la politique de prix des exportateurs étrangers a nui à la branche de production nationale. Elle doit montrer que la branche de production nationale a subi un « dommage », au sens d'un dommage important, d'une menace de dommage important, ou d'un « retard » important dans la création de la branche de production nationale.<sup>89</sup> Comme cela a été dit dans l'analyse précédente sur les sauvegardes, le critère de « dommage important » dans l'Accord antidumping est plus faible que le critère de « dommage grave » dans l'Accord sur les sauvegardes.

Conformément à l'article 3.1 de l'Accord antidumping, la détermination de l'existence d'un dommage se fondera sur des éléments de preuve positifs et comportera un examen objectif a) du volume des importations faisant l'objet d'un dumping et de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur, et b) de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits. Les éléments de preuve positifs sont interprétés comme étant des éléments de preuve affirmatifs, objectifs, crédibles et vérifiables.<sup>90</sup> En outre, seuls les éléments de preuve vérifiables qui sont divulgués aux parties à l'enquête ou discernables par elles peuvent être considérés comme constituant des éléments de preuve positifs.<sup>91</sup> Des hypothèses peuvent être utilisées comme éléments de preuve positifs à condition qu'elles soient établies à partir d'un fondement crédible de faits.<sup>92</sup> Par ailleurs, un examen objectif

est un examen qui est effectué de manière impartiale, sans favoriser au cours de l'enquête les intérêts d'aucune partie intéressée.<sup>93</sup>

La suite de l'article 3 donne des indications supplémentaires sur la manière de mener une enquête sur l'existence d'un dommage. L'article 3.2 précise comment examiner le volume des importations faisant l'objet d'un dumping et l'effet de ces importations sur les prix. L'article 3.3 concerne les cas où les importations d'un produit en provenance de plus d'un pays font simultanément l'objet d'enquêtes antidumping. L'article 3.4 indique comment procéder à l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, et l'article 3.5 précise comment tenir compte du fait que le dumping pratiqué par les exportateurs étrangers n'est peut-être pas le seul facteur causant un dommage à la branche de production nationale.

L'article 3.2 de l'Accord antidumping dispose que les autorités chargées de l'enquête doivent examiner s'il existe une augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping<sup>94</sup>, soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation du Membre de l'OMC importateur. Toutefois, dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a estimé que des droits antidumping peuvent être imposés même s'il n'y a eu aucune augmentation absolue ou relative des importations faisant l'objet d'un dumping, c'est-à-dire que l'absence d'augmentation notable du volume d'importations ne signifie pas qu'il n'existe pas de dommage.<sup>95</sup> L'examen des effets des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix porte notamment sur la question de savoir s'il y a eu, à un niveau notable, i) une sous-cotation des prix, ii) une dépression des prix, ou iii) un empêchement de hausses de prix. Dans plusieurs affaires, les groupes spéciaux ont estimé qu'il n'y a aucune obligation d'effectuer l'analyse du prix à un niveau commercial particulier<sup>96</sup>, sur une base trimestrielle<sup>97</sup> ou pendant une période particulière.<sup>98</sup> En outre, le Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie* a constaté que le fait que certaines ventes ont pu avoir lieu à des « prix non inférieurs » n'élimine pas les effets sur le marché d'importation des ventes qui ont été effectuées à des « prix inférieurs ».<sup>99</sup>

Dans les cas où les importations d'un produit en provenance de plus d'un pays font simultanément l'objet d'enquêtes antidumping, l'article 3.3 de l'Accord antidumping permet une évaluation

cumulative des effets des importations faisant l'objet d'un dumping. L'utilisation du cumul est subordonnée à deux conditions: i) la marge de dumping établie en relation avec les importations en provenance de chaque pays doit être supérieure au niveau *de minimis*<sup>100</sup> et le volume des importations en provenance de chaque pays n'est pas négligeable<sup>101</sup>; et ii) une évaluation cumulative est jugée appropriée à la lumière des conditions de concurrence entre les produits importés et des conditions de concurrence entre les produits importés et le produit national similaire.

Il existe une jurisprudence de l'OMC concernant le cumul. Le Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie* a confirmé que l'autorité chargée de l'enquête dispose d'une « certaine latitude » lorsqu'elle détermine si le recours au cumul est « approprié » ou non.<sup>102</sup> La décision de recourir au cumul doit néanmoins être fondée sur un « examen objectif » d'« éléments de preuve positifs », comme cela est spécifié à l'article 3.1.<sup>103</sup> Toutefois, certains observateurs craignent que l'absence de définition précise des termes « approprié » et « conditions de concurrence » donne la possibilité aux autorités nationales d'utiliser le cumul comme elles l'entendent (Covelli, 2005).

Le cumul accroît la probabilité d'une constatation positive de l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale par les importations faisant l'objet d'un dumping parce qu'il est beaucoup plus facile d'identifier et d'établir l'existence d'un dommage important résultant d'une augmentation du volume des importations que d'établir séparément un niveau de dommage suffisant pour de petits volumes d'importations en provenance de pays fournisseurs particuliers. Par ailleurs, si l'effet des importations en provenance de différents pays est évalué d'une manière cumulative, les exportateurs d'un pays donné seront moins incités à investir dans leur propre défense puisqu'ils peuvent « profiter » de la défense des exportateurs des autres pays. Mais s'ils agissent ainsi, l'effort cumulé pour présenter des moyens de défense est moins efficace, ce qui accroît la possibilité que l'autorité chargée de l'enquête détermine que les importations faisant l'objet d'un dumping ont causé un dommage à la branche de production nationale (Gupta et Panagariya, 2006).

Selon Bown et Wauters (2008), si les exportateurs sous-investissent dans leur défense, il y a de plus grandes chances que les autorités antidumping fondent leurs enquêtes sur les faits disponibles.

Ainsi, le cumul augmente la possibilité d'une constatation positive de l'existence d'un dommage, ce qui peut expliquer pourquoi les autorités chargées des enquêtes ont tendance à évaluer le dommage de manière cumulative. Une contrepartie est que le cumul permet de prendre en compte des sources d'importation plus variées dans le cadre de l'enquête, ce qui évite les effets de détournement des échanges et les distorsions qui en résultent (Blonigen et Prusa, 2003).

L'article 3.4 de l'Accord antidumping fournit une liste d'indicateurs à évaluer lorsqu'on examine si la branche de production nationale a subi un dommage du fait des importations faisant l'objet d'un dumping. Ces indicateurs comprennent la diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du retour sur investissement, ou de l'utilisation des capacités; les facteurs qui influent sur les prix intérieurs; l'importance de la marge de dumping; et les effets négatifs, effectifs et potentiels, sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance et la capacité d'obtenir des capitaux ou des investissements. L'article dispose en outre que cette liste n'est pas exhaustive, et la jurisprudence a établi que tous les facteurs énumérés doivent être examinés dans une enquête.<sup>104</sup> En outre, tous les facteurs et indicateurs économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production doivent aussi être évalués, bien qu'aucun facteur ne soit déterminant à lui seul.<sup>105</sup>

Comme la détermination de l'existence d'un dommage grave dans le contexte des sauvegardes, l'évaluation de tous les facteurs pertinents prévue à l'article 3.4 a été interprétée par plusieurs groupes spéciaux comme exigeant que les autorités chargées de l'enquête effectuent une analyse motivée et une évaluation approfondie de la situation de la branche de production.<sup>106</sup> Dans les cas où les autorités déterminent que les importations faisant l'objet d'un dumping ont causé un dommage à la branche de production nationale, mais où le dossier de l'enquête indique une tendance ou une évolution positive pour certains des indicateurs énumérés à l'article 3.4 et une tendance ou une évolution négative pour les autres indicateurs, les autorités doivent expliquer comment et pourquoi, vu la tendance positive de certains facteurs de dommage, elles formulent quand même une détermination positive.<sup>107</sup> De l'avis du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, la simple présentation de tableaux de données concernant tous les facteurs



énumérés n'est pas suffisante pour satisfaire à la prescription de l'article 3.4. En fait, il faut un processus d'analyse et d'interprétation des faits établis au regard de chacun des facteurs énumérés.<sup>108</sup>

Le Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie* a ajouté qu'une enquête valable doit aussi tenir compte des tendances de chacun des facteurs et indices de dommage, au lieu de faire une simple comparaison des «valeurs extrêmes».<sup>109</sup> Il est intéressant de noter que le Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie* a constaté qu'il «sera satisfait aux prescriptions de [l'article 3.4] lorsqu'il apparaîtra au moins qu'un facteur a été traité, fût-ce implicitement».<sup>110</sup> L'Organe d'appel a confirmé cette constatation, considérant que l'article 3.4 demande une évaluation des facteurs pertinents mais ne traite pas de la manière dont les résultats de ces évaluations doivent être présentés dans les rapports publiés; l'article 3.1 ne donne pas non plus d'indications à cet égard.<sup>111</sup>

Comme cela a été fait dans le contexte des sauvegardes, l'article 3.4 de l'Accord antidumping a été interprété comme n'exigeant pas que chacun des facteurs de dommage indique nécessairement l'existence d'un dommage. En fait, un examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping comporte une évaluation de tous les facteurs économiques pertinents «pour donner une impression globale de la situation de la branche de production nationale». En conséquence, la détermination de l'existence d'un dommage devrait être effectuée à la lumière de l'évolution et de l'interaction globales des indicateurs de dommage pris collectivement.<sup>112</sup>

Horn et Mavroidis (2007a) suggèrent que le but de l'article 3.4 de l'Accord antidumping peut être de faire en sorte que des droits antidumping ne soient pas imposés sur la base d'une définition très étroite du dommage causé à la branche de production nationale, dans le cas où la plupart des effets du dumping sont positifs pour le pays importateur. Ils font valoir que cette approche peut être raisonnable tant que les Membres ne sont pas convenus d'une définition plus précise de la notion de dommage. Ils estiment cependant qu'il peut être inutile d'examiner séparément chaque facteur tant qu'aucune indication n'est donnée sur la manière de pondérer les différents éléments. Il a aussi été suggéré que certains facteurs énumérés à l'article 3.4 pouvaient en fait dénoter une évolution favorable de la branche de production nationale (Messerlin, 2000 et Wolfrum *et al.*, 2008). La diminution de

l'emploi, par exemple, peut résulter d'améliorations technologiques. L'évolution des technologies peut aussi entraîner des réductions de salaires.

S'agissant de la menace de dommage pour la branche de production nationale, l'article 3.7 dispose que i) la détermination de l'existence d'une menace de dommage doit être fondée sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités, et ii) la menace de dommage doit être imminente et nettement prévue. Une liste non exhaustive des facteurs à examiner est donnée à l'article 3.7, incluant i) un taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché intérieur; ii) la capacité suffisante et librement disponible de l'exportateur, ou l'augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur; iii) des importations entrant à des prix qui auront pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix; et iv) les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête. Selon le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, un examen approfondi des facteurs indiqués doit aller au-delà d'une simple énumération des faits en question pour les situer dans leur contexte. Cependant, les autorités chargées de l'enquête ne sont pas tenues d'établir une constatation ou détermination explicite au sujet des facteurs examinés. Le même Groupe spécial a estimé que, contrairement à la situation visée à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, l'examen de chacun des facteurs énumérés à l'article 3.7 n'était pas obligatoire. En conséquence, le fait de ne pas examiner ou de ne pas examiner de manière adéquate un facteur particulier ne démontrerait pas nécessairement l'existence d'une violation de l'article 3.7.<sup>113</sup>

Le Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs* a lu conjointement les paragraphes 1 et 7 de l'article 3 et a estimé que l'examen des seuls facteurs énumérés à l'article 3.7, qui concernent expressément la probabilité d'un accroissement des importations et les effets de ces importations sur les prix, n'est pas suffisant pour déterminer s'il y a une menace de dommage. En fait, les facteurs indiqués à l'article 3.4 doivent aussi être examinés pour établir un contexte à la lumière duquel l'autorité chargée de l'enquête peut évaluer la probabilité d'un dommage imminent pour la branche de production nationale.<sup>114</sup> Le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI* a approuvé cette approche, ajoutant que, si les autorités chargées de l'enquête ont déjà évalué les facteurs indiqués à l'article 3.4 (par exemple, dans l'analyse de



l'existence d'un dommage important), une seconde analyse de ces facteurs n'est pas nécessairement exigée pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important.<sup>115</sup>

#### *iv) Lien de causalité et non-imputation*

Cela nous amène à la question du « lien de causalité » et au point de savoir comment distinguer les diverses causes du dommage subi par la branche de production nationale. L'article 3.5 de l'Accord antidumping dispose qu'il doit être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent un dommage. Il convient de noter à cet égard que, d'après le Code antidumping du Kennedy Round, l'autorité chargée de l'enquête était tenue de démontrer que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient « la cause principale d'un préjudice important ». Le texte juridique actuel exige « seulement » l'établissement d'un lien de causalité positif entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage, ce qui représente un affaiblissement des prescriptions initiales.

L'article 3.5 dispose en outre que les « [autorités] examineront [...] tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping ».<sup>116</sup> Cette prescription est souvent appelée « critère de la non-imputation ». Une liste exemplative<sup>117</sup> de facteurs connus à examiner selon ce critère est présentée à l'article 3.5. Ces facteurs comprennent la contraction de la demande, les modifications de la configuration de la consommation, les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux et la concurrence entre ces mêmes producteurs, l'évolution des techniques, les résultats à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale. Il n'existe cependant aucune définition indiquant comment un facteur devrait être considéré comme un « facteur connu ».

Le Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H* a interprété l'expression « facteurs connus » figurant à l'article 3.5 de l'Accord antidumping comme incluant les facteurs « clairement signalés aux autorités chargées de l'enquête par les parties intéressées au cours d'une enquête antidumping ». Il a aussi estimé que l'article 3.5 ne prévoyait pas expressément que les autorités chargées de l'enquête devaient chercher à connaître et examiner, de leur propre initiative, les

effets de tous les facteurs de causalité possibles.<sup>118</sup> Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a précisé que, pour déterminer si un facteur est « connu », il est important de savoir si ce facteur a été invoqué ou non. Il n'est pas nécessaire qu'il soit invoqué à chaque stade de l'enquête, mais une fois qu'il l'a été à un certain stade, il est considéré comme un facteur connu tout au long de l'enquête. En d'autres termes, un facteur ne peut pas être connu à un certain stade et inconnu à un autre.<sup>119</sup>

Bien que les dispositions relatives au lien de causalité ne soient pas les mêmes dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) et dans l'Accord antidumping, l'Organe d'appel a reconnu, dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, qu'il y avait d'« importantes similarités » entre les deux accords pour ce qui est de leur libellé concernant la non-imputation.<sup>120</sup> En conséquence, il a fait référence aux interprétations de l'article 4.2 b) de l'Accord SMC données dans les affaires *États-Unis – Gluten de froment* et *États-Unis – Viande d'agneau*<sup>121</sup>, et il a interprété le critère de la non-imputation au titre de l'article 3.5 de l'Accord antidumping comme indiquant que les autorités doivent dissocier et distinguer les effets des importations faisant l'objet d'un dumping et les effets d'autres facteurs. Cela exige une explication satisfaisante de la nature et de l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs, par opposition aux effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping.<sup>122</sup> Dans le même temps, l'Organe d'appel a indiqué qu'il n'y avait pas de méthode bien définie pour dissocier et distinguer les effets. En fait, l'autorité nationale peut employer la méthode de son choix pour autant que la prescription de non-imputation au titre de l'article 3.5 soit respectée.<sup>123</sup>

Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a examiné la question de savoir si le libellé de l'article 3.5 concernant la non-imputation exige qu'une autorité chargée de l'enquête examine les effets des autres facteurs de causalité pris collectivement après les avoir examinés individuellement. L'Organe d'appel a estimé que le libellé de l'article 3.5 n'impose pas une évaluation collective dans chaque cas, parce qu'une telle évaluation n'est pas toujours nécessaire pour conclure que les dommages attribués aux importations faisant l'objet d'un dumping sont effectivement causés par ces importations et non par d'autres facteurs. En même temps, il a reconnu qu'il y avait des circonstances particulières dans lesquelles le fait de ne pas effectuer d'examen de l'incidence collective des autres facteurs de causalité

pouvait entraîner l'imputation à tort des effets des autres facteurs de causalité aux importations faisant l'objet d'un dumping. En conséquence, l'Organe d'appel a conclu qu'une autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue d'examiner l'incidence collective des autres facteurs de causalité, à condition que, compte tenu des circonstances factuelles spécifiques à l'affaire, elle s'acquitte de son obligation de ne pas imputer aux importations faisant l'objet d'un dumping les dommages causés par les autres facteurs de causalité.<sup>124</sup>

Miranda (2009) a estimé que l'approche de la non-imputation adoptée par les groupes spéciaux constituait une série de « vérifications de seuils » de difficulté croissante. La première série de vérifications consiste à déterminer si d'« autres facteurs » ont été invoqués devant l'autorité chargée de l'enquête et si les éléments de preuve relatifs à ces facteurs ont été versés au dossier. La seconde série de vérifications porte sur la question de savoir si les « autres facteurs » considérés auraient pu causer le dommage. Miranda explique que lorsque les vérifications de seuils sont effectuées et qu'il faut compléter l'analyse aux fins de la « non-imputation », des groupes spéciaux ont utilisé un critère de l'« ordre d'importance ». Cela consiste à comparer les modifications d'un indicateur essentiel du dommage subi par la branche de production nationale et les modifications du facteur concerné pendant la période couverte par l'enquête. Il laisse entendre en substance que, dans les cas où l'ordre d'importance des modifications du facteur concerné était moindre que celui des modifications de l'indicateur essentiel du dommage subi par la branche de production nationale, les groupes spéciaux ont confirmé les constatations de non-imputation. Miranda (2009) approuve le critère de l'« ordre d'importance » qui est plein de bon sens et qui constitue une première étape utile pour appliquer le critère de la non-imputation, mais il reconnaît que ce critère a des limites et que, dans certaines circonstances factuelles, il peut ne pas être concluant.

Cela nous amène à la question de la modélisation économique. Il a été dit que, d'un point de vue économique/statistique, il serait souhaitable, sinon nécessaire, de tenir compte de l'interaction entre les différents « facteurs connus », et que partant il faudrait inclure tous les facteurs en même temps afin de déterminer comment ils interagissent et dans quelle mesure chacun contribue au dommage (Horn et Mavroidis, 2007a). Le même argument pourrait être avancé lorsqu'il s'agit d'établir une distinction entre l'effet des importations faisant l'objet d'un

dumping en provenance de différentes sources. Il serait probablement impossible d'effectuer l'analyse pertinente par pays, et il faudrait grouper dans l'analyse les importations en provenance de toutes les sources afin de tenir compte des interactions et de pouvoir déterminer la contribution de chacune d'elles (Horn et Mavroidis, 2007a).

Messerlin (2000) suggère d'utiliser uniquement les pertes de recettes pour déterminer le dommage causé à la branche de production nationale. Il suggère aussi d'employer des modèles d'équilibre partiel pour déterminer en quoi le dumping contribue au dommage et pour distinguer sa contribution de celle des autres facteurs. Plusieurs études économiques montrent comment des simulations basées sur des modèles d'équilibre partiel pourraient être utilisées pour analyser le dommage. Grossman (1986a) est l'un des premiers à avoir contribué à ces études. Il examine le dommage causé à l'industrie sidérurgique par les importations et d'autres facteurs, en prenant la production intérieure comme un indicateur de la santé de la branche de production nationale. La production nationale est elle-même considérée comme une fonction des prix relatifs des importations et des prix relatifs des intrants, et comme un indicateur de la demande globale. Pindyck et Rotemberg (1987) proposent une approche différente et estiment que toute modification des importations est une cause possible de dommage, quelle que soit l'origine de cette modification.

Jusqu'à présent, on a rarement procédé à une analyse économique formelle pour déterminer l'existence d'un dommage. Blonigen et Prusa (2003) font valoir que les autorités des États-Unis utilisent couramment une « analyse des tendances », qui consiste essentiellement à examiner des graphiques et des tableaux pour confirmer que les bénéfices et l'emploi ont diminué. Si les importations ont augmenté, le lien de causalité est présumé. À la fin des années 80, les autorités des États-Unis ont commencé à utiliser un modèle de simulation appelé Système d'analyse des politiques commerciales (COMPAS) (Francois et Hall, 1993). Ce modèle a été conçu expressément pour calculer l'effet du dumping de produits avec une marge de dumping spécifiée sur les prix de la branche de production nationale, sur le volume de ses expéditions et sur ses recettes totales. Bien que le COMPAS représente une amélioration notable par rapport à une simple analyse des tendances, le système a encore des défauts. L'un d'eux est que les résultats peuvent être

influencés par les jugements et les hypothèses de l'analyste concernant le lien entre le résultat et les facteurs pertinents. Prusa et Sharp (2001) ont donc préconisé d'utiliser des modèles économétriques à équations simultanées.

Une dernière considération concerne l'usage qui est fait (ou qui n'est pas fait) du critère de la non-imputation. Des droits antidumping sont imposés pour contrebalancer le dumping à condition qu'il y ait des éléments prouvant que le dommage subi par la branche de production nationale a été causé, en totalité ou en partie, par les importations faisant l'objet d'un dumping. On peut concevoir que les résultats du critère de la non-imputation pourraient être utilisés pour quantifier et déduire le dommage causé par des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping. En fonction de la précision avec laquelle cette analyse est effectuée, les résultats pourraient servir à ajuster le niveau des droits antidumping, étant donné que la marge de dumping peut n'être qu'en partie responsable du dommage important causé à la branche de production nationale (Mavroidis *et al.*, 2008).

#### *v) Application des mesures antidumping*

La présente section examine quatre éléments relatifs à l'application des mesures antidumping : les mesures provisoires, les engagements en matière de prix, les droits antidumping définitifs et les réexamens à l'extinction.

Des mesures antidumping peuvent être appliquées provisoirement à condition qu'une enquête ait déjà été ouverte, qu'une constatation préliminaire ait été établie selon laquelle le dumping a causé un dommage à la branche de production nationale et que les autorités concernées aient estimé que des mesures antidumping étaient nécessaires pour prévenir un dommage pendant la période couverte par l'enquête.<sup>125</sup> Des droits provisoires ne peuvent être appliqués, au plus tôt, que 60 jours après l'ouverture de l'enquête antidumping. Leur durée est limitée et peut aller de quatre à six mois, sauf dans les cas où l'autorité chargée de l'enquête examine si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage. Dans ces cas, leur durée peut aller de six à neuf mois. Les droits antidumping provisoires sont remboursés ou modifiés selon que la détermination finale de la marge de dumping est inférieure ou supérieure à la marge de dumping estimée à titre provisoire.<sup>126</sup>

Une fois que les autorités ont établi une constatation préliminaire selon laquelle le dumping a causé un dommage important à la branche de production nationale, les exportateurs ou les autorités peuvent demander ou suggérer un « engagement en matière de prix ». Il s'agit d'un engagement des exportateurs d'augmenter leurs prix ou de ne plus exporter à des prix de dumping. L'augmentation des prix ne doit pas être supérieure à ce qui est nécessaire pour supprimer la marge de dumping. Même si un engagement en matière de prix est accepté, l'enquête sur le dumping et le dommage sera menée à son terme si l'exportateur ou les autorités en décident ainsi. S'il est constaté que le dumping n'a pas causé de dommage à la branche de production nationale, l'engagement devient automatiquement caduc. S'il est constaté que le dumping a causé un dommage, l'engagement est maintenu.

Si les autorités chargées de l'enquête ont déterminé l'existence d'un dumping et si le dumping a causé un dommage important à la branche de production nationale, un Membre de l'OMC peut alors imposer un droit antidumping définitif. Toutefois, ce droit ne doit pas dépasser la marge de dumping. En fait, l'Accord antidumping encourage les Membres à appliquer un droit moindre que la marge de dumping si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage.<sup>127</sup> Le droit antidumping définitif est appliqué à la date à laquelle la détermination positive concernant la marge de dumping et l'existence d'un dommage est établie.<sup>128</sup> Comme cela a été dit précédemment, les droits antidumping ne sont pas appliqués sur la base du traitement de la nation la plus favorisée – non discriminatoire –, c'est-à-dire qu'ils visent uniquement les entreprises des pays d'où viennent les importations faisant l'objet d'un dumping. Contrairement aux mesures de sauvegarde, l'imposition de droits antidumping n'oblige pas à dédommager les pays visés pour les pertes subies en raison des droits.

L'article 11.3 de l'Accord antidumping fixe une limite temporelle à l'application des droits antidumping. Ceux-ci doivent être supprimés dans un délai de cinq ans à compter de leur imposition, à moins qu'un réexamen ne montre qu'il serait probable que le dumping et le dommage causé à la branche de production nationale subsistent ou se reproduisent si les droits étaient supprimés.<sup>129</sup> Ce réexamen est couramment appelé réexamen à l'extinction.<sup>130</sup>

Le Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*

a estimé que la détermination de la probabilité doit être fondée sur des éléments de preuve positifs. Il a ajouté que le réexamen à l'extinction doit s'appuyer sur un fondement factuel se rapportant au passé et au présent. En conséquence, les autorités chargées de l'enquête doivent évaluer ce fondement factuel et parvenir à une « conclusion motivée » quant à la probabilité.<sup>131</sup> L'Organe d'appel a estimé que les termes « réexamen » et « déterminer » figurant à l'article 11.3 donnent à penser que les autorités chargées de l'enquête qui procèdent à un réexamen à l'extinction doivent agir avec un degré de diligence approprié et arriver à une conclusion motivée sur la base des renseignements recueillis dans le cadre d'un processus de reconsidération et d'examen.<sup>132</sup> Cela semble limiter le pouvoir discrétionnaire des autorités nationales dans un réexamen à l'extinction.

Le même Groupe spécial a estimé que l'article 11.3 ne prescrit aucune méthode bien définie pour déterminer la probabilité.<sup>133</sup> Dans la jurisprudence pertinente<sup>134</sup>, les arbitres ont eu tendance à considérer qu'une détermination de l'existence d'un dommage n'est pas analogue à une détermination de la probabilité qu'un dumping subsiste ou se reproduise dans un réexamen à l'extinction, et que, par conséquent, les prescriptions pertinentes pour une détermination de l'existence d'un dommage ne sont pas nécessairement pertinentes pour une détermination de la persistance ou de la réapparition d'un dommage. Par exemple, le Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* a estimé que, du fait de l'absence de tout renvoi à l'article 5.6 et 5.8 dans le texte de l'article 11.3, ni les critères en matière de preuve appliqués à l'ouverture d'une enquête à l'initiative des autorités au titre de l'article 5.6 ni le critère *de minimis* et le critère du caractère négligeable au titre de l'article 5.8 ne devaient être appliqués dans un réexamen à l'extinction.<sup>135</sup>

Le Groupe spécial a aussi estimé qu'il n'est pas fait obligation aux autorités chargées de l'enquête de calculer des marges de dumping ou de s'appuyer sur de telles marges dans un réexamen à l'extinction, car ces marges ne sont pas nécessairement concluantes dans une détermination de la probabilité.<sup>136</sup> Toutefois, l'Organe d'appel a ajouté que, dès lors que l'autorité chargée de l'enquête a choisi de s'appuyer sur les marges de dumping pour établir leur détermination de la probabilité, le calcul de ces marges doit être conforme aux disciplines énoncées à l'article 2 et 2.4.<sup>137</sup> De même, le Groupe spécial *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour*

*champs pétrolifères* a estimé que l'autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue d'établir une détermination de l'existence d'un dommage dans le cadre d'un réexamen à l'extinction et que les obligations énoncées à l'article 3 ne s'appliquent pas « normalement » aux réexamens à l'extinction. Toutefois, dans la mesure où l'autorité chargée de l'enquête s'appuie sur une détermination de l'existence d'un dommage en procédant à un réexamen à l'extinction, l'obligation énoncée à l'article 3 doit s'appliquer.<sup>138</sup> L'Organe d'appel a ajouté que l'absence de renvoi à l'article 3 dans l'article 11.3 donne à penser que l'autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue de respecter les dispositions de l'article 3 lors de l'établissement de la détermination de la probabilité d'un dommage. Toutefois, l'Organe d'appel a constaté, en se référant à l'obligation de fonder une détermination de la probabilité sur les éléments de preuve positifs qu'il a déjà interprétés, que l'examen des facteurs énumérés à l'article 3 est « pertinent ».<sup>139</sup>

Dans l'affaire *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, l'Organe d'appel a estimé qu'il n'est pas nécessaire d'établir de nouveau un lien de causalité entre le dumping probable et le dommage probable parce que l'ajout d'une telle prescription aurait pour effet de transformer le réexamen à l'extinction en une enquête initiale.<sup>140</sup> Par contre, dans un réexamen à l'extinction, il faut déterminer l'effet de la « suppression du droit » sur la probabilité que « le dumping et le dommage subsistent ou se reproduisent ».<sup>141</sup> Bown et Wauters (2008) ont estimé que cela oblige indirectement à examiner le lien de causalité entre un dumping futur et un dommage futur. Ils admettent qu'il est difficile d'examiner le lien de causalité entre un dumping futur probable et un dommage futur probable en raison du caractère prospectif de l'évaluation. Ils suggèrent, avec d'autres économistes, que les questions essentielles à examiner devraient être les suivantes: quelles sont, en premier lieu, les causes du dommage et est-ce que les conditions concernant ces facteurs ont changé au point qu'ils ne sont plus des causes futures probables de dommage? (Howse et Staiger, 2006)

Comme dans le cas de la détermination de la cause d'un dommage subi par la branche de production nationale, les autorités administrantes sont libres de choisir une méthode appropriée pour établir la probabilité que le dumping subsiste ou se reproduise. Boltuck et Kaplan (1998) préconisent l'adoption d'une méthode qui tienne compte expressément du scénario de statu quo (c'est-à-dire de la situation qui

existerait en l'absence du phénomène considéré). Keck *et al.* (2007) proposent que les réexamens à l'extinction utilisent des simulations concernant la probabilité d'événements futurs.

Globalement, quel a été l'effet des dispositions de l'OMC relatives au réexamen à l'extinction sur la durée des mesures antidumping? À partir de données sur l'abrogation de mesures antidumping entre 1979 et 2005, Cadot *et al.* (2007) constatent qu'un cycle de cinq ans pour les mesures antidumping est plus courant depuis la mise en place de l'Accord antidumping qu'avant, la probabilité que des mesures antidumping soient abrogées au bout de cinq ans passant d'environ 2 pour cent avant à 45 pour cent après.

Leurs résultats semblent contredire l'analyse de Bown et Wauters (2008), selon laquelle l'Accord antidumping impose seulement des disciplines minimales de caractère général aux Membres de l'OMC qui souhaitent proroger des mesures antidumping au-delà de la période initiale de cinq ans. Toutefois, Cadot *et al.* (2007) laissent entendre que le respect de ces disciplines est au moins partiellement volontaire. Ils reconnaissent cependant que l'amélioration résulte en partie des disciplines de l'Accord antidumping relatives au réexamen à l'extinction. Ils constatent hélas que l'adaptation aux règles relatives au réexamen à l'extinction a été le fait, en grande partie, des petits pays et des nouveaux utilisateurs des règles antidumping et non des grands utilisateurs traditionnels. Moore (2002) et (2006) aboutit à une conclusion analogue concernant certains grands utilisateurs traditionnels de mesures antidumping, en disant que leur processus de réexamen à l'extinction n'a pas entraîné une réduction sensible de la durée des mesures antidumping.

#### (d) Conclusions

Il existe aujourd'hui une abondante littérature examinant la manière dont les mesures antidumping influent sur le comportement des entreprises et des gouvernements et les conséquences économiques de ces mesures. Bon nombre de ces études ont mis en évidence les risques liés aux actions antidumping, mais il y a aussi des analyses qui signalent que, dans certains cas, elles peuvent intensifier la concurrence.

Les mesures antidumping peuvent entraîner une diminution du bien-être si les entreprises se font concurrence sur la base du prix et non de la quantité.

Les droits antidumping augmentent les prix pratiqués par les entreprises sur le marché intérieur, pénalisant les consommateurs et les utilisateurs nationaux. Si l'entreprise étrangère pratique le dumping dans le but de maintenir sa capacité de production en période de faible demande sur son propre marché, les mesures antidumping peuvent entraîner une forte diminution du volume des échanges. Il se peut que l'octroi d'une telle protection à une industrie conduise à une extension rapide de la protection aux industries connexes, c'est-à-dire aux industries en aval.

Si les entreprises se font concurrence non seulement sur le prix mais aussi sur la qualité des produits, les mesures antidumping peuvent être préjudiciables à long terme à l'entreprise nationale si cela amène l'entreprise étrangère à améliorer la qualité de ses produits. Dans la mesure où les entreprises acquièrent de l'expérience ou un savoir-faire technologique en produisant, elles ont une raison économique de continuer à produire et à exporter même si le prix devient inférieur au coût moyen. Si ces entreprises se trouvent dans des pays souffrant d'un retard technologique, le fait de les pénaliser par des droits antidumping peut rendre le rattrapage plus difficile. Enfin, les mesures antidumping peuvent faciliter la collusion entre les entreprises nationales et les entreprises étrangères au détriment des consommateurs.

La littérature économique a aussi mis en évidence des situations dans lesquelles les mesures antidumping peuvent améliorer le bien-être économique. Si les entreprises sont des concurrents à la Cournot (c'est-à-dire qu'elles choisissent leur niveau de production en tenant compte de celui de leurs rivales), la législation antidumping peut les amener à se comporter d'une manière qui profite aux consommateurs nationaux, l'entreprise nationale augmentant sa production dans l'espoir de faire baisser les prix suffisamment pour déclencher une enquête antidumping. Si l'entreprise nationale n'a pas pour but de servir les intérêts des consommateurs, elle le fait quand même au bout du compte sous l'effet de la législation antidumping. L'interprétation du dumping réciproque par les deux pays en tant que dilemme du prisonnier (le résultat est inférieur parce qu'il n'y a pas de coopération) donne à penser que si tous les pays parviennent à discipliner la discrimination par les prix, cela se traduira par une augmentation générale du bien-être des consommateurs.

L'ensemble de cette analyse sur le bien-être fait référence aux coûts et aux avantages *ex post* des



mesures antidumping. Toutefois, le présent Rapport examine aussi l'idée que l'existence d'une flexibilité aide les pays à conclure des accords qui aboutissent à une plus grande libéralisation des échanges. Les avantages des mesures antidumping découlent en grande partie de la libéralisation que cette flexibilité rend possible.

Les règles de l'OMC découragent ou empêchent toutes les formes de dumping qui causent un dommage aux producteurs nationaux. Dans une perspective économique étroite, les règles relatives aux mesures antidumping semblent conférer aux Membres de l'OMC une grande flexibilité puisqu'elles peuvent être appliquées s'il est établi que des importations faisant l'objet d'un dumping causent un dommage à une branche de production nationale, indépendamment du fait que le dumping peut accroître le bien-être dans le pays importateur. Toutefois, cette flexibilité accrue peut être nécessaire pour permettre aux pays de s'engager à libéraliser davantage leur commerce.

Bien que l'Accord antidumping énumère les facteurs à examiner pour déterminer si un dommage a été causé à une branche de production nationale, il pourrait être nécessaire d'indiquer plus précisément comment pondérer les différents éléments. La détermination de la cause du dommage est un domaine dans lequel il pourrait être utile d'appliquer les concepts et les méthodes économiques. Les modèles de simulation économique, par exemple, peuvent permettre d'évaluer comment certains facteurs contribuent au dommage et de déterminer dans quelle mesure chaque facteur y contribue. En ce qui concerne l'application des mesures antidumping, la disposition relative au réexamen à l'extinction semble avoir contribué quelque peu à la réduction de la durée des mesures. Malheureusement, ces changements semblent être le fait, pour l'essentiel, des nouveaux utilisateurs des mesures antidumping, et l'on n'observe que peu ou pas de changements de la part des grands utilisateurs traditionnels.

### 3. SUBVENTIONS ET DROITS COMPENSATEURS

Dans le contexte du GATT/de l'OMC, un « droit compensateur » est un « droit spécial perçu en vue de neutraliser toute prime ou subvention accordée, directement ou indirectement, à la fabrication, à la production ou à l'exportation d'un produit » (article VI:3 du GATT). D'un point de vue juridique, les droits compensateurs sont donc analogues aux droits antidumping puisqu'ils servent à relever le

prix intérieur d'un produit importé lorsque ce prix est jugé « artificiellement » bas. Dans les deux cas, le bas prix est considéré comme le résultat d'une pratique « déloyale »: vente de marchandises à des prix de dumping par une entreprise étrangère dans le cas des droits antidumping, avantages accordés par un gouvernement étranger sous la forme d'une subvention à la production ou à l'exportation dans le cas des droits compensateurs. Les règles du GATT/de l'OMC autorisent les pays importateurs à imposer des droits compensateurs, mais soumettent leur utilisation à des disciplines strictes.

Dans cette sous-section, nous examinons les droits compensateurs et leur rôle dans les accords commerciaux d'un point de vue économique. Le fait de subventionner des exportations peut être considéré à première vue comme un cadeau offert au partenaire commercial qui importe les produits subventionnés, et alors, imposer un droit compensateur équivaldrait à se tirer une balle dans le pied. Mais en examinant de plus près les effets des subventions et des droits compensateurs sur le bien-être et l'économie politique des interventions de l'État, on voit plus clairement le rôle de ces droits. Cette sous-section commence par une brève description des effets économiques des subventions suivie par une analyse de l'économie des droits compensateurs. Dans sa deuxième partie, elle examine les disciplines et les pratiques de l'OMC en matière de droits compensateurs en insistant sur les aspects qui présentent un intérêt particulier dans une perspective économique. En conclusion, elle fait une synthèse de ces différents éléments et analyse le rôle des droits compensateurs dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) sous l'angle de l'économie et des disciplines de l'OMC.

#### (a) L'économie des subventions en bref<sup>42</sup>

Dans le contexte de marchés parfaits caractérisés par une concurrence parfaite, une information parfaite et l'absence d'externalités (effets externes non pris en compte dans les prix du marché), le subventionnement des exportations réduit le bien-être national, parce qu'il permet au partenaire commercial d'acheter les produits moins cher. Toutefois, certains groupes, dans le pays exportateur, peuvent tirer un avantage de la subvention. Si l'on assouplit l'hypothèse des marchés parfaits, il peut y avoir des cas où une subvention publique accroît le bien-être. Une subvention efficace peut remédier à une défaillance du marché et équilibrer les coûts et les avantages sociaux et privés. Dans cette sous-



section, nous examinerons tout d'abord les effets des subventions sur le bien-être dans le contexte de marchés parfaits. Puis nous introduirons une série d'imperfections ou de «défaillances» de marché pour tenir compte de la réalité et voir en quoi cela modifie le résultat en matière de bien-être. Les défaillances de marché comprennent les externalités, les économies d'échelle et la concurrence imparfaite.

*i) Les subventions dans le contexte de marchés parfaits*

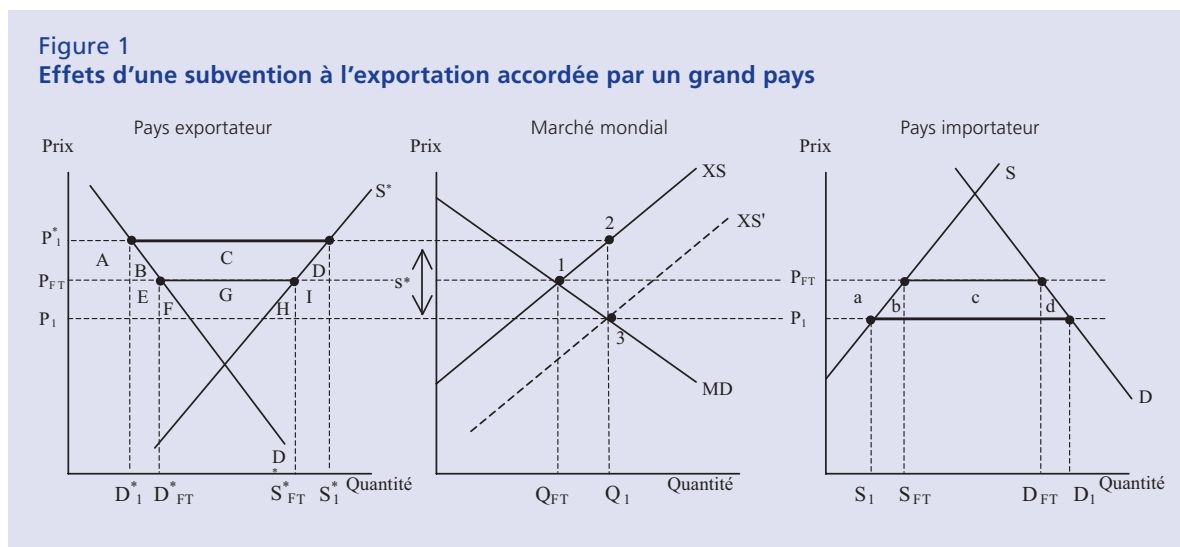
Pour commencer, considérons le cas d'un grand pays qui accorde une subvention à l'exportation dans l'hypothèse de marchés parfaits. Il n'y a pas lieu de se pencher sur le cas d'un petit pays puisque le présent exposé concerne les subventions et les droits compensateurs.<sup>143</sup> Un petit pays est, par hypothèse, un «preneur de prix» dans la mesure où il ne peut pas modifier ses prix à l'exportation. Dans cette hypothèse, le pays importateur n'aurait aucune raison d'imposer un droit compensateur sur les exportations subventionnées. Cet exposé ne porte pas non plus sur le cas des subventions accordées pour soutenir la concurrence avec les importations. Toutefois, les subventions à la production accordées à des entreprises exportant une part importante de leur production auront pour effet de faire baisser les prix, ce qui peut donner lieu à des mesures compensatoires. L'exposé commence par le cas d'un marché parfait.<sup>144</sup>

Lorsque le gouvernement d'un grand pays accorde une subvention à l'exportation aux producteurs d'un bien ou d'un service particulier, ces producteurs gagneront plus, dans un premier temps, en exportant

qu'en vendant sur le marché intérieur, ce qui les incitera à exporter davantage. Mais le prix payé par les acheteurs locaux va rapidement augmenter pour atteindre le niveau du prix à l'exportation subventionnée, et la demande intérieure va diminuer. Le pays exportateur étant, par hypothèse, un grand pays, l'accroissement de ses exportations fera baisser le prix mondial, ce qui entraînera une détérioration de ses termes de l'échange (c'est-à-dire du prix de ses exportations par rapport à celui de ses importations). À l'inverse, les termes de l'échange du pays importateur s'amélioreront. Globalement, malgré l'accroissement des flux d'échanges, le bien-être mondial diminuera car la subvention fait obstacle à la répartition optimale des ressources. La subvention aura un effet négatif sur le bien-être du pays exportateur, qui subira à la fois une perte sèche (perte d'efficacité) et une perte (de répartition) au niveau des termes de l'échange. Cette dernière peut être considérée comme un avantage pour le pays importateur qui voit ses termes de l'échange s'améliorer, mais la perte d'efficacité est une perte nette pour toutes les parties.

Les conséquences de la subvention sont réparties de manière inégale dans le pays importateur et dans le pays exportateur. Dans le pays importateur, les consommateurs ou, plus généralement, les acheteurs du produit importé bénéficieront d'un prix plus bas grâce à la subvention, mais les producteurs exposés à la concurrence des importations subiront une perte. Dans le pays exportateur, les producteurs qui reçoivent la subvention en tireront évidemment un avantage mais les consommateurs nationaux seront pénalisés car ils devront payer plus cher le produit subventionné, et les contribuables seront perdants.

**Encadré 8**  
**Effets d'une subvention à l'exportation**



Quand on étudie les effets d'une subvention à l'exportation, la taille du pays exportateur est un élément crucial. Si la subvention est accordée par un petit pays, il n'y a pas d'effet sur le prix mondial. Si elle est accordée par un grand pays, celui-ci accroît ses exportations ainsi que l'offre mondiale. Cela fait baisser le prix mondial en raison des effets sur les termes de l'échange. La figure 1 représente les échanges d'un produit particulier entre deux grandes entités, un pays exportateur et un pays importateur. Pour en simplifier la lecture, toutes les variables du pays exportateur sont désignées par un astérisque. La demande du produit dans le pays exportateur est représentée par  $D^*$  et l'offre par  $S^*$ , l'offre d'exportations étant représentée par la courbe  $XS$ . De même, la demande du produit dans le pays importateur correspond à la courbe  $D$  et l'offre à la courbe  $S$ , la demande d'importations étant représentée par la courbe  $MD$ . En situation de libre-échange ( $FT$ ), le prix mondial est  $P_{FT}$  qui correspond à l'intersection entre la demande d'importations et l'offre d'exportations sur le marché mondial, illustrée par le point 1 dans le diagramme du milieu.

L'octroi par le pays exportateur d'une subvention spécifique (somme fixe par unité) pour ses exportations, désignée par  $s^*$ , déplace la courbe d'offre d'exportations jusqu'à  $XS'$ . La courbe  $XS$  se déplace vers le bas du montant de la subvention, reflétant la diminution du coût marginal des exportations. Les exportations augmentent et le prix mondial baisse. Sur le marché d'importation, le prix baisse de  $P_{FT}$  à  $P_I$ , ce qui entraîne une augmentation de la demande de  $D_{FT}$  à  $D_I$  (passage du point 1 au point 3 sur le marché mondial). En revanche, la subvention à l'exportation entraîne une hausse du prix dans le pays exportateur et crée un écart entre les prix sur les deux marchés, qui est égal à la subvention. Autrement dit, le prix dans

le pays exportateur est déterminé par  $P_I^* = P_I + s^*$ . De ce fait, les consommateurs du pays exportateur réduisent leur consommation, et les producteurs exportent davantage à des prix plus élevés, comme l'indique le passage du point 1 au point 2 sur la courbe de l'offre d'exportations  $XS$ . Les échanges augmentent de  $Q_{FT}$  à  $Q_I$ .

L'effet net d'une subvention à l'exportation sur le bien-être du pays importateur est positif. En effet, bien que la baisse des prix entraîne une diminution de la production des entreprises exposées à la concurrence des importations, réduisant ainsi le surplus du producteur d'un montant correspondant à l'espace  $a$ , comme l'indique le diagramme de droite, la perte est largement compensée par une amélioration du bien-être des consommateurs qui correspond à la somme de  $a$ ,  $b$ ,  $c$  et  $d$ . Dans le pays exportateur, l'effet sur le bien-être est négatif. La perte de bien-être des consommateurs est représentée par les espaces  $A+B$ ; les producteurs gagnent  $A+B+C$ , et les dépenses de l'État sont représentées par l'espace  $B+C+D+ E+ F+ G+ H+ I$ . Il y a donc une perte nette de bien-être qui est égale à la somme de  $B -$  perte sèche pour les consommateurs,  $D -$  perte sèche pour les producteurs, et  $E+F+G+H+I -$  détérioration des termes de l'échange. La perte pour les consommateurs tient au fait que certains consommateurs sont exclus du marché, et la perte sèche pour les producteurs s'explique par le fait que des ressources additionnelles et plus coûteuses doivent être utilisées pour accroître les exportations, ce qui ne se produirait pas sans la subvention à l'exportation. Au niveau mondial, il y a une perte sèche égale à la somme de  $b$  et  $d$  majorée de la part de la détérioration des termes de l'échange du pays exportateur qui n'est pas compensée par une amélioration des termes de l'échange du pays importateur.

Une subvention à la production aurait des effets analogues à ceux d'une subvention à l'exportation. La principale différence entre les deux est que, avec la subvention à la production, la baisse du prix mondial due à l'augmentation de l'offre entraîne une baisse du prix intérieur dans le pays exportateur. Les consommateurs du pays exportateur y gagnent, ainsi que les producteurs, mais ces gains sont largement contrebalancés par la perte pour les contribuables.<sup>145</sup>

L'analyse ci-dessus porte sur les subventions accordées en rapport avec une activité économique ou un

autre facteur tel que les niveaux de production ou d'exportation. Bien souvent, les pouvoirs publics accordent aussi des subventions pour financer en tout ou partie l'acquisition de capital fixe, notamment de technologies, d'installations et de matériel. Ces subventions, qui peuvent être versées une seule fois ou un nombre limité de fois, sont souvent qualifiées de subventions non récurrentes. Elles peuvent avoir des effets sur la concurrence qui se prolongent au-delà de la période pendant laquelle elles sont accordées. Elles ont généralement pour effet d'accroître les investissements de certaines

entreprises sur le marché concerné, de sorte que le nombre d'entreprises opérant dans le secteur va augmenter, ou les entreprises existantes vont produire sur une plus grande échelle. Cela peut infléchir les conditions de concurrence sur les marchés mondiaux. La durée des effets sur la concurrence internationale dépendra, entre autres, du taux d'amortissement des immobilisations et de l'évolution de la demande dans les années qui suivront l'investissement, comme l'expliquent Grossman et Mavroidis (2003a).

## ii) *Les subventions en présence de défaillances du marché*

Le *Rapport sur le commerce mondial 2006* (OMC, 2006) a analysé trois exemples courants de « défaillances du marché » qui justifient une intervention au moyen de subventions, à savoir : les externalités, les rendements d'échelle croissants et la concurrence imparfaite.<sup>146</sup> L'analyse qui suit est centrée sur l'utilisation des subventions en présence d'une concurrence imparfaite pour des raisons stratégiques, cas qui occupe une place importante dans la littérature consacrée aux droits compensateurs.

Les économistes ont identifié plusieurs cas dans lesquels, en présence d'une concurrence imparfaite, les gouvernements peuvent utiliser des subventions pour aider les entreprises nationales à accroître leurs profits. Le cas le plus simple est celui où un gouvernement finance la pratique de prix d'éviction par les producteurs nationaux sur les marchés d'exportation. Sous l'effet des prix d'éviction, les producteurs du pays visé par cette pratique sont évincés du marché, et les producteurs subventionnés

acquièrent une position dominante qu'ils exploitent en fixant un prix de monopole. Cet argument a été critiqué principalement parce qu'il y a peu de données empiriques permettant de penser que les gouvernements financent à grande échelle la fixation de prix d'éviction (Sykes, 1989).

Des arguments plus élaborés ont été formulés dans la littérature sur le « commerce stratégique ». De nouveaux modèles théoriques du commerce, caractérisés par une concurrence imparfaite, oligopolistique ou monopolistique, ont été utilisés pour déterminer dans quels cas particuliers une intervention au moyen de subventions serait souhaitable. On peut dire intuitivement qu'une intervention qui modifie la relation stratégique entre les entreprises peut conférer à l'une d'elles un avantage par rapport à une autre sur des marchés où la concurrence est imparfaite, lorsque les décisions commerciales de chaque entreprise (production et prix) dépendent de celles de ses rivaux. Cette idée peut être illustrée à l'aide d'un modèle simple élaboré par Brander et Spencer (1985). Dans ce modèle, deux entreprises situées dans des pays différents exportent uniquement vers le marché d'un pays tiers. La justification de cette hypothèse irréaliste est qu'elle simplifie considérablement l'analyse du bien-être : l'évolution des profits des entreprises correspond à l'évolution du bien-être national. Abstraction faite de l'évolution divergente du surplus du consommateur, le gouvernement doit seulement maximiser les profits des entreprises nationales pour maximiser le bien-être national. L'encadré 9 présente une analyse diagrammatique simple.

### Encadré 9 Politique commerciale stratégique

Une justification des subventions à l'exportation est que, en situation de concurrence oligopolistique, la subvention peut transférer les profits d'un secteur à un autre. Nous examinons ici le modèle le plus simple possible, dans lequel deux producteurs, une entreprise nationale (H) et une entreprise étrangère (F), se font concurrence sur les quantités dans un pays tiers. La méthode du pays tiers est adoptée pour laisser de côté les effets sur le bien-être des consommateurs et concentrer l'analyse sur les profits des entreprises. L'objectif du gouvernement du pays H est d'aider l'entreprise nationale à accroître ses profits sur le marché international.

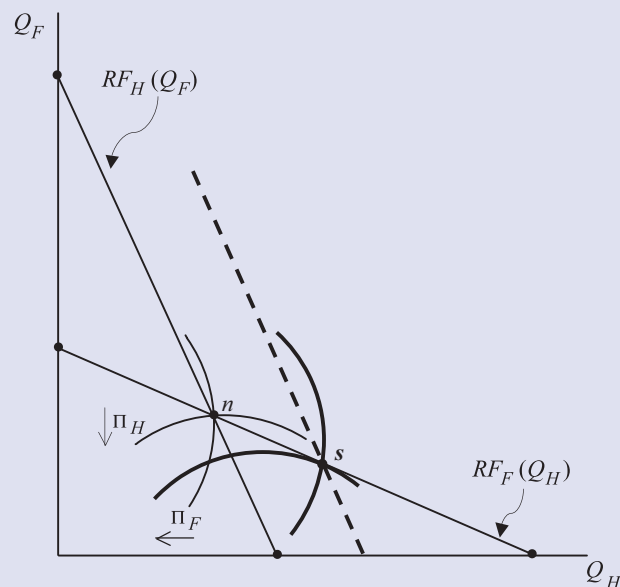
La figure 1 est une représentation graphique du modèle dans lequel les entreprises sont des concurrents à la Cournot. La concurrence à la Cournot signifie que les entreprises choisissent leur niveau de production en fonction de celui de leur rivale. Par exemple, en l'absence d'intervention des pouvoirs publics, l'équilibre de Cournot-Nash correspond au point  $n$  dans l'espace quantité, qui correspond à l'intersection des deux fonctions de réaction  $RF_H(Q_F)$  et  $RF_F(Q_H)$ . La fonction de réaction de l'entreprise nationale,  $RF_H(Q_F)$ , définit la quantité qui permet à celle-ci de réaliser le profit maximal, compte tenu de la quantité produite par l'entreprise étrangère,  $Q_F$ .

La fonction  $RF_F(Q_H)$  peut être interprétée de la même façon. Les profits de l'entreprise nationale et de l'entreprise étrangère sont respectivement  $\Pi_H$  et  $\Pi_F$ , et les flèches indiquent dans quel sens ces profits évoluent.

Considérons maintenant le cas d'un gouvernement interventionniste dans le pays H, qui souhaite accroître les profits de l'entreprise nationale. Graphiquement, le but du gouvernement est d'élever la courbe de profit de l'entreprise nationale. Il peut le faire en accordant à l'entreprise une subvention qui réduira son coût marginal et l'incitera à accroître la quantité ( $Q_H$ )

dans le pays tiers. Dans la figure 1, la subvention à la production déplace la fonction de réaction de l'entreprise nationale vers la droite (ligne en pointillé). Le nouvel équilibre de Cournot-Nash se situe au point  $s$ . Il faut noter que la subvention a pour effet de transférer le profit de l'entreprise étrangère à l'entreprise nationale. L'entreprise nationale est sur une courbe de profit supérieure tandis que l'entreprise étrangère est sur une courbe inférieure. La figure 1 illustre principalement l'argument selon lequel les gouvernements peuvent recourir activement aux subventions pour transférer les profits au secteur qui reçoit la subvention.

**Figure 1**  
**Subvention à la production et fonctions de réaction dans le modèle de Cournot**



À supposer que les entreprises choisissent leur volume de production optimal en fonction de la production des autres entreprises (hypothèse de Cournot), le modèle montre qu'un gouvernement peut accroître les profits de l'entreprise nationale en accordant à celle-ci une subvention à la production. Une telle subvention, qui en l'occurrence est aussi une subvention à l'exportation, constitue un instrument de transfert des profits; les profits de l'entreprise étrangère concurrente sont transférés à l'entreprise nationale, puisque la subvention permet à cette dernière d'accroître sa production. L'intuition qui sous-tend la proposition d'intervention est fondée sur les profits réalisés par les deux entreprises et sur la capacité du gouvernement d'utiliser les subventions pour transférer une partie des profits de l'entreprise étrangère à l'entreprise nationale. Comme les profits de l'entreprise nationale sont plus

élevés que la subvention, le gouvernement a intérêt à appliquer la politique de subventionnement. Comme cela a été dit, la subvention pénalise l'entreprise étrangère et, partant, le pays étranger.

L'argument du transfert des profits qui est invoqué en faveur des subventions ne résiste pas à la modification des hypothèses, et il faut être très prudent si on le transforme en prescription de politique économique. Dixit (1984), Grossman (1986b) et Eaton et Grossman (1986) assouplissent les hypothèses de base de l'analyse de Brander et Spencer et montrent comment cela modifie les conclusions. Par exemple, si l'on suppose que chaque entreprise choisit son prix optimal en fonction du prix de sa rivale – l'hypothèse dite de Bertrand – les résultats sont inversés et la politique optimale pour le gouvernement consiste à

taxer l'entreprise nationale au lieu de la subventionner. La conclusion de Grossman est qu'il serait très difficile, dans la pratique, d'identifier les secteurs pour lesquels l'argument de la promotion stratégique des exportations est valable.

*iii) Arguments avancés par les pouvoirs publics pour justifier les subventions<sup>147</sup>*

Les pouvoirs publics utilisent les subventions pour poursuivre divers objectifs, soit parce qu'ils considèrent que certains dysfonctionnements des marchés empêchent ceux-ci de produire des résultats efficaces, soit parce que ces résultats ne leur semblent pas satisfaisants. Les subventions accordées dans le cadre de politiques environnementales ou du soutien à la recherche-développement (R-D) sont généralement justifiées par l'existence d'externalités positives ou négatives. Dans le contexte des politiques industrielles, les subventions sont liées à diverses défaillances du marché telles que les effets d'apprentissage par la pratique, l'information asymétrique et les défaillances du marché des capitaux. Le recours aux subventions pour redistribuer les revenus n'est pas lié aux imperfections du marché, mais au désir de la société d'influer sur ses résultats.

Quel que soit l'objectif poursuivi par les pouvoirs publics, les subventions ne sont en général qu'un instrument parmi d'autres pour atteindre cet objectif. L'instrument optimal dépend de la situation et doit être déterminé au cas par cas. Les subventions présentent un certain nombre d'avantages par rapport aux autres instruments. C'est une forme relativement transparente d'intervention des pouvoirs publics, dans la mesure où les dépenses et les bénéficiaires sont enregistrés dans le budget de l'État. Du fait de leur incidence directe sur les prix, les subventions ont généralement moins d'effets secondaires négatifs que les autres instruments dans les cas où les pouvoirs publics souhaitent influencer sur les signaux (prix) du marché, par exemple en présence d'externalités environnementales ou d'externalités de savoir qui ne sont pas pleinement prises en compte dans les prix du marché. Mais les subventions ont aussi des inconvénients. En raison de leur effet direct, elles incitent fortement les bénéficiaires à faire campagne pour qu'elles soient maintenues. En d'autres termes, le recours aux subventions fait que les pouvoirs publics risquent de subir indûment l'influence des groupes d'industries bénéficiaires ou d'autres groupes au sein de la société. Pour réduire ce risque, il faut lier l'octroi des subventions à des critères de performance objectifs, chaque fois que cela est possible.

## (b) L'économie des droits compensateurs

En l'absence de défaillances du marché, il est fort probable que les subventions entraînant un accroissement des exportations pénalisent les producteurs concurrents dans les pays qui importent le produit subventionné. Il est probable aussi que la subvention réduira le prix du produit importé dans ces mêmes pays. On peut penser que la subvention aura un effet global positif sur le bien-être dans le pays importateur car la subvention équivaut à un rabais sur le prix des importations. En situation de concurrence imparfaite, il se peut que les producteurs réalisent des gains supérieurs aux profits normaux, et les subventions peuvent servir à transférer ces profits. La perte de profits pourrait largement contrebalancer le gain pour les consommateurs résultant de la baisse des prix.

Cette sous-section analyse l'effet des droits compensateurs sur le commerce et sur le bien-être à la fois sur un marché parfait et en situation de concurrence imparfaite, et examine la justification économique du recours à ces droits. Sur des marchés parfaits, les droits compensateurs améliorent la situation des producteurs qui subissent la concurrence des importations subventionnées et procurent des recettes douanières, mais en général, ils font monter les prix des marchandises et pénalisent les consommateurs. Globalement, on présume qu'un pays qui applique un droit compensateur est dans une situation plus défavorable qu'en l'absence de droit, mais est peut-être dans une situation plus favorable qu'avant l'octroi de la subvention. Les deux principales réserves à cette proposition sont que les droits compensateurs peuvent améliorer les termes d'échange du pays importateur et qu'ils peuvent décourager complètement le subventionnement. Cela procurerait des avantages aux producteurs du pays importateur qui font concurrence aux produits subventionnés sur leurs marchés d'exportation. En présence de défaillances du marché, les droits compensateurs peuvent être un moyen d'extraire une rente ou de capter les profits découlant de ces défaillances, ce qui peut être une autre raison d'y recourir. La sous-section s'achève par un examen de la justification économique des droits compensateurs.

### *i) Marchés parfaits*

La sous-section précédente a examiné le cas d'un grand pays qui subventionne ses exportations. S'agissant à présent du pays qui impose un droit compensateur, cette sous-section examinera d'abord

le cas où il y a seulement un grand pays importateur, puis nous le comparerons au cas d'un petit pays importateur. Comme cela a été dit précédemment, la différence est que, lorsqu'un grand pays importateur impose un droit de douane, il en résulte une diminution de la demande qui entraîne une baisse du prix, alors que la politique commerciale du petit pays n'a pas d'influence sur les prix mondiaux.

Lorsqu'un gouvernement impose un droit sur les importations du produit subventionné, le prix de ce dernier augmente et la demande diminue. Si le pays est suffisamment grand, la baisse de la demande va déprimer le prix mondial du produit, ce qui atténuera la hausse de prix initiale sur le marché protégé et fera baisser le prix dans le pays qui accorde la subvention. Il s'ensuit une contraction des échanges. Si la majoration du droit de douane équivaut à la subvention, le commerce reviendra à son niveau antérieur. Le droit compensateur élimine complètement la distorsion liée à la subvention. Dans ce cas, le seul effet est un transfert de revenu des contribuables du pays accordant la subvention au gouvernement (aux contribuables) du pays importateur (Markusen *et al.*, 1995). Le bien-être résultant du droit compensateur est encore plus grand qu'avant l'octroi de la subvention, la différence correspondant au montant des recettes douanières, mais la question de savoir s'il est plus important ou moins important qu'avant l'imposition du droit compensateur dépend de l'importance relative de la distorsion induite par ce droit par rapport à l'amélioration des termes de l'échange. Si le pays est suffisamment grand, l'amélioration des termes de l'échange pourrait compenser largement la perte d'efficacité due au droit.

Une subvention accordée par un grand pays affectera de la même façon les pays importateurs, qu'ils soient grands ou petits. Elle augmentera l'offre sur le marché mondial et entraînera une baisse du prix. Mais l'effet du droit compensateur variera en fonction de la taille du pays qui l'impose. Si celui-ci est petit, le droit n'aura aucun effet sur le prix mondial. Le relèvement des droits nécessaire pour revenir au prix antérieur

au subventionnement sera moins important que dans le cas d'un grand pays, et seule une partie de la subvention sera transférée au pays qui impose le droit compensateur. Un petit pays qui impose un droit compensateur s'en sortira sans doute moins bien avec ce droit que sans ce droit mais avec la subvention. La distorsion créée par le droit ne sera pas contrebalancée par une amélioration des termes de l'échange. Si un seul petit importateur impose un droit compensateur, cela n'aura pas de répercussion sur le pays qui accorde la subvention. En revanche, si de nombreux petits pays importateurs imposent des droits compensateurs, le prix chutera, et cela se répercutera sur le pays qui accorde la subvention.<sup>148</sup>

Sykes (1989) examine les raisons pour lesquelles l'argument de l'amélioration des termes de l'échange ne devrait pas être interprété comme justifiant le recours à des droits compensateurs. Premièrement, le gouvernement qui accorde la subvention reconnaîtra probablement que le droit compensateur absorbe une partie de la subvention et il réagira peut-être en réduisant ou en supprimant le programme. Comme le pays importateur tire profit de la subvention, il serait désavantagé si le marché revenait à la situation antérieure au subventionnement. Deuxièmement, même si la subvention est maintenue, il est difficile d'évaluer l'effet du droit compensateur sur le bien-être. Il faudrait une grande quantité de données sur la demande et l'offre pour mesurer et comparer la perte d'efficacité et l'amélioration des termes de l'échange.

Sykes (1989) examine un autre scénario théorique dans lequel les droits compensateurs peuvent avoir des effets positifs sur le bien-être qui l'emportent sur les effets de distorsion. Son analyse porte sur le cas où le pays importateur exporte aussi le produit vers le pays qui accorde la subvention ou vers les marchés de pays tiers, ce qui peut être le cas à cause des coûts de transport. Dans ce cas, si le droit compensateur amène le pays concerné à supprimer la subvention à l'exportation, les prix augmenteront peut-être sur le marché de certains pays tiers, ce qui peut être bénéfique aux exportateurs du pays qui impose le droit compensateur.



Encadré 10

Effets d'une subvention à l'exportation combinée à un droit compensateur

Comme cela a été dit précédemment, une subvention à l'exportation crée un écart entre les prix sur les deux marchés, le prix payé par les consommateurs dans le pays importateur correspondant à  $P_I$  et le prix obtenu par les producteurs dans le pays exportateur correspondant à  $P_2^* = P_I + s^*$ . Le prix subventionné cause un dommage aux producteurs nationaux, qui font alors des démarches pour obtenir une protection sous la forme d'un droit compensateur.

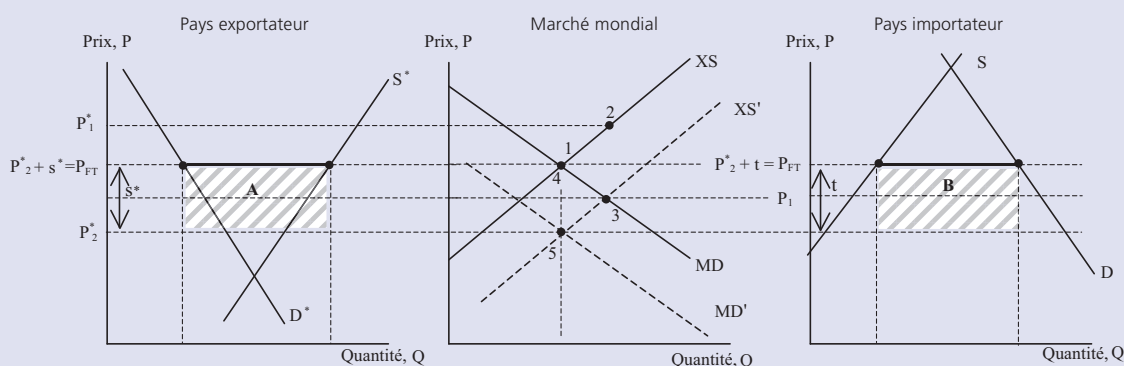
L'imposition d'un droit compensateur (désigné par  $t$ ) déplace la demande d'importations vers la gauche et crée un autre écart entre les prix sur les deux marchés, qui est illustré par le déplacement du point 3 vers les points 4 et 5. Le droit entraîne une hausse du prix dans le pays importateur. Mais, comme cette hausse est inférieure au montant du droit en raison des effets sur les termes de l'échange, le droit se traduit en partie par une baisse du prix à l'exportation. Par conséquent, le prix dans le pays importateur augmentera, passant de  $P_I$  (prix subventionné) à  $P_{FT}$  (prix de libre-échange). De même, le droit compensateur fera baisser le prix à l'exportation à  $P_2^* = P_{FT} - t$ . Néanmoins, la subvention étant maintenue, le prix

réel perçu par les producteurs est  $P_2^* + s^* = P_{FT}$ , ce qui est égal au prix de libre-échange.

La principale conséquence d'une politique combinée est que, comme la production et les prix sur les deux marchés sont revenus à leur niveau initial de libre-échange, l'effet de distorsion de la subvention est neutralisé. Le bien-être mondial revient à son niveau de libre-échange. Le seul effet qui subsiste est le transfert de revenu du pays étranger (zone A en grisé) au pays importateur sous la forme d'une recette tarifaire (zone B en grisé). En d'autres termes, ce que le gouvernement étranger dépense sous forme de subvention à l'exportation est récupéré par le pays importateur sous forme de recettes douanières.

Si le pays importateur qui impose le droit compensateur est trop petit pour influencer sur le prix du grand pays exportateur, le droit compensateur majore le prix du produit dans le pays importateur du montant total du droit et n'affecte pas le prix dans le pays exportateur. Autrement dit, il faut un droit compensateur beaucoup plus faible pour ramener le prix subventionné ( $P_2$ ) au niveau de libre-échange ( $P_{FT}$ ) sur le marché d'importation.

Figure 1 Effets d'une subvention à l'exportation combinée à un droit compensateur: le cas des grands pays



Dans le cas d'une subvention à la production, la principale différence est que le droit compensateur n'élimine pas la distorsion. Le pays qui impose le droit peut annuler complètement la distorsion causée par la subvention et revenir à la situation antérieure au subventionnement. En revanche, dans le pays qui accorde la subvention, la production et

la consommation ne reviennent pas à la situation antérieure. Les consommateurs profitent de la baisse du prix induite par le droit (effet sur les termes de l'échange) tandis que la production recule sans toutefois revenir au niveau antérieur au subventionnement. Il y a donc à la fois un transfert des contribuables du pays qui accorde la subvention

aux contribuables du pays importateur et une distorsion dans le pays qui accorde la subvention (Baylis, 2007).

*ii) Concurrence imparfaite  
sur les marchés de produits*

Là aussi, la situation est plus nuancée sur les marchés où la concurrence est imparfaite. En présence d'une concurrence imparfaite, les subventions à l'exportation n'entraînent pas nécessairement une perte pour le pays exportateur ni un gain pour le pays importateur. Comme cela a été expliqué plus haut, il y a un argument simple selon lequel les gouvernements subventionnent la pratique de prix d'éviction et un argument plus complexe selon lequel ils accordent des subventions pour améliorer la position stratégique de leurs producteurs. Le premier argument est assez clair. Le gouvernement du pays visé par le prix d'éviction subventionné devrait prendre une mesure compensatoire à l'encontre des importations subventionnées pour éviter un dommage aux producteurs nationaux et la monopolisation du marché intérieur. Cet argument a un certain sens du point de vue théorique, mais en pratique, sa validité est limitée. Premièrement, comme cela a déjà été dit, il y a très peu de données empiriques permettant de penser que les gouvernements financent à grande échelle la fixation de prix d'éviction (Sykes, 1989). Deuxièmement, à supposer que le prix d'éviction constitue une menace, un droit compensateur ne serait nécessaire en tant que mesure correctrice que si la loi antitrust ne doit pas ou ne peut pas être utilisée.<sup>149</sup>

La littérature sur la politique commerciale stratégique montre que, dans certaines conditions, il peut être optimal pour un gouvernement de recourir à une subvention à l'exportation et, pour un autre, à un droit compensateur. Dixit (1984) analyse le cas d'un produit homogène échangé sur un marché dominé par un petit nombre d'entreprises (c'est-à-dire un oligopole), dans lequel les entreprises déterminent leur niveau optimal de production en fonction de la production des autres entreprises (hypothèse de Cournot). Il y a dans chaque pays un nombre donné d'entreprises qui vendent à la fois sur le marché intérieur et à l'exportation. Dixit montre que dans ce cadre, un droit partiellement compensateur peut être souhaitable lorsqu'un pays étranger subventionne ses exportations. En situation d'oligopole, la subvention à l'exportation accordée par le pays étranger a pour effet d'accroître les ventes et les profits des entreprises étrangères sur

le marché du pays importateur. Elle transfère les profits de monopole aux producteurs subventionnés au détriment de leurs concurrents. Pour le gouvernement du pays importateur, il peut donc être optimal de recourir à un droit pour « capter » une partie de ces profits bien que le droit augmente le prix et réduise les avantages pour le consommateur.

Dixit montre aussi que si un pays a un avantage de coût par rapport aux importations même après un subventionnement par le pays étranger, sa politique optimale consiste en l'application d'un droit prohibitif et d'une subvention intérieure pour éliminer la distorsion interne due à l'oligopole. Dixit (1988) généralise son analyse (1984) en considérant divers types de comportement oligopolistique et une différenciation des produits. Sa conclusion générale est aussi qu'un droit compensateur partiel peut avoir une certaine justification théorique. Il met cependant en garde contre l'utilisation inappropriée de ses résultats. Premièrement, avant d'utiliser ses résultats théoriques pour justifier des droits de douane, il faudrait examiner si d'autres politiques permettraient d'obtenir les mêmes avantages d'une manière plus efficace que des restrictions au commerce. Deuxièmement, il y a un risque que des groupes d'intérêts faussent la situation, ce qui peut entraîner l'adoption de politiques qui réduisent le bien-être tout en procurant des avantages à des groupes particuliers puissants.

Spencer (1988b; 1988a) étend l'analyse aux droits compensateurs dans le contexte des subventions en capital ou des subventions à l'investissement. Ces études portent essentiellement sur la question de savoir si le taux de droit retenu permet effectivement de neutraliser une subvention étrangère de manière à préserver la compétitivité des entreprises nationales. Elles examinent aussi si des droits compensateurs compatibles avec les règles du GATT/de l'OMC seraient suffisants pour décourager les subventions. Spencer (1988a) montre que, si le droit maximal autorisé par les règles du GATT/de l'OMC est juste suffisant pour neutraliser une subvention directe à l'exportation, il n'est pas nécessairement suffisant pour neutraliser des subventions à l'achat de biens d'équipement supplémentaires. L'étude présente un ensemble de conditions dans lesquelles les entreprises du pays importateur subiront un dommage. Ces conditions sont liées à la fois à la nature de la fonction de production de l'entreprise subventionnée et à l'importance de la subvention. Il est démontré, en outre, que dans quelques cas, le droit compensateur maximal ne serait pas suffisant

pour dissuader un gouvernement d'appliquer une politique de subventionnement dans le but d'obtenir un transfert des profits. Mais ces cas ne sont probablement pas très importants dans la pratique. Spencer (1988b) fait observer qu'il est probable que l'utilité d'un droit compensateur compatible avec les règles du GATT/de l'OMC comme moyen de dissuasion dépendra principalement de la volonté du pays importateur d'imposer le droit d'une manière immédiate et décisive.

La structure proposée dans Dixit (1984; 1988) prévoit le choix simultané d'une subvention à l'exportation et, éventuellement, d'un droit compensateur. Comme l'indique Brander (1995), l'utilisation du terme « compensateur » pour parler de droits imposés en même temps que la subvention peut prêter à confusion. Dans la pratique, la subvention est appliquée en premier, et elle peut être éventuellement compensée par la suite au moyen d'un droit de douane. Collie (1991) examine cette séquence d'interventions dans un modèle par ailleurs analogue à celui de Dixit (1988) pour analyser les effets de la rétorsion sur l'argument du transfert de profits en faveur des subventions à l'exportation. Il modélise la politique commerciale comme un jeu à plusieurs étapes. Tout d'abord, le pays étranger institue une subvention à l'exportation. Ensuite, le pays importateur réagit en choisissant un droit de douane optimal. L'auteur constate que, lorsque le pays importateur utilise un droit de douane et une subvention à la production, sa réaction optimale face à une subvention à l'exportation consiste à majorer le droit et à réduire la subvention.

Pour le pays étranger, qui connaît la réaction probable du pays importateur, la réaction optimale consistera généralement en une subvention positive.<sup>150</sup> Dans ce cas, la rétorsion ne contredit pas l'argument du transfert de profits en faveur des subventions à l'exportation. En revanche, lorsque le pays d'origine peut utiliser seulement un droit de douane mais pas de subvention à la production, sa réaction optimale consistera en l'imposition d'un droit qui ne sera pas pleinement compensateur, alors que la politique optimale pour le pays étranger serait une taxe à l'exportation. Collie (1991) considère que ce deuxième cas est plus réaliste que le premier et en conclut que, dans la pratique, la possibilité d'exercer une rétorsion au moyen d'un droit compensateur est suffisante pour supprimer l'incitation pour le pays étranger à recourir à une subvention à l'exportation. Ce résultat étaye les analyses antérieures de Grossman (1986b) et de Bhagwati (1988).

Collie (1994) développe son analyse (1991) en permettant au modèle d'expliquer la chronologie des interventions de politique commerciale. Comme dans Collie (1991), le pays importateur utilise un droit d'importation pour extraire des profits de l'entreprise étrangère et utilise une subvention à la production pour corriger les distorsions internes dues à la concurrence imparfaite. Dans le même temps, le gouvernement étranger utilise une subvention à l'exportation pour détourner les profits de l'entreprise nationale. Différents scénarios sont examinés, dont chacun correspond à un jeu. Dans ces jeux, le gouvernement du pays importateur et le gouvernement étranger peuvent choisir leur politique commerciale simultanément ou successivement.

Collie montre que le gouvernement du pays importateur préférera toujours définir sa politique commerciale avant le gouvernement étranger. De ce fait, il s'engage à ne pas recourir à des droits compensateurs. Cela amène l'entreprise étrangère à utiliser une subvention à l'exportation plus importante, le recours à un droit compensateur n'étant plus une menace crédible. En conséquence, les deux pays s'en sortent mieux. Le marché intérieur tire profit des exportations de l'autre pays à un prix plus bas, et l'entreprise étrangère profite de l'application de droits plus faibles. La conclusion est que, en situation de concurrence imparfaite, le recours à des droits compensateurs n'a pas de justification économique.

Qiu (1995) examine également si et en quoi la rétorsion par le pays importateur peut réduire efficacement la rentabilité du subventionnement des exportations dans un modèle à deux entreprises. Son analyse diffère de celle de Collie (1991) en ce sens qu'elle suppose qu'il ne peut y avoir de droit compensateur s'il n'y a pas de subvention et qu'il peut y avoir un décalage temporel entre l'imposition de la subvention et la rétorsion. Qiu identifie un certain nombre de facteurs qui réduisent l'efficacité des droits compensateurs. Il démontre que le libre-échange est presque toujours la politique commerciale optimale face à une rétorsion probable mais qu'un pays étranger peut juger intéressant de subventionner ses exportations lorsque le risque de rétorsion de la part du pays importateur est très faible. En effet, lorsqu'il se demande s'il doit subventionner ou non les exportations, le pays étranger met en balance l'avantage tiré du transfert de profits avant la rétorsion et la perte subie une fois que la rétorsion est appliquée. Qiu montre en outre que la contrainte imposée par le

GATT/l'OMC (à savoir qu'un droit compensateur ne peut pas dépasser le montant de la subvention) amoindrit la sanction et laisse plus de possibilités de subventionner les exportations. Enfin, il fait valoir qu'un accord d'autolimitation des exportations, avantageux à la fois pour l'entreprise nationale et pour l'entreprise étrangère, peut permettre d'éviter l'imposition d'un droit compensateur.

Dans le même ordre d'idées, Hartigan (1996a) montre que des restrictions imposées à titre de rétorsion en vertu des règles du GATT/de l'OMC pourraient conduire au comportement que les règles cherchent à empêcher. Les règles exigent que le pays qui subit les effets d'une subvention établisse qu'un dommage a été subi par la branche de production pertinente, ce qui suppose que la subvention existe encore. Elles prescrivent aussi que le droit compensateur ne doit pas dépasser le niveau de la subvention. Hartigan fait valoir que les dispositions du GATT/de l'OMC ne tiennent pas compte du fait qu'une subvention, même de courte durée, peut avoir des effets dommageables sur une branche de production après avoir été supprimée.<sup>151</sup> À l'aide d'un modèle simple à deux entreprises, il montre que si le pays importateur se conforme aux règles du GATT/de l'OMC lorsqu'il impose un droit compensateur, il ne peut pas rétablir l'équilibre concurrentiel dans la branche de production en raison des coûts liés au fait que les consommateurs se sont tournés vers d'autres produits. Selon lui, la prescription obligeant le pays importateur à déterminer l'existence d'un dommage confère un avantage au gouvernement étranger.

En s'appuyant sur les travaux de Wright (1998), Piracha (2004) examine comment des niveaux d'information différents influent sur la politique commerciale stratégique. Il considère un scénario dans lequel les coûts de l'entreprise nationale constituent une information privée signalée au gouvernement national par le volume de la production de l'entreprise. Il s'agit d'un jeu à deux étapes dans lequel le gouvernement national fixe une subvention à l'exportation dans la première étape tandis que le gouvernement étranger impose un droit compensateur dans la seconde.

Piracha constate que, pour le gouvernement national, la meilleure stratégie est d'utiliser une taxe à l'exportation car cela implique que le gouvernement étranger appliquera un droit plus bas. Ayant compris ce comportement, l'entreprise nationale agira de manière stratégique pour que la taxe à l'exportation

soit la plus faible possible, en donnant une idée fautive de sa situation. Pour cela, elle choisira un niveau de production bas et inefficace. Selon Piracha, cette inefficacité peut créer des distorsions telles que le gouvernement national finira par accorder des subventions pour y remédier, même si le subventionnement n'est manifestement pas la meilleure politique. Quant au gouvernement étranger, il applique le même taux de droit que l'entreprise nationale signale ses coûts ou non.

### *iii) Imperfection des marchés du travail*

Le soutien public en faveur de la protection repose souvent sur l'idée que la concurrence des importations peut entraîner des ajustements coûteux pour l'industrie et provoquer un chômage persistant. Il y a en effet des arguments théoriques en faveur de l'utilisation de droits compensateurs pour faire face à ces coûts d'ajustement et à la redistribution des ressources qui résulte des importations subventionnées. Cet argument suppose que les revenus des travailleurs sont supérieurs au salaire de concurrence.<sup>152</sup> Par exemple, des syndicats puissants peuvent profiter du pouvoir de monopole pour faire passer les salaires au-dessus du salaire de concurrence. Ou alors, les employeurs peuvent offrir des salaires supérieurs au salaire de concurrence pour accroître la productivité ou l'efficacité des salariés.

Si les travailleurs perçoivent un revenu additionnel, il se peut qu'une subvention étrangère n'ait plus d'effet clairement bénéfique. Comme l'a montré Sykes (1989), une partie de la réduction du surplus du producteur national (somme des profits réalisés par les fournisseurs) résultant de la subvention étrangère n'est pas compensée par une augmentation du surplus du consommateur (différence entre la disposition à payer et le prix réel payé par le consommateur). Si la subvention étrangère a un effet négatif sur le bien-être, un droit compensateur qui l'éliminerait aurait un effet positif sur le bien-être, mais il pourrait accroître encore plus le bien-être si la subvention a un effet positif sur celui-ci.

En théorie, la politique commerciale (c'est-à-dire l'utilisation de droits compensateurs) n'est qu'une solution de second rang au problème de défaillance du marché du travail évoqué plus haut. Les principes économiques indiquent que la meilleure forme d'intervention serait de s'attaquer directement à la cause de la distorsion du marché. Toutefois, il se peut qu'il ne soit pas politiquement acceptable d'intervenir sur le marché du travail.

Dans ce cas, le recours à la politique commerciale, par exemple à des droits compensateurs, serait justifié comme solution de second rang.<sup>153</sup> De plus, comme Sykes (1989) l'a expliqué en détail, il y a plusieurs autres objections à l'utilisation de droits compensateurs pour remédier aux défaillances du marché du travail. Sykes fait observer que si des problèmes d'information empêchent de recourir aux politiques de premier rang, ils peuvent aussi empêcher de recourir à des droits compensateurs. Plus fondamentalement, une sauvegarde générale, qui ne dépend pas du subventionnement, peut être préférable même si ce n'est pas la réponse idéale.<sup>154</sup>

Toutefois, si les subventions sont appliquées pendant une période limitée et si les coûts d'ajustement de l'industrie sont plus élevés immédiatement après l'introduction d'importations subventionnées, il peut être nécessaire de recourir à des formes de protection différentes et peut-être plus importantes que pour les autres types de concurrence des importations. En particulier, il ne faudrait pas prendre des mesures de protection qui facilitent l'ajustement. Un ajustement à long terme ne serait pas nécessaire en raison du caractère temporaire des subventions, et un ajustement à court terme ne serait pas indiqué en raison des coûts élevés qu'il entraîne. Autrement dit, si les subventions sont appliquées pendant une période très brève, des mesures contingentes spécifiques peuvent être justifiées. Sykes (1989) fait valoir cependant qu'aucune donnée empirique n'indique que les programmes de subventions sont généralement temporaires. En outre, d'autres causes de concurrence des importations, comme les fluctuations des taux de change, peuvent avoir un caractère temporaire encore plus marqué.

La sagesse économique conventionnelle suggère qu'il est généralement préférable de recourir à des outils autres que des politiques commerciales restrictives pour atténuer les effets des perturbations économiques (Sykes, 1989). Les programmes de recyclage, les agences publiques pour l'emploi, la sécurité sociale et les autres mesures visant directement les travailleurs touchés introduisent moins de distorsions que les restrictions commerciales. Toutefois, les impôts prélevés pour financer d'autres politiques de redistribution peuvent aussi engendrer de graves distorsions. En tout état de cause, à supposer que le recours à des restrictions commerciales soit justifié pour améliorer la répartition des revenus, on peut se demander, là encore, si des droits compensateurs sont nécessairement la meilleure mesure de protection.

#### *iv) Justification économique des droits compensateurs*

Après avoir examiné les effets des subventions et des droits compensateurs sur le bien-être, il faut analyser deux questions connexes: pourquoi les gouvernements recourent-ils à des droits compensateurs et quel est le rôle de ces droits dans les accords commerciaux?

Pour ce qui est de la première question, on suppose que les gouvernements ne recourent pas aux droits compensateurs uniquement pour accroître le bien-être national ou mondial. Il ressort de l'analyse des effets des subventions et des droits compensateurs sur le bien-être qu'en l'absence de défaillances du marché, les droits compensateurs réduisent généralement le bien-être national global. Il s'agit alors de savoir pourquoi les gouvernements les utilisent. Une première réponse pourrait être que les imperfections de marché sont omniprésentes. Autrement dit, il se peut que les droits compensateurs accroissent le bien-être plus souvent que ne le pensent les économistes. Une autre explication possible est que les gouvernements utilisent les droits compensateurs pour aider les producteurs à soutenir la concurrence des importations subventionnées. L'analyse du bien-être présentée ci-dessus a montré que les principaux bénéficiaires des droits compensateurs sont effectivement les producteurs. Si, comme le suggèrent les études d'économie politique, les gouvernements ne maximisent pas nécessairement le bien-être national mais appliquent plutôt des politiques qui profitent à certains mandants, ils peuvent effectivement recourir à des droits compensateurs pour aider les producteurs qui ont subi ou risquent de subir un dommage en raison de subventions étrangères.

À partir de cette observation, nous allons examiner maintenant la question connexe du rôle des droits compensateurs dans les accords commerciaux. Si la justification d'un accord commercial est l'élimination des politiques du chacun pour soi, c'est-à-dire des politiques qui ont un effet négatif sur les partenaires commerciaux, les droits compensateurs peuvent être perçus comme des instruments permettant aux pays importateurs de neutraliser l'incidence négative des subventions (Horn et Mavroidis, 2005).<sup>155</sup>

Comme cela a été montré plus haut, le gouvernement d'un pays importateur peut utiliser des droits compensateurs pour rétablir le prix appliqué avant



la subvention, de sorte que celle-ci n'affecte ni les consommateurs ni les producteurs nationaux. Ce faisant, il engrange des recettes douanières qui le placent dans une situation plus favorable qu'avant la subvention. Dans ce cas particulier, l'incidence négative de la subvention ne correspond pas nécessairement à une diminution du bien-être économique global. Si l'on suppose que la subvention n'entraîne pas généralement une diminution du bien-être économique global mais entraîne seulement une diminution du surplus du producteur (somme des profits réalisés par les fournisseurs), le droit compensateur devrait être considéré comme une tentative de protéger les producteurs nationaux des effets préjudiciables des subventions étrangères plutôt que de promouvoir l'efficacité globale.

Comme l'ont souligné Grossman et Mavroidis (2003a), cette interprétation est corroborée par plusieurs dispositions de l'Accord SMC. Si les droits compensateurs sont destinés à neutraliser les subventions qui réduisent le bien-être des partenaires commerciaux, ils ne devraient être appliqués que lorsqu'il peut être démontré que la subvention a cet effet négatif. Comme on le verra plus loin, l'Accord SMC limite le recours aux droits compensateurs aux situations dans lesquelles le pays importateur peut démontrer qu'une branche de production a subi un dommage en raison des importations subventionnées.

Sykes (1989) examine l'argument selon lequel les droits compensateurs peuvent faire partie d'un système multilatéral plus vaste destiné à décourager les subventions ayant des effets de distorsion des échanges et à faciliter les concessions commerciales. Il fait observer qu'un système limitant les subventions ne peut être efficace que s'il est convenablement appliqué. Selon lui, les droits compensateurs peuvent faire partie du mécanisme d'application.<sup>156</sup> Sykes est conscient du fait que les droits compensateurs, dans un sens étroit, sont souvent préjudiciables au bien-être économique national, mais il considère qu'ils pourraient procurer des gains systémiques si tous les pays les utilisaient. La menace de droits compensateurs peut permettre aux gouvernements de résister aux pressions politiques internes en faveur d'un subventionnement dispendieux. L'utilisation de droits compensateurs par tous les pays peut aussi décourager l'octroi de subventions qui causeraient un dommage aux exportateurs de chaque pays sur leurs marchés étrangers.

Si les lois en matière de droits compensateurs et l'Accord AMC visent à décourager les subventions

dispendieuses, il serait intéressant de savoir si cet objectif est effectivement atteint.<sup>157</sup> Sykes (1989) souligne que les droits compensateurs ne sont probablement pas très utiles pour faire respecter les disciplines internationales concernant les subventions, à moins qu'ils ne soient imposés au niveau multilatéral. En effet, il est probable qu'un droit compensateur imposé par un seul pays ne découragera l'octroi de subventions par d'autres gouvernements que de façon aléatoire et pas nécessairement au moment où cela permettrait d'accroître le bien-être du pays qui impose le droit.

Comme le montre la section D, les droits compensateurs n'ont pas été utilisés fréquemment, et ils ne l'ont été que par quelques pays. Cela tient en partie au critère du dommage, qui limite les pays pouvant imposer un droit compensateur à ceux qui ont une industrie concurrencée par les importations (Sykes, 2003a). En tout état de cause, l'application unilatérale et non coordonnée de mesures compensatoires ne peut que réorienter les subventions vers les marchés où aucune mesure compensatoire ne peut être prise. De plus, les droits compensateurs ne seront utilisés à l'encontre des programmes de subventions que dans la mesure et au moment où ceux-ci seront connus des partenaires commerciaux. Si cela prend du temps, les bénéficiaires de la subvention peuvent en tirer un avantage considérable avant que le droit compensateur ne soit appliqué. Enfin, un mécanisme efficace de règlement des différends peut être suffisant pour limiter le recours aux subventions.

Sykes (1989) examine aussi l'argument selon lequel la législation en matière de droits compensateurs peut servir à empêcher les gouvernements d'utiliser les subventions pour contourner les nouveaux taux de droits et faciliter ainsi des concessions tarifaires qui n'auraient pas été consenties sans cela. Sykes note que cet argument est peu convaincant car il est difficile à évaluer vu que l'on ne peut observer aucun scénario contrefactuel.

### (c) Disciplines et pratique de l'OMC en matière de droits compensateurs

Les subventions étaient déjà courantes à l'époque mercantiliste des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, mais la première tentative de réglementation date de 1862, avec l'inclusion, dans les traités commerciaux, de clauses stipulant que les gouvernements signataires n'accorderaient pas différents types de subventions (Viner, 1923). La première règle relative aux droits



compensateurs était une disposition de la Loi douanière des États-Unis de 1890 qui s'appliquait à certains types de sucre, mais la première loi générale sur les droits compensateurs visant toutes les importations subventionnées a été promulguée par la Belgique en 1892. Les États-Unis ont adopté leur première loi générale en la matière en 1897, suivis par l'Inde en 1899, la Suisse en 1902, la Serbie en 1904, l'Espagne en 1906, la France et le Japon en 1910, le Portugal en 1921, l'Afrique du Sud britannique en 1914 et la Nouvelle-Zélande en 1921. Les États-Unis ont été les premiers à utiliser cette législation et ils ont eu recours à des droits compensateurs beaucoup plus que les autres pays.<sup>158</sup> L'article VI du GATT de 1947, qui autorisait l'imposition de droits compensateurs à certaines conditions, avait pour origine une proposition des États-Unis fondée sur la Loi antidumping de 1921.

L'article VI soumettait l'utilisation de droits compensateurs à des disciplines dans le cadre du GATT.<sup>159</sup> Au cours du Cycle d'Uruguay, il a été complété par des dispositions plus détaillées qui font partie de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC)<sup>160</sup> ou qui ont été incluses dans l'Accord sur l'agriculture.<sup>161</sup> Les règles exigent qu'il y ait à la fois des importations subventionnées, un dommage causé à la branche de production nationale et un lien de causalité entre les deux. En outre, toutes les procédures prévues dans l'Accord SMC doivent être respectées.

Il y a d'importants points communs entre les disciplines relatives aux droits compensateurs et celles qui concernent les mesures antidumping. Dans de nombreux cas, le texte des Accords est le même. Par exemple, les prescriptions relatives à la détermination de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité sont identiques dans les deux accords. Celles qui concernent la détermination de l'existence d'une subvention ont déjà été analysées dans le *Rapport sur le commerce mondial 2006*. Il y a aussi de nombreux points communs avec les dispositions régissant les sauvegardes. Dans la présente sous-section, nous examinons essentiellement les disciplines et les pratiques propres aux droits compensateurs et nous renvoyons le lecteur aux sous-sections consacrées à l'antidumping et aux sauvegardes chaque fois que les disciplines sont identiques à celles qui sont énoncées dans ces accords.

Les subventions qui sont des « mesures des Membres qui affectent le commerce des services », au sens de l'article I:1 de l'Accord général sur le

commerce des services (AGCS), sont visées par cet accord. Cela signifie que, indépendamment de l'existence d'engagements spécifiques dans les sous-secteurs concernés, le principe de la nation la plus favorisée (NPF), énoncé à l'article II:1, qui est un principe de non-discrimination, doit être respecté. En outre, chaque fois qu'un secteur fait l'objet d'engagements, l'article XVII garantit l'application du traitement national – principe consistant à accorder aux ressortissants des autres pays le même traitement qu'à ses propres ressortissants – aux services et aux fournisseurs de services étrangers, en l'absence de limitations inscrites dans les listes. En vertu de l'article XV de l'AGCS, les Membres de l'OMC s'engagent aussi à négocier les disciplines supplémentaires qui pourraient être nécessaires pour éviter que les subventions aient des effets de distorsion des échanges<sup>162</sup>; les négociations porteront aussi sur « le bien-fondé de procédures de compensation ». Cependant, en plus de dix ans, il y a eu très peu de progrès sur ce point. La question des procédures de compensation a rarement été soulevée. C'est pourquoi cette sous-section est consacrée aux disciplines du GATT/de l'Accord SMC.

La présente sous-section est divisée en quatre parties, suivies d'une conclusion. La première partie porte sur l'engagement d'une procédure en matière de droits compensateurs, la deuxième traite de l'existence et du montant de la subvention, en s'appuyant sur l'analyse figurant dans OMC (2006); la troisième examine la détermination de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale et de l'existence d'un lien de causalité entre le subventionnement et le dommage, et la quatrième étudie l'application d'un droit compensateur.

#### *i) Engagement de la procédure: deux voies possibles*

Aux termes du GATT et de l'Accord SMC, un Membre de l'OMC peut utiliser deux voies différentes, parfois appelées voie multilatérale et voie unilatérale, s'il estime que des subventions accordées par un autre Membre portent atteinte à ses intérêts. Par la voie multilatérale, un Membre peut contester une subvention accordée par un autre Membre en engageant une action dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC. Cette contestation peut être fondée sur une allégation selon laquelle la subvention est prohibée, ou cause trois types d'effets défavorables (dont l'un est le dommage causé à la branche de production nationale par les importations subventionnées).

Si le plaignant a gain de cause, il est demandé au défendeur de retirer la subvention ou, en cas d'effets défavorables, d'éliminer ces effets défavorables, faute de quoi l'autorisation de prendre des contre-mesures sera accordée au Membre plaignant.<sup>163</sup>

Par la voie unilatérale, un Membre de l'OMC peut ouvrir une enquête en matière de droits compensateurs pour déterminer si les importations subventionnées causent un dommage à la branche de production nationale (pour des raisons évidentes, une action unilatérale n'est pas possible lorsque les effets défavorables concernent les exportations du Membre vers d'autres marchés). Si au terme de l'enquête, le Membre détermine que les importations subventionnées causent un dommage à la branche de production nationale, il peut imposer un droit compensateur conformément aux dispositions de l'Accord SMC. Si les dispositions de la Partie II ou de la Partie III de l'Accord SMC (traitant respectivement des subventions prohibées et des subventions pouvant donner lieu à une action) peuvent être invoquées parallèlement à celles de la Partie V (qui traite des mesures compensatoires), il ne pourra finalement être recouru qu'à une seule forme de réparation.<sup>164</sup>

La voie unilatérale est semblable à l'approche adoptée dans l'Accord antidumping. Les règles de procédure régissant l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs sont très semblables à celles qui s'appliquent aux actions antidumping. Une action unilatérale peut être engagée par la branche de production nationale ou en son nom, ou par l'autorité elle-même sur la base d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une subvention, d'un dommage causé à la branche de production nationale et d'un lien de causalité entre ces deux éléments. Comme dans le cas de l'antidumping, il sera considéré que la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom i) si elle est soutenue par les producteurs nationaux dont les productions additionnées constituent plus de 50 pour cent de la production totale du produit « similaire » produite par la partie de la branche de production nationale exprimant son avis (opposition ou soutien) sur la demande, et ii) si les producteurs exprimant leur soutien représentent au moins 25 pour cent de la production totale du produit similaire produite par la branche de production nationale.<sup>165</sup>

La demande sera rejetée i) si les éléments de preuve relatifs à la subvention ou au dommage subi par la branche de production nationale ne sont

pas suffisants, ii) si le montant de la subvention est *de minimis* (montant minimal du soutien interne qui est autorisé même s'il a des effets de distorsion des échanges), ou iii) si le volume des importations subventionnées, effectif ou potentiel, ou le dommage, est négligeable.<sup>166</sup> Il y a une différence minime entre les seuils *de minimis* prévus dans l'Accord antidumping et dans l'Accord SMC. Alors qu'une marge de dumping de 2 pour cent ou moins est considérée comme *de minimis* dans l'Accord antidumping, une subvention ne sera considérée comme *de minimis* que si elle représente moins de 1 pour cent de la valeur des produits.<sup>167</sup> L'article 27.10 de l'Accord SMC exige expressément la clôture d'une enquête en matière de droits compensateurs dès lors que les autorités chargées de l'enquête auront déterminé que le volume des importations subventionnées en provenance d'un pays en développement Membre représente moins de 4 pour cent des importations totales du produit similaire dans le Membre importateur. Il est fait exception à cette règle si les importations en provenance de ce groupe de Membres exportateurs correspondent collectivement à plus de 9 pour cent des importations totales du produit similaire dans le Membre importateur. À part cela, il n'est pas expliqué comment le volume des importations ou le dommage causé à la branche de production nationale peuvent être considérés comme « négligeables » au titre de l'Accord SMC.

L'existence de deux voies possibles est propre aux subventions. Dans le cas des sauvegardes, il n'y en a qu'une et le dumping est une pratique du secteur privé qui ne peut pas être contestée au moyen du mécanisme de règlement des différends. Jusqu'à présent, et malgré la portée plus large de la voie multilatérale qui, contrairement à la voie unilatérale, peut être utilisée à la fois contre des importations subventionnées et contre la concurrence subventionnée sur les marchés d'exportation, la voie unilatérale a été beaucoup plus utilisée. Du point de vue de la branche de production nationale ou du gouvernement qui estime que les importations subventionnées portent atteinte à ses intérêts, la voie unilatérale présente plusieurs avantages.

Premièrement, une enquête en matière de droits compensateurs est ouverte par la branche de production concernée alors qu'un gouvernement a généralement une grande latitude pour décider de déposer ou non une plainte auprès de l'OMC. Deuxièmement, il faut beaucoup moins de temps pour obtenir réparation par la voie unilatérale. Des droits compensateurs

provisaires peuvent déjà être imposés 60 jours après la date d'ouverture de l'enquête alors qu'il peut falloir attendre deux à trois ans pour obtenir réparation par la voie multilatérale. Troisièmement, le gouvernement national exerce un contrôle sur l'action unilatérale et il peut être plus facile pour les entreprises d'un pays d'avoir affaire à l'administration et à la législation nationales que d'être impliquées dans une procédure de règlement des différends entre gouvernements. Quatrièmement, les voies de recours sont différentes. Tandis que le droit compensateur « neutralise » l'effet de la subvention, la réparation obtenue par la voie multilatérale consiste dans le retrait de la subvention ou l'élimination des effets défavorables. C'est seulement si le Membre qui accorde la subvention ne prend pas les mesures appropriées, et en l'absence d'accord sur une compensation que l'Organe de règlement des différends de l'OMC peut accorder au Membre plaignant l'autorisation de prendre des contre-mesures.

D'un point de vue systémique, les deux voies pourraient donc être considérées comme complémentaires dans la mesure où la voie multilatérale a une portée plus large, mais si les deux voies sont disponibles, la voie unilatérale permet une application plus efficace des disciplines en matière de subventions que la voie multilatérale. Dans ce cas, il faudrait des droits compensateurs pour obtenir des engagements plus profonds. Sykes (2003a) conteste cependant l'efficacité des droits compensateurs pour ce qui est d'empêcher un subventionnement dispendieux et avance que, si tel était le cas, ce serait un argument en faveur de l'abandon de la voie unilatérale et du maintien de la seule voie multilatérale. Mais il rejette finalement cet argument en disant qu'il est préférable de conserver la voie unilatérale au motif que le droit de l'OMC n'identifie pas convenablement les subventions qui sont véritablement préjudiciables. Selon lui, « le rôle des droits compensateurs peut être essentiellement de mettre fin à la pression politique exercée pour que des mesures soient prises contre les pratiques « déloyales » en entravant le moins possible la capacité des gouvernements souverains d'agir comme ils l'entendent » (Sykes, 2003a, 25). Un autre argument en faveur de la voie unilatérale est que, comme on l'a vu plus haut, les droits compensateurs peuvent être utilisés pour neutraliser l'effet des subventions, ce qui serait peut-être plus difficile par la voie multilatérale.

## ii) Déclenchement

Une subvention sera assujettie aux dispositions de la Partie V de l'Accord SMC, qui régleme

l'utilisation des mesures compensatoires, si la subvention répond à la définition qui en est donnée à l'article premier de l'Accord et si elle est spécifique au regard des dispositions de l'article 2. L'article 1.1 définit une subvention comme étant « une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre », cette « contribution financière » étant elle-même définie au moyen d'une liste exhaustive de mesures considérées comme telles. Ces mesures comprennent le transfert direct de fonds, les transferts directs potentiels de fonds et de passif, les recettes abandonnées par suite d'exonérations fiscales, la fourniture de biens et de services par les pouvoirs publics autres qu'une infrastructure générale ou l'achat de biens par les pouvoirs publics. Enfin, une subvention serait également réputée exister si les pouvoirs publics chargeaient un organisme privé d'exécuter ces fonctions ou lui ordonnaient de le faire, ou faisaient des versements à un mécanisme de financement. Divers aspects de la liste des contributions financières figurant à l'article 1.1 a) de l'Accord SMC ont fait l'objet de différends.<sup>168</sup>

Une subvention est réputée exister seulement si, outre le fait qu'elle constitue une contribution financière, elle confère un avantage, comme le prévoit l'article 1 b).<sup>169</sup> L'Accord SMC ne donne pas de définition explicite du terme « avantage », laissant le soin aux organes de règlement des différends de l'interpréter au cas par cas. Comme indiqué dans le *Rapport sur le commerce mondial 2006*, un certain nombre d'affaires ont porté sur la question de savoir comment établir qu'un avantage a été conféré.<sup>170</sup> Dans l'affaire *Canada – Aéronefs*, l'Organe d'appel a confirmé les constatations du Groupe spécial rejetant une interprétation du terme « avantage » fondée sur le point de savoir s'il y avait un « coût net » pour les pouvoirs publics et préférant mettre l'accent sur le bénéficiaire de la subvention.<sup>171</sup> Dans cette affaire, l'Organe d'appel a également estimé qu'une détermination sur le point de savoir s'il existait un avantage pour le bénéficiaire d'une subvention impliquait une comparaison avec les conditions du marché.<sup>172</sup>

Dans plusieurs affaires, il a été question aussi de la « transmission » de l'avantage en cas de privatisation d'actifs acquis auparavant par une entreprise d'État avec une contribution financière des pouvoirs publics ou dans les cas où une subvention accordée à un producteur en amont (qui produit des intrants pour d'autres secteurs) peut profiter aux producteurs en aval (qui utilisent ces intrants pour produire

des biens à un stade ultérieur du processus de production). Des économistes se sont penchés sur ces affaires, qui soulevaient un certain nombre de questions économiques intéressantes.<sup>173</sup>

S'agissant de la privatisation, dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des Communautés européennes*, l'Organe d'appel a modifié la position qu'il avait adoptée dans l'affaire *États-Unis – Plomb et bismuth II* et a établi que l'aliénation d'entreprise à la juste valeur marchande constitue une présomption réfragable selon laquelle une subvention cesse d'exister, ce qui signifie qu'il peut y avoir des circonstances dans lesquelles une autorité chargée de l'enquête peut constater le contraire.<sup>174</sup> Pour parvenir à cette conclusion, l'Organe d'appel s'est fondé sur la distinction entre la valeur d'échange des biens et des services et leur valeur de rareté.<sup>175</sup> Il a indiqué qu'il pouvait imaginer des circonstances dans lesquelles le prix du marché des actifs ne refléterait pas « la valeur d'échange ... de l'avantage ... qui continuait d'exister ».<sup>176</sup> Dans ce cas, l'autorité chargée de l'enquête pouvait légitimement constater qu'un avantage conféré par des contributions financières non récurrentes antérieures accordées à une entreprise d'État continuait d'exister après la privatisation. Grossman et Mavroidis (2007b) critiquent cette constatation. À leur avis, le prix auquel la cession de l'entreprise est réalisée n'a aucune incidence sur les conditions de concurrence ultérieures, ce qui, selon eux, est le critère à utiliser pour déterminer s'il existe un avantage.<sup>177</sup> Par conséquent, le prix de vente de l'entreprise lors de sa privatisation n'est pas pertinent pour déterminer si un avantage conféré par une subvention continue d'exister. Les montants payés deviennent des coûts irrécupérables qui n'ont pas d'incidence sur le comportement ultérieur de maximisation du profit. Nous reviendrons sur cette question lorsque nous traiterons des réexamens à l'extinction.

S'agissant de la spécificité, une subvention doit être considérée comme spécifique si la possibilité d'en bénéficier est explicitement limitée à certaines entreprises ou branches de production. À l'inverse, si le droit des entreprises de bénéficier d'une subvention est fondé sur des critères objectifs et des conditions neutres, qui sont de nature économique et d'application horizontale, par exemple la taille de l'entreprise, et si le droit de bénéficier de la subvention est automatique, il n'y a pas de spécificité.<sup>178</sup> L'article 2 de l'Accord SMC reconnaît toutefois qu'un programme de subventions peut

apparaître comme étant non spécifique selon ces principes, mais se révéler spécifique dans la façon dont il est mis en œuvre. L'article 2.1 c) indique certains des facteurs à examiner à cet égard. L'article 2.2 et l'article 2.3 indiquent respectivement que des subventions qui sont limitées à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée sont spécifiques et que des subventions à l'exportation et des subventions subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés sont réputées être spécifiques. Des renseignements complémentaires sont donnés aux pages 222 à 225 du *Rapport sur le commerce mondial 2006* où la définition des subventions et la notion de spécificité sont examinées plus en détail et où il est fait référence à la jurisprudence pertinente.

Dans le cas de la voie unilatérale, le montant de la subvention doit être calculé à différents stades de la procédure. Ce montant devrait être indiqué, si possible, dans la demande.<sup>179</sup> Il doit être déterminé dans le cadre de l'enquête et il sert à déterminer le niveau du droit compensateur. L'article 14 de l'Accord SMC énonce des principes directeurs pour le calcul du montant d'une subvention en termes d'avantage conféré au bénéficiaire. Ces principes directeurs établissent des points de repère – par exemple la pratique habituelle en matière d'investissement, le prêt commercial comparable, la rémunération adéquate – pour déterminer si un avantage a été conféré par le biais d'une subvention.

On considère qu'un avantage est conféré seulement s'il est possible de déceler des avantages par rapport aux points de repère – par exemple la fourniture de biens ou de services par les pouvoirs publics moyennant une rémunération moins qu'adéquate, ou l'octroi par les pouvoirs publics d'un prêt assorti d'un intérêt plus favorable que l'intérêt sur un prêt commercial comparable. Alors que les alinéas b) et c) de l'article 14 indiquent clairement comment calculer l'avantage dans le cas d'un prêt ou d'une garantie de prêt, les alinéas a) et d) du même article ne fournissent aucune ligne directrice de ce genre concernant la prise de participation des pouvoirs publics au capital social d'une entreprise et la fourniture de biens ou de services ou l'achat de biens par les pouvoirs publics.<sup>180</sup> L'interprétation de l'article 14 par les organes de règlement des différends de l'OMC est examinée ci-après.

Dans l'affaire *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, le Groupe spécial a souligné que bien que l'autorité chargée de l'enquête

bénéficie d'une marge de manœuvre considérable pour adopter une méthodologie raisonnable pour le calcul de l'avantage, cette méthodologie doit satisfaire à un critère du caractère raisonnable.<sup>181</sup> Dans les affaires *États-Unis – Bois de construction résineux III* et *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, le différend portait sur l'interprétation de l'article 14 d), qui dispose ce qui suit:

*« la fourniture de biens ou de services ou l'achat de biens par les pouvoirs publics ne sera pas considéré comme conférant un avantage, à moins que la fourniture ne s'effectue moyennant une rémunération moins qu'adéquate ou que l'achat ne s'effectue moyennant une rémunération plus qu'adéquate. L'adéquation de la rémunération sera déterminée par rapport aux conditions du marché existantes pour le bien ou service en question dans le pays de fourniture ou d'achat (y compris le prix, la qualité, la disponibilité, la qualité marchande, le transport et autres conditions d'achat ou de vente). »*

L'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV* a infirmé l'interprétation de l'article 14 d) donnée par le Groupe spécial et a conclu que l'autorité chargée de l'enquête pouvait utiliser un point de repère autre que les prix pratiqués dans le secteur privé pour les biens en question dans le pays de fourniture, lorsqu'il avait été établi que ces prix pratiqués dans le secteur privé étaient faussés, en raison du rôle prédominant des pouvoirs publics sur le marché en tant que fournisseur des biens identiques ou semblables. En outre, l'autre point de repère choisi doit se rapporter, se référer ou être lié aux conditions du marché existantes dans ce pays, et doit refléter le prix, la qualité, la disponibilité, la qualité marchande, le transport et autres conditions d'achat ou de vente, comme l'exige l'article 14 d).<sup>182</sup> Il est important de noter que l'Organe d'appel a également indiqué que, même si différents facteurs pouvaient avoir pour effet qu'un pays avait un avantage comparatif par rapport à un autre en ce qui concerne la production de certains biens, tout avantage comparatif serait reflété dans les conditions du marché existantes dans le pays de fourniture et, par conséquent, devrait être pris en compte et reflété dans les ajustements apportés à toute méthode utilisée pour déterminer l'adéquation de la rémunération, s'il devait se rapporter ou se référer, ou être lié aux conditions du marché existant sur le marché du pays de fourniture.<sup>183</sup>

Horn et Mavroidis (2005) formulent des observations sur certaines des questions examinées dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Déterminations préliminaires concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, qui présentent un intérêt particulier d'un point de vue économique. Pour eux, cette affaire illustre certaines des difficultés conceptuelles rencontrées pour définir ce qui constitue une subvention. L'analyse porte principalement sur deux questions: a) peut-on considérer que les pouvoirs publics provinciaux canadiens fournissent des biens?; et b) comment définir le point de repère en l'absence de subvention auquel il faut comparer la situation réelle? S'agissant de la deuxième question, ils identifient plusieurs problèmes conceptuels concernant le point de repère en l'absence de subvention imposé par l'Accord SMC.

Premièrement, la question de savoir si les différences entre le point de repère et la politique effective des pouvoirs publics résultent de la poursuite de politiques publiques légitimes n'est pas prise en compte. Deuxièmement, l'interprétation selon laquelle le point de repère concernant le secteur privé fait référence aux prix pratiqués dans le pays importateur ne tient pas compte du fait que ce point de repère peut être considérablement affecté par un subventionnement. Troisièmement, l'utilisation de prix étrangers comme référence est problématique car ces prix peuvent être différents des prix pratiqués dans le pays dont il est allégué qu'il accorde une subvention, pour diverses raisons autres qu'une politique du chacun pour soi.

### *iii) Détermination de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité*

La définition et les principes directeurs relatifs à la détermination de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale et d'un lien de causalité dans le contexte des droits compensateurs sont les mêmes que dans le contexte antidumping. Un dommage est défini à la fois dans la note de bas de page 45 de l'Accord SMC et dans la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping comme étant un dommage important causé à une branche de production nationale, une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou un retard important (c'est-à-dire un ralentissement notable) dans la création d'une branche de production nationale. Les principes directeurs pour la détermination de l'existence d'un dommage énoncés à l'article 15 de l'Accord SMC sont libellés presque de la même façon que ceux qui figurent à l'article 3 de l'Accord antidumping.



La détermination de l'existence d'un dommage doit être fondée sur des éléments de preuve positifs et comporter un examen objectif a) du volume des importations subventionnées et de l'effet des importations subventionnées sur les prix des produits « similaires » sur le marché intérieur, et b) de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits. Les facteurs à prendre en considération lors de l'examen du volume et de l'effet sur les prix sont aussi les mêmes que dans l'Accord antidumping. Toutefois, il n'est pas fait référence au taux de subventionnement alors que, dans l'Accord antidumping, il est fait référence à la marge de dumping et il est prévu un facteur additionnel concernant la question de savoir s'il y a eu accroissement de la charge qui pèse sur les programmes de soutien publics, s'agissant de l'agriculture.<sup>184</sup> Les définitions des expressions « produit similaire » et « branche de production nationale » dans ces deux contextes sont les mêmes.<sup>185</sup> En raison de cette grande similitude entre l'Accord SMC et l'Accord antidumping, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel de l'OMC ont souvent fait des renvois croisés à leur interprétation de ces dispositions analogues. Il en résulte une grande cohérence des décisions rendues dans les différends relatifs à l'Accord SMC et à l'Accord antidumping.<sup>186</sup>

S'agissant de la détermination de l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale, une liste non exhaustive des facteurs à examiner est présentée à l'article 15.7 de l'Accord SMC. Cette liste est semblable à celle qui figure à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Elle comporte cependant un facteur nouveau, à savoir la « nature de la ou des subventions en question et [les] effets qu'elles auront probablement sur le commerce », qui doit être pris en considération pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important.

Grossman et Mavroidis (2003a), estimant que le critère du dommage exigé n'est pas compatible avec la promotion de l'efficacité économique mondiale (voir plus haut), proposent de le remplacer par un autre critère du dommage qui servirait mieux cet objectif. Selon eux, « l'Accord SMC contribuerait plus à l'objectif de promotion de l'efficacité dans les relations commerciales si les Membres ne pouvaient appliquer des mesures compensatoires que dans les cas où ils ont démontré que des subventions étrangères ont nui au bien-être économique global » (Grossman et Mavroidis, 2003a, 198).

L'établissement d'un lien de causalité entre les importations subventionnées et le dommage causé à la branche de production nationale est une condition préalable pour imposer un droit compensateur. Comme l'article 3 de l'Accord antidumping, l'article 15 de l'Accord SMC exige que la détermination de l'existence d'un lien de causalité soit fondée sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités. L'enquête menée aux fins de la non-imputation (c'est-à-dire pour savoir si le dommage est dû à des facteurs autres que les importations subventionnées) doit aussi avoir lieu dans les deux contextes et tous les facteurs connus autres que les importations subventionnées doivent être examinés. Une liste non exhaustive de ces autres facteurs figure à l'article 15.5 de l'Accord SMC qui est semblable à l'article 3.5 de l'Accord antidumping.<sup>187</sup> Comme dans le cas des enquêtes antidumping, les autorités nationales sont libres de choisir la méthode qu'elles jugent appropriée pour analyser le lien de causalité. Et comme dans le cas de l'antidumping, la déduction économique et l'économétrie sont rarement utilisées à cette fin, bien que des approches possibles aient été examinées dans les études portant sur les mesures compensatoires (Benitah, 1999; Knoll, 1989; Diamond, 1989; Sykes, 1997).

En ce qui concerne le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Déterminations préliminaires concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, Horn et Mavroidis (2005) examinent le lien existant entre les avantages conférés aux producteurs canadiens de bois d'œuvre et le dommage causé à leurs concurrents aux États-Unis. Ils montrent qu'en raison de la structure du marché de la branche de production et de la complexité des conditions contractuelles dans lesquelles le bois sur pied est transformé en grumes, une analyse du dommage satisfaisante d'un point de vue économique serait extrêmement complexe. Il faudrait tenir compte de l'interaction entre les mesures contestées et d'autres mesures prises par les pouvoirs publics, comme les restrictions à l'exportation de grumes. En outre, une analyse concernant la « transmission » de l'avantage devrait être exigée à la fois dans le cas d'une intégration verticale (regroupement de différentes activités de production au sein d'une même entreprise) et dans celui de relations de pleine concurrence, afin d'établir le lien de causalité.<sup>188</sup>

#### *iv) Application des mesures compensatoires*

L'article VI:3 du GATT dispose qu'il ne sera perçu sur un produit importé aucun droit compensateur



dépassant le montant estimé de la prime ou de la subvention que l'on sait avoir été accordée, directement ou indirectement, pour la fabrication, la production ou l'exportation dudit produit. Une prescription analogue figure également à l'article 19.4 de l'Accord SMC, qui précise que le montant de la subvention devrait être calculé en termes de subventionnement par unité du produit subventionné et exporté. Par conséquent, le montant de la subvention doit être calculé aux fins de l'imposition de droits compensateurs, comme cela est indiqué dans la sous-section i) ci-dessus. Comme les droits antidumping, les droits compensateurs ne sont pas appliqués sur la base du principe de la nation la plus favorisée (NPF), c'est-à-dire que ces droits, dont les montants seront appropriés dans chaque cas, doivent être perçus sans discrimination sur les importations du produit concerné provenant de toutes les sources dont il aura été constaté qu'elles sont subventionnées et qu'elles causent un dommage à la branche de production nationale.

Tout comme un droit antidumping ne doit rester en vigueur que le temps et dans la mesure nécessaires pour contrebalancer le dumping qui cause un dommage à la branche de production nationale, un droit compensateur ne doit rester en vigueur que le temps et dans la mesure nécessaires pour contrebalancer le subventionnement qui cause un dommage. Les autorités doivent réexaminer la nécessité de maintenir le droit compensateur de leur propre initiative ou à la demande de toute partie intéressée.<sup>189</sup> À l'instar de l'article 11.3 de l'Accord antidumping, l'article 21.3 de l'Accord SMC impose une limite temporelle au maintien de droits compensateurs. Ces droits doivent être supprimés dans un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle ils auront été imposés, à moins que les autorités ne déterminent, au cours d'un réexamen, qu'il est probable que le subventionnement et le dommage causé à la branche de production nationale subsisteront ou se reproduiront si le droit est supprimé.

Le fait que le texte de l'article 21.3 de l'Accord SMC ne donne pas d'indication sur le point de savoir si le seuil *de minimis* et les critères en matière de preuve retenus pour l'engagement d'office dans l'enquête initiale sont applicables ou non dans les réexamens à l'extinction a été interprété par l'Organe d'appel comme ayant une signification.<sup>190</sup> Alors que l'autorité chargée de l'enquête ne peut ouvrir une enquête en matière de droits compensateurs que si elle dispose d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un subventionnement, d'un dommage et d'un lien de

causalité entre les deux, l'article 21.3 ne contient aucune prescription de ce genre pour engager d'office un réexamen au bout de cinq ans ou un réexamen à l'extinction d'un droit compensateur.<sup>191</sup> De même, le seuil *de minimis* (voir la sous-section i) ci-dessus), qui fait qu'une subvention ne peut pas donner lieu à une mesure compensatoire dans le cadre de l'enquête initiale, n'a pas le même effet dans le cadre du réexamen à l'extinction.<sup>192</sup> En outre, comme dans la jurisprudence relative à l'Accord antidumping, le Groupe spécial *États-Unis–Acier au carbone* a estimé que la détermination de la probabilité que le subventionnement ou le dommage causé à la branche de production nationale subsiste ou se reproduise doit reposer sur une base factuelle suffisante et que les autorités chargées de l'enquête étaient tenues de prendre en considération les éléments de preuve factuels qui étaient déjà en leur possession.<sup>193</sup>

L'affaire *États-Unis–Mesures compensatoires concernant certains produits en provenance des CE* concernait spécifiquement la privatisation dans le cadre d'un réexamen à l'extinction. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a établi que, avant de décider de continuer à imposer des droits compensateurs à l'égard de subventions non récurrentes, antérieures à la privatisation, l'autorité chargée de l'enquête dans le cadre d'un réexamen à l'extinction est tenue de déterminer si l'avantage provenant du subventionnement antérieur accordé au producteur d'État continue à revenir au producteur privatisé. Selon l'Organe d'appel, les mêmes critères devraient être appliqués pour démontrer l'existence continue d'avantages conférés par des contributions financières dans les réexamens à l'extinction tout comme dans les enquêtes initiales ou les réexamens administratifs.<sup>194</sup> Il a également été demandé à l'Organe d'appel de statuer sur la légalité des méthodes utilisées par le Département du commerce des États-Unis pour évaluer l'incidence de l'aliénation d'une entreprise sur l'existence continue d'un avantage conféré par une subvention. L'Organe d'appel a constaté que les deux méthodes utilisées par le Département du commerce étaient incompatibles avec l'Accord SMC.<sup>195</sup>

## (d) Conclusions

La première partie de cette sous-section a porté principalement sur les raisons économiques de l'utilisation de droits compensateurs. Dans le cas de marchés parfaits, les droits compensateurs ont généralement un effet négatif sur le bien-être global dans le pays qui les impose. Cette proposition est

assortie de deux réserves. Premièrement, en théorie, les droits compensateurs peuvent améliorer les termes de l'échange du pays importateur (c'est-à-dire le prix de ses exportations par rapport à celui de ses importations). Si ce gain est plus important que la perte d'efficacité, le bien-être global peut être une raison pour le gouvernement d'imposer des droits compensateurs. Deuxièmement, les droits compensateurs peuvent décourager complètement le subventionnement, conférant ainsi des avantages aux producteurs du pays importateur qui subissent la concurrence des produits subventionnés sur leurs marchés d'exportation.

Sur un marché imparfait, il y a d'autres raisons d'utiliser des droits compensateurs, en termes de bien-être global. Si les salaires sont fixes, par exemple, une subvention peut être préjudiciable au pays importateur, ce qui constitue un argument de second rang<sup>196</sup> pour l'imposition de droits compensateurs. En outre, en situation de concurrence imparfaite sur les marchés de produits, des droits compensateurs peuvent être utilisés pour «extraire une rente» (captation des profits monopolistiques), ce qui peut être une autre raison d'imposer de tels droits. Si les gouvernements n'utilisent pas les droits compensateurs principalement pour améliorer le bien-être national, pourquoi les utilisent-ils donc? Comme cela est expliqué plus haut, on suppose qu'ils le font pour aider les producteurs nationaux à soutenir la concurrence des importations subventionnées.

Dans la première partie de cette sous-section, nous avons examiné aussi le rôle des droits compensateurs dans les accords commerciaux. Sur des marchés parfaits, les droits compensateurs nuisent au bien-être économique du pays importateur, mais la littérature économique leur attribue deux fonctions essentielles. La première est de neutraliser les subventions et la seconde est de les décourager. Si la raison d'être d'un accord commercial est d'éliminer les politiques du «chacun pour soi» sur la base de la réciprocité, les droits compensateurs peuvent être considérés comme des instruments permettant aux pays importateurs de neutraliser les effets négatifs des subventions accordées par les grands pays.

Comme cela a été dit, le gouvernement d'un pays importateur peut imposer des droits compensateurs de manière à rétablir le prix qui existait avant la subvention, de sorte que les consommateurs et les producteurs nationaux ne sont pas affectés par la subvention. La deuxième explication proposée est que les gouvernements utilisent les droits compensateurs

pour décourager l'octroi de subventions qui nuisent aux intérêts des pays importateurs, et en particulier à ceux des producteurs qui sont en concurrence avec les importations subventionnées. Les droits compensateurs sont considérés comme un élément d'un système multilatéral plus vaste visant à décourager l'octroi de subventions ayant des effets de distorsion des échanges et à faciliter les concessions commerciales. Bien que les droits compensateurs soient souvent préjudiciables au bien-être économique national, leur utilisation par l'ensemble des pays pourrait néanmoins procurer des avantages systémiques.

Dans la deuxième partie de cette sous-section, nous avons examiné d'un point de vue économique les disciplines et la pratique de l'OMC en matière de droits compensateurs. En raison des nombreux points communs entre les disciplines relatives aux droits compensateurs et les disciplines relatives à l'antidumping, l'analyse a porté principalement sur les caractéristiques propres des droits compensateurs. Au stade de l'engagement de la procédure, l'existence de deux voies – la voie unilatérale et la voie multilatérale – est propre aux affaires concernant les subventions. Une comparaison entre les deux voies indique que les entreprises et les gouvernements ont de bonnes raisons – délais plus brefs, par exemple – de préférer la voie unilatérale pour obtenir réparation face à des importations subventionnées. Autrement dit, la voie multilatérale semble offrir un mécanisme de défense beaucoup plus faible que les droits compensateurs contre les importations subventionnées. Toutefois, comme les droits compensateurs ne peuvent pas être utilisés contre la concurrence subventionnée sur les marchés d'exportation, alors que des procédures pour préjudice grave peuvent être engagées par la voie multilatérale, les deux voies pourraient être considérées comme complémentaires. Si tel est le cas, il se peut fort bien que les droits compensateurs aident à obtenir des engagements plus profonds. Dans le même ordre d'idée, on pourrait dire que les droits compensateurs peuvent être utilisés pour neutraliser l'effet des subventions, ce qui serait peut-être plus difficile et moins immédiat dans le cadre de la voie multilatérale. S'agissant de la détermination de l'existence d'une subvention et de son montant, les économistes ont souligné les difficultés conceptuelles auxquelles se heurte la définition d'une subvention. S'agissant du dommage causé à la branche de production nationale, certains ont noté que le critère du dommage n'était pas compatible avec la promotion de l'efficacité

économique. Ils ont proposé de le remplacer par un autre critère du dommage qui tiendrait compte du bien-être économique global. D'autres économistes ont montré que, dans certaines circonstances, il pouvait être extrêmement difficile de procéder à une analyse du dommage qui soit satisfaisante du point de vue économique.

#### 4. AUTRES MESURES DE PROTECTION CONTINGENTES: QUELQUES EXEMPLES

Dans les sous-sections précédentes, nous avons analysé trois mesures contingentes (sauvegardes, droits antidumping et droits compensateurs) qui permettent aux Membres de l'OMC de suspendre temporairement leurs engagements tarifaires, mais les gouvernements ont plusieurs autres moyens de réagir en cas de difficultés économiques. Dans la section B.2, les mesures possibles ont été rangées dans trois catégories: la suspension d'engagements, les consolidations tarifaires faibles et l'absence de disciplines. Comment les gouvernements choisissent-ils l'instrument à employer parmi ceux dont ils disposent? Pour apporter un commencement de réponse à cette question, nous analyserons dans cette sous-section trois autres flexibilités: la renégociation, les relèvements de droits compatibles avec les consolidations existantes et les taxes à l'exportation.

Les renégociations sont des exemples de mesures de flexibilité définies en termes de disciplines procédurales plutôt qu'en fonction des circonstances dans lesquelles elles sont utilisées. Elles constituent en outre une forme permanente d'exception aux engagements pris dans le cadre de l'OMC et non une suspension temporaire de ces engagements. Les relèvements de droits dans la limite des consolidations existantes sont pour leur part des flexibilités offertes par la nature même des engagements, les taux de droits consolidés étant des plafonds de droits et non des objectifs.<sup>197</sup> Quant aux taxes à l'exportation, elles s'opposent aux mesures de flexibilité qui s'appliquent aux importations, et, dans le système de l'OMC en particulier, ce sont des exemples de flexibilités tenant à l'incomplétude des engagements des Membres.

##### (a) La renégociation d'engagements

Les engagements pris dans le cadre de l'OMC peuvent être renégociés. Les articles XXVIII du GATT et XXI de l'Accord général sur le commerce

des services (AGCS) définissent les conditions dans lesquelles les Membres de l'OMC sont autorisés à retirer des concessions (abaissements de droits consolidés ou engagements spécifiques), à condition d'offrir une compensation aux Membres qui sont affectés par le retrait. À la différence d'autres mesures contingentes étudiées dans le présent rapport, qui sont temporaires, la renégociation est une mesure permanente: elle change l'engagement considéré pour une durée indéterminée (ou, plus précisément, jusqu'à sa renégociation à un stade ultérieur).

Telles que les rédacteurs de l'Accord général les avaient envisagées à l'origine, les mesures contingentes et la renégociation sont deux formes de flexibilité répondant à des objectifs différents (Hoekman et Kostecki, 2001). Alors que les mesures contingentes ont pour but d'assurer une protection temporaire, la renégociation est destinée à offrir aux Membres de l'OMC un moyen de rééquilibrer en permanence les concessions dans le cadre de l'OMC. Dans cette sous-section, nous commencerons par étudier les principaux éléments des règles régissant la renégociation et sa raison d'être économique. En particulier, il s'agira de déterminer si et dans quelles circonstances il est justifié sur le plan économique de renégocier des engagements pour faire face à des changements intervenus dans la situation économique et politique. Nous verrons ensuite pourquoi les Membres peuvent recourir à la renégociation comme forme de protection contingente.

##### *i) La renégociation: Bref aperçu de sa pratique et de ses aspects juridiques*

L'article XXVIII du GATT et l'article XXI de l'AGCS permettent aux Membres de l'OMC de retirer des engagements antérieurs. Plusieurs auteurs font une analyse approfondie des aspects juridiques de la renégociation et de sa pratique (Hoda, 2001; Hoekman et Kostecki, 2001; Dam, 1970; Jackson, 1997), mais nous nous bornerons ici à mettre en relief quelques éléments essentiels de leurs articles qui servent de base à l'analyse économique présentée plus loin. Nous nous concentrons sur quatre aspects particulièrement pertinents d'un point de vue économique, à savoir:

1. Le moment de la renégociation. L'article XXVIII du GATT autorise les Membres de l'OMC à modifier ou retirer une concession le premier jour de chaque période triennale, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1958 ou de toute autre période fixée par les parties contractantes.<sup>198</sup> Cette règle souffre cependant

des exceptions, qui peuvent permettre aux parties contractantes de renégocier une concession avant l'expiration de la période triennale, à savoir i) dans des « circonstances spéciales » et ii) si elles s'en sont réservé le droit.<sup>199</sup> Quant à l'article XXI de l'AGCS, il permet une renégociation à tout moment après que trois ans se seront écoulés à compter de la date à laquelle l'engagement initial est entré en vigueur.<sup>200</sup>

2. La compensation. Le principal élément du processus de renégociation, est qu'une compensation peut être offerte aux « Membres affectés »<sup>201</sup>, dans le contexte de l'AGCS, ou aux Membres de l'OMC qui détiennent des droits spéciaux, c'est-à-dire : i) les Membres avec lesquels la concession a été initialement négociée (c'est-à-dire ceux qui ont un droit de négociateur primitif (DNP))<sup>202</sup>, ii) ceux qui ont un intérêt comme principal fournisseur<sup>203</sup> et iii) ceux qui ont un intérêt substantiel<sup>204</sup>, dans le contexte du GATT. Il est intéressant de noter que, dans ce contexte, à la différence des Membres ayant un droit de négociateur primitif ou un intérêt comme principal fournisseur, qui sont habilités à négocier, ceux qui ont un intérêt substantiel n'ont que le droit d'être consultés. La compensation vise à préserver un équilibre entre la situation antérieure à la renégociation et la nouvelle configuration des échanges qui se dessine au fil du temps.

3. Le retrait de concessions équivalentes. Dans le contexte du GATT, dès lors que les Membres intéressés (ceux qui ont un DNP ou un intérêt comme principal fournisseur et le Membre souhaitant retirer ou modifier ses concessions) engagent une renégociation, les concessions pourront être modifiées ou retirées même s'ils ne parviennent pas à un accord. Les Membres qui ont un intérêt substantiel peuvent retirer des concessions équivalentes s'ils ne sont pas satisfaits de l'accord de renégociation conclu entre les Membres intéressés.<sup>205</sup> Contrairement aux mesures de rétorsion prises dans d'autres domaines, qui peuvent être dirigées contre des Membres bien déterminés, le retrait de concessions doit recevoir une application non discriminatoire obéissant au principe NPF. Tous les Membres ayant un droit de négociateur primitif, un intérêt comme principal fournisseur ou un intérêt substantiel ont la faculté de retirer des concessions équivalentes si la renégociation n'a pas abouti à un accord. Dans le contexte de l'AGCS, une modification ou un retrait ne sont pas autorisés avant qu'une procédure d'arbitrage ait été engagée, à la demande de tout Membre affecté, pour remédier à l'échec de la renégociation. Les Membres affectés

qui ont pris part à l'arbitrage sont autorisés à appliquer des mesures de rétorsion si le Membre désireux de modifier ou retirer sa concession ne respecte pas les conclusions de l'arbitrage.<sup>206</sup>

4. Renégociation et pays en développement. Lorsque des pays en développement ont besoin de modifier ou retirer des concessions, il faut tenir compte de l'article XXXVI:8 du GATT. Celui-ci dispose que les parties contractantes développées n'attendent pas de réciprocité pour la renégociation d'engagements pris par des pays Membres peu développés.<sup>207</sup> Autrement dit, le montant de la compensation est en principe plus faible pour un pays en développement que pour un pays développé. De même, l'article XVIII:7 du GATT de 1994 est une disposition relative à la renégociation de concessions dont seuls les pays en développement peuvent se prévaloir. Il vise expressément à favoriser la création d'une branche de production dans un pays en développement. Il peut être invoqué à tout moment et ne nécessite aucune autorisation, mais il a très rarement été utilisé.

#### *ii) L'économie de la renégociation*

Les données sur les renégociations font apparaître plusieurs schémas distincts (voir aussi la section D). Premièrement, la renégociation a été largement utilisée par les parties contractantes du GATT dans la période antérieure à l'OMC (1948-1995), mais l'est beaucoup moins depuis la création de l'OMC (1995-2007). Deuxièmement, ces données indiquent une forte variabilité par secteur et par pays. On constate en particulier que les pays industrialisés se sont détournés de la renégociation de leurs engagements. Sans doute cette variabilité dans le temps, selon les secteurs et les pays, peut-elle s'expliquer en partie par les aspects procéduraux, mais les raisons économiques n'en ont pas été méthodiquement analysées et constituent une piste de recherche importante pour l'avenir. Dans le reste de cette sous-section, nous présenterons quelques hypothèses explicatives.

La première question concerne la justification économique de l'autorisation de modifier les engagements pris en matière de politique commerciale dans un accord commercial. En un mot, la renégociation a le mérite d'introduire un élément supplémentaire de flexibilité dans le système de l'OMC. Pour conclure, nous analyserons les raisons pour lesquelles un pays peut chercher à renégocier des engagements à titre de protection contingente.

*Raison d'être de la renégociation*

Comme pour d'autres types de mesures correctives commerciales prévues dans le système du GATT/ de l'OMC, la possibilité d'une renégociation peut s'expliquer par le fait qu'elle permet des engagements plus poussés et plus robustes en faveur d'un régime commercial ouvert.<sup>208</sup> Comme cela est expliqué dans la section B.1, le GATT/l'OMC représente nécessairement un contrat incomplet. Plus précisément, comme les pays ne peuvent prévoir tout ce qui se passera dans l'avenir, il est probable qu'ils seront un jour mécontents de certaines situations. En conséquence, la possibilité d'une renégociation est un moyen de leur permettre d'obtenir des résultats meilleurs que ceux qui seraient réalisables dans le cadre des engagements existants.

Pour une première interprétation du rôle de la renégociation dans le cadre de l'article XXVIII du GATT, on peut s'en rapporter à l'approche classique des accords commerciaux analysée dans la section B.1. Selon cette approche, les accords commerciaux permettent aux gouvernements d'échapper au « dilemme du prisonnier » lié aux termes de l'échange (c'est-à-dire à l'escalade d'une guerre commerciale). La possibilité de renégociations prévue dans le système du GATT/de l'OMC donne à penser que la coopération commerciale peut être considérée comme un jeu à itérations multiples. Les Membres se mettent d'accord sur un ensemble initial de droits de douane, étant entendu qu'en cas d'événements inédits et inattendus, les gouvernements pourront choisir de modifier l'accord initial en sachant que toute renégociation obéira aux dispositions de l'article XXVIII. En particulier, Bagwell et Staiger (1999; 2002) soulignent que, comme l'article XXVIII permet la renégociation de droits de douane sous réserve que des concessions « substantiellement équivalentes » soient retirées par la partie à laquelle une proposition est faite (voir plus haut les points 2 et 3), la renégociation préservera le prix mondial qu'impliquait l'accord initial. En d'autres termes, la renégociation d'engagements dans le cadre de l'article XXVIII permet aux signataires de préserver l'essence de l'accord dans le temps, cependant que se déroulent des événements inédits et inattendus.

Autre argument du même genre qui peut servir à justifier rationnellement la présence des renégociations dans le système du GATT/ de l'OMC, le mécanisme permet une « rupture » efficiente du contrat. Cet argument repose aussi sur l'incomplétude contractuelle du GATT/de l'OMC.

Ainsi, Schwartz et Sykes (2002) font valoir que, dans le contexte de l'article XXVIII du GATT, l'expression « substantiellement équivalentes » signifie qu'un pays affecté est autorisé à réinstaurer sa protection jusqu'au point où son bien-être se trouve rétabli au niveau primitif. Ainsi, le système du GATT/de l'OMC prévoit une sorte de régime de compensation. Comme un pays ne proposera une renégociation que si elle procure un gain de bien-être et que le dispositif de compensation garantit que les autres pays ne se porteront pas plus mal du fait du nouvel arrangement, la renégociation donne un résultat efficient. L'autorisation de cette forme de « rupture efficiente », qui accroît le bien-être global, fournit une raison d'inscrire la possibilité de renégociation dans les accords commerciaux (Schwartz et Sykes, 2002).

*La renégociation comme mesure contingente*

Pourquoi les pays ont-ils recours à la renégociation comme protection contingente? La renégociation d'engagements, on l'a vu, joue un rôle semblable à celui des sauvegardes, exceptions et autres dans la mesure où elle introduit une certaine flexibilité dans le système de l'OMC. Tout en répondant à des objectifs semblables, ces différents instruments ne sont cependant pas parfaitement interchangeables.

Comme nous y reviendrons plus longuement dans la sous-section 5, les Membres de l'OMC ont le choix et choisissent effectivement entre différentes mesures contingentes. En présence d'un large assortiment d'instruments d'action, un gouvernement choisira la mesure (ou la panoplie de mesures) qui maximise les chances d'atteindre son objectif. Qu'il recherche la pure efficacité économique ou vise des objectifs d'économie politique, le rapport coût/avantages de l'adoption de l'une des mesures disponibles dépendra à la fois du cadre juridique qui en définit les règles et les problèmes économiques précis qu'il a à résoudre.

En ce domaine, malheureusement, il n'y a pas ou très peu de travaux de recherche économique, et l'analyse qui suit ne saurait être que conjecturale. Malgré ces limites, trois arguments peuvent aider à expliquer le recours à la renégociation comme instrument de protection contingente. En premier lieu, tout en imposant généralement une contrainte temporelle (c'est le cas de l'article XXVIII du GATT, mais non de l'article XXI de l'AGCS – voir plus haut le point 1), le texte juridique ne précise pas les circonstances dans lesquelles des concessions peuvent être suspendues. Au surplus, l'article XXVIII du GATT et l'article XXI de l'AGCS



autorisent un Membre de l'OMC à modifier ses engagements envers un certain Membre, à condition que le niveau général des concessions réciproques ne varie pas. Cela indique que la renégociation est plus largement applicable que d'autres mesures comme les sauvegardes, les exceptions générales et les dérogations, qui sont assorties de conditions plus restrictives dans leur définition.

Le deuxième argument est axé sur les coûts « en réputation » de différentes mesures modifiant les engagements pris dans le cadre de l'OMC (Hauser et Roitinger, 2002). Comme Hauser et Roitinger le font valoir, une mesure qui change l'accès aux marchés dans un secteur déterminé peut impliquer deux types de coûts pour le gouvernement qui la met en œuvre : un coût d'accès aux marchés compensatoire dans d'autres secteurs et un coût en réputation (une perte de crédibilité auprès des partenaires commerciaux). Selon l'article XXVIII du GATT et l'article XXI de l'AGCS, lorsqu'un Membre renégocie ses engagements, les Membres qui sont affectés par cette mesure peuvent demander une compensation (voir plus haut le point 2). Si les parties ne parviennent pas à un accord, chaque Membre affecté peut suspendre des concessions substantiellement équivalentes (point 3, *supra*). Dans ce contexte, la renégociation explicite comporte un coût de compensation manifeste qui exclut les pertes en réputation, du fait que la modification de l'engagement est assortie soit d'une concession compensatoire, soit d'un retrait d'engagement de la part du partenaire commercial.

À l'autre extrême, des mesures contingentes comme les droits antidumping et les droits compensateurs n'emportent aucun coût de compensation, mais ils risquent fort d'entamer la réputation du Membre qui les applique s'il en fait un usage fréquent. Lorsque les considérations de réputation présentent un intérêt particulier pour un pays, l'invitation à renégocier des concessions peut offrir une forme de flexibilité préférable, par exemple, aux droits antidumping et aux droits compensateurs.

Enfin, le recours à la renégociation est différent selon les pays. Comme nous l'avons déjà brièvement indiqué (voir aussi la section D), les pays industrialisés, qui avaient abondamment recours à la renégociation au titre de l'article XXVIII dans les premiers temps du système commercial multilatéral, s'en sont lentement détournés. À l'inverse, le recours à des mesures contingentes comme les actions antidumping a substantiellement augmenté parmi

eux au fil des ans. Ce n'est pas le cas chez la plupart des pays en développement, qui ont fait de la renégociation un usage plus constant.

Trois éléments permettent sans doute d'expliquer ce profil d'évolution. Tout d'abord, en principe, les pays en développement s'exposent à une compensation moindre que les pays développés lorsqu'ils modifient ou retirent des concessions (voir plus haut le point 4). Cela implique que, pour ce groupe de pays, il peut être relativement plus facile de procéder à des renégociations que de mettre en œuvre des mesures contingentes. Deuxièmement, ces pays sont censés tirer de la participation au système du GATT/de l'OMC un gain de crédibilité plus important. S'il en est bien ainsi, ils seront sans doute plus sensibles à la perte de réputation associée aux mesures contingentes qui ne sont pas assorties de compensation. Enfin, et peut-être surtout, on l'a vu dans d'autres parties du rapport, les mesures antidumping exigent une infrastructure institutionnelle que certains Membres de l'OMC seulement possèdent. C'est pourquoi, outre les aspects juridiques et les considérations de réputation qui viennent d'être exposés, des Membres peuvent être incités par des facteurs institutionnels (en l'occurrence, le manque d'infrastructures institutionnelles pour prendre des mesures antidumping) à en revenir à la renégociation comme forme de protection contingente.

## (b) L'incomplétude des consolidations tarifaires

La notion de consolidation tarifaire – c'est-à-dire l'engagement de ne pas porter un droit au-delà d'un niveau convenu – est au cœur du système commercial multilatéral. À l'OMC, comme précédemment au GATT, les engagements en matière d'accès aux marchés revêtent la forme de consolidations tarifaires. Aux termes de l'article II:1 a) du GATT, « Chaque partie contractante accordera aux autres parties contractantes, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans la partie appropriée de la Liste correspondante annexée au présent Accord ». Le traitement prévu dans la Liste de concessions est ce qu'il est convenu d'appeler le « taux de droit consolidé ». Ainsi qu'il ressort à l'évidence de l'article II:1 a), les consolidations tarifaires ne revêtent pas la forme de valeurs uniques fixées de manière rigide pour chaque droit, elles sont exprimées par des « valeurs plafonds », c'est-à-dire que, lorsqu'ils consolident le taux de droit relatif à une ligne tarifaire déterminée, les pays Membres s'engagent à fixer celui qu'ils



appliqueront à cette ligne particulière entre zéro et le plafond indiqué par le taux de droit consolidé.

À côté de l'objectif principal de l'OMC, énoncé dans le préambule de l'Accord de Marrakech, qu'est la réduction des tarifs douaniers, les parties contractantes se sont, semble-t-il, rendu compte de l'importance de la consolidation de droits, même lorsqu'elle n'entraîne pas la moindre réduction dans l'immédiat. Selon l'article XXVIII *bis*:2 a) du GATT, les négociations tarifaires peuvent avoir pour objet l'abaissement des droits ou leur consolidation aux niveaux existants. Les négociations qui ont successivement été menées visaient donc à la fois à réduire les droits et à étendre progressivement le champ des consolidations.

Aujourd'hui, les tarifs frappant les produits agricoles sont pratiquement tous consolidés, et bien des pays ont consolidé la totalité ou presque de leurs droits de douane sur les produits non agricoles. Les droits, toutefois, n'ont pas toujours été consolidés au niveau ou en deçà des taux alors appliqués. Dans le cadre du Cycle d'Uruguay, les Membres étaient convenus de la nécessité d'une augmentation substantielle du nombre des consolidations. Plus précisément, les pays en développement s'étaient vu accorder un crédit pour consolider leurs droits à des niveaux plafonds parfois très supérieurs à ceux de leurs droits appliqués.<sup>209</sup> C'est ainsi que les Membres qui avaient choisi de consolider aux niveaux plafonds se retrouvèrent avec un excédent de consolidation, ou, comme on dit à l'OMC, une « dilution » de leurs droits, c'est-à-dire un écart entre leurs taux de droits consolidés et appliqués. Depuis la fin du Cycle d'Uruguay, cette dilution s'est accentuée du fait que des Membres ont unilatéralement réduit leurs taux appliqués sans consolider les réductions. Cet excédent de consolidation introduit une forme de flexibilité dans les engagements pris à l'OMC.

Dans cette sous-section, deux questions seront examinées par rapport à l'existence dudit excédent de consolidation. Pour commencer, nous analyserons l'économie des consolidations tarifaires et l'excédent de consolidation. En second lieu, nous verrons ce que l'incomplétude du champ des consolidations et l'excédent de consolidation laissent comme place à la flexibilité.

### *i) L'économie des consolidations*

L'un des arguments souvent repris dans le débat sur la politique commerciale est que la consolidation de

droits de douane, même à des niveaux identiques ou supérieurs aux taux appliqués correspondants, confère plus de stabilité à ces droits et réduit l'incertitude de la politique commerciale à laquelle se heurtent les exportateurs. Or, il y a relativement peu de travaux théoriques sur le sujet. Un petit nombre d'écrits théoriques fort récents examinent la raison d'être économique des consolidations tarifaires faibles, c'est-à-dire celles qui spécifient le niveau maximal de son taux de droit appliqué qu'un gouvernement s'engage à ne pas dépasser (des consolidations fortes spécifieraient le niveau précis auquel un gouvernement s'engage à fixer son taux appliqué). Par contre, les conséquences qu'impliquent des régimes tarifaires aléatoires demeurent pour l'essentiel inexplorées. Les économistes se sont peu intéressés jusqu'ici à la quantification des avantages que présentent les consolidations tarifaires ou d'autres engagements dans le contexte des processus fonciers de protection qui varient dans le temps (Francois et Martin, 2004).

Bagwell et Staiger (2005) examinent les raisons pour lesquelles les gouvernements ne négocient pas de niveaux de droits précis, leur préférant des consolidations tarifaires qui définissent les limites supérieures au-delà desquelles ils acceptent de ne pas porter leurs taux appliqués, et fixent parfois ces derniers à des niveaux très inférieurs à leurs consolidations. À l'aide d'un modèle du commerce à deux pays et deux marchandises dans lequel les gouvernements sont chacun soumis à des pressions politiques de la part de leurs producteurs qui font concurrence aux importations, ces auteurs simulent la négociation par les deux gouvernements de leurs engagements tarifaires et les taux de droits qu'ils choisissent d'appliquer.

Bagwell et Staiger commencent par examiner un cas où l'exécution de la consolidation peut être imposée de l'extérieur et montrent que, dans ce cadre, les gouvernements préfèrent négocier des engagements qui revêtent la forme de consolidations faibles (définissant un taux maximum et non un niveau bien précis de droits). Ils démontrent ensuite que, si les engagements se présentent sous cette forme, les taux consolidés seront fixés à des niveaux supérieurs à ceux que ces gouvernements choisiraient pour des consolidations fortes – fixées à des niveaux précis. Ils démontrent aussi que, toujours dans l'hypothèse de consolidations faibles, en cas de pressions politiques moindres que prévu les gouvernements fixeront leurs taux appliqués très nettement en deçà du taux consolidé. Enfin, en admettant que l'exécution

des engagements ne puisse pas être imposée de l'extérieur, ils constatent que les résultats indiqués ci-dessus tiennent quand le taux d'actualisation (la valeur actualisée des consolidations) ne dépasse pas un certain seuil.

Dans une étude récente, Horn *et al.* (2008) proposent une explication économique analogue des consolidations faibles. Selon eux, si l'accord commercial optimal prévoit des consolidations faibles rigides, c'est en raison des coûts du contrat, et non parce que les gouvernements sont soumis à des pressions politiques. Les consolidations faibles sont intéressantes parce qu'elles combinent rigidité et marge de manœuvre, dans la mesure où le plafond ne dépend pas de l'état du monde, le gouvernement ayant toute latitude pour fixer le taux de droit en deçà du plafond. Maggi et Rodriguez-Clare (2007) proposent une explication différente, selon laquelle la préférence des gouvernements pour les consolidations faibles tient à ce que celles-ci leur permettent d'obtenir des fonds des groupes de pression, même après la signature d'un accord commercial.

L'article de Francois et Martin (2004) est à notre connaissance le seul où soit examiné l'effet des consolidations tarifaires sur le coût de la protection.<sup>210</sup> En s'appuyant sur un modèle d'équilibre général en situation d'incertitude, ils démontrent que le coût escompté de la protection par rapport au niveau de référence fourni par le libre-échange diminue à la fois avec le niveau et avec la variabilité de la protection. Par conséquent, pour estimer la réduction relative du coût de la protection associée à l'institution d'une consolidation, on peut tout simplement estimer la moyenne (comme mesure du niveau) et l'écart type (comme mesure de la variabilité) de la protection avant et après la consolidation. Pour illustrer le point de savoir si l'institution de consolidations tarifaires exerce une incidence significative sur le coût de la protection à travers son effet sur la variabilité de la politique commerciale, ils appliquent leur démarche pour examiner les effets de l'introduction de consolidations sur le blé dans sept pays de l'OCDE. S'ils ont choisi cet exemple, c'est parce qu'ils avaient accès aux équivalents *ad valorem* annuels des obstacles tarifaires dressés dans ces pays contre les produits agricoles pour la période 1979-1993 et que les consolidations tarifaires décidées dans le cadre du Cycle d'Uruguay pour le blé étaient le plus souvent établies à des niveaux substantiellement supérieurs aux taux moyens de protection appliqués avant les négociations.<sup>211</sup> Les estimations qu'ils en tirent représentent des réductions relativement

importantes du coût de la protection par suite de la consolidation, malgré le niveau auquel celle-ci avait été fixée. Dans le cas de l'UE, la moitié à peu près des gains découle de la réduction de la seule variabilité, l'autre moitié provenant de l'abaissement du taux moyen de protection.

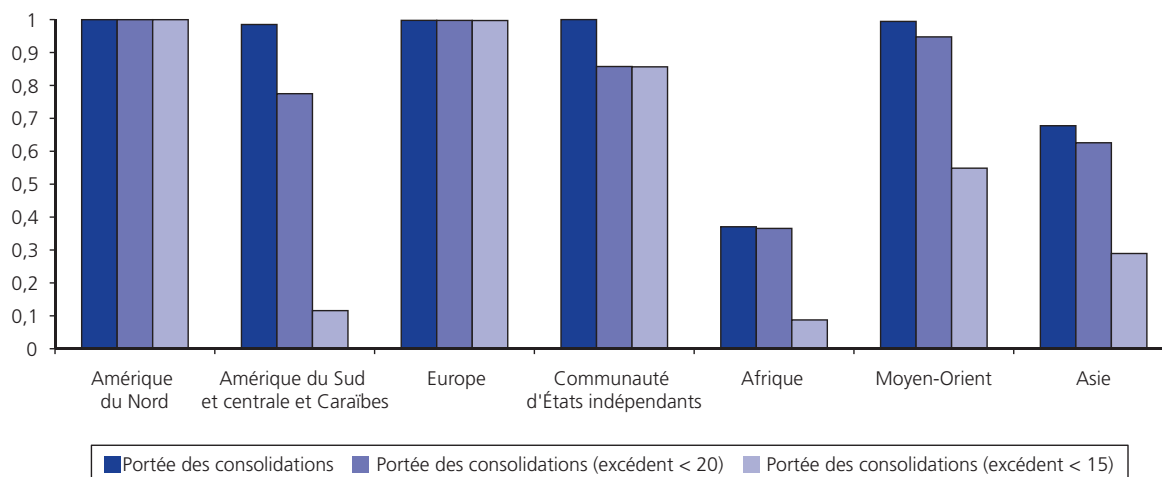
Dans des travaux récents, au lieu d'envisager l'avantage des consolidations, des chercheurs ont estimé le coût de la « dilution ». Ce changement de cap a été en partie dicté par la crainte d'un choc en retour protectionniste toujours possible en réaction à la crise économique. Bouët et Laborde (2008) ont eu recours à un modèle informatisé d'équilibre général pour estimer le coût pour le bien-être d'un relèvement des taux de droits appliqués jusqu'à leur niveau de consolidation. Dans un scénario où les grands pays relèveraient les taux qu'ils appliquent hors-ZLE jusqu'aux niveaux des taux actuellement consolidés, le commerce mondial diminuerait de 7,7 pour cent.<sup>212</sup> Cette hausse des droits réduirait le bien-être mondial de 448 milliards de dollars EU.<sup>213</sup>

Achard *et al.* (2008) s'attachent au coût de la « dilution » dans le cas des produits manufacturés. Ils commencent par identifier les produits caractérisés par des flux d'échanges importants et le plus fort degré de dilution pour démontrer que la dilution et les coûts qu'elle entraîne sont concentrés sur certains produits. Les produits qui figurent en tête de leur liste pour la dilution et les flux commerciaux sont surtout des produits de l'industrie automobile, et des produits électriques et électroniques. Les auteurs estiment ensuite les coûts associés au relèvement des taux jusqu'à leur niveau consolidé, en calculant le coût des importations courantes si le taux consolidé plus élevé était appliqué au lieu du taux actuel. Leurs résultats donnent à penser que, pour plusieurs pays, la facture des importations s'en trouverait substantiellement alourdie.

## ii) La flexibilité dans les listes d'engagements

La portée des consolidations tarifaires et la « dilution » constituée par l'écart entre les taux de droits consolidés et appliqués varient considérablement selon les pays.<sup>214</sup> Le graphique 1 illustre les taux moyens de couverture des consolidations, par région. Ces moyennes ne tenant pas compte de la flexibilité supplémentaire assurée par la dilution, nous indiquons aussi les taux corrigés, qui en tiennent compte. À cette fin, nous avons recalculé la portée des consolidations en excluant les sous-positions à six chiffres consolidées à un niveau égal ou supérieur

**Graphique 1**  
**Portée des consolidations incluant et excluant les sous-positions pour lesquelles l'excédent de consolidation est supérieur à 20 et 15 points de pourcentage, respectivement, par région**



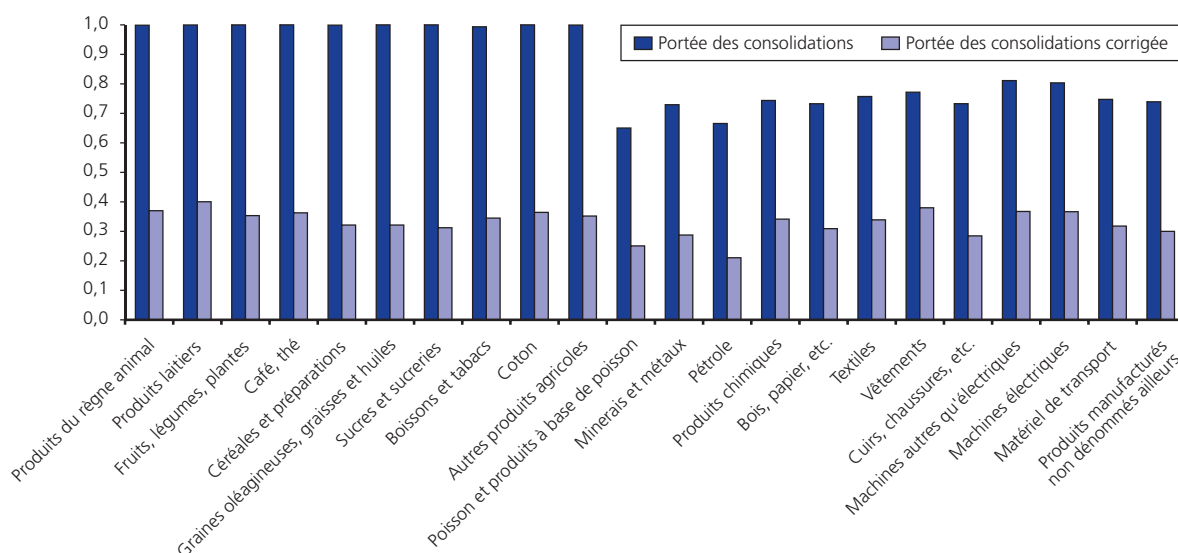
Note: La portée des consolidations correspond au nombre de sous-positions *ad valorem* à six chiffres entièrement consolidées divisé par le nombre total de sous-positions à six chiffres, à l'exclusion des lignes non *ad valorem* et partiellement consolidées. La portée des consolidations (excédent < 20 et 15, respectivement) correspond au nombre de sous-positions *ad valorem* à six chiffres entièrement consolidées sans excédent de consolidation ou avec un excédent inférieur à 20 (15) points de pourcentage, divisé par le même dénominateur que la portée des consolidations. Les moyennes régionales sont pondérées en fonction de la part de chaque pays dans les importations totales de la région.

Source: Secrétariat de l'OMC.

à 15 (20) points de plus que le taux appliqué. Les résultats montrent que, dans la plupart des pays en développement, 70 à 90 pour cent des taux pourraient être relevés de 15 points sans enfreindre les engagements pris dans le cadre de l'OMC. Ils montrent aussi que la plupart des taux consolidés

ne pourraient pas être relevés de plus de 20 points sans manquement à ces engagements. La question de savoir si une dilution de plus de 15 points offre ou non aux gouvernements suffisamment de flexibilité pour utiliser les taux de droits à des fins de protection contingente reste entière.

**Graphique 2**  
**Portée des consolidations incluant et excluant les sous-positions pour lesquelles l'excédent de consolidation est supérieur à 15 points de pourcentage, par catégorie de produits**



Note: La portée des consolidations par pays et par secteur utilisée pour calculer la moyenne « non corrigée » par catégorie de produits est tirée des « Profils tarifaires dans le monde ». \* La portée des consolidations corrigée correspond au nombre de sous-positions *ad valorem* à six chiffres entièrement consolidées sans excédent de consolidation ou avec un excédent ne dépassant pas 15 points de pourcentage divisé par le nombre de sous-positions *ad valorem* à six chiffres non partiellement consolidées par catégorie de produits. Les moyennes par catégorie sont des moyennes simples pour les différents pays.

\* La portée des consolidations est calculée au niveau de la ligne tarifaire et les consolidations non *ad valorem* sont prises en compte.

Source: Secrétariat de l'OMC.

Le graphique 2 représente les taux moyens de couverture non pondérés et les taux de couverture « corrigés », par catégorie de produits. Il ressort des chiffres corrigés que, lorsque la dilution est prise en compte, la flexibilité est assez uniformément distribuée parmi les catégories de produits, même si un petit nombre d'entre elles affichent des taux de couverture un peu plus faibles.

Il ressort des données que certains gouvernements disposent d'une marge de manœuvre considérable pour relever leurs droits de douane. Question importante, il faut se demander ce qu'il en coûte aux gouvernements d'user de la flexibilité dont ils disposent pour relever effectivement leurs droits de douane s'ils veulent assurer la protection d'une branche d'activité. La réponse à cette question sera à l'évidence différente selon les pays. Il paraît certain néanmoins que, dans la plupart des pays, il faut du temps et des efforts pour relever les droits de douane.

Dans la grande majorité des démocraties, les modifications de ces droits peuvent être proposées par les membres du Parlement, par l'exécutif, voire, dans certains cas, par les citoyens. Le plus souvent, une loi douanière est ensuite élaborée par le Ministère des finances ou celui du commerce, mais d'autres ministères compétents sont généralement associés à sa rédaction, ou au moins consultés. Dans bien des cas, un organisme public conseille le gouvernement sur la politique commerciale et coordonne la politique douanière à travers les différents ministères. Le projet (ou proposition) de loi en la matière doit ensuite être approuvé par le législateur, qui est généralement compétent en dernier ressort pour légiférer sur les questions douanières. Pour les pays qui sont membres d'une union douanière, toute modification tarifaire exige en outre le consentement des autres membres. En tout état de cause, les gouvernements doivent toujours convaincre une majorité de membres du législatif de soutenir la modification tarifaire.

Jusqu'ici, notre analyse de la flexibilité offerte par les engagements de consolidation spécifiques est restée centrée sur les droits de douane. Or, d'autres engagements spécifiques pris dans le cadre de l'OMC peuvent présenter des caractéristiques analogues. Malheureusement, on sait très peu de chose de l'écart entre les engagements et les mesures appliquées dans d'autres domaines. Il en est un, apparenté aux droits de douane, où les engagements peuvent ménager une certaine flexibilité, ce sont les « autres droits et impositions » (ADI).

Aux termes de l'article II:1 b) du GATT, les produits repris dans les listes d'engagements « ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature ... qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date » d'octroi d'une concession. Au cours du Cycle d'Uruguay, les Membres sont convenus de reprendre dans leurs listes de concessions tous autres droits ou impositions existant à la date du 15 avril 1994 et d'éliminer tous ceux qui n'avaient pas été notifiés. Les ADI comprennent toutes les taxes perçues en sus des droits de douane sur les importations qui ne sont pas en conformité avec l'article VIII (Redevances et formalités) du GATT de 1994.<sup>215</sup> Il ressort des statistiques récapitulatives des ADI présentées dans les listes de concessions que 60 Membres de l'OMC les ont consolidés. Sur ces 60 pays, 15 ont consolidé tous leurs ADI en deçà de 15 pour cent, ce qui laisse 45 pays pouvant porter les leurs jusqu'au niveau parfois très élevé de leur consolidation. Plusieurs pays ont consolidé les ADI pour la totalité ou la quasi-totalité de leurs lignes tarifaires, à un niveau moyen dépassant 80 pour cent, les valeurs maximales étant supérieures à 200 pour cent. Faute d'information sur les ADI appliqués, il est difficile d'évaluer la part de flexibilité dont disposent les Membres qui ont consolidé leurs ADI. Les valeurs élevées de ces consolidations donnent cependant à penser que cette flexibilité pourrait être considérable.

Dans le secteur des services, les Membres de l'OMC ont négocié des engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés et de traitement national, dans le cadre du Cycle d'Uruguay et des négociations ultérieures sur les services de télécommunication de base et les services financiers, ou de la négociation de leur accession. Le champ de ces engagements est analysé dans la littérature, où l'on trouve des éléments qui en attestent abondamment l'incomplétude. En moyenne, sur la totalité des listes, un Membre de l'OMC représentatif a pris des engagements dans une cinquantaine de sous-secteurs, couvrant ainsi le tiers environ du total (Adlung et Roy, 2005). Si le champ des engagements est assez bien documenté, il n'y a en revanche pas grand-chose, à notre connaissance, sur la mesure dans laquelle les engagements pris dans le cadre de l'AGCS correspondent aux pratiques réglementaires qui ont cours « sur le terrain » dans les pays Membres. On a pu soutenir que, pour la majorité d'entre eux, les engagements négociés et inscrits dans les listes dans le cadre du Cycle d'Uruguay constituaient en fait des consolidations du « statu quo », qui n'engageaient un

## Encadré 11

## « Dilution » des engagements concernant le secteur bancaire

Barth *et al.* (2008) utilisent des données par pays sur les réglementations bancaires, appariées à des données nouvelles sur les engagements pris dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) en matière de services financiers, pour évaluer dans quelle mesure le niveau d'accès garanti par les engagements relatifs au mode 3 (la « présence commerciale », c'est-à-dire la création, par une société étrangère, de filiales ou succursales ayant pour vocation de fournir des services dans un autre pays) correspond à celui qui est assuré sur le terrain.

Les données concernant les engagements au titre de l'AGCS consistent en renseignements sur les prescriptions spécifiques applicables aux entreprises du secteur bancaire en ce qui concerne l'entrée, les activités autorisées et les opérations. Celles qui ont trait aux « pratiques déclarées » constituent un ensemble de renseignements transnationaux comparables établi à partir de l'étude consacrée par la Banque mondiale en 2003 aux organismes de supervision bancaire (Barth *et al.*, 2006). Les auteurs construisent un indice qui leur permet de mesurer le degré général d'ouverture à l'entrée de banques étrangères, tel qu'il ressort de chaque

ensemble de données. Ils comparent ensuite pays par pays les valeurs des engagements pris dans le cadre de l'AGCS et celles de l'indice des pratiques déclarées. Plus précisément, pour les 65 pays pour lesquels il est possible de calculer deux variantes de l'indice d'ouverture du marché, ils calculent l'« ampleur de l'écart statistique », c'est-à-dire la différence de valeur, entre les deux. Une valeur négative (positive) de l'écart indique que les pratiques déclarées sont en fait moins (plus) restrictives que les engagements du pays considéré dans le cadre de l'OMC ne le donneraient à penser.

Les résultats font apparaître une valeur négative du degré de divergence pour 19 des 65 pays et une valeur nulle dans quatre cas. Pour tous les autres pays de l'échantillon, l'écart statistique est positif. En d'autres termes, un tiers environ des pays de l'échantillon se caractérisent par une « dilution » de leurs engagements. Abstraction faite de la Hongrie et de Malte, tous les autres pays qui se trouvent dans ce cas sont des pays en développement. Le tableau A reproduit les résultats obtenus pour tous les pays présentant un écart statistique nul ou négatif.

Tableau A

**Mesure de la discrimination à l'encontre des banques étrangères par rapport au traitement des banques nationales: comparaison des pratiques déclarées et des engagements pris dans le cadre de l'OMC**

	Degré de discrimination suivant les engagements OMC	Degré de discrimination suivant les pratiques déclarées	Valeur de l'écart statistique
Aruba	5,0	5,0	0,0
Lesotho	0,0	0,0	0,0
Lituanie	5,0	5,0	0,0
Luxembourg	0,0	0,0	0,0
Bahreïn	25,0	23,8	-1,3
Kenya	20,0	17,5	-2,5
République de Moldova	10,0	7,5	-2,5
Hongrie	8,3	5,0	-3,3
Ghana	20,0	13,8	-6,3
Malte	15,0	8,8	-6,3
Albanie	15,0	7,5	-7,5
Inde	46,6	31,3	-15,4
Trinité-et-Tobago	60,0	34,6	-25,5
Tunisie	50,0	21,3	-28,8
El Salvador	53,3	21,3	-32,1
Rwanda	60,0	25,0	-35,0
Namibie	60,0	23,8	-36,3
Guatemala	60,0	21,3	-38,8
Belize	60,0	20,0	-40,0
Gambie	60,0	20,0	-40,0
Botswana	60,0	13,3	-46,7
Fidji	60,0	10,0	-50,0
Guinée	60,0	10,0	-50,0

Source: Barth *et al.* (2008).

Note: Aruba, qui fait partie du Royaume des Pays-Bas, a une liste d'engagements spécifiques distincte pour les services financiers, qui est différente de celles des Pays-Bas.

pays qu'à maintenir le niveau d'accès existant. Le bien-fondé de cette assertion n'a toutefois pas été établi. L'encadré 11 récapitule les résultats de l'une des très rares études qui s'attaquent à la question de la « dilution » des engagements spécifiques. Celle-ci embrasse un éventail de pays très large mais ne porte que sur le secteur bancaire. On notera que ce dernier était englobé dans les négociations de 1997 sur les services financiers, qui devaient aboutir à une libéralisation plus poussée que les négociations intervenues avant 1995.

### (c) Absence de consolidations dans le cas des taxes à l'exportation

Jusqu'ici, nous n'avons considéré que les mesures contingentes qui s'appliquent aux importations, mais il y a des circonstances où des restrictions à l'exportation peuvent leur être préférées, voire où elles sont le seul instrument utilisable pour faire face à des difficultés imprévues. C'est pourquoi des mesures de flexibilité ménageant des possibilités de restreindre les exportations peuvent se révéler nécessaires dans un accord commercial, pour permettre aux gouvernements d'affronter dans l'avenir ces situations qui sont imprévisibles lors de la signature de l'accord. À l'instar des mesures contingentes visant à la mise en place d'obstacles à l'importation, la présence dans un accord commercial de mesures de flexibilité restreignant les exportations peut trouver son utilité dans le fait qu'elles font office de soupape de sécurité en permettant aux parties contractantes d'accepter de souscrire des engagements plus étendus.<sup>216</sup>

L'importance du rôle que les restrictions à l'exportation peuvent jouer comme forme de mesure contingente est devenue très manifeste à l'occasion des crises alimentaires récentes. Pour tenter de contenir les pressions inflationnistes et de prévenir de graves pénuries alimentaires parmi les pauvres en conséquence de la forte hausse des prix alimentaires enregistrée au premier semestre de 2008<sup>217</sup>, de nombreux pays ont pris des mesures pour restreindre les exportations. L'Inde et la Chine, par exemple, ont interdit les exportations de riz, et l'Argentine, la Russie et le Kazakhstan ont restreint les exportations de blé.

Au GATT/à l'OMC, les flexibilités permettant de restreindre les exportations se présentent sous deux formes différentes: les exceptions générales à la prohibition des contingents et interdictions d'exportations et l'absence d'engagements de consolidation pour les taxes à l'exportation. Les

contingents et interdictions frappant les exportations peuvent être justifiés au regard de l'article XX (Exceptions générales) et de l'article XXI (Exceptions concernant la sécurité) du GATT. Ils peuvent être appliqués, par exemple, aux fins d'objectifs de l'action gouvernementale tels que la protection de trésors nationaux présentant une valeur artistique, historique ou archéologique, la conservation des ressources naturelles épuisables ou encore la sécurité internationale. De plus, l'article XI:2 du GATT autorise expressément les prohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits, ou pour y remédier. Par contre, les taxes à l'exportation sont autorisées, mais, à la différence des droits de douane, elles n'ont généralement pas été consolidées dans les engagements des Membres de l'OMC. Cette absence d'engagements constitue une forme de flexibilité qui procède de l'incomplétude des Accords de l'OMC.<sup>218</sup>

Dans cette sous-section, nous nous attacherons à l'utilisation des taxes à l'exportation comme mesure contingente. Après avoir analysé dans un premier temps les circonstances dans lesquelles il peut être sensé sur le plan économique de recourir à des taxes à l'exportation, nous donnerons un bref aperçu du contexte juridique dans lequel il est possible de le faire.

#### *i) L'économie des taxes à l'exportation comme mesure contingente*

Les gouvernements avancent plusieurs raisons pour justifier le recours aux taxes à l'exportation. D'après une analyse des examens de politiques commerciales conduits de 1995 à 2008, il s'agit surtout pour eux d'isoler un pays des hausses brutales de prix, d'améliorer les recettes de l'État, de développer une industrie naissante ou de protéger l'environnement. Nous étudierons l'utilisation des taxes à l'exportation dans ces quatre cas.<sup>219</sup>

À titre de remarque préliminaire, il ne faut pas oublier que, selon la théorie économique, les taxes à l'exportation n'ont guère de chances de constituer une politique optimale, mais on peut en défendre l'application par des arguments d'optimum de second rang. Mettre en place des marchés boursiers et financiers plus efficaces, instituer un régime de taux de change flexible, élargir l'assiette de l'impôt et améliorer le système d'administration fiscale sont autant d'éléments qui pourraient tous aider à résoudre les problèmes énumérés ci-dessus



à un coût économique moindre. Il reste que, dans certaines circonstances, l'optimum de second rang peut être invoqué en faveur du recours aux taxes à l'exportation.

### *Contenir les pressions inflationnistes*

La hausse du cours international d'un produit de base qui est aussi consommé sur le marché intérieur peut engendrer des pressions inflationnistes au sein de l'économie nationale. Les droits d'importation ne changent rien au problème, du fait qu'ils ont pour principal effet de faire monter les prix intérieurs. Un grand nombre de pays ont eu recours à des taxes à l'exportation pour contenir l'inflation.

La logique de l'utilisation des taxes à l'exportation pour réduire les effets de hausses de prix venant de l'étranger est la suivante: en rendant l'exportation moins attrayante, ces taxes détournent une partie de la production des marchés étrangers vers le marché intérieur. L'offre intérieure du produit ainsi taxé s'en trouve accrue, d'où une pression à la baisse de son prix sur le marché intérieur qui peut partiellement compenser les pressions inflationnistes dues aux prix plus élevés pratiqués à l'étranger. De plus, lorsque ces taxes sont appliquées à des produits utilisés dans la production d'autres entreprises, leur coût moindre pour l'industrie de transformation peut avoir pour effet d'abaisser les prix des produits transformés.

Il y a cependant des limites à l'utilisation des taxes à l'exportation comme moyen de maîtriser l'inflation. Tout d'abord, lorsqu'elles sont appliquées à des biens « intermédiaires », le consommateur risque de ne pas bénéficier de leur baisse de prix. C'est la structure du marché du produit transformé qui détermine dans quelle mesure l'abaissement des coûts de production dû à la baisse des coûts du produit intermédiaire se répercute sur le prix du produit transformé. Sur un marché dominé par un petit nombre de firmes qui sont en mesure de manipuler les prix, le consommateur risque de ne pas voir diminuer le prix du produit transformé.<sup>220</sup>

Deuxièmement, les taxes à l'exportation peuvent avoir des conséquences inflationnistes à long terme pour l'économie. À cause de leur effet sur les prix intérieurs, elles risquent d'affaiblir l'incitation à investir dans la production du produit auquel elles sont appliquées.<sup>221</sup> En conséquence, l'offre à long terme du produit en question pourrait chuter, entraînant ainsi une hausse des prix intérieurs.

Enfin, il y a un problème de coordination des politiques. Ainsi, il ressort de données récentes liées à la crise alimentaire que, si les prohibitions à l'exportation ont permis de contenir les hausses des prix intérieurs dans les pays où elles ont été adoptées, elles ont cependant contribué à l'aggravation de la crise alimentaire. Selon Dollive (2008), les restrictions à l'exportation imposées de 2006 à 2008 sur le maïs et le blé en Argentine, Chine et Ukraine ont été pour beaucoup dans la hausse des cours mondiaux de ces céréales. Dans le cas de la fève de soja, un article de Deese et Reeder (2007) conclut qu'une libéralisation de ce secteur pourrait bien faire très sensiblement baisser (de 14 pour cent) le cours mondial du soja brut, et cela vaut aussi pour les formes transformées de ce produit.

### *Accroître les recettes de l'État*

Les taxes à l'exportation constituent une source de recettes fiscales pour le gouvernement. Pour assurer la régularité de ces rentrées en période de récession, elles peuvent aussi servir de mesures contingentes. Pour le gouvernement argentin, par exemple, elles représentent une source importante de recettes fiscales. À la suite de la dévaluation en 2002 du peso, il a à la fois relevé les taux et élargi le champ d'application des taxes à l'exportation, car la récession et la dévaluation de la monnaie avaient sérieusement compromis le recouvrement des recettes publiques et engendré de fortes pressions inflationnistes. C'est pourquoi il a institué des taxes à l'exportation sur un grand nombre de nouveaux produits, dans le but déclaré d'« atténuer l'incidence des modifications de taux de change sur les prix intérieurs et [de] faire face à la détérioration des recettes fiscales » (Examen 2007 de la politique commerciale de l'Argentine, page 35). L'effet sur les recettes fiscales aura été important, puisque les droits d'exportation ont représenté plus de 15 pour cent en moyenne des recettes fiscales totales entre 2002 et 2004, contre moins de 7 pour cent en moyenne sur la période 1990-2005.

L'avantage que présente l'application de taxes à l'exportation au lieu de droits de douane pour accroître les recettes de l'État en période de récession et de dévaluation monétaire réside dans le fait que ce sont des taxes frappant les superbénéficiaires des exportateurs<sup>222</sup>, alors que les droits de douane, eux, frappent le consommateur. Cela dit, son efficacité coûte cher sur le plan administratif. Pour réduire l'instabilité des recettes fiscales intérieures, il faut recourir à un système de taux d'imposition

variables – c'est-à-dire appliquer des taux élevés lorsque les prix à l'exportation sont élevés (à la suite d'une dévaluation, par exemple) et des taux faibles lorsque ces prix sont inférieurs à un certain seuil. Bien souvent, les facteurs qui ont dicté la mise en œuvre d'une taxe peuvent s'évanouir rapidement. Un changement de situation économique exigerait un changement de cap rapide, mais beaucoup de pays, en développement surtout, n'ont pas ce genre de flexibilité politique et institutionnelle.

### *Soutenir l'industrie*

Les taxes à l'exportation de biens intermédiaires fonctionnent comme des subventions indirectes aux industries manufacturières ou de transformation en réduisant le prix intérieur de ces produits. Elles peuvent par conséquent être utilisées par les gouvernements comme instrument de développement d'une industrie naissante ou de soutien d'une industrie de transformation en déclin. Les objections formulées à la section B.2 à l'encontre du recours à ces fins à des restrictions à l'importation valent aussi pour l'application de taxes à l'exportation : l'intervention économique ne peut se justifier qu'en présence d'une défaillance du marché sous une forme ou une autre. D'autres questions importantes ont trait aux effets de redistribution et aux effets de distorsion de ces taxes dans les cas de concurrence imparfaite sur les marchés internationaux. En premier lieu, celles qui frappent les produits primaires bruts redistribuent les revenus des fournisseurs de ces produits aux transformateurs – ce qui risque d'accentuer les inégalités de revenus à l'échelle nationale et de frapper sévèrement les couches les plus pauvres de la population. Deuxièmement, sur des marchés imparfaitement concurrentiels, on ne peut tabler sur une « transmission » biunivoque de leurs avantages des agriculteurs aux transformateurs. Les taxes à l'exportation risquent donc d'être inefficaces pour développer l'industrie naissante et créer de nouvelles distorsions.

### *Protéger l'environnement*

Les taxes et prohibitions à l'exportation ont souvent été appliquées aux produits vivants de la pêche, à la faune et la flore sauvages, ainsi qu'aux cuirs et peaux de certaines espèces menacées, ou encore pour empêcher l'exportation de matières dangereuses.<sup>223</sup> Pour comprendre pourquoi et quand les gouvernements se servent des taxes à l'exportation aux fins de la protection de l'environnement et du développement durable, il importe de bien connaître

les causes des problèmes d'environnement. Les défaillances du marché et les faillites de l'action gouvernementale n'ont pas les mêmes sources. Une défaillance du marché survient lorsque les droits de propriété ne sont pas bien définis. Si n'importe qui peut, sans restrictions, pêcher en mer, ramasser du bois en forêt ou chasser les animaux sauvages, il s'ensuivra probablement une surexploitation de ces ressources.<sup>224</sup> Les échecs des gouvernements sont liés à l'incapacité d'instituer les taxes environnementales voulues pour s'attaquer aux problèmes d'environnement. Correctement conçues, ces politiques seraient en fait le meilleur moyen pour les producteurs comme pour les consommateurs de prendre en charge l'intégralité du coût de leur activité, y compris les dommages causés à l'environnement.<sup>225</sup>

Lorsque marchés et gouvernements sont défaillants et qu'il n'y a pas en place de mécanismes de gestion, la demande du marché mondial peut effectivement accélérer l'épuisement des ressources. En pareilles circonstances, le recours aux taxes à l'exportation peut jouer le rôle d'optimum de second rang. Cette politique sous-optimale comporte néanmoins quelques risques. Supposons que le gouvernement d'un pays institue des taxes à l'exportation sur les grumes pour traiter le problème de la déforestation. D'une part, la faiblesse des prix intérieurs des grumes peut encourager la diffusion dans ce pays de pratiques inefficaces en matière d'exploitation, d'où une augmentation du gaspillage. D'autre part, la faiblesse des prix des intrants peut dissuader les entreprises d'investir dans l'introduction de technologies de développement durable dans l'industrie de transformation.

### *ii) Le contexte juridique*

L'article XI du GATT, relatif à l'élimination générale des restrictions quantitatives, interdit aux Membres de l'OMC d'instituer ou de maintenir, tant à l'importation qu'à l'exportation, des « prohibitions ou restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé » (XI:1). Cette disposition définit expressément les taxes à l'exportation et les droits d'importation comme des instruments auxquels les Membres peuvent légitimement avoir recours pour restreindre exportations et importations, mais elle prohibe les contingents.<sup>226</sup>

Si, dans le cas des importations, l'article II:1 b) du GATT de 1994 interdit l'imposition sur les produits faisant l'objet de consolidations inscrites dans les listes de concessions des Membres de l'OMC de droits d'importation «plus élevés que ceux de ce[s] liste[s]», il n'y a pas de disposition posant expressément une obligation de consolidation des droits d'exportation.<sup>227</sup> Il s'ensuit que, s'il y a des conditions précises à remplir pour pouvoir suspendre temporairement des engagements, aucune limite n'est assignée dans les Accords de l'OMC à la durée d'un relèvement des taxes à l'exportation, aux circonstances qui peuvent le dicter et à la procédure à suivre pour l'appliquer. Virtuellement, cela risque de laisser à un gouvernement une marge de manœuvre appréciable pour se servir des taxes à l'exportation comme d'une mesure protectionniste au lieu d'une mesure contingente.

Le recours aux taxes à l'exportation se heurte à une limite avec le principe général de la NPF, qui vaut pour «les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation» (article premier, paragraphe 1, du GATT). De plus, il y a peut-être lieu de se demander si des taxes à l'exportation prohibitives devraient être considérées comme compatibles avec l'interdiction des prohibitions et des contingents. En ce cas, les exceptions générales de l'article XX et de l'article XXI seraient d'application, ce qui permettrait de justifier des restrictions à l'exportation au nom de la protection de l'environnement et du développement durable, par exemple, ou pour des raisons de sécurité.

Un autre problème intéressant se pose lorsque des taxes à l'exportation sont instituées sur des matières premières d'origine nationale pour assurer à une industrie nationale de transformation les quantités essentielles desdites matières premières. La possibilité de recourir en ce cas à des restrictions quantitatives à l'exportation est prévue à l'article XX i) du GATT.<sup>228</sup> Cet alinéa a trait à l'adoption d'une politique consistant à faire délibérément descendre les prix intérieurs au-dessous des prix mondiaux, lorsque l'objectif du gouvernement est de stabiliser l'économie, mais il exige que «ces restrictions n'aient pas pour effet d'accroître les exportations ou de renforcer la protection accordée à cette industrie nationale». Autrement dit, les restrictions quantitatives à l'exportation de matières premières d'origine nationale ne sauraient servir de subvention implicite aux exportations de l'industrie de transformation.

Pour quelques Membres de l'OMC, l'utilisation des taxes à l'exportation risque d'être limitée par leurs engagements. Sans doute, dans l'Accord de Marrakech instituant l'OMC, les Membres n'ont-ils pas souscrit d'engagements sur les taxes à l'exportation repris dans leurs listes, mais rien ne leur interdit de s'entendre sur des engagements juridiquement contraignants à ce sujet. Plusieurs pays qui ont accédé récemment à l'OMC, à savoir la Chine, la Mongolie, l'Arabie saoudite, l'Ukraine et le Viet Nam, ont négocié des listes d'engagements pour leurs droits d'exportation au cours des négociations menées en vue de leur accession. La libéralisation des taxes à l'exportation figurant dans leurs engagements est plus ou moins poussée selon les cas. Le Protocole d'accession de la Chine, par exemple, contient un engagement d'éliminer toutes les taxes appliquées aux exportations, à l'exception de celles qui concernent les 84 lignes tarifaires énumérées.

Les engagements négociés pour les taxes à l'exportation qui sont inscrits dans les protocoles d'accession font «partie intégrante» de l'Accord sur l'OMC (voir le rapport du Groupe spécial *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 7.740). Ils sont donc exécutoires au regard du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Par surcroît, dans la mesure où ces engagements ne sont pas assortis de clauses de sauvegarde dans le protocole d'accession, certaines des mesures contingentes intégrées à l'Accord sur l'OMC sont d'application. Le Conseil du commerce des marchandises, par exemple, a approuvé le 9 juillet 2007 la dérogation de cinq ans demandée par la Mongolie à l'engagement pris par elle dans le cadre de l'accession au sujet du cachemire. Dans son protocole d'accession (en 1997), la Mongolie s'était engagée à éliminer progressivement en l'espace de dix ans les droits d'exportation appliqués au cachemire brut. Elle a demandé que ce délai soit prorogé de cinq ans, au motif que l'industrie locale du cachemire, très importante pour l'économie mongolienne, connaissait de graves difficultés, et en raison de préoccupations environnementales. À ce propos, le gouvernement mongolien alléguait que la hausse des exportations de cachemire brut avait favorisé une augmentation du cheptel caprin, qui excédait désormais la capacité de charge des zones de pâturages de la Mongolie.<sup>229</sup>

Il existe des limites à l'utilisation des taxes à l'exportation dans quelques accords commerciaux régionaux et réglementations nationales. Étant entendu que ces taxes introduisent des distorsions

dans les échanges, de nombreux accords commerciaux régionaux les ont prohibées : elles sont interdites, par exemple, entre pays membres de l'UE, de l'ALENA, de la CARICOM, du MERCOSUR et de l'ACREANZ. Elles sont également prohibées dans quelques accords commerciaux bilatéraux, notamment entre le Canada et le Chili, le Canada et le Costa Rica, le Japon et Singapour et l'Union européenne et le Mexique.

Les particularités juridiques nationales peuvent expliquer que certains pays aient beaucoup plus recours aux taxes à l'exportation que d'autres.<sup>230</sup> En Argentine, par exemple, le produit des taxes à l'exportation, à la différence des droits d'importation, revient à l'État fédéral et n'a pas à être redistribué aux provinces. Selon Nogués (2008), c'est ce qui explique en partie l'usage intensif que l'Argentine fait de cet instrument. Son cas contraste avec celui des États-Unis, où les taxes à l'exportation sont prohibées par la Constitution (article premier, sections 9 et 10). Selon Irwin (2009), cette prohibition est le fruit du compromis trouvé pour concilier les positions des États du Nord et de ceux du Sud (Caroline du Sud surtout) à la « Convention » réunie en vue d'adopter une constitution. Le Sud exigea une prohibition des taxes à l'exportation pour protéger les intérêts des États du Sud exportateurs de produits essentiels (grands exportateurs de tabac, indigo et riz), qui craignaient de voir le Congrès se servir sans difficulté de ces taxes à l'exportation pour mobiliser des recettes publiques aux dépens des exportations à grande échelle d'une poignée d'États.

Pour résumer, à l'OMC, les taxes à l'exportation sont régies par des disciplines, mais à la différence des droits de douane, elles ne sont généralement pas consolidées. Partant, bien qu'elles soient assujetties au principe du traitement général NPF, elles assurent aux gouvernements une grande marge de flexibilité. Virtuellement, les Membres ont la faculté de restreindre considérablement les échanges en imposant des taxes à l'exportation sans avoir à se conformer à des prescriptions procédurales spécifiées, sans avoir à faire la preuve de l'existence des circonstances spécifiées et sans se heurter à la limite imposée par les réexamens à l'extinction. La manière dont les différents pays se servent des taxes à l'exportation comme mesure contingente varie selon les cas, en fonction des engagements spécifiques qu'ils ont pris dans le cadre de l'OMC, de ceux qu'ils ont contractés dans des accords commerciaux régionaux ou des prescriptions des législations nationales.

## 5. CHOIX ENTRE LES DIFFÉRENTES MESURES

Dans les sections B et C, ont déjà été examinées une multitude de circonstances dans lesquelles les gouvernements peuvent vouloir recourir, pour des raisons d'efficacité économique ou aussi bien d'économie politique, à diverses mesures contingentes dont les effets ont été décrits. La plus courante de ces mesures est le droit d'importation. Il peut se présenter sous la forme d'un droit antidumping ou d'un droit compensateur, d'une sauvegarde ou d'un droit de douane renégocié au-delà des taux consolidés.

En dehors des cas où il veut précisément faire appel à des contingents ou à des contingents tarifaires, autorisés seulement dans le contexte des mesures de sauvegarde et qui impliquent des conséquences économiques (analysées à la section C.1 b) v)) différentes de celles d'un droit d'importation dans certaines situations, qu'est-ce qui dicte à un gouvernement la décision de mettre en œuvre un relèvement tarifaire sous une forme ou une autre? On verra plus loin à la section D que certains instruments, au premier rang desquels les droits antidumping, sont beaucoup plus souvent utilisés que d'autres, telles les mesures de sauvegarde, et que cette tendance s'est accélérée avec le temps. Bien entendu, on pourrait en trouver une explication dans le problème économique même à traiter: en l'occurrence, il n'est pas exclu que les entreprises et les gouvernements étrangers se livrent plus qu'auparavant à des pratiques « déloyales ».

Comparant les requêtes antidumping et les requêtes en matière de sauvegardes aux États-Unis, Hansen et Prusa (1995) démontrent que, l'objectif de la branche de production étant de maximiser ses bénéfices<sup>231</sup>, il faut que le succès des requêtes tendant à l'imposition de droits antidumping ou de droits compensateurs soit plus facile à obtenir, qu'il occasionne moins de frais ou qu'il assure une protection aboutissant à de plus grands profits. Par conséquent, l'une des principales raisons qui expliquent la faveur dont jouissent les droits antidumping par rapport aux autres mesures réside peut-être dans les différences qui existent entre les règles applicables, tant au niveau international que sur le plan national.

Les différences textuelles qui existent dans les Accords pertinents de l'OMC ne peuvent pas toutes influencer dans la pratique sur le choix de la mesure contingente. Bien que le critère applicable pour déterminer l'existence d'un dommage, par exemple, soit plus sévère pour les mesures de sauvegarde

(le dommage doit être «grave», par opposition au dommage «important» retenu pour les mesures antidumping ou compensatoires), la jurisprudence ne semble pas jusqu'ici avoir «mis au point» de distinction immuable entre les deux notions qui soit suffisamment précise pour faire pencher la balance en faveur de l'instrument assujéti au critère théoriquement le plus faible. S'il est très probable que les différences qui se situent dans le cadre juridique façonnant les conditions prescrites pour bénéficier de différentes mesures contingentes et les conséquences que celles-ci entraînent sont au cœur des choix décidés, il se peut cependant que des considérations politiques plus générales, tel le risque de ternir sa réputation lorsqu'on applique des mesures unilatérales en invoquant un comportement «déloyal» de la part de partenaires commerciaux, y jouent aussi un rôle. Pour comparer les différentes mesures, nous nous inspirons essentiellement, dans l'analyse qui suit, de l'exposé présenté dans les sous-sections précédentes des conditions dans lesquelles différentes mesures contingentes sont disponibles selon les règles de l'OMC.

#### (a) Absence de compensation pour les droits antidumping et les droits compensateurs

Alors qu'en cas de renégociation tarifaire ou de recours à des mesures de sauvegarde, il y a une obligation générale de fournir une compensation aux partenaires commerciaux, aucune n'est en revanche prescrite en compensation lorsque ce sont des mesures antidumping ou compensatoires qui sont appliquées (en raison du caractère «déloyal» des importations faisant l'objet d'un dumping ou subventionnées). Cette absence de compensation a souvent été citée comme raison possible de la faveur dont ces mesures antidumping et compensatoires jouissent par comparaison avec les autres. Cela dit, si l'obligation de compensation est ferme dans le cas des renégociations tarifaires, elle est levée durant les trois premières années d'application des mesures de sauvegarde si celles-ci sont prises pour faire face à un accroissement des importations en termes *absolus* (ou prétendus tels) (article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes).

Bown (2002b) observe que dans les cas où une compensation est due, les gouvernements se trouvent incités à recourir aux mesures antidumping, même en l'absence de dumping. Au pire, le pays qui impose un droit antidumping risque de perdre un différend devant l'OMC et, s'il ne met pas cette mesure en conformité avec ses obligations, de se

voir contraint de fournir une compensation (sauf à s'exposer à des mesures de rétorsion de la part du Membre plaignant), laquelle ne sera peut-être pas différente de celle qu'il serait tenu de fournir en tout état de cause en application de l'Accord sur les sauvegardes ou dans le cadre d'une renégociation. Puisque, dans l'abstrait, pareille situation devrait le laisser indifférent quant au choix d'un instrument protecteur (dans l'hypothèse où la série des pays visés est la même), le gouvernement en question préférera recourir à un droit antidumping s'il a une faible chance d'être gagnant dans un différend.<sup>232</sup> De fait, même s'il est sûr de perdre, il peut assurer une protection antidumping «gratuitement» pendant que l'affaire est examinée par l'Organe de règlement des différends.<sup>233</sup>

#### (b) Prorogation des droits antidumping et des droits compensateurs

Une fois les droits renégociés en application de l'article XXVIII du GATT et la compensation fournie, les taux plus élevés deviennent les nouveaux taux consolidés permanents. Partant, la durée de la mesure en ce cas ne compte pas (encore que la capacité d'atteindre certains objectifs comme un ajustement industriel risque de se trouver compromise si la protection ne peut pas être limitée par une échéance crédible, ainsi qu'on l'a vu à la section C.1 a)). Les règles applicables aux droits antidumping et aux droits compensateurs ménagent la possibilité de proroger une mesure (virtuellement *ad infinitum*) si le réexamen à l'extinction conclut à la probabilité que le dumping ou la subvention et le dommage subsistent ou se reproduisent.

Par rapport aux sauvegardes, certains des délais réglementaires, tel celui de cinq ans pour la mesure initiale antidumping/compensatoire au lieu de quatre, sont plus libéraux, et il n'existe pas de durée «minimale» d'interruption empêchant de recommencer sans transition à imposer des mesures, comme c'est le cas en matière de sauvegardes. Cadot *et al.* (2007), à l'aide d'une version de la base de données constituée par Bown (2007), constatent une durée moyenne de près de six ans pour les mesures antidumping des divers pays (contre tout juste deux ans environ pour les sauvegardes), avec exactement la moitié d'entre elles dépassant la limite initiale de cinq ans. Pour quelques pays, la durée moyenne atteint presque neuf ans. Apparemment, par conséquent, le critère de la «probabilité» n'est pas un obstacle majeur de nature à empêcher la fréquente prorogation des mesures antidumping au-delà de cinq ans.



### (c) Discrimination dans le cadre de mesures antidumping ou compensatoires

Une autre différence essentielle entre les mesures antidumping/compensatoires et les autres formes de mesures contingentes examinées ici est que les premières visent des pays et des producteurs bien précis. La différence dans le champ de la protection semble jouer en faveur des mesures NPF comme les sauvegardes, qui assurent une protection contre les importations de toute provenance et écartent la possibilité d'un détournement d'échanges. Cela dit, une action antidumping/compensatoire peut devenir non discriminatoire si des requêtes dirigées contre tous les grands partenaires commerciaux sont déposées simultanément. Du même coup, cette flexibilité permet aux pays qui imposent des droits antidumping ou compensateurs de tenir compte des capacités de rétorsion des pays affectés.

La possibilité de discrimination peut amener les gouvernements à utiliser ces droits contre leurs petits partenaires commerciaux et peut les dissuader d'appliquer des formes de protection reposant sur le principe NPF. Dans la réalité, cependant, les premières cibles des mesures antidumping sont les grands partenaires commerciaux comme la Chine, l'Union européenne, le Japon, la République de Corée et les États-Unis d'Amérique.<sup>234</sup> Au surplus, les mesures de sauvegarde peuvent elles aussi être façonnées de manière plus ou moins discriminatoire, en particulier à travers la modulation des contingents prévue à l'article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, qui autorise les Membres imposant des mesures de sauvegarde à attribuer des parts plus faibles aux pays dont les importations ont marqué une augmentation disproportionnée – mais les conditions mises à cette modulation sont rigoureuses, et son application est limitée à quatre ans.

S'il est vrai que la discrimination et la réduction des menaces de rétorsion qui en résulte répondent à l'intérêt des pays qui appliquent des mesures contingentes, certains ont pu dire qu'il existe peut-être une préférence générale pour les mesures contingentes par pays, par opposition à celles qui sont appliquées sur une base NPF. L'argument, on l'a vu à la section C.1 b) v), est qu'une application «générale» des mesures correctives commerciales risquerait d'avoir une incidence sur de nombreux pays dont les exportations ne contribuent pas (beaucoup) au dommage subi par la branche de production

nationale. Du fait du plus grand nombre de pays affectés, cela accroît inutilement le risque de rétorsion, y compris en réaction à la distorsion des échanges.

Un autre argument a trait aux effets «dynamiques» à l'échelle mondiale des mesures NPF, par opposition aux mesures visant un pays particulier, comme on l'a vu à la section C.1 a). Crowley (2006) suppose qu'un pays étranger s'assure un avantage technologique et que le pays «d'origine» met en place une mesure de sauvegarde (limitée dans le temps) pour permettre à la branche de production nationale de combler l'écart technologique. Selon cet auteur, une mesure visant un pays particulier qui n'est appliquée qu'à l'encontre du pionnier accélère l'adoption de la nouvelle technologie, tant dans le pays qui la prend que dans les autres pays étrangers retardataires. Une mesure de sauvegarde «multipays» créerait un avantage supplémentaire pour la branche de production nationale, mais freinerait les progrès technologiques sur d'autres marchés étrangers. Il s'ensuit donc que s'il table sur un faible risque de faire l'objet de mesures correctives commerciales, un pays qui voudrait appliquer une mesure contingente pourrait préférer qu'elle vise un pays en particulier en vue de réduire au minimum le risque de devoir supporter les coûts plus élevés qu'une mesure NPF entraînerait.<sup>235</sup>

### (d) Relations avec les partenaires commerciaux

Lorsqu'il prend une mesure contingente, un gouvernement peut souhaiter limiter le dommage causé aux partenaires commerciaux, dont la coopération peut lui être nécessaire pour différentes questions. L'un des moyens de se concilier les bonnes grâces des nations exportatrices (sans aller jusqu'à leur offrir une compensation appropriée) consiste à leur abandonner une part des primes de rareté (rentes) associées au renforcement de la protection (Bown et Crowley, 2005). Auparavant, le principal outil employé pour gérer le commerce de cette manière était l'accord d'autolimitation des exportations qui, à cause de son manque de transparence et de son caractère discriminatoire, devait par la suite être prohibé dans le cadre de l'Accord SMC. L'Accord antidumping, en revanche, autorise les engagements volontaires en matière de prix, par lesquels les entreprises exportatrices acceptent de porter leurs prix à un niveau qui élimine la marge de dumping – c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur. Cette flexibilité,



qui permet d'obtenir des résultats analogues à ceux de l'autolimitation des exportations, est sans doute encore une autre raison de l'attrait des mesures antidumping.

Hauser et Roitinger (2002) soulèvent le problème des « coûts en réputation », notion plus subtile désignant une perte de crédibilité dans le cadre de la coopération internationale, qui peuvent varier selon la mesure considérée. Mesures antidumping et mesures compensatoires peuvent être considérées comme particulièrement « hostiles », parce qu'elles sont mises en place unilatéralement et comportent l'accusation explicite de pratiques déloyales. Surtout si elles sont abondamment utilisées, elles risquent d'entraîner un certain coût « politique ». Toutefois, comme indiqué au paragraphe précédent, les engagements de prix au lieu de droits antidumping peuvent au moins jusqu'à un certain point exprimer un esprit « coopératif » et atténuer les coûts « politiques » qui y sont associés.

### (e) Considérations institutionnelles nationales

Les gouvernements disposent d'une certaine marge de manœuvre pour mettre en œuvre les règles de l'OMC dans leur propre cadre institutionnel national. Les acteurs intervenant dans le processus de décision relatif aux mesures contingentes peuvent différer selon le régime politique, présidentiel ou parlementaire, et plusieurs organes peuvent en être. Aux États-Unis, par exemple, les demandes de mesures de sauvegarde sont examinées et leur sort est réglé par la Commission du commerce international (ITC), mais c'est au Président qu'appartient la décision finale d'accorder ou non une mesure de protection et le choix du type et de la durée de cette mesure (document de l'OMC G/SG/N/1/USA/1). Inversement, la compétence pour conduire des enquêtes suite à des requêtes tendant à l'imposition de droits antidumping ou de droits compensateurs est partagée entre l'ITC (sur le dommage) et le Département du commerce (DOC) (sur le dumping ou le subventionnement). Une décision favorable exige l'aval des deux institutions et, dans ce cas, la mesure est automatique et obligatoire (Hansen et Prusa, 1995). S'il s'agit de sauvegardes au lieu de mesures antidumping ou compensatoires, le pouvoir discrétionnaire du Président accentue l'incertitude d'un succès, d'autant plus que le Président est tenu de tenir compte de l'« intérêt économique national », c'est-à-dire de considérations plus générales qui comprennent aussi le bien-être du consommateur (Baldwin, 1985).

On peut supposer que des raisons analogues contribuent aussi dans les autres pays à expliquer la popularité des mesures antidumping. Du point de vue institutionnel, c'est à l'inverse qu'on s'attendrait normalement. Dans les pays en développement surtout, les mesures antidumping peuvent avoir un coefficient d'intensité de ressources particulièrement préoccupant – par exemple pour le traitement et la vérification des données d'entreprises étrangères, notamment dans le cadre d'enquêtes menées sur le territoire d'autres Membres de l'OMC. Il n'empêche, comme on le verra à la section D, que certains d'entre eux sont devenus de fervents adeptes des mesures antidumping. Cette évolution a de quoi surprendre lorsqu'on songe à la substantielle « dilution », c'est-à-dire l'écart entre droits consolidés et appliqués, que présentent les lignes tarifaires d'un grand nombre de ces pays. Cette « dilution » autoriserait des hausses de droits compatibles avec les règles de l'OMC sans qu'il soit besoin de recourir aux règles commerciales contingentes.<sup>236</sup> D'un autre côté, comme nous l'indiquons à la section C.4, ce sont peut-être des mécanismes institutionnels, telle l'approbation obligatoire par le pouvoir législatif des modifications des tarifs douaniers appliqués, par opposition aux mesures contingentes régies par l'exécutif, qui expliquent ce recours si fréquent aux mesures antidumping.

Tout bien considéré, il semble qu'aucun des facteurs avancés ci-dessus ne puisse à lui seul fournir une explication concluante de la faveur dont jouissent les mesures antidumping par rapport aux autres mesures contingentes analysées dans ce rapport. En revanche, la combinaison de ces éléments, à savoir l'absence d'obligation de compensation, la possibilité de maintenir les mesures après les réexamens à l'extinction, la possibilité de faire des discriminations parmi les partenaires commerciaux, la faculté de gérer les échanges par le biais d'engagements en matière de prix et, éventuellement, l'existence de mécanismes institutionnels efficaces, laisse entrevoir la flexibilité avec laquelle les mesures antidumping peuvent être maniées. Il se peut que, collectivement, ces raisons fassent pencher en leur faveur les considérations de coût-avantages auxquelles se livrent les décideurs.

## 6. CONCLUSIONS

L'un des principaux objectifs du Rapport était d'examiner, d'une part, si les règles de l'OMC procurent aux gouvernements une flexibilité suffisante pour faire face à des difficultés imprévues et, d'autre part, si elles permettent d'empêcher le recours abusif aux mesures contingentes à des fins protectionnistes. En d'autres termes, les règles de l'OMC contribuent-elles à l'utilité et à la stabilité de la coopération commerciale? En examinant les principales disciplines de l'OMC applicables aux diverses mesures analysées ici, on a trouvé un certain nombre d'éléments corroborant l'idée qu'il est possible de contenir les coûts de la flexibilité. Cela semble être le cas en rapport avec les deux principales raisons de la signature d'un accord commercial, à savoir éviter les conflits liés aux termes de l'échange et rester crédible aux yeux des parties prenantes nationales.

Du point de vue des termes de l'échange, l'idée fondamentale de « compensation », associée à l'utilisation des sauvegardes et à la possibilité

de renégocier les engagements, est compatible avec le souci de préserver les termes de l'échange initialement « convenus ». Du même coup, on peut voir dans les droits antidumping et les droits compensateurs une réaction « de compensation » à une manipulation « déloyale » des termes de l'échange. Pour ce qui est de la crédibilité, il apparaît que les mesures contingentes disponibles sont soumises à des disciplines suffisantes pour que les engagements ne soient pas compromis par une flexibilité excessive. La crédibilité est donc fondamentalement préservée. Le caractère temporaire des mesures de sauvegarde, des droits antidumping et des droits compensateurs ainsi que la nécessité d'apporter la preuve de l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale et de ses causes sont à cet égard des prescriptions essentielles. Cependant, il s'est avéré difficile de respecter certaines de ces prescriptions, et d'autres n'ont finalement pas fait obstacle à l'application de certaines mesures. Il est évident que, dans la pratique, le débat sur les moyens de parvenir à l'équilibre optimal entre la flexibilité et la préservation des engagements n'est pas clos.

## Notes

- <sup>1</sup> Bien entendu, d'un point de vue formel, le « seuil de déclenchement » suppose nécessairement, dans chaque cas, l'existence d'une forme de dommage. Voir plus loin.
- <sup>2</sup> Dans certaines conditions, des mesures peuvent aussi être prises en réponse à la détermination de l'existence d'une menace de dommage important ou grave, respectivement, ou, comme dans le cas des mesures antidumping et des mesures compensatoires, en réponse à la détermination de l'existence d'un retard important dans la création d'une branche de production. Ces différences ne sont pas examinées de manière approfondie dans le présent Rapport.
- <sup>3</sup> Il y a un risque moral lorsque le comportement d'une partie change du fait qu'elle est davantage protégée contre le risque, comme dans le cas de la diffusion des risques sur laquelle repose l'assurance ou de l'existence d'un mécanisme de sauvegarde dans la politique commerciale.
- <sup>4</sup> Dans un document fondateur, Grossman et Helpman (1994) expliquent le processus par lequel des groupes d'intérêt particuliers influent sur la politique commerciale. Les auteurs supposent que les groupes de pression offrent implicitement des contributions politiques en fonction des mesures commerciales particulières adoptées par le gouvernement. Ce dernier tient compte de ces offres ainsi que du bien-être des électeurs en général. Dans ses considérations, il échange une réduction du bien-être des électeurs contre une plus grande contribution des groupes d'intérêt, et opte pour une politique qui maximise ses propres objectifs, y compris sa réélection. Baldwin (1989) note également que les préoccupations sociales plus générales des pouvoirs publics, le souci de préserver le statu quo ou le désir de promouvoir divers objectifs nationaux et internationaux peuvent expliquer le recours à une protection commerciale. Théoriquement, les gouvernements sont là encore motivés par les perspectives de réélection. Sur la base d'analyses empiriques, Hansen (1990), Moore (1992), Liebman (2004) et d'autres auteurs soutiennent qu'au moins dans une certaine mesure, des considérations politiques, comme l'implantation de l'industrie concernée dans la circonscription d'un responsable politique important, peut expliquer pourquoi il est probable que la Commission du commerce international des États-Unis accordera une protection contingente. Voir aussi la section D.3 b).
- <sup>5</sup> Sur le rôle des mesures de rétorsion dans les accords commerciaux, voir le *Rapport sur le commerce mondial 2007* (OMC, 2007).
- <sup>6</sup> On peut supposer que l'investissement dans la R-D a des retombées externes positives pour les consommateurs, ce dont l'industrie nationale ne tient pas compte dans ses décisions d'investissement (défaillance du marché), de sorte qu'elle n'investit pas suffisamment dans ses efforts de rattrapage.
- <sup>7</sup> En fait, lorsqu'elles bénéficient d'une protection, les entreprises nationales sont aussi encouragées à innover rapidement car plus une découverte est rapide, plus elles jouissent pendant longtemps des avantages accrus de la protection.
- <sup>8</sup> Sykes (2006b) et Sykes (1991) résument les raisons pour lesquelles les industries en déclin représentent souvent les groupes de pression les mieux organisés. Premièrement, les groupements de producteurs s'attendent à ce que les politiciens trouvent plus facile de justifier auprès de leur électeurat la protection d'une industrie en difficulté dont les travailleurs risquent d'être licenciés. Deuxièmement, comme cela a été dit plus haut, dans une industrie en difficulté, le bénéfice tiré des pressions exercées pour obtenir une protection est plus important que le bénéfice de l'activité productive. Enfin, on peut supposer que la hausse des prix dans les industries en déclin résultant de la protection ne conduira pas à l'arrivée de nouveaux concurrents, à la différence de ce qui se passerait dans une industrie en plein essor, où les gains additionnels seraient absorbés par les nouveaux entrants. Comme on l'a vu dans la section B.1, ce dernier point est un argument supplémentaire expliquant pourquoi les gouvernements veulent inclure des sauvegardes dans les accords commerciaux. Bien que les entreprises du secteur national en déclin concurrencé par les importations jouissent des avantages assurés par la protection, les entreprises du secteur exportateur en expansion peuvent être relativement tranquilles car, du fait de la diminution des marges bénéficiaires, l'arrivée de concurrents est ralentie. Cette dernière observation émane d'un lecteur anonyme.
- <sup>9</sup> Voir la section A pour un historique de l'évolution des règles du GATT/de l'OMC en matière de sauvegardes.
- <sup>10</sup> La clause de sauvegarde spéciale transitoire pour les textiles et les vêtements a expiré à la fin de 2008 et le mécanisme de sauvegarde transitoire par produit doit arriver à expiration à la fin de 2013. Voir les documents de l'OMC WT/L/432, pages 10 à 12, et WT/ACC/CHN/49, pages 54 à 56. Pour une analyse des caractéristiques particulières du mécanisme de sauvegarde transitoire par produit pour la Chine, voir Bown et Crowley (2007a) et Bown (2009).
- <sup>11</sup> En fait, le Préambule de l'Accord sur les sauvegardes reconnaît expressément l'importance de l'ajustement structurel.
- <sup>12</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.98. Cette question n'a pas été examinée par l'Organe d'appel. Pour une analyse critique des événements macro-économiques considérés comme un facteur d'évolution imprévue des circonstances», voir aussi Messerlin et Fridh (2006). Stevenson (2004) donne un aperçu des conclusions relatives à l'évolution imprévue des circonstances dans une série de décisions définitives en matière de sauvegardes prises entre 1995 et 2002.
- <sup>13</sup> Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphes 8.141 et 8.152; et le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 144.
- <sup>14</sup> On peut s'attendre à ce que les importations augmentent lorsque de nouvelles obligations sont contractées dans le cadre d'un accord commercial.
- <sup>15</sup> L'Organe d'appel a indiqué encore plus explicitement qu'il ne suffisait pas d'examiner « simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années » (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 130). Cela exclut une simple comparaison des niveaux d'importations aux points extrêmes de la période couverte par l'enquête, comme l'avait fait l'Argentine.
- <sup>16</sup> Il convient aussi de noter que l'Accord sur les sauvegardes ne dit rien sur la durée de la période couverte par l'enquête ni sur la façon dont elle doit être subdivisée, la décision étant donc laissée à l'appréciation des autorités chargées de l'enquête. Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 7.196.
- <sup>17</sup> Cela signifie aussi qu'elles ne fixent pas le pourcentage de la branche de production devant soutenir la demande, comme cela est fait dans l'Accord antidumping ou dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC).
- <sup>18</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 7.55 à 7.58 et 7.68 et 7.69; et le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphe 8.123, ainsi que le rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 136 et 139.

- 19 Voir le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphes 5.232 à 5.235, 5.261 et 5.262, 8.127, 8.128 et 8.209 à 8.211, et le rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 136. Dans l'affaire *Argentine – Pêches en conserve*, il a été constaté aussi que l'utilisation de la capacité n'avait pas été convenablement évaluée (rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.98 et 7.99).
- 20 L'Accord sur les sauvegardes ne contient pas non plus la mise en garde figurant dans les textes juridiques relatifs aux mesures antidumping et aux mesures compensatoires, à savoir « un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante ».
- 21 Évidemment, cette considération est sans intérêt si les requérants examinent en fait leur projet de plainte avec les autorités avant de présenter une demande et se font ainsi une idée précise de leurs chances de réussite, même avec un « critère diffus ». Dans les pays qui ont une longue pratique des mesures correctives commerciales, il se peut que les données factuelles demandées par les autorités pour pouvoir affirmer l'existence d'un dommage soient bien connues et que les requérants n'engagent pas d'action sur la base de faits qui s'écartent trop de ceux que les autorités privilégient. Nous devons ces observations à un lecteur anonyme.
- 22 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 69; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 179.
- 23 Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphes 144 et 145.
- 24 Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphe 8.164; voir aussi les paragraphes 8.244 à 8.246.
- 25 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 8.97 à 8.101.
- 26 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 8.92 à 8.96.
- 27 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.310 et 10.312.
- 28 Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphes 8.250 à 8.252.
- 29 Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphes 8.251 à 8.254. De même, dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, le Groupe spécial a estimé que « les tendances des prix relatifs des produits importés et des produits nationaux sont souvent un bon indicateur pour [le lien de causalité] étant donné que les variations de prix ont un effet immédiat sur la rentabilité [...], et que [l]a rentabilité ... est un moyen utile de mesurer la situation de la branche de production nationale » (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.320).
- 30 Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphes 8.254 à 8.263 et note de bas de page 557.
- 31 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 8.377 à 8.381.
- 32 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.429 et 10.430, et 10.517 à 10.521.
- 33 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 7.234 à 7.238; rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 168 et 180; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 69 et 70; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 215. Cela est généralement considéré comme la première étape de l'approche en deux temps de l'analyse aux fins de la non-imputation établie par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.
- 34 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 69; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 175. Cela est généralement considéré comme la seconde étape de l'approche en deux temps de l'analyse aux fins de la non-imputation établie par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.
- 35 Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 178 à 180; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 223 à 228, dans lequel des questions analogues au titre de l'article 3.5 de l'Accord antidumping ont été examinées.
- 36 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 260.
- 37 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 85 à 92.
- 38 Cela est conforme à l'article 201 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur des États-Unis (la législation des États-Unis régissant l'application des mesures de sauvegarde), qui stipule que les importations doivent être une « cause substantielle de dommage grave », c'est-à-dire une cause importante et non moins importante que toute autre cause (Hansen et Prusa, 1995). Comme l'ont fait remarquer Irwin (2003) et Ledet (2003), cet article va, à cet égard, au-delà des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC.
- 39 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 67 à 79; rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.139 et 8.152.
- 40 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 184 à 188.
- 41 Par exemple, dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, le fait de n'avoir pas démontré en quoi les effets dommageables d'autres facteurs, comme un recul dans le secteur du pétrole et du gaz, grand utilisateur de tubes et tuyaux de canalisation, avaient été dissociés des effets de l'accroissement des importations était incompatible avec les prescriptions de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 220. Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, il a été dit que le dommage subi par la branche de production nationale était causé, entre autres, par l'augmentation du coût des produits vendus. Le contre-argument de l'ITC, selon lequel la concurrence des importations avait empêché la hausse des prix et avait empêché les entreprises nationales de recouvrer ce coût (et était, par conséquent, la cause de dommage la plus importante), n'équivalait pas à une explication motivée et adéquate, selon le Groupe spécial. Dans le même temps, le Groupe spécial a reconnu qu'une analyse correcte du lien entre le coût des produits vendus et les marges d'exploitation des producteurs nationaux aurait pu vraisemblablement étayer l'argument de l'ITC. Au minimum, l'absence générale de coïncidence pendant la période couverte par l'enquête (sauf brièvement en 1999-2000) entre l'évolution du coût des produits vendus et l'évolution des marges d'exploitation aurait dû être expliquée si ce coût jouait effectivement un rôle significatif dans la situation de la branche de production nationale. Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 7.1269 à 7.1277, et 10.439 et 10.440.
- 42 En termes simples, à un prix donné, les importations satisfont la demande excédentaire, c'est-à-dire la différence entre l'offre et la demande intérieures.
- 43 Miranda (2009), tout en admettant les principes de la théorie économique concernant le caractère endogène des importations et de certains facteurs nationaux, fait valoir qu'il peut exister un lien de causalité entre l'accroissement des importations et les facteurs de dommage si le critère de « double causalité » est respecté, c'est-à-dire si « l'évolution imprévue des circonstances » provoque « une poussée des importations » qui entraîne elle-même un « dommage grave ».



- 44 En fait, l'absence de coïncidence entre certains facteurs et les indicateurs de dommage, notamment le coût des produits vendus et les marges d'exploitation, observée pendant presque toute la période couverte par l'enquête dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, pourrait simplement indiquer que d'autres facteurs sont intervenus simultanément et sont responsables en partie du dommage. Grossman et Mavroidis, *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, dans Horn et Mavroidis (2007) éditeurs, *WTO Case Law—Legal and Economic Analysis*, pages 68 et 69.
- 45 Voir aussi le débat entre Sykes (2004; 2006a) et Lee (2006a; 2006b).
- 46 Un troisième type d'outil économique a été utilisé dans les enquêtes relatives à des mesures correctives commerciales: il s'agit des modèles de simulation qui décrivent la situation de la branche de production nationale et permettent d'isoler les effets d'un choc exogène, tous les autres facteurs restant constants. Aux États-Unis, l'ITC a occasionnellement appliqué de telles méthodes. Par exemple, dans le différend *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, les États-Unis ont présenté les résultats d'un modèle économique (semblable à celui qui est décrit dans « Représentant des États-Unis pour les questions commerciales (2002) ») pour illustrer l'effet des mesures de sauvegarde en question sur l'offre et la demande et montrer que ces droits n'étaient pas appliqués au-delà de la mesure nécessaire (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 7.1566, note de bas de page 3619). Les parties plaignantes ont noté, entre autres, qu'un tel modèle aurait dû être utilisé aussi dans l'analyse sur le lien de causalité et la non-imputation (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 7.1649 et suivants). Toutefois, si les modèles de simulation peuvent illustrer la situation de la branche de production nationale à la suite d'un choc exogène ou d'un changement de politique, ils sont moins adaptés pour isoler la contribution relative au dommage de plusieurs facteurs simultanés.
- 47 Pour d'autres études innovantes sur le rôle des motivations politiques dans le choix des instruments de politique commerciale, voir Cassing et Hillman (1985) et Falvey et Lloyd (1991).
- 48 Choi (1996) développe un mécanisme analogue pour les industries en déclin sur la base de l'argument du soutien politique proposé par Magee (1989).
- 49 Comme on l'a dit précédemment, ces facteurs pourraient être une diminution de la productivité de la branche de production nationale due à l'absence de modernisation technologique. Il pourrait alors être nécessaire de corriger ces facteurs au moyen d'instruments autres que les droits de douane pour réparer totalement le dommage grave causé à la branche de production. Cette observation semble aussi conforme à l'obligation faite au Membre appliquant une mesure de sauvegarde de fournir, à certains intervalles, des éléments de preuve, indiquant que la branche de production procède effectivement à des ajustements et de libéraliser progressivement la mesure de sauvegarde pendant la période d'application (article 7:2 et 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes). Toutefois, le Groupe spécial *Corée – Produits laitiers* a souligné qu'il n'y avait aucune obligation d'établir un plan d'ajustement spécifique avant l'adoption d'une mesure. Voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.108.
- 50 Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.289.
- 51 À propos du modèle économique utilisé par les États-Unis, voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 7.1563 à 7.1576; sur les questions d'économie jurisprudentielle, voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.700 à 10.715 et en particulier le paragraphe 10.706.
- 52 Évidemment, les contingents attribués sur la base des parts de marché antérieures sont par nature discriminatoires à l'égard des nouveaux entrants sur le marché.
- 53 La modulation des contingents est expressément exclue dans le cas d'une simple menace de dommage grave. C'est la seule disposition de l'Accord sur les sauvegardes qui établit une différence, du point de vue des effets juridiques, entre le dommage grave et la menace de dommage grave. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 173.
- 54 Pour un aperçu et une analyse empirique des effets discriminatoires possibles des mesures de sauvegarde, voir Bown et McCulloch (2003).
- 55 Il reste à savoir si les pays en développement exclus au départ de l'application d'une mesure de sauvegarde (parce que leur part de marché est inférieure à 3 pour cent) et dont la part des importations augmente par la suite en raison d'un détournement des échanges peuvent ultérieurement être soumis à cette mesure.
- 56 Voir, par exemple, Pauwelyn (2004).
- 57 Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphes 107 à 114, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 95 et 96, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 181 et 187, et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 439 à 444.
- 58 Des notifications au titre de l'article 8:1 et 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes doivent être présentées au Conseil du commerce des marchandises, conformément à l'article 12:5 de l'Accord sur les sauvegardes.
- 59 Le fait que l'autolimitation des exportations constitue une compensation par le biais des rentes générées pour le pays exportateur, maintenant ainsi une certaine «réciprocité» globale, et qu'elle est négociée et non pas imposée unilatéralement peut la rendre attractive d'un point de vue économique. Toutefois, dans la mesure où elle était négociée hors du cadre multilatéral, l'autolimitation des exportations était jugée peu transparente et fortement discriminatoire et elle a finalement été expressément interdite par l'Accord sur les sauvegardes. D'autres auteurs ont ajouté qu'elle n'était pas vraiment «volontaire» et qu'elle résultait des pressions exercées de l'extérieur, qui obligeaient les exportateurs à «choisir» entre deux maux le moindre (Low, 1993).
- 60 La prorogation n'est pas possible si le Membre applique des contingents modulés (article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes).
- 61 Bagwell et Staiger (2005) ont fait valoir qu'une telle «limitation dynamique» du recours à des mesures de sauvegarde est un outil important, tout comme la nécessité d'accorder une compensation ou la menace de rétorsion, pour empêcher l'utilisation abusive de ces mesures dans le cadre d'un accord commercial.
- 62 Viner cite dix motifs de dumping: i) écouler un excédent de stock occasionnel; ii) dumping involontaire; iii) maintenir des relations avec un marché où les prix sont, par ailleurs, inacceptables; iv) développer les relations commerciales et la clientèle sur un nouveau marché; v) éliminer la concurrence sur le marché visé par le dumping; vi) empêcher le développement de la concurrence sur le marché visé par le dumping; vii) prendre des mesures de rétorsion contre un dumping en sens inverse; viii) maintenir la pleine production des installations existantes sans réduire les prix intérieurs; ix) maintenir les économies liées à la production à plus grande échelle sans réduire les prix intérieurs; et x) motifs purement mercantiles. Selon l'analyse de Viner, les motifs i) et ii) entraînent un dumping sporadique; les motifs iii) à vii) entraînent un dumping intermittent; et les motifs viii) à x) entraînent un dumping continu.

- 63 On dit que, sur des marchés imparfaitement concurrentiels, les entreprises sont en concurrence à la Cournot lorsqu'elles se font concurrence sur la base du volume de leur production (Cournot, 1838). Elles choisissent le volume qui maximise leur profit indépendamment l'une de l'autre, c'est-à-dire qu'elles tiennent pour acquis le volume de la production de leurs rivales.
- 64 Ce qui signifie que l'entreprise exportatrice doit absorber les frais de transport.
- 65 Voir l'analyse du modèle de Brander-Krugman par Avinash Dixit: <http://web.mit.edu/krugman/www/dixit.html>.
- 66 La Loi de 1916 interdit le dumping s'il est pratiqué « dans l'intention de détruire ou de léser une branche de production aux États-Unis, ou d'empêcher la création d'une branche de production aux États-Unis, ou de restreindre ou monopoliser une partie du commerce international et intérieur des produits considérés aux États-Unis ».
- 67 Shin utilise l'approche en deux étapes (Joskow-Klevorick), courante dans le domaine antitrust, pour examiner si les dépôts de plaintes antidumping aux États-Unis satisferaient aux critères de la première étape (conditions structurelles préalables à la prédation); il constate que 39 cas seulement sur 169 satisfont à ces critères.
- 68 Les deux articles de Hartigan supposent une concurrence à la Bertrand (Bertrand, 1883). Sur des marchés imparfaitement concurrentiels, les entreprises pratiquent une concurrence à la Bertrand lorsqu'elles rivalisent par leur choix du prix auquel elles vendront leur production.
- 69 Il faut noter que Viner a aussi inclus la motivation cyclique du dumping parmi ses explications.
- 70 Le coût d'opportunité est le coût associé à l'affectation de ressources au meilleur emploi alternatif possible.
- 71 Le bien-être du pays importateur augmente dans la seconde période, même si un droit antidumping est imposé sur les importations. En effet, dans des conditions de concurrence imparfaite, et en supposant que les entreprises nationales et étrangères se font concurrence sur la base de la quantité, un droit de douane améliore le bien-être national (voir Brander et Spencer, 1984, et Eaton et Grossman, 1986).
- 72 Fischer a examiné une question plus générale que Reitzes. Il voulait savoir en quoi l'interaction stratégique entre les entreprises est affectée par l'application d'une politique protectionniste avec une probabilité endogène. Il s'intéressait à des politiques telles que les mesures antidumping, les droits compensateurs, les contingents d'importation, l'autolimitation des exportations, etc., qui sont déclenchées en grande partie par l'action de l'entreprise exportatrice, mais qui sont aussi influencées par le comportement des entreprises du pays importateur.
- 73 Une industrie en amont est une industrie qui produit des intrants pour les industries plus proches du marché du produit. Une industrie en aval est une industrie qui produit des biens à un stade ultérieur du processus ou de la chaîne de production.
- 74 Un résultat opposé a été obtenu dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, dans laquelle l'entrée de plaques importées était soumise à restriction (Durling et Prusa, 2003). Cette mesure n'a pas nui aux petites aciéries, car leur technologie ne repose pas sur l'utilisation de plaques traditionnelles, mais elle a nui aux aciéries traditionnelles qui importent des plaques. En conséquence, plusieurs aciéries importantes des États-Unis ont déposé contre la mesure de sauvegarde.
- 75 Ce résultat découle d'une situation dans laquelle les décideurs maximisent la somme du surplus du consommateur, du surplus du producteur et des recettes tarifaires. Les auteurs montrent aussi que, si les produits sont suffisamment différenciés, la politique antidumping peut avoir un effet proconcurrentiel en faisant éclater les ententes existantes. Mais ce résultat n'est possible que si l'on suppose que les autorités maximisent uniquement la somme du surplus du producteur national et des recettes tarifaires, sans tenir compte du bien-être du consommateur.
- 76 Article 2.6 de l'Accord antidumping.
- 77 Voir le document de l'OMC G/ADP/6.
- 78 Article 2.3 de l'Accord antidumping.
- 79 Article 2.4 de l'Accord antidumping.
- 80 Article 2.2 de l'Accord antidumping.
- 81 Article 2.5 de l'Accord antidumping. Toutefois, la comparaison pourra être effectuée avec le prix dans le pays d'origine si, par exemple, les produits transitent simplement par le pays d'exportation, ou bien si, pour de tels produits, il n'y a pas de production ou pas de prix comparable dans le pays d'exportation.
- 82 Article 2.4.2 de l'Accord antidumping.
- 83 Article 4.1 de l'Accord antidumping.
- 84 Voir le rapport du Groupe spécial *CE – Linge de lit*, paragraphe 6.72.
- 85 Voir le rapport du Groupe spécial *Mexique – Tubes et tuyaux*, paragraphe 7.322.
- 86 Article 5.4 de l'Accord antidumping.
- 87 Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 190.
- 88 Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 204.
- 89 Note de bas de page 9 de l'Accord antidumping.
- 90 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 192.
- 91 Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 107.
- 92 Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 204.
- 93 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 193.
- 94 Dans l'affaire *CE – Linge de lit (article 21.5)*, l'Organe d'appel a estimé que les importations en provenance de sources dont il a été constaté qu'elles n'ont pas pratiqué le dumping ne doivent pas être incluses dans l'examen du volume et de l'effet (voir le paragraphe 115).
- 95 Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, note de bas de page 114.
- 96 Rapport du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, paragraphe 7.73.
- 97 Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 7.168.
- 98 Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment II*, paragraphe 8.266.
- 99 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.277.
- 100 La marge de dumping est considérée comme *de minimis* si elle est inférieure à 2 pour cent du prix à l'exportation (article 5.8 de l'Accord antidumping).
- 101 Le volume des importations faisant l'objet d'un dumping est considéré comme négligeable s'il est constaté que le volume des importations faisant l'objet d'un dumping en provenance d'un pays particulier représente moins de 3 pour cent des importations du produit similaire dans le Membre importateur, à moins que les pays qui, individuellement, contribuent pour moins de 3 pour cent aux importations ne contribuent collectivement pour plus de 7 pour cent aux importations du produit similaire dans le Membre importateur.



- 102 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.241. Le Groupe spécial a ajouté que «le cumul doit être indiqué ou convenable dans les circonstances particulières d'une affaire donnée à la lumière des conditions de concurrence particulières existant sur le marché».
- 103 Voir le rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.243. Cela est conforme à l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 192 et 193 de son rapport.
- 104 Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 125. En particulier, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial indiquant que tous les facteurs énumérés à l'article 3.4 doivent être évalués et que la détermination de l'existence d'un dommage par l'autorité thaïlandaise chargée de l'enquête n'était pas conforme à l'article 3.4 parce que, entre autres, trois des facteurs énumérés n'avaient pas été examinés. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Linge de lit*, paragraphe 6.159; le rapport du Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs*, paragraphe 7.128; et le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment II*, paragraphe 8.283.
- 105 Article 3.4 de l'Accord antidumping. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 194 et 195.
- 106 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.314; rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 7.236; rapport du Groupe spécial *Corée – Certains papiers*, paragraphe 7.272; et rapport du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, paragraphe 7.44.
- 107 Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphes 7.248 à 7.251, 7.255 et 7.256.
- 108 Rapport du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, paragraphes 7.42 à 7.45.
- 109 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.316.
- 110 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 7.310 et 7.311. Dans cette affaire, le Brésil a contesté la détermination de l'existence d'un dommage établie par les CE, qui n'examinait pas séparément le facteur «croissance». Les CE ont fait valoir que, même si leur évaluation de la «croissance» n'avait pas fait l'objet d'un dossier distinct, leur examen de ce facteur ressortait implicitement de leur analyse d'autres facteurs, y compris les ventes, la production, les profits, la part de marché, la productivité et l'utilisation des capacités. Le Groupe spécial a fait observer que le dossier de l'enquête des CE montrait que, au cours de l'évaluation des autres facteurs énumérés, les CE avaient examiné «les résultats et le déclin ou l'expansion relatifs de la branche de production nationale», ce qui indiquait que le facteur «croissance» avait été implicitement examiné. De l'avis du Groupe spécial, cet examen implicite suffisait pour satisfaire à la prescription de l'article 3.4, et il n'était pas nécessaire de consigner séparément l'évaluation de chacun des facteurs mentionnés à l'article 3.4 dans chaque enquête antidumping.
- 111 Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 157, 159, 166. L'Organe d'appel a aussi indiqué que «[l]e point de savoir si un groupe spécial qui procède à l'évaluation d'une mesure antidumping sera en mesure de trouver dans le dossier des éléments de preuve suffisants et crédibles pour être convaincu qu'un facteur a été évalué, même si un dossier distinct concernant l'évaluation de ce facteur n'a pas été constitué, dépendra des faits propres à chaque affaire». L'Organe d'appel a fait observer que la conclusion du Groupe spécial concernant le facteur «croissance» était raisonnable dans les circonstances particulières de l'affaire (paragraphe 161).
- 112 Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.329.
- 113 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphes 7.67 et 7.68.
- 114 Rapport du Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs*, paragraphes 7.126, 7.131 et 7.132.
- 115 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphe 7.105.
- 116 Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a estimé que le texte concernant la non-imputation s'applique uniquement dans le cas où les importations faisant l'objet d'un dumping et d'autres facteurs connus causent un dommage à la branche de production nationale au même moment (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 223).
- 117 Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphes 7.231, 7.274 et 7.275. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, paragraphe 7.115.
- 118 Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 7.273. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.359.
- 119 Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 178.
- 120 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 230.
- 121 Voir aussi l'analyse sur les sauvegardes dans la section précédente.
- 122 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 223, 226, 228. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 188.
- 123 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 224; rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 189.
- 124 Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 191 et 192.
- 125 Article 7.1 de l'Accord antidumping.
- 126 Articles 9 et 10 de l'Accord antidumping.
- 127 Article 9.1 de l'Accord antidumping.
- 128 Il s'agit là d'une simplification dans la mesure où les mesures définitives ont une rétroactivité limitée. Voir l'article 10 de l'Accord antidumping.
- 129 Le délai de cinq ans court i) à partir de la date d'imposition initiale, ou ii) à partir de la date du réexamen administratif/ du réexamen pour changement de circonstances le plus récent effectué au titre de l'article 11.2, si celui-ci a porté à la fois sur le dumping et le dommage, ou encore iii) à partir de la date du réexamen à l'extinction le plus récent.
- 130 Il faut noter que les droits antidumping restent en vigueur pendant le réexamen, et que celui-ci doit normalement être terminé dans un délai de 12 mois; voir la dernière phrase de l'article 11.3 et l'article 11.4 de l'Accord antidumping.
- 131 Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphes 7.271 et 7.279.
- 132 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphes 111, 114. Dans l'affaire *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, l'Organe d'appel a adopté une approche analogue, ajoutant que la prescription concernant les éléments de preuve positifs n'est pas nécessairement violée s'il existe des inférences faites à partir de projections dans l'avenir en raison du caractère prospectif d'un réexamen à l'extinction (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphes 179, 180 et 341).

- <sup>133</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l’extinction concernant l’acier traité contre la corrosion*, paragraphe 7.166.
- <sup>134</sup> Il s’agit des affaires suivantes: *États-Unis – Réexamen à l’extinction concernant l’acier traité contre la corrosion*, *États-Unis – Réexamens à l’extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères* et *États-Unis – Mesures antidumping concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*. Ces affaires mettaient en cause le Sunset Policy Bulletin (SPB), document utilisé par le Département du commerce des États-Unis pour établir ses déterminations dans le cadre des réexamens à l’extinction. Les groupes spéciaux chargés de ces affaires ont conclu que le SPB est incompatible avec l’article 11.3 de l’Accord antidumping parce qu’il établit la présomption irréfragable qu’il est probable que le dumping subsistera ou se reproduira si le droit antidumping est supprimé, et qu’il est donc incompatible avec l’obligation de déterminer la probabilité que le dumping subsistera ou se reproduira sur une base factuelle suffisante, compte tenu des circonstances de l’espèce. L’Organe d’appel a infirmé ces constatations, estimant que les groupes spéciaux, dans chaque affaire, n’avaient pas procédé à une évaluation objective de la question, y compris une évaluation objective des faits de la cause, comme l’exigeait l’article 11 du Mémoire d’accord. En substance, l’Organe d’appel a constaté que les groupes spéciaux n’avaient pas évalué de manière adéquate les éléments de preuve pour parvenir à la conclusion que le SPB établissait une présomption irréfragable concernant la probabilité que le dumping subsiste ou se reproduise.
- <sup>135</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l’extinction concernant l’acier traité contre la corrosion*, paragraphes 7.26, 7.27, 7.67, 7.68, 7.70.
- <sup>136</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l’extinction concernant l’acier traité contre la corrosion*, paragraphe 7.166.
- <sup>137</sup> Rapport de l’Organe d’appel *États-Unis – Réexamen à l’extinction concernant l’acier traité contre la corrosion*, paragraphes 127 et 128.
- <sup>138</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamens à l’extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphes 7.273 et 7.274.
- <sup>139</sup> Rapport de l’Organe d’appel *États-Unis – Réexamens à l’extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphes 278, 281, 284.
- <sup>140</sup> Rapport de l’Organe d’appel *États-Unis – Mesures antidumping concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 123.
- <sup>141</sup> Rapport de l’Organe d’appel *États-Unis – Mesures antidumping concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 123.
- <sup>142</sup> Comme en témoignent les réactions des pouvoirs publics à la crise économique actuelle, les subventions pourraient servir, en principe, à amortir les chocs négatifs. Toutefois, dans le présent rapport, l’accent est mis sur l’utilisation des droits de douane en tant que mesures de protection contingentes et les subventions sont examinées seulement en rapport avec les droits compensateurs.
- <sup>143</sup> On trouvera dans OMC (2006) un examen plus général de l’économie des subventions.
- <sup>144</sup> Un marché parfait est un marché où tous les acteurs agissent de façon rationnelle et disposent d’une information complète, où il n’y a pas de coûts de transaction, où le nombre des participants est suffisamment élevé pour qu’aucun d’eux ne puisse infléchir les prix et où les effets externes sont exclus.
- <sup>145</sup> Voir la présentation graphique dans Baylis (2007).
- <sup>146</sup> Généralement, les secteurs caractérisés par des rendements d’échelle croissants le sont aussi par une concurrence imparfaite, comme on le verra plus loin.
- <sup>147</sup> Voir OMC (2006) pour une analyse approfondie de certains objectifs déclarés des pouvoirs publics qui recourent à des subventions.
- <sup>148</sup> Sykes (1989) examine en détail le scénario multipays.
- <sup>149</sup> Sykes (1989) explique que la loi antitrust des États-Unis ne peut pas être utilisée pour remédier à une pratique de prédation financée par un gouvernement étranger.
- <sup>150</sup> La réaction optimale consiste en une subvention positive si la demande est non linéaire mais en l’absence de subvention si la demande est linéaire.
- <sup>151</sup> Hartigan (1996a) utilise le terme « hystérésis » qui désigne la persistance des effets après la disparition de leur cause. Sur ce point particulier, voir l’argumentation des États-Unis dans l’affaire *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE* (document WT/DS212).
- <sup>152</sup> Plus précisément, l’hypothèse est que le travailleur marginal touche une prime par rapport au rendement obtenu selon le meilleur taux de salaire suivant et dépasse le salaire d’équilibre du marché. Dans cette hypothèse, la mesure du surplus du producteur qui est utilisée dans la première partie de cette sous-section est inexacte.
- <sup>153</sup> Si les salaires d’efficience sont la cause de la distorsion, le fait de la corriger affaiblirait le système d’incitation reposant sur ces salaires.
- <sup>154</sup> Sykes (1989) a examiné le système de protection contingente des États-Unis. Il a plaidé en faveur du recours à la « clause d’exemption », qui présentait selon lui plusieurs avantages par rapport à la législation en matière de droits compensateurs. Cette clause s’applique à toutes les importations, n’impose que des restrictions temporaires, considère un chômage important comme une preuve de l’existence d’un dommage grave, adapte l’ampleur de la protection aux circonstances, etc.
- <sup>155</sup> Dans la même optique, Bagwell et Staiger (2002) ont montré que les gouvernements des pays exportateurs peuvent décider d’établir des règlements internationaux régissant l’utilisation des subventions afin d’éviter des guerres de subventions destructrices.
- <sup>156</sup> Selon Baylis (2007), les droits compensateurs pourraient être considérés comme une sorte de mécanisme de contentieux dans lequel les sanctions ont pour but d’inciter les parties à agir avec prudence et à réduire la probabilité d’un dommage, mais ce mécanisme peut être utilisé de manière abusive par ceux qui portent plainte.
- <sup>157</sup> Comme cela est indiqué plus haut, la littérature sur le commerce stratégique a étudié des jeux dans lesquels les droits compensateurs permettent de décourager le recours aux subventions. Il y a peut-être aussi des arguments systémiques qui expliquent le recours aux droits compensateurs pour faire respecter les disciplines en matière de subventions ou comme moyen d’obtenir des réductions tarifaires plus importantes dans le cadre de négociations (voir la sous-section B.1).
- <sup>158</sup> Une étude de 1994 du Bureau du budget du Congrès des États-Unis examine les raisons pour lesquelles les États-Unis ont davantage eu recours aux droits compensateurs (Bureau du budget du Congrès, 1994).
- <sup>159</sup> Le code des subventions négocié au cours du Tokyo Round prévoyait la plupart des restrictions de fond et de procédure concernant l’utilisation des droits compensateurs qui ont été incluses ultérieurement dans l’Accord SMC. Il n’avait cependant été accepté que par un petit nombre de signataires du GATT. Voir Sykes (2003a).

- 160 L'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée* a indiqué que des droits compensateurs ne pouvaient être imposés qu'en conformité avec l'article VI du GATT et l'Accord SMC. [rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, paragraphe 15]
- 161 Les disciplines de l'OMC relatives aux subventions figurent aux articles III:8, VI et XVI du GATT, dans l'Accord SMC et dans l'Accord sur l'agriculture.
- 162 Les disciplines fondamentales de l'AGCS, en particulier l'obligation NPF et l'obligation de traitement national, ne régissent pas l'utilisation des subventions à l'exportation. Il semble donc que ces subventions pourraient naturellement faire l'objet des disciplines supplémentaires mentionnées à l'article XV:1.
- 163 Article 4 de l'Accord SMC pour les subventions prohibées et article 7 pour les autres subventions.
- 164 Article 10 de l'Accord SMC, note de bas de page 35.
- 165 Article 11 de l'Accord SMC.
- 166 Article 11.9 de l'Accord SMC.
- 167 Pour les pays en développement, le seuil de *minimis* est de 2 pour cent (Accord SMC, article 27.10).
- 168 Voir, en particulier, le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*. Voir aussi l'analyse figurant dans OMC (2006).
- 169 Pour une analyse sur la détermination de l'«avantage» dans le cas des subventions non récurrentes, voir Grossman et Mavroidis (2003a).
- 170 Voir OMC (2006, 223).
- 171 Rapport de l'Organe d'appel *Canada–Aéronefs*, paragraphe 154.
- 172 Rapport de l'Organe d'appel *Canada–Aéronefs*, paragraphe 157.
- 173 Voir OMC (2006, 223) et l'analyse figurant dans Grossman et Mavroidis (2003a) et dans Horn et Mavroidis (2005).
- 174 Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, paragraphe 127.
- 175 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Certains produits*, paragraphe 122.
- 176 D'après l'Organe d'appel, cela pourrait être le cas si, par exemple, le gouvernement intervient sur le marché pour obtenir des résultats qu'il considère comme socialement et politiquement souhaitables. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, paragraphes 122 et 123.
- 177 Il faut noter que ce critère n'a pas de fondement dans le texte de l'Accord SMC ni dans la jurisprudence.
- 178 Les subventions prohibées (article 3 de l'Accord SMC) sont réputées être spécifiques aux termes de l'article 2.3 de l'Accord SMC.
- 179 Article 11.2 de l'Accord SMC.
- 180 Le montant de l'avantage dans le cas d'un prêt (ou d'une garantie de prêt) accordé par les pouvoirs publics correspondra à la différence entre le montant que l'entreprise bénéficiaire du prêt (ou de la garantie de prêt) paie sur le prêt des pouvoirs publics (ou sur le prêt garanti par les pouvoirs publics) et celui qu'elle paierait sur un prêt commercial comparable qu'elle pourrait effectivement obtenir sur le marché (ou sur un prêt commercial comparable en l'absence de garantie des pouvoirs publics).
- 181 *Idem*, paragraphes 7.212 à 7.215.
- 182 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphes 100 à 103.
- 183 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 109. L'Organe d'appel qui a infirmé la constatation du Groupe spécial au sujet de l'article 14 d) a néanmoins refusé d'achever l'examen du point de savoir si la méthode utilisée par le Département du commerce (DOC) des États-Unis était compatible avec l'article 14 d) parce que les faits pertinents n'étaient pas incontestés (paragraphe 128).
- 184 Article 15.2, 15.4 et 15.6 de l'Accord SMC.
- 185 Note de bas de page 46 et article 16 de l'Accord SMC.
- 186 Cette interprétation cohérente est conforme à la Déclaration ministérielle sur le règlement des différends conformément à l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ou à la Partie V de l'Accord SMC, qui reconnaissait la nécessité d'assurer la cohérence du règlement des différends résultant de l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires.
- 187 Dans l'affaire *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, le Groupe spécial a fait référence à la jurisprudence concernant l'article 3.5 de l'Accord antidumping et a conclu que l'article 15.5 contenait une obligation analogue de dissocier et distinguer le dommage causé par les facteurs autres que les importations subventionnées (paragraphe 7.404).
- 188 Voir aussi Horn et Mavroidis (2007b).
- 189 Article 21.1 et 21.2 de l'Accord SMC.
- 190 Pour un examen détaillé, voir Grossman et Mavroidis (2007a) et Meagher (2003).
- 191 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 118.
- 192 Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphes 87 à 89.
- 193 Rapport du Groupe spécial *États-Unis–Acier au charbon*, paragraphes 8.92 à 8.95 et 8.117 à 8.119.
- 194 Voir ci-dessus l'analyse sur l'existence d'avantages.
- 195 Voir Grossman et Mavroidis (2007b) pour une analyse de la décision de l'Organe d'appel sur ce point. Afin de mettre en œuvre les décisions et recommandations de l'Organe de règlement des différends suite à ces différends dans ces affaires, le DOC a adopté une nouvelle méthode pour déterminer si une subvention accordée antérieurement continuait d'avantager une entreprise privée. Le Groupe spécial *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE (article 21:5)* a reconnu la compatibilité de l'application par le DOC de cette nouvelle méthode pour revoir l'évaluation de l'existence continue d'un avantage après la privatisation d'une entreprise française. En particulier, le Groupe spécial a estimé que l'avantage non récurrent avait été transmis après la privatisation car il avait été constaté que l'un des segments de la vente faisant l'objet de l'analyse n'avait pas été cédé à la juste valeur marchande bien qu'il ait été constaté que l'analyse relative aux conditions de pleine concurrence ne contenait pas d'explication adéquate et motivée. Le Groupe spécial a estimé que la conclusion relative aux conditions de pleine concurrence n'était pas déterminante pour ce qui est de l'avantage et que le critère de la pleine concurrence dans l'analyse des conditions de privatisation était un «examen subsidiaire qui donnait le contexte de la décision relative à la juste valeur marchande et éclairait plus généralement cette décision» (rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.157 et 7.158, 7.172).
- 196 Il s'agit d'un argument de second rang parce qu'il s'applique dans une situation où il n'est pas possible d'avoir un optimum de premier rang en raison des imperfections préexistantes du marché. Dans ce cas, la question de savoir si la mesure de second rang améliore le bien-être dépend des circonstances particulières.

- 197 Comme on l'a vu à la section B, les économistes dénomment ce type d'engagements des consolidations « faibles ».
- 198 Article XXVIII:1 et note Ad article XXVIII, premier paragraphe.
- 199 Article XXVIII, paragraphes 4 et 5.
- 200 Article XXI:1 a) de l'AGCS.
- 201 L'article XXI:2 a) parle de tout Membre dont les avantages au titre de l'AGCS peuvent être affectés par la modification ou le retrait projeté de l'engagement.
- 202 Pour plus de précisions, se reporter au Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXVIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Mémorandum d'accord XXVIII), adopté à l'issue du Cycle d'Uruguay.
- 203 Il y a deux critères différents pour déterminer si un Membre a un intérêt comme principal fournisseur. Le critère traditionnel des « importations » veut que cette qualité soit reconnue aux Membres qui se sont adjugé la plus forte part des importations sur le marché du Membre désireux de modifier ou retirer sa concession sur une période de durée raisonnable antérieure à la renégociation. Le Mémorandum d'accord du Cycle d'Uruguay sur l'article XXVIII du GATT a institué un critère des « exportations » pour mieux assurer la représentation des intérêts des petits exportateurs. Selon ce critère, un Membre se voit reconnaître un intérêt de principal fournisseur si la concession en question affecte le commerce d'un produit constituant la majeure partie de ses exportations totales. Voir les notes 4 et 5 Ad article XXVIII, paragraphe premier, du GATT. On trouvera d'autres précisions dans le Mémorandum d'accord XXVIII.
- 204 Les Parties Contractantes déterminent aussi si un Membre a un intérêt substantiel. L'expression « intérêt substantiel » doit s'interpréter comme applicable aux seuls Membres détenant une part importante du marché du Membre qui souhaite modifier ou retirer sa concession. Dans la pratique, cet intérêt est reconnu aux Membres dont la part du marché de l'importateur est égale ou supérieure à 10 pour cent. Voir la note 7 Ad article XXVIII, paragraphe premier. Le Mémorandum d'accord XXVIII donne encore d'autres précisions.
- 205 Article XXVIII:3 b) du GATT.
- 206 Article XXI:3 et 4 de l'AGCS.
- 207 Voir l'article XXXVI, paragraphe 8, du GATT et la note additionnelle y afférente.
- 208 Sur les raisons d'être de la flexibilité dans les accords commerciaux, voir la section B.
- 209 On trouvera dans le document du GATT MTN.GNG/MA/W/13 l'exposé des lignes directrices du Président du Groupe de négociation sur l'accès aux marchés concernant le crédit à accorder pour les consolidations tarifaires.
- 210 Stahl et Turunen-Red (1995) montrent que le futur incertain peut créer une incitation à conclure des accords commerciaux: les gains de tous les joueurs étant soumis aux changements politiques, les accords commerciaux qui limitent les fluctuations de l'action gouvernementale peuvent procurer des gains à long terme.
- 211 Le cas du blé est assez spécial parce que la variabilité des équivalents *ad valorem* des taux de droits non *ad valorem* est le plus souvent beaucoup plus forte, vu celle des prix utilisés pour les calculer, que celle des taux de droits *ad valorem*.
- 212 Pour les lignes tarifaires non consolidées, les auteurs calculent les nouveaux taux de droits en appliquant l'excédent de consolidation moyen existant.
- 213 Il est à noter que les auteurs envisagent aussi des scénarios moins extrêmes, qui présentent moins d'intérêt dans l'optique du présent rapport.
- 214 Voir OMC *et al.* (2008) pour des profils tarifaires nationaux détaillés.
- 215 L'article VIII stipule que ces taxes doivent être limitées au coût approximatif des services rendus et ne pas constituer une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation ou à l'exportation.
- 216 Pour une analyse du rôle des flexibilités dans un accord commercial, se reporter à la section B.1.
- 217 Entre le début de 2003 et le milieu de 2008, les prix des produits alimentaires faisant l'objet d'échanges internationaux ont augmenté de 138 pour cent (Banque mondiale, 2009). Il y a eu ensuite un renversement de cette tendance causé par le ralentissement brutal de l'activité mondiale consécutif à la crise financière.
- 218 Voir l'Appendice B.1, sur les justifications économiques de l'incomplétude des contrats.
- 219 Les autres objectifs sont d'améliorer les termes de l'échange, d'appliquer le contrôle de la qualité aux exportations, d'encourager la diversification des exportations, de réagir à la progressivité des droits de douane, de protéger l'environnement et ainsi de suite. Pour une étude de l'économie des taxes à l'exportation et des données empiriques sur leur utilisation, voir Piermartini (2004).
- 220 Il semble, par exemple, d'après des données empiriques relatives aux effets des taxes à l'exportation sur l'huile de palme, instituées en 1994 par le gouvernement indonésien, que ce soient les intermédiaires commerciaux et non le consommateur final qui s'approprient la majeure partie des avantages de la taxe. L'une des explications suggérées est la structure du marché indonésien de l'huile de palme, où les cinq principaux raffineurs représentent plus de 60 pour cent de l'industrie et contrôlent la principale marque d'huile de cuisine (Marks *et al.*, 1998, et Larson 1996).
- 221 Dans le cas de l'Indonésie, Larson (1996) constate que les taxes à l'exportation d'huile de palme avaient contribué à accroître l'incertitude au sujet des marges bénéficiaires de l'industrie du raffinage et réduit les possibilités d'une gestion des risques efficace, faisant ainsi obstacle aux investissements. De plus, cette taxe sur l'huile de palme avait exercé une pression à la baisse du prix de l'huile de coco, et un grand nombre d'usines fabriquant des produits à base de noix de coco avaient fermé.
- 222 Cela tient au fait qu'une dévaluation fait monter les prix des produits exportés libellés en monnaie nationale.
- 223 Voir à ce sujet les faits indiqués dans la section D.1.
- 224 C'est le phénomène connu sous l'appellation de « tragedy of the commons » (la tragédie du patrimoine commun).
- 225 Voir l'analyse de la politique environnementale présentée dans le *Rapport sur le commerce mondial* (OMC, 2006).
- 226 En conséquence, les économistes plaident en général pour des mesures fondées sur les prix, par opposition aux mesures quantitatives, comme instrument de restriction des échanges. Cela s'explique essentiellement parce que les premières sont transparentes et simples à appliquer. Au contraire, les prohibitions ne sont pas crédibles sur la longue durée et aboutissent souvent à la contrebande, et les contingents introduisent dans le système commercial une forte part d'arbitraire. Les mécanismes d'attribution des contingents risquent d'encourager la formation d'ententes puissantes et, en général, les activités axées sur la recherche de rente.
- 227 Pour un bref aperçu des questions juridiques qui ont été soulevées dans la période récente à propos des taxes à l'exportation, voir Kazeki (2005) et Crosby (2008).



- <sup>228</sup> L'article XX j), qui vise l'application d'une politique « essentielle à l'acquisition ou à la répartition de produits pour lesquels se fait sentir une pénurie générale ou locale », est peut-être lui aussi pertinent dans ce cas.
- <sup>229</sup> Voir [http://www.wto.org/french/news\\_f/news07\\_f/good\\_counc\\_9july07\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news07_f/good_counc_9july07_f.htm).
- <sup>230</sup> Pour des données sur l'intensité de leur utilisation selon les pays, voir la section D.
- <sup>231</sup> En d'autres termes, la branche de production qui cherche à obtenir des mesures palliant les effets des importations exerce des pressions en faveur de l'option qui maximise les bénéfices escomptés, compte tenu des coûts que comporte cette activité et de sa probabilité subjective de succès. Voir Moore et Suranovic (1992).
- <sup>232</sup> Cet argument paraît plus intéressant en théorie qu'en pratique, puisqu'un pays imposant un droit antidumping ne saurait gagner dans un différend en l'absence du moindre élément de preuve au soutien de sa cause.
- <sup>233</sup> À ce jour, la durée moyenne d'un différend est de l'ordre de deux ans, depuis la date de présentation de la demande de consultations jusqu'à celle de la distribution d'un rapport de l'Organe d'appel. Si l'on y ajoute la durée moyenne du délai raisonnable pendant lequel il faut procéder à la mise en œuvre des recommandations et décisions, ainsi que celle de l'établissement d'un rapport du groupe spécial de la mise en conformité et de l'Organe d'appel à son sujet, l'ensemble de la procédure peut prendre plus de trois ans et demi au total à compter de la demande de consultations. Voir le *Rapport sur le commerce mondial 2007* (OMC, 2007).
- <sup>234</sup> Il y a probablement une bonne raison à cette prépondérance des grands pays – la nécessité d'une détermination positive de l'existence d'un dommage signifie que les requérants hésiteraient beaucoup à exclure les grandes nations commerçantes.
- <sup>235</sup> Ces arguments mettent au premier plan l'analyse plus générale de la raison d'être économique du principe NPF. Ce n'est pas un principe d'efficacité, mais il offre d'autres avantages, en particulier lorsque d'autres considérations d'équilibre dynamique et d'économie politique entrent en jeu. À propos de l'adoption de la technologie, Choi (1995) relève que, si tout avantage concurrentiel obtenu par un pays déterminé pouvait être effacé *ex post* par des mesures commerciales discriminatoires, les sociétés investiraient moins que si elles avaient la garantie de bénéficier de l'égalité de traitement, indépendamment de leur origine. Horn et Mavroidis (2001) et d'autres ont aussi démontré que le traitement NPF réduit le risque de voir des groupes d'intérêts spéciaux s'approprier la politique commerciale et, partant, réduit le risque d'abus politiques, dont l'absence, selon Crowley (2006), va de soi. Voir le *Rapport sur le commerce mondial 2007* (OMC, 2007) pour une analyse très complète du principe NPF.
- <sup>236</sup> De fait, on peut comparer les données sur les droits antidumping présentées dans Bown (2007) à l'écart qui peut exister entre les taux consolidés et les taux appliqués pour ces lignes tarifaires, notamment dans les pays en développement. Il ressort de cette comparaison qu'un certain nombre de pays ont effectivement imposé des droits antidumping, malgré la « dilution » des taux de droits correspondants. Dans certains cas, cette « dilution » était même supérieure au droit antidumping déclaré.

## D DONNÉES EMPIRIQUES

Le Rapport part du principe que tout accord commercial comporte nécessairement des mesures contingentes. La flexibilité offerte par ces instruments permet aux pays de prendre des engagements plus importants en matière de libéralisation, car ils savent ainsi qu'ils pourront se soustraire temporairement à leurs engagements en cas de difficultés – d'origine interne ou résultant des politiques d'autres pays. En l'absence de mesures contingentes, les pays n'envisageraient peut-être même pas de signer de nouveaux accords commerciaux ou de participer à de nouveaux cycles de négociations. Dans les sections précédentes, nous avons passé en revue la littérature théorique qui pourrait étayer ce point de vue et nous avons rassemblé des arguments en conséquence.

Dans la présente section, nous examinons la littérature empirique pour voir si elle corrobore l'idée que des mesures commerciales contingentes sont prévues dans les accords commerciaux pour faciliter la libéralisation des échanges ou si elle montre au contraire que ces mesures donnent aux pays la possibilité de revenir sur les engagements qu'ils ont négociés.

Le Rapport a recensé les circonstances dans lesquelles il est économiquement justifié de recourir à des mesures correctives commerciales. Il s'agit généralement des cas où la concurrence des produits importés augmente brusquement. Dans cette section, nous examinons aussi la question de savoir si les flexibilités sont utilisées pour gérer des situations difficiles créées par la concurrence accrue des produits importés ou si elles constituent un moyen de protection. Enfin, la théorie économique souligne que l'application de mesures contingentes implique des coûts. Une protection temporaire peut avoir des effets négatifs sur la concurrence et sur le bien-être global d'un pays. Cette section analyse les estimations de ces coûts.

Il faut noter d'emblée qu'il existe beaucoup plus d'études sur l'activité antidumping que sur toute autre mesure commerciale contingente, et qu'il y a plus de travaux de recherche sur les États-Unis que sur tout autre pays. Cet intérêt plus marqué pour les mesures antidumping transparaît dans le contenu de cette section. Il est manifestement nécessaire d'élargir le champ de la recherche empirique au-delà des mesures antidumping et au-delà de l'expérience des États-Unis.

Avant d'analyser les trois questions mentionnées plus haut, cette section décrit d'abord certaines des données

disponibles sur les mesures commerciales contingentes et les autres flexibilités faisant l'objet du Rapport. Elle indique ensuite les schémas et les tendances observés dans l'utilisation des diverses formes de flexibilité. Elle met en évidence les limites des données et souligne que les Membres de l'OMC devraient améliorer leurs notifications en veillant à ce qu'elles soient présentées dans les délais et à ce qu'elles soient complètes.

### 1. SCHÉMAS ET TENDANCES DANS L'UTILISATION DES MESURES CONTINGENTES

#### (a) Bases de données et sources de données disponibles

Six mesures sont examinées en détail dans ce Rapport: les mesures antidumping, les droits compensateurs, les sauvegardes, la modification des concessions dans le cadre des Accords de l'OMC, la majoration des droits de douane appliqués dans les limites du plafond convenu – des consolidations – et les taxes à l'exportation. Il existe des bases de données ou des sources de données pour chacune de ces mesures au Secrétariat de l'OMC ou à l'extérieur.

##### *i) Base de données sur les mesures antidumping*

L'analyse empirique des mesures antidumping effectuée ici s'appuie sur les données compilées, entre autres, par le Secrétariat de l'OMC (voir ci-après). Ces données proviennent des notifications reçues des Membres de l'OMC/des parties contractantes du GATT concernant les enquêtes antidumping ouvertes et les mesures finales appliquées entre 1979 et 2007. La base de données contient aussi une liste des Membres/des parties contractantes concernés.

Il faut noter qu'au cours des dernières années, un effort concerté a été entrepris, surtout dans les milieux universitaires, pour établir des bases de données sur l'activité antidumping dans le monde. La base de données la plus détaillée au niveau mondial a été mise au point par Bown (2007). Elle s'appuie sur les travaux antérieurs de Blonigen (2008), Prusa (2001), Miranda *et al.* (1998) et Zanardi (2004).

La base de données de Bown contient des données détaillées sur les mesures antidumping prises par 19 Membres de l'OMC qui représentent ensemble une



part substantielle des actions antidumping menées dans le monde.<sup>1</sup> Outre les renseignements fournis dans les notifications présentées à l'OMC, cette base de données indique: les codes du Système harmonisé (SH)<sup>2</sup> des produits ayant fait l'objet d'enquêtes; l'identité des entreprises nationales ayant engagé des actions antidumping et celle des entreprises étrangères visées par ces actions; la marge de dumping (c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur) déterminée par les autorités chargées de l'enquête; les mesures antidumping provisoires et finales (en précisant s'il s'agit de droits ou d'engagements en matière de prix); et la date d'imposition des mesures provisoires et finales.

#### *ii) Base de données sur les droits compensateurs*

La base de données du Secrétariat de l'OMC contient des renseignements sur les enquêtes ouvertes en matière de droits compensateurs et sur les mesures finales notifiées entre 1974 et 2007, sur les Membres qui présentent une notification, sur les Membres visés et sur les codes SH des produits concernés.

#### *iii) Base de données sur les sauvegardes*

La base de données du Secrétariat de l'OMC contient des renseignements sur les enquêtes ouvertes en matière de sauvegardes et sur les mesures finales notifiées par les Membres entre 1995 et 2007. Depuis la création de l'OMC, 40 Membres au total ont notifié l'ouverture d'enquêtes et l'application de mesures de sauvegarde. Dans la base de données, les produits visés par ces enquêtes et mesures sont classés par chapitre et section du SH.

#### *iv) Base de données sur les renégociations*

La base de données du Secrétariat de l'OMC répertorie 335 cas de renégociations multilatérales engagées par 58 parties contractantes du GATT/Membres de l'OMC entre 1948 et 2007. Elle contient des données sur le Membre/la partie contractante qui a demandé la renégociation (au titre de l'article XXVIII du GATT), sur le(s) produit(s) visé(s) par la renégociation, sur la cote des documents officiels, sur le niveau de concession antérieur et la modification proposée, sur l'issue de la renégociation et sur tout accord relatif à une compensation. La base de données ne fournit que la désignation générale du ou des produit(s) visé(s) par la renégociation; mais, dans bien des cas, il a été possible d'indiquer aussi le chapitre ou la section du SH correspondant au(x) produit(s).

#### *v) Taxes à l'exportation*

Les données sur les taxes à l'exportation proviennent des rapports sur l'examen des politiques commerciales des Membres publiés par l'OMC entre 1995 et 2008. La classification des données extraites de ces rapports pose deux grands problèmes. Le premier est lié à la fréquence des examens, qui varie en fonction de la part des Membres dans le commerce mondial.<sup>3</sup> Il s'ensuit que l'on a plus de renseignements pour certains pays que pour d'autres. Pour permettre une comparaison entre pays et entre produits, nous avons utilisé, pour chaque pays, les données contenues dans le dernier rapport d'examen des politiques commerciales.

Le second problème est lié au degré plus ou moins détaillé des données communiquées concernant le niveau de classification des produits. Pour permettre une comparaison entre les produits sans perdre trop d'informations, nous avons recueilli les données au niveau de la classification à deux chiffres du SH2002. Cela nous a permis d'analyser la fréquence des taxes à l'exportation. Mais dans certains cas, seule la désignation générale du produit soumis à une taxe était indiquée, de sorte qu'il n'a pas été possible de lui attribuer un code à deux chiffres du SH2002.<sup>4</sup> Enfin, il n'a pas été tenu compte des taxes à l'exportation sur les marchandises réexportées, des redevances statistiques, des fonds de garantie, des droits de timbre, des taxes de réexportation, de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés, des redevances d'automatisation, des droits de sortie, des prélèvements pour la promotion des exportations et des redevances d'acceptation.

#### *vi) Droits de douane*

Pour avoir une idée de la fréquence avec laquelle les gouvernements profitent de la portée incomplète de leurs consolidations et de l'excédent de consolidation – c'est-à-dire de l'écart entre le taux consolidé et le taux appliqué – (voir la section C.4) pour majorer leurs droits de douane, nous avons utilisé la Base de données analytique commune sur l'accès aux marchés (BACAM).<sup>5</sup>

La BACAM contient les taux de droits appliqués au niveau de la ligne du tarif national pour certains pays et certaines années. Pour faciliter la comparaison, nous avons agrégé toutes les données tarifaires au niveau à six chiffres du Système harmonisé. Comme nous nous intéressons à la variation des droits de douane entre deux années consécutives, nous n'avons pu utiliser qu'un sous-ensemble de la base de données

comprenant jusqu'à 70 pays environ selon les années et couvrant jusqu'à onze années (1996 à 2006) selon les pays. La taille des échantillons varie donc considérablement selon les années, ce dont il faut tenir compte pour interpréter les résultats (voir le tableau 3 ci-après).

Il faut noter en outre que la base de données initiale a été divisée en deux parties en fonction de la nomenclature employée. De 1996 à 2002, les produits ont été classés sur la base du Système harmonisé de 1996 et, à partir de 2002, sur la base du Système harmonisé de 2002. Pour obtenir un tableau d'ensemble, nous avons fusionné les deux parties en gardant la nomenclature initiale. Enfin, les droits non *ad valorem* ont été exclus pour éviter toute confusion entre les variations des prix et les variations des droits de douane.

### vii) Mises en garde

Avant de décrire le schéma qui se dégage des données, il faut reconnaître que les bases de données utilisées dans cette section présentent plusieurs lacunes importantes.

Il y a très peu de données sur les enquêtes ouvertes et les mesures prises en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes avant les années 80. La description des schémas et des tendances repose donc dans une large mesure sur les observations faites depuis les années 80, ce qui

peut ne pas donner un tableau complet. Dans le cas des mesures antidumping, il est généralement admis que les affaires antidumping étaient rares avant 1980, mais Irwin (2005) a montré que ce n'était pas exact dans le cas des États-Unis. Il a constaté que, dans ce cas, le nombre de plaintes antidumping était assez élevé à la fin des années 30 et était même comparable au nombre très élevé enregistré aux États-Unis au début des années 80 et 90. De plus, il y a eu aux États-Unis un flux régulier et assez important d'affaires antidumping entre le milieu des années 50 et le milieu des années 60.

Par ailleurs, presque tous les renseignements concernent le nombre d'enquêtes ouvertes et de mesures prises. Ces renseignements sont certes importants, mais il faut savoir aussi quelle proportion des échanges était visée et quel était le niveau des droits. Il y a assurément beaucoup de données qui portent à croire qu'en général, les droits correctifs sont beaucoup plus élevés que les droits NPF appliqués (c'est-à-dire les droits non discriminatoires normaux) (Prusa, 2001). L'encadré 12 tente de donner des précisions sur l'importance des droits antidumping.

S'agissant des variations de l'excédent de consolidation, l'analyse faite ici porte seulement sur les modifications apportées aux droits appliqués depuis 1995. Enfin, il n'a pas été possible de suivre de manière systématique l'utilisation, dans le temps, des taxes à l'exportation par les Membres.

### Encadré 12 Droits antidumping

La base de données mondiales de Bown contient des renseignements sur les droits antidumping provisoires et définitifs. Ces renseignements sont utilisés ici pour donner une idée de l'importance de ces droits dans le cas des pays qui recourent fréquemment à des mesures antidumping et pour comparer ces droits aux droits NPF appliqués.

Il faut tout d'abord formuler quelques réserves au sujet des données contenues dans la base de données de Bown. Premièrement, les droits antidumping dont il est question sont souvent des droits spécifiques. Deuxièmement, ils sont souvent indiqués en tant que fourchettes (de 20 à 50 pour cent, par exemple) et non en tant que taux *ad valorem*. Enfin, il y a de nombreuses lacunes dans les données. Bien qu'il ne soit pas possible d'utiliser les droits spécifiques et

les droits indiqués sous forme de fourchettes, on a suffisamment d'observations de droits antidumping *ad valorem* pour construire des indicateurs statistiquement utiles de la moyenne de ces droits pour certains pays mais pas pour tous. Par exemple le tableau ci-dessous ne contient pas d'estimations de droits antidumping pour l'Australie et l'Inde, bien que ces pays aient fréquemment recours à des mesures antidumping.

Le tableau indique la moyenne des droits antidumping appliqués par les pays développés et les pays en développement. La moyenne des taux NPF appliqués par ces pays pour tous les produits entre 1996 et 2007 est également indiquée pour référence. On peut en tirer quelques conclusions préliminaires. Premièrement, la moyenne des droits antidumping appliqués par les Membres de

l'OMC varie considérablement, allant de 12 pour cent à 90 pour cent. Deuxièmement, les pays en développement appliquent des droits antidumping plus élevés que les pays développés. Troisièmement, les droits antidumping sont beaucoup plus élevés que la moyenne des droits NPF appliqués par les Membres (il faut noter cependant qu'ils couvrent

une période plus longue commençant en 1980 et qu'ils sont concentrés dans certains secteurs). Pour la plupart des Membres considérés dans le tableau, la moyenne des droits antidumping est le double des taux NPF appliqués; pour certains Membres, elle est même huit fois plus élevée que la moyenne des taux NPF appliqués.

**Moyenne des droits antidumping pour certains pays utilisateurs (en pourcentage)**

Pays	Moyenne des droits antidumping (1980-2005) <sup>a</sup>	Moyenne des taux NPF appliqués (tous les produits) (1996-2007)
<i>Pays développés</i>		
Canada	12,1	4,2
CE	17,6	6,4
États-Unis	41,4	5,2
<i>Pays en développement</i>		
Chine	21,4	13,8
Mexique	89,5	15,8
Indonésie	21,5	8,5
Corée, Rép. de	27,4	12,6
Pérou	30,9	10,9
Afrique du Sud	29,1	7,0
Turquie	29,1	12,9

<sup>a</sup> Les périodes pour lesquelles on dispose de données sur les droits antidumping varient considérablement d'un pays à l'autre. Les périodes considérées sont les suivantes: 1985-2005 pour le Canada; 1987-2005 pour les CE; 1980-2005 pour les États-Unis; 1997-2005 pour la Chine; 1987-2003 pour le Mexique; 1996-2004 pour l'Indonésie; 1986-2004 pour la Rép. de Corée; 1992-2002 pour le Pérou; 1992-2004 pour l'Afrique du Sud; et 1990-2004 pour la Turquie.

Source: Bown (2007) et Base de données intégrée de l'OMC (BDI).

**(b) Tendances**

On dispose de données chronologiques sur le recours aux mesures contingentes pour les enquêtes ouvertes et les mesures prises en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes, et pour les renégociations et l'utilisation de l'excédent de consolidation. Il n'a pas été possible d'obtenir des séries chronologiques d'observations sur l'application des taxes à l'exportation par les Membres de l'OMC. Cette sous-section pose deux questions essentielles. Premièrement, le recours à ces mesures a-t-il augmenté ou diminué ou est-il resté inchangé au fil du temps? Deuxièmement, dans quelle mesure l'évolution du schéma dans le temps est-elle compatible avec l'utilisation de ces mesures comme outils de flexibilité?

Par exemple, existe-t-il un lien étroit entre le cycle économique mondial et la fréquence de ces mesures, le nombre de mesures commerciales contingentes

augmentant en période de ralentissement économique? La libéralisation commerciale antérieure ou en cours permet-elle de prédire un recours accru aux mesures contingentes?<sup>6</sup> Les réponses proposées ici sont basées sur des données agrégées et sur une analyse descriptive des informations disponibles. Les sous-sections 2 à 4 passent en revue des études axées sur des pays et des mesures spécifiques et qui aboutissent à des conclusions plus catégoriques sur la nature des mesures.

*i) Droits antidumping, droits compensateurs et mesures de sauvegarde*

La plupart du temps, nous utiliserons comme indicateur la fréquence ou le nombre des enquêtes ouvertes et des mesures appliquées en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes. L'encadré 13 contient quelques mises en garde sur l'utilisation exclusive du nombre de mesures commerciales contingentes.

## Encadré 13

## Mise en garde sur l'utilisation du nombre d'enquêtes/de mesures

*Utilisation d'autres instruments de flexibilité*

L'augmentation du nombre total d'enquêtes/de mesures antidumping doit être vue à la lumière de l'utilisation d'autres mesures de la politique commerciale comme instruments de flexibilité. Jusqu'à la fin des années 50, les restrictions quantitatives, les prescriptions en matière de licences et le contrôle des changes étaient des mesures très répandues. Conjuguées au nombre encore élevé d'obstacles tarifaires, elles rendaient largement superflu le recours à des mesures antidumping/compensatoires/de sauvegarde par les parties contractantes du GATT. Avec le temps, ces mesures ont été finalement assouplies ou supprimées. En outre, les droits de douane ont été abaissés dans le cadre de cycles successifs de négociations commerciales multilatérales et par l'ouverture unilatérale des marchés. Des secteurs politiquement sensibles, comme l'agriculture et les textiles et vêtements, ont été rendus conformes aux règles du GATT. Cela donne à penser que, en raison de la libéralisation continue des échanges commerciaux et de la suppression des instruments de protection traditionnels, aujourd'hui le recours plus fréquent aux mesures antidumping/compensatoires/de sauvegarde par un nombre croissant de Membres de l'OMC pourrait signifier qu'un ensemble d'instruments de flexibilité a été remplacé par un autre.

*Plus le commerce s'accroît plus les pays ont recours à des mesures contingentes*

Depuis 1979, la valeur des exportations mondiales a augmenté de 7,1 pour cent par an, en moyenne. C'est plus que le double de l'augmentation annuelle du nombre d'enquêtes antidumping ouvertes (3,3 pour cent par an) pendant la même période. La croissance du commerce mondial a aussi été supérieure d'environ 1 point de pourcentage à l'augmentation annuelle du nombre de mesures antidumping dans le monde (6,5 pour cent par an). Par conséquent, le nombre de mesures par dollar de commerce pourrait en fait avoir diminué au fil des ans. Cette remarque ne tient évidemment pas compte du fait que tous les pays ne sont pas visés au même degré par des

mesures commerciales contingentes. Comme on le verra plus loin dans cette section, plusieurs pays en développement d'Asie ont fait l'objet d'une grande partie des actions antidumping.

*Élargissement de l'UE*

L'élargissement progressif de l'Union européenne au cours des dernières décennies a réduit le nombre de mesures antidumping/compensatoires/de sauvegarde pouvant être appliquées par les différents pays. Le nombre de listes d'engagements et d'administrations a diminué en conséquence et le commerce intra-UE n'est plus soumis à ce genre de mesures de politique commerciale. Il faut noter que de nombreuses mesures antidumping/compensatoires/de sauvegarde étaient prises auparavant à l'encontre de Membres de l'OMC qui sont maintenant membres de l'UE ou qui n'ont plus une économie planifiée.

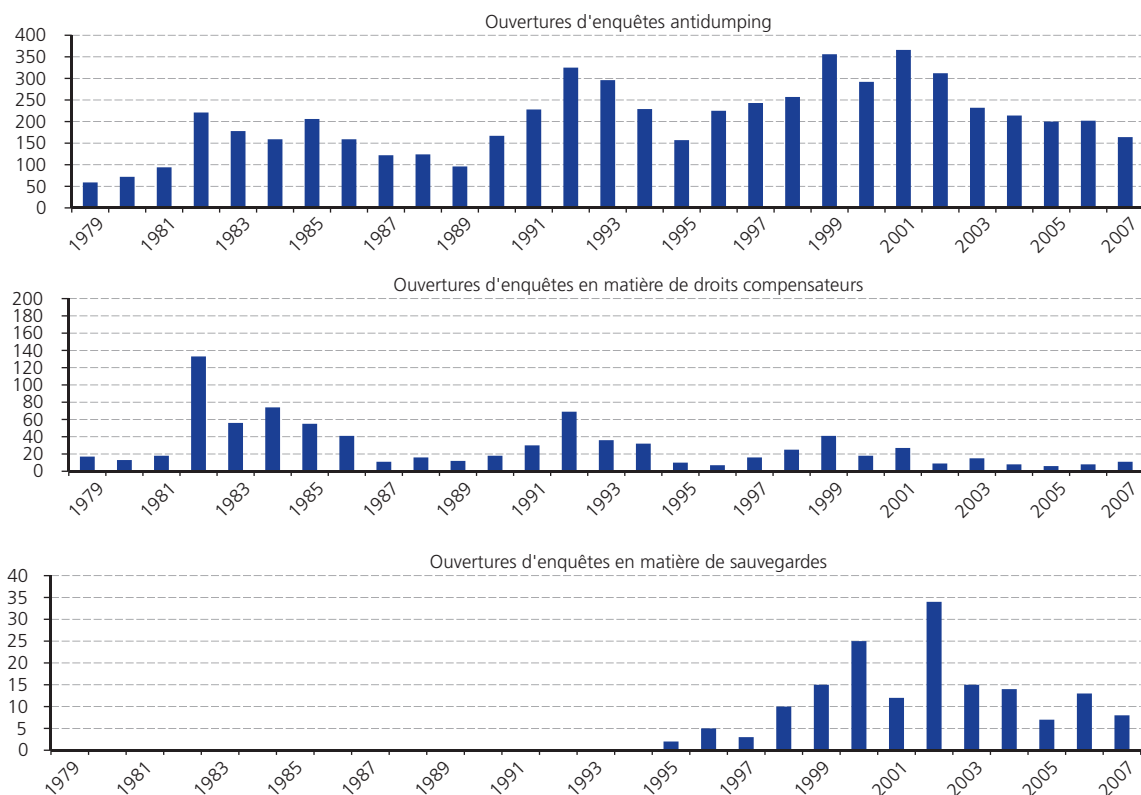
*Caractère plus ou moins restrictif des mesures*

Le fait de se baser sur le nombre d'enquêtes ouvertes ou de mesures appliquées donne le même poids à tous les cas, bien que les droits définitifs puissent être très différents d'un cas à l'autre. Dans le cas des mesures antidumping, par exemple, le nombre de mesures n'indique pas quelle marge antidumping a été trouvée ni si le droit perçu correspond à la totalité de la marge de dumping ou à une partie seulement.

Une autre difficulté tient à ce que l'importance économique du produit visé par une mesure contingente dépend de son volume et de sa valeur, du pays qui applique la mesure et de l'identité du fournisseur.

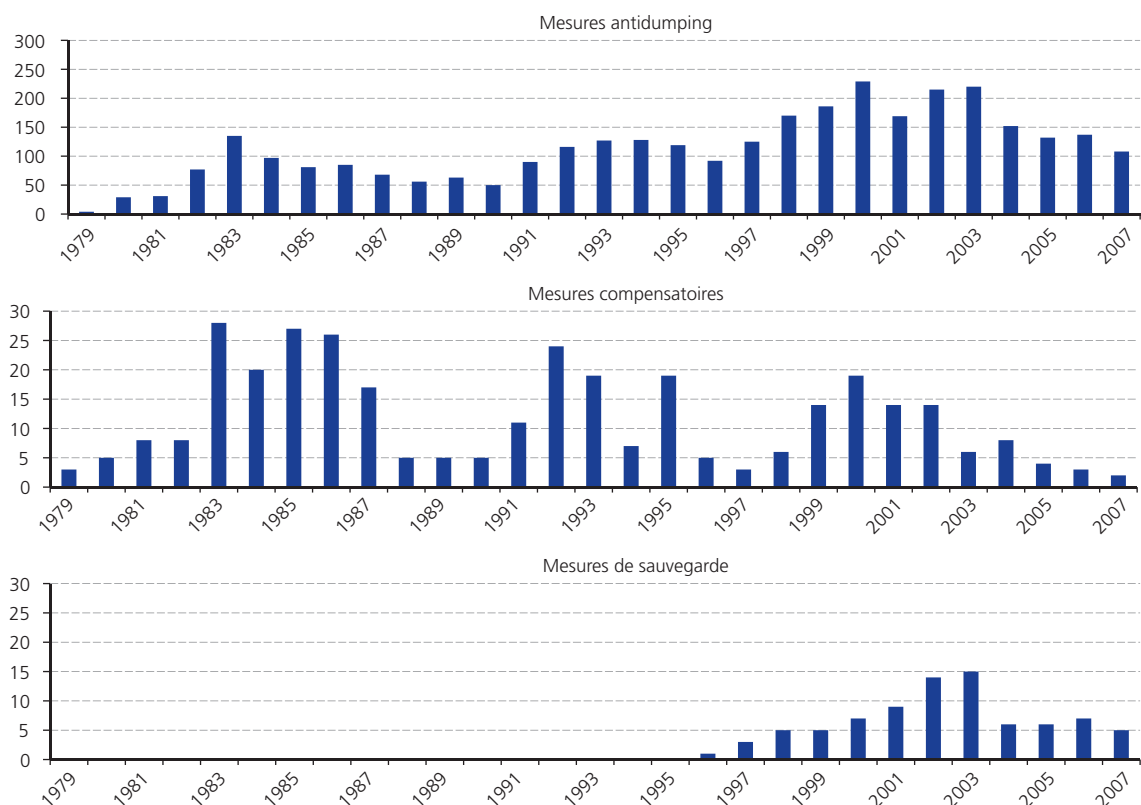
Irwin (2005) a établi une distinction entre le nombre de cas et le nombre de produits/lignes tarifaires concernés. Il arrive souvent qu'une mesure visant une seule ligne tarifaire affecte plusieurs entreprises. Par conséquent, on obtient un tableau différent si l'on compte le nombre d'affaires antidumping par entreprise ou par produit.

**Graphique 3**  
**Nombre annuel d'enquêtes ouvertes en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes**



Source : Secrétariat de l'OMC.

**Graphique 4**  
**Nombre annuel de nouvelles mesures antidumping, compensatoires et de sauvegarde**



Source : Secrétariat de l'OMC.

Les schémas d'utilisation des mesures contingentes varient dans le temps (voir les graphiques 3 et 4). Après le ralentissement économique mondial en 2001-2002, la fréquence des enquêtes antidumping (et des mesures) a fortement augmenté puis a diminué quelque peu. Le recours à des mesures compensatoires semble avoir reculé, surtout par rapport aux années 80. On a beaucoup moins de données sur les actions en matière de sauvegardes (données disponibles seulement pour la période 1995-2007), de sorte que toute conclusion sur les tendances doit être considérée avec prudence. Cela étant, le nombre de cas a nettement augmenté, ce qui est probablement lié au ralentissement mondial en 2001-2002, après quoi il a fortement diminué.

L'augmentation du nombre de mesures commerciales contingentes peut s'expliquer de diverses manières. Au cours des dernières années, de nombreux pays qui n'avaient pas de loi en la matière ont adopté une législation concernant les mesures correctives commerciales. Ceci peut expliquer, du moins en partie, l'augmentation de l'utilisation de ces mesures par des utilisateurs non traditionnels, principalement les pays en développement. La réduction des droits de douane à travers le monde, à la suite d'initiatives bilatérales, régionales, plurilatérales et multilatérales, a contribué à l'ouverture des pays et les a rendus plus vulnérables aux perturbations liées au commerce extérieur (Tharakan, 1995). Enfin, du fait de la forte croissance du commerce mondial au cours des trois dernières décennies, il y a simplement beaucoup plus de produits importés pouvant faire l'objet de mesures contingentes.

Les données montrent que les pays utilisent beaucoup plus les mesures antidumping que les droits compensateurs ou les sauvegardes. Il y a en moyenne 205 enquêtes antidumping ouvertes chaque année, 26 enquêtes en matière de droits compensateurs et 12 enquêtes en matière de sauvegardes et les pays appliquent chaque année en moyenne 113 mesures antidumping, onze mesures compensatoires et sept mesures de sauvegarde. Il faut évidemment noter que le simple calcul du nombre d'enquêtes en matière de sauvegardes et de mesures de sauvegarde sous-estime le nombre de pays visés car ces actions s'appliquent de manière non discriminatoire tandis que, dans le cas des mesures antidumping et des mesures compensatoires, chaque enquête et chaque mesure vise un pays et un produit. Certains des facteurs pouvant expliquer pourquoi les pays choisissent une mesure plutôt qu'une autre ont été examinés dans la section C.

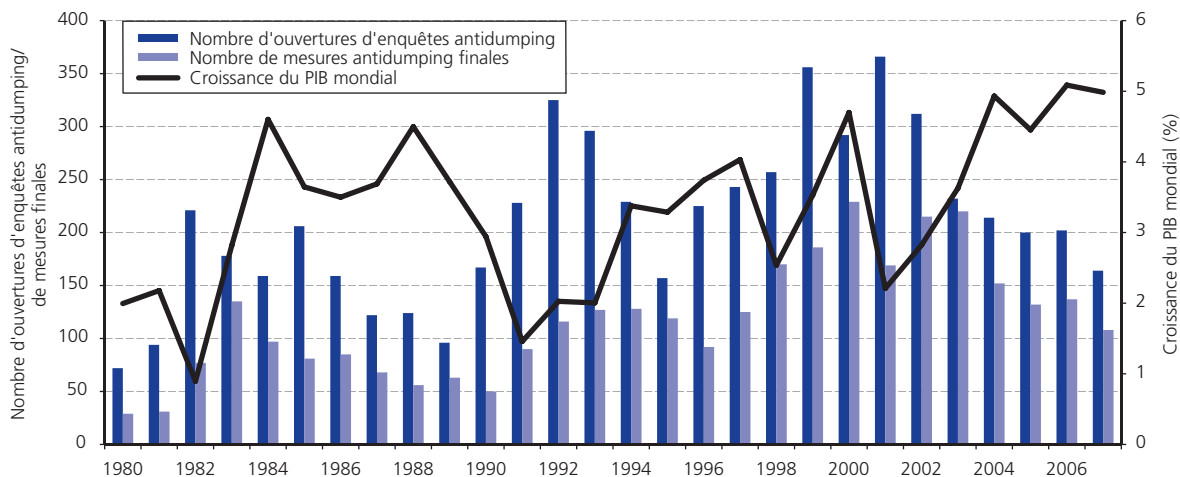
L'existence d'un lien éventuel entre les mesures commerciales contingentes et la situation macro-économique a été signalée à plusieurs reprises dans le rapport. Par exemple, dans la section B, il a été dit que les mesures commerciales contingentes peuvent être considérées comme des instruments d'ajustement économique, permettant aux industries en difficulté de faire face de manière plus efficace aux effets des chocs économiques externes imprévus. Dans l'analyse qui suit, plusieurs études citées établissent un lien entre, d'une part, le recours à des mesures antidumping et, d'autre part, les variations du PIB et le taux de change réel. Par conséquent, compte tenu de la tendance signalée plus haut, il se peut que l'action de forces cycliques influe aussi sur la fréquence d'utilisation des mesures commerciales contingentes.

Le graphique 5 illustre ce schéma pour tous les pays qui, selon la base de données de l'OMC sur les mesures antidumping, ont ouvert au moins une enquête entre 1979 et 2007. Il ne concerne donc pas uniquement les pays pour lesquels ce lien entre les mesures antidumping et les conditions macro-économiques a déjà été documenté par des études empiriques. Le graphique indique en abscisse la fréquence des enquêtes antidumping ouvertes et en ordonnée le taux de croissance du PIB mondial au cours des trois dernières décennies. En général, le nombre d'enquêtes antidumping ouvertes augmente en période de ralentissement de l'économie mondiale. Cela est particulièrement évident pendant les périodes de crise grave : 1980-1982 (récession et crise de la dette) ; 1991-1992 (contraction économique et guerre en Iraq) ; 1997-1998 (crise financière asiatique) ; et 2001-2002 (éclatement de la bulle numérique et attentats terroristes du 11 septembre). Ces données fournissent des preuves statistiques de l'existence d'une corrélation négative entre l'activité antidumping dans le monde et les conditions macro-économiques, mais cette corrélation n'est pas confirmée par toutes les données disponibles.<sup>7</sup>

La crise économique mondiale actuelle est une nouvelle occasion d'étudier le lien entre les mesures antidumping et le cycle économique. En 2008 le nombre d'enquêtes antidumping ouvertes a augmenté de 28 pour cent par rapport à 2007. Dix-huit Membres de l'OMC ont indiqué avoir ouvert 208 nouvelles enquêtes contre 163 ouvertures d'enquêtes notifiées en 2007. Le nombre de nouvelles mesures appliquées a également progressé, bien que dans une mesure moindre, entre ces deux périodes. Au total, 15 Membres ont indiqué avoir



Graphique 5  
Mesures commerciales contingentes et cycle économique mondial



Note: Les données sur la croissance du PIB mondial sont extraites de la Base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI, octobre 2008.

Source: Secrétariat de l'OMC.

appliqué 138 nouvelles mesures antidumping soit une augmentation de 29 pour cent par rapport aux 107 nouvelles mesures signalées en 2007.

### ii) Renégociations

Le graphique 6 montre l'évolution depuis 1948 des demandes de renégociation d'engagements au titre de l'article XXVIII du GATT présentées par les Membres de l'OMC. Il tient compte uniquement des demandes soumises par les Membres mais pas du nombre de produits pour lesquels une modification de concessions a été demandée. Les demandes de modification de concessions semblent avoir été plus fréquentes dans les premières années du GATT et semblent avoir chuté après le milieu des années 80. Le recours à l'article XXVIII du GATT n'étant qu'une mesure commerciale contingente parmi d'autres, cette diminution doit amener à se demander si d'autres mesures étaient alors utilisées plus fréquemment. Il se peut en effet qu'elle reflète l'attrait croissant d'autres mesures commerciales contingentes.

De nombreuses demandes de renégociation ont été présentées par les Communautés européennes. Aux fins du graphique, les demandes des CE sous leurs formes successives (CE-6, CE-9, CE-12, CE-15 et CE-25) ont été additionnées, mais les demandes faites par leurs États membres avant leur adhésion sont comptées séparément.<sup>8</sup> Comme il se peut que le nombre de demandes soit lié au processus d'intégration européenne, le graphique 6 montre son évolution avec et sans les demandes des CE.

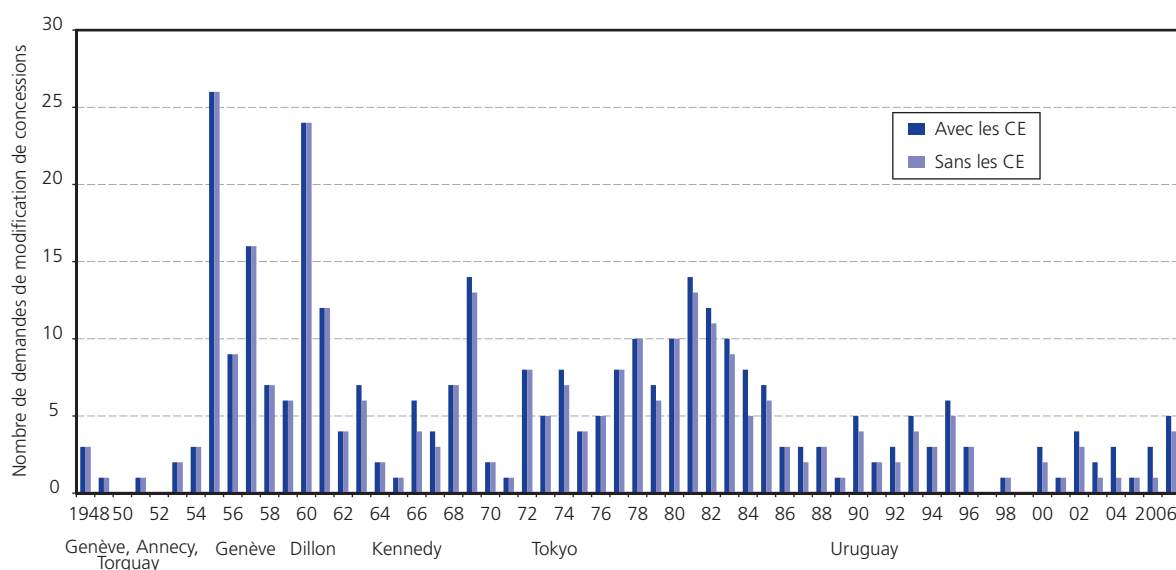
Dans l'ensemble, l'évolution dans le temps du nombre de demandes ne semble pas très différente dans l'un et l'autre cas.

Peu de travaux empiriques ont tenté d'expliquer le recours à l'article XXVIII du GATT de la part des Membres. L'une des rares études est celle de Bown (2004b), qui analyse le choix des Membres entre des mesures licites au regard du GATT (dont la renégociation) et des mesures illicites au regard du GATT comme moyens de protection. Bown conclut qu'un Membre choisira une mesure licite au regard du GATT, comme la renégociation, plutôt qu'une mesure illicite au regard du GATT uniquement si la seconde option l'expose à une menace crédible de rétorsion. Toutefois, cette étude ne compare pas la protection offerte par l'article XXVIII du GATT avec les autres mesures commerciales contingentes licites, comme les sauvegardes.

Le nombre élevé de demandes de renégociation peut s'expliquer par le fait que les Membres surestiment peut-être leur capacité de mettre en œuvre les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de négociations commerciales multilatérales. Il se peut que certains des engagements en matière d'accès aux marchés entraînent des coûts d'ajustement industriel si élevés qu'il est impossible de les mettre en œuvre.

Depuis la création du GATT, huit cycles de négociations commerciales multilatérales ont été menés à bien: Genève (1947), Annecy (1949), Torquay (1950), Genève (1956), Dillon (1960-

Graphique 6  
Nombre de demandes présentées au titre de l'article XXVIII, par année



Note: Pour les Communautés européennes, les demandes présentées par les CE-6, les CE-9, les CE-12, les CE-15 et les CE-25 ont été additionnées, mais les demandes présentées par leurs États membres avant leur adhésion ont été comptées séparément.

Source: Secrétariat de l'OMC.

1961), Kennedy (1963-1967), Tokyo (1973-1979) et Uruguay (1986-1994). Le graphique 7 montre la relation entre le nombre de demandes de modification d'engagements et le nombre d'années suivant la conclusion de chaque cycle de négociations. On voit que, l'année de la fin d'un cycle, il y a en moyenne 6,2 demandes de renégociation. L'année suivante, cette moyenne passe à 7,4.

Le graphique montre aussi que le nombre moyen de demandes de renégociation culmine cinq ans après la conclusion réussie d'un cycle, puis diminue presque toujours dans les années suivantes. Le schéma est le même que les CE soient incluses ou non. Les données confirment l'hypothèse selon laquelle les pays demandent plus de flexibilité après un cycle de négociations commerciales multilatérales réussi, car ils se rendent compte qu'ils ont peut-être trop promis et qu'ils doivent revenir sur certains de leurs engagements avant même de les avoir mis en oeuvre.

### iii) Utilisation de la flexibilité existant dans les listes d'engagements

Comme on l'a vu dans la section C, les gouvernements peuvent majorer les droits de douane sans violer les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de l'OMC s'ils n'ont pas consolidé toutes leurs lignes tarifaires et/ou s'il y a un écart entre les taux appliqués et les taux consolidés – ou les plafonds convenus. Plusieurs

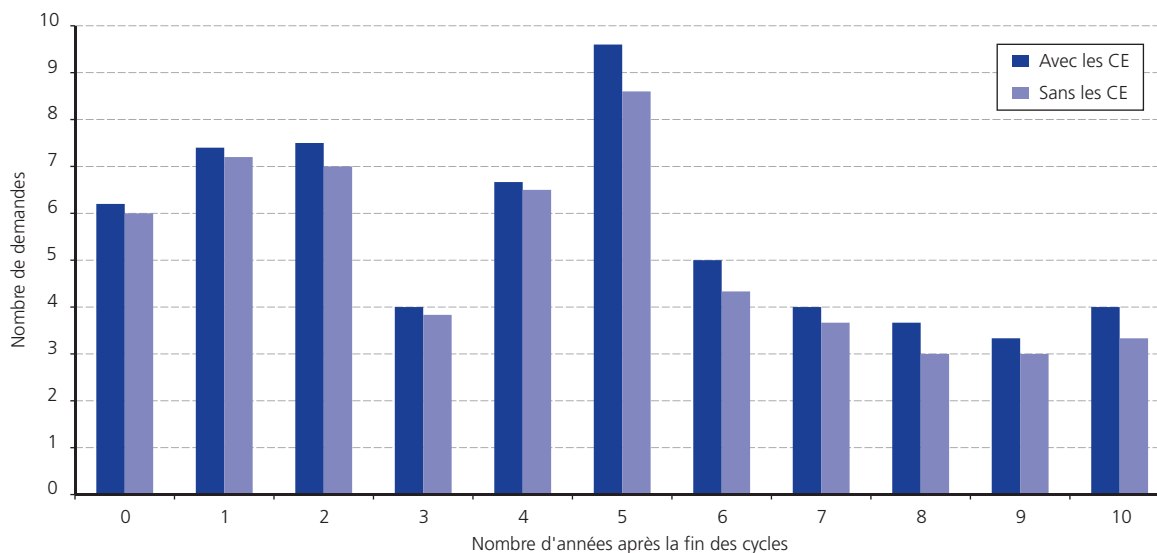
facteurs influent sur leur décision d'utiliser cette flexibilité ou de lui en préférer d'autres lorsqu'ils souhaitent augmenter le niveau de protection pour faire face à un choc exogène. Dans cette sous-section, nous examinons la fréquence avec laquelle les gouvernements ont majoré les droits de douane au cours des dix dernières années, en partant de l'hypothèse que les droits majorés n'étaient pas consolidés ou l'étaient à un niveau qui permettait de relever le droit appliqué.

Les pays peuvent avoir plusieurs raisons d'augmenter les droits de douane. Ils peuvent avoir à le faire, par exemple, lorsqu'ils adhèrent à une union douanière et que le tarif extérieur commun est supérieur à leur propre tarif. Ou bien ils peuvent décider de majorer leurs droits de douane parce qu'ils ne peuvent pas se conformer aux règles de procédures régissant l'application de droits antidumping, de sauvegardes ou de droits compensateurs. En d'autres termes, les majorations de droits dont il est question ici ne doivent pas toutes être considérées comme un recours aux flexibilités existant dans les consolidations tarifaires à des fins de protection contingente. Il s'agit ici de présenter les faits plutôt que de les interpréter.

Le tableau 3 montre combien de pays (pour lesquels on dispose de données) ont majoré leurs droits de douane, et combien de droits (au niveau des sous-positions à six chiffres de la classification

Graphique 7

## Nombre de demandes présentées au titre de l'article XXVIII après les cycles de négociations



Note: Pour les Communautés européennes, les demandes présentées par les CE-6, les CE-9, les CE-12, les CE-15 et les CE-25 ont été additionnées, mais les demandes présentées par leurs États membres avant leur adhésion ont été comptées séparément.

Source: Secrétariat de l'OMC.

des produits du Système harmonisé) ont été majorés, par année et en fonction de l'ampleur de la majoration. Étant donné que le nombre de pays pour lesquels on dispose de données varie selon l'année, cette information est donnée dans la première ligne. La taille variable de l'échantillon interdit les comparaisons entre années. La deuxième ligne indique le nombre total de produits (au niveau des sous-positions à six chiffres) qui ont fait l'objet d'une majoration de droits pendant deux années consécutives, et la troisième ligne montre combien de pays ont majoré leurs droits pour au moins une sous-position. Entre 2005 et 2006, par exemple, 50 des 72 pays pour lesquels on dispose de données ont majoré les droits pour 3 452 sous-positions. Les lignes suivantes indiquent le nombre de pays et le nombre de lignes tarifaires pour lesquelles il y a eu une augmentation et l'importance de cette augmentation. Par exemple, sur les 72 pays, sept ont augmenté les droits pour au moins une sous-position de 20 points de pourcentage ou plus entre 2005 et 2006. Pris ensemble, ces sept pays ont majoré les droits de 20 points de pourcentage ou plus pour 448 sous-positions à six chiffres.

Les chiffres indiquent qu'il y a eu un nombre considérable de majorations de droits au cours des dix dernières années. Entre 2005 et 2006, année pour laquelle on dispose du plus grand nombre de données (pour 69 pays), il y a eu au total 3 452 majorations

de droits, pour la plupart inférieures à 10 points de pourcentage. Cependant, 35 des 72 pays ont augmenté certains droits de 10 points de pourcentage ou plus.<sup>9</sup> Pour 763 sous-positions, une majoration d'au moins 10 points de pourcentage mais inférieure à 15 points de pourcentage a été mesurée, alors que dans 116 cas, la majoration était supérieure ou égale à 15 points mais inférieure à 20 points et, dans 448 cas, elle était égale ou supérieure à 20 points de pourcentage. Plus de 560 majorations de droits égales ou supérieures à 15 points de pourcentage ont été observées pour 72 Membres entre 2005 et 2006, ce qui est à comparer au nombre total d'enquêtes antidumping ouvertes (environ 200) et de mesures antidumping finales (moins de 150) et au petit nombre de mesures de sauvegarde ou de droits compensateurs en 2005 ou 2006.

### (c) Répartition sectorielle

#### i) Mesures antidumping, mesures compensatoires et mesures de sauvegarde

Les données montrent que les mesures antidumping, les mesures compensatoires et les mesures de sauvegarde sont concentrées dans certains secteurs: métaux communs et ouvrages en ces métaux, produits des industries chimiques, ouvrages en matières plastiques et caoutchouc, machines et matériel électrique, matières textiles et articles en ces matières (voir le graphique 8).

**Tableau 3**  
**Nombre de majorations de droits pour certains Membres et certaines années**

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Taille de l'échantillon (nombre de Membres de l'OMC)	19	22	24	37	44	40	46	35	58	72
Nombre total de majorations de droits	2473	16174	23050	5896	4777	2587	3178	4825	8195	3452
Nombre de pays ayant eu recours à des majorations de droits	15	17	20	31	37	28	20	28	49	50
Fourchettes (en points de pourcentage)										
10 ≤ Δt < 15 nombre de cas	20	168	666	950	223	95	618	294	2508	763
nombre de pays	5	10	10	17	20	17	10	21	28	30
15 ≤ Δt < 20 nombre de cas	7	33	25	24	103	61	153	187	527	116
nombre de pays	4	6	5	11	15	8	8	17	25	10
Δt ≥ 20 nombre de cas	17	50	294	60	528	748	17	40	230	448
nombre de pays	5	5	4	8	14	11	6	9	18	7

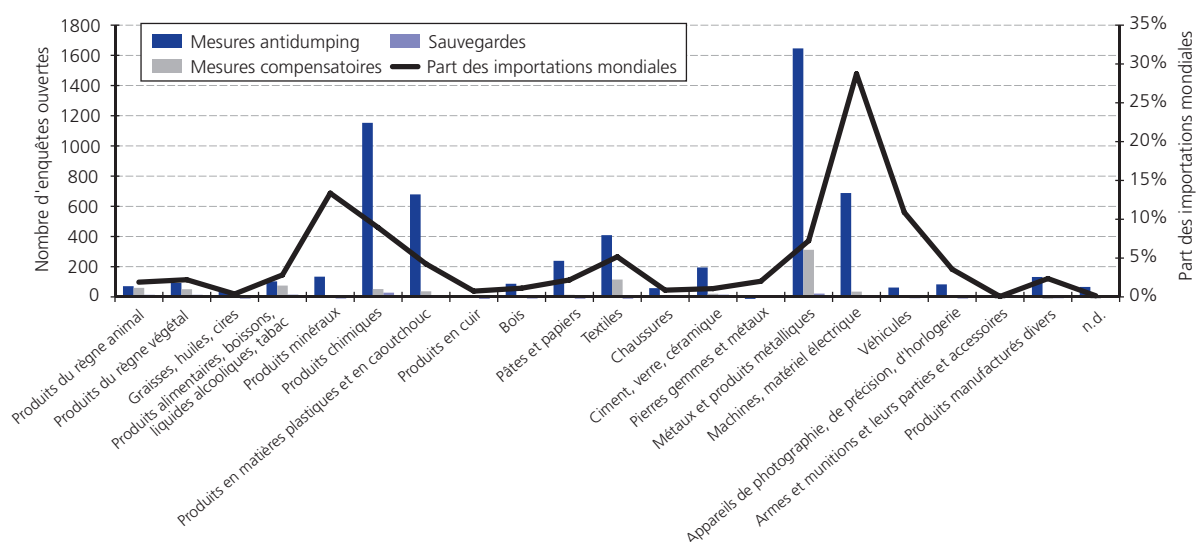
Source: Sur la base des données de l'OMC, 1996-2006.

Les métaux communs et ouvrages en ces métaux (27,6 pour cent des enquêtes antidumping ouvertes) et les produits des industries chimiques (19,4 pour cent des enquêtes antidumping ouvertes) ont compté pour près de la moitié des enquêtes antidumping ouvertes au cours des 29 dernières années (1979-2007).

Une explication plausible de cette répartition sectorielle est qu'elle résulte de l'importance relative des secteurs dans le commerce mondial. Il s'avère toutefois que ce n'est pas le cas puisque la fréquence

des mesures contre les secteurs les plus visés est sans commune mesure avec la part de ces secteurs dans le commerce mondial. Par exemple, le secteur des métaux communs et ouvrages en ces métaux et le secteur des produits des industries chimiques, qui représentent ensemble près de la moitié des enquêtes antidumping ouvertes, ne représentaient que 7,2 pour cent et 8,9 pour cent, respectivement, des importations mondiales pendant la période 2000-2007 (voir le graphique 8). Il est probable que les caractéristiques industrielles qui ont été mises en évidence dans la littérature théorique analysée

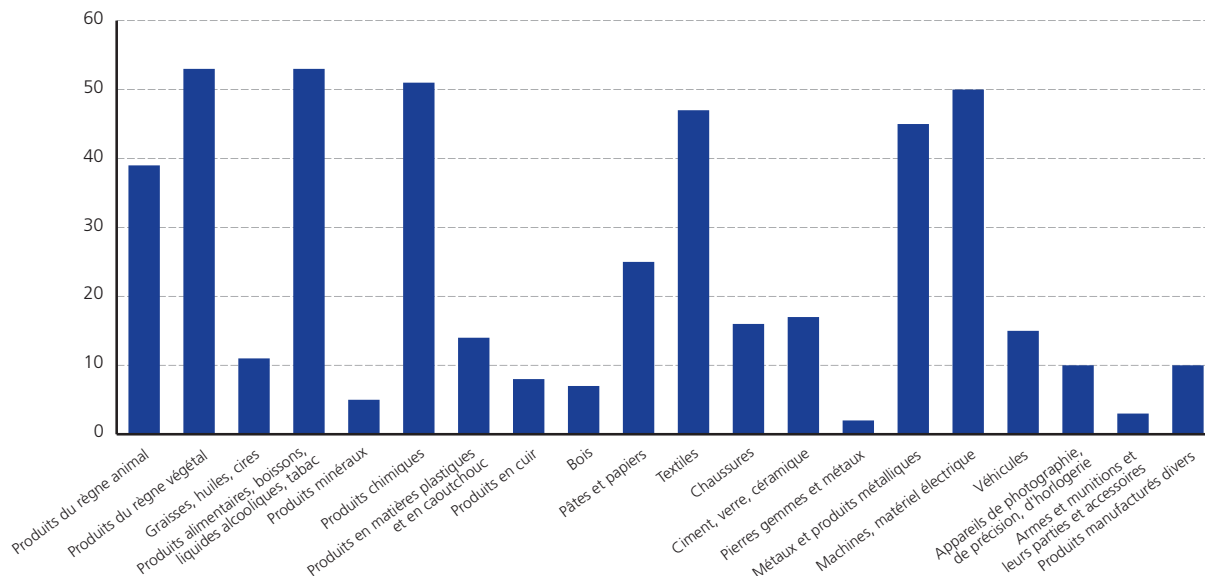
**Graphique 8**  
**Nombre d'enquêtes ouvertes et part des importations mondiales, par section du SH**



Note: Période couverte: 1) Mesures antidumping: 1979-2007; 2) Mesures compensatoires: 1975-2007; 3) Sauvegardes: 1995-2007.

Source: Secrétariat de l'OMC; base de données COMTRADE de l'ONU.

Graphique 9  
Nombre de renégociations, par section du SH



Note: Pour les Communautés européennes, les demandes présentées par les CE-6, les CE-9, les CE-12, les CE-15 et les CE-25 ont été additionnées, mais les demandes présentées par leurs États membres avant leur adhésion ont été comptées séparément.

Source: Secrétariat de l'OMC.

dans la section C et celles qui seront étudiées plus loin expliquent mieux la répartition sectorielle des mesures. Ces caractéristiques industrielles comprennent l'existence d'économies d'échelle, la vulnérabilité en cas de ralentissement économique, l'intensité de capital, l'ouverture commerciale (du côté des importations et des exportations) et l'importance politique du secteur mesurée, par exemple, par le nombre d'emplois. Bon nombre de ces éléments semblent caractériser les secteurs les plus fréquemment visés par des droits antidumping, des droits compensateurs et des sauvegardes.

### ii) Renégociations

Les renégociations concernent des secteurs plus variés bien que l'on y retrouve en bonne place certains des secteurs les plus visés par des mesures antidumping, compensatoires et de sauvegarde (métaux communs et ouvrages en ces métaux, produits des industries chimiques, produits en matières plastiques et en caoutchouc, machines et matériel électrique et matières et articles textiles, par exemple) (voir le graphique 9).

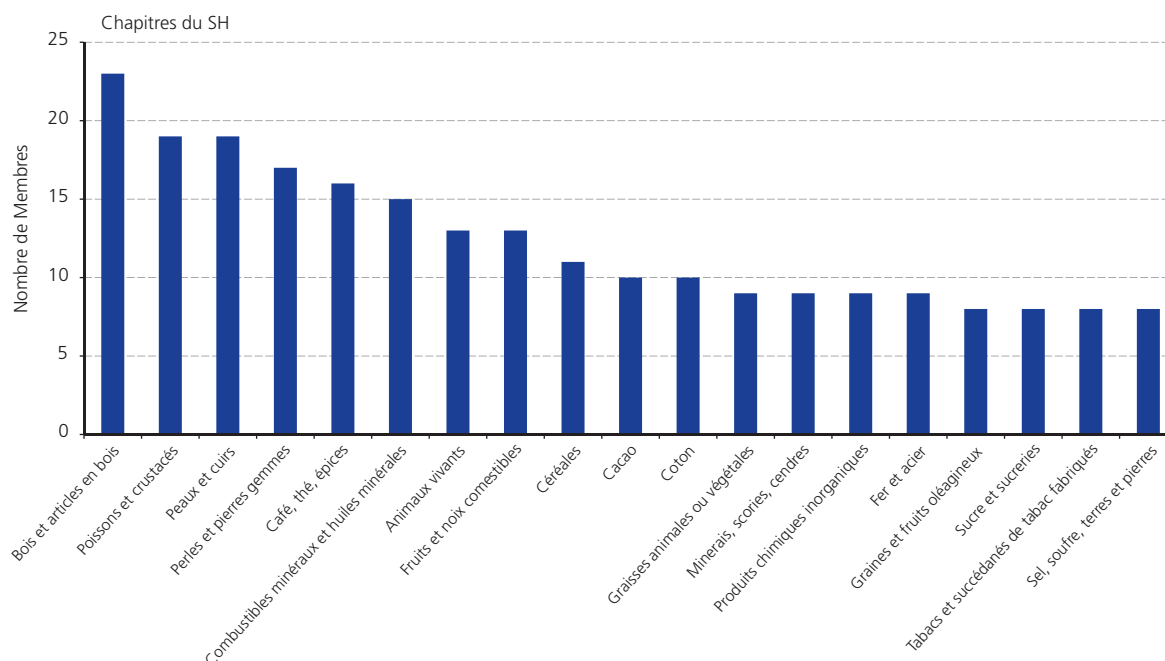
Comme cela a été dit précédemment dans cette section, la modification des concessions peut être un moyen pour les Membres de revenir sur des engagements qui, avec le temps et l'évolution des circonstances, seraient impossibles à mettre

en œuvre. L'une des avancées majeures du Cycle d'Uruguay a été de soumettre davantage le commerce des produits agricoles aux règles multilatérales. Comme c'était la première fois que des consolidations tarifaires allaient s'appliquer de manière importante aux produits agricoles et vu les difficultés que les Membres ont eu à négocier les engagements en matière d'accès aux marchés, il ne serait pas surprenant que certains des engagements initiaux doivent être renégociés. C'est précisément ce qui s'est passé. Entre 1995 et 2007, il y a eu 32 demandes de modification de concessions dont 28 concernaient, entièrement ou en partie, des produits agricoles tels que définis dans l'Accord sur l'agriculture.<sup>10</sup> Ceci semble confirmer que la modification des concessions constitue un instrument de flexibilité commerciale.

### iii) Taxes à l'exportation

Les taxes à l'exportation visent principalement les produits de la sylviculture et de la pêche, les cuirs et les peaux, l'or et les pierres gemmes, les produits agricoles, comme le sucre, le café et le cacao, les produits minéraux, les produits métalliques et les céréales (voir le graphique 10). La répartition sectorielle n'est pas la même que pour les droits antidumping, les droits compensateurs et les sauvegardes.

Graphique 10  
Nombre de Membres appliquant des taxes à l'exportation, par chapitre du SH



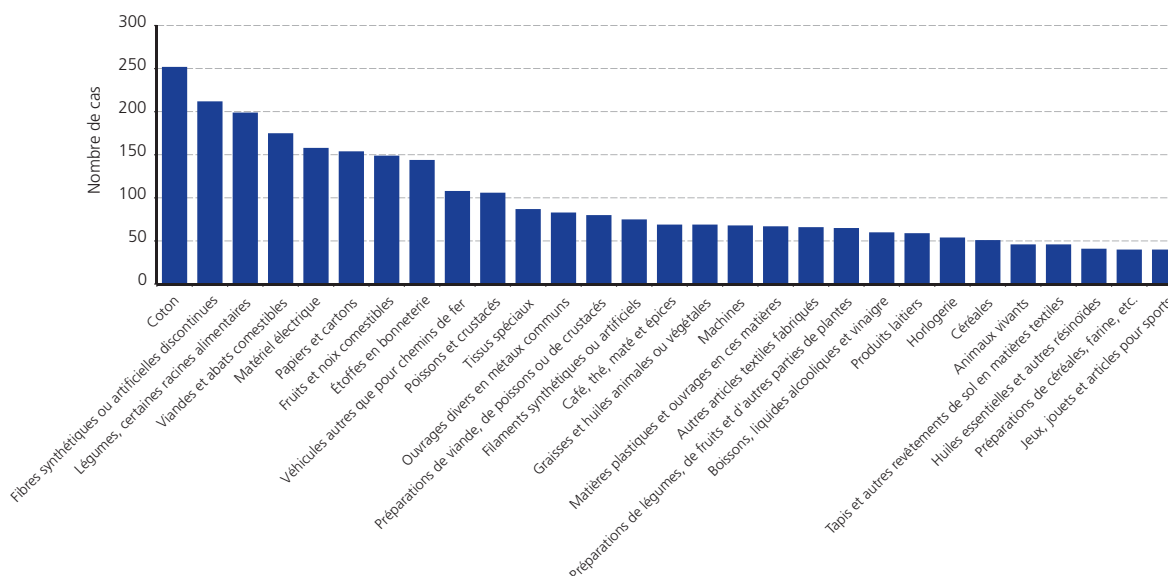
Source: OMC, rapports sur l'examen des politiques commerciales de différents pays (1995-2008).

Les données extraites des rapports sur l'examen des politiques commerciales publiés par l'OMC entre 1995 et 2008 montrent que, dans la plupart des cas, le champ d'application des taxes à l'exportation est assez restreint. Seuls quelques pays appliquent des taxes à l'exportation à plus de 10 chapitres du SH (qui en compte 99). La plupart des Membres appliquent des taxes à l'exportation à moins de cinq chapitres du SH, dont 18 le font pour un seul produit.

#### iv) Majorations des droits de douane

La répartition des majorations de droits entre les groupes de produits est relativement uniforme par rapport à celle des mesures antidumping. Entre 1996 et 2006, il y a eu au moins une majoration de droits supérieure à 15 points de pourcentage pour les produits relevant de 87 des 97 chapitres du SH. Le graphique 11 indique les 30 chapitres du SH pour lesquels il y a eu

Graphique 11  
Nombre de cas de majoration de droits d'au moins 15 points de pourcentage, par produit, 1996-2006

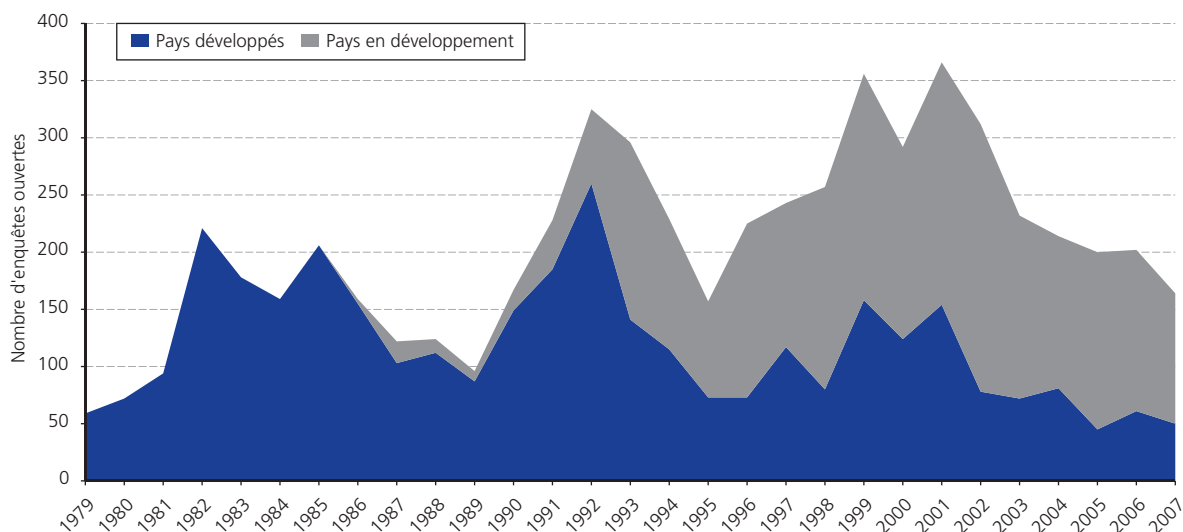


Note: Seuls sont indiqués les chapitres pour lesquels il y a plus de 40 majorations de droits d'au moins 15 points de pourcentage.

Source: Secrétariat de l'OMC.



**Graphique 12**  
**Nombre d'enquêtes antidumping ouvertes, par niveau de développement**



Source : Secrétariat de l'OMC.

au moins 40 majorations de droits de plus de 15 points de pourcentage. Les chapitres pour lesquels l'incidence des majorations de droits est la plus forte concernent à la fois des produits agricoles et des produits non agricoles. Les métaux et produits métalliques et les produits chimiques, qui ont représenté près de la moitié des affaires antidumping au cours des 30 dernières années, n'occupent pas une place importante dans la liste des chapitres pour lesquels on observe une forte incidence des majorations de droits.

### (d) Répartition par pays

#### *i) Actions antidumping*

Avant les années 90, les pays développés (principalement l'Australie, le Canada, les Communautés européennes et les États-Unis) étaient à l'origine de 97 pour cent des enquêtes antidumping ouvertes et de 98 pour cent des mesures appliquées (voir le graphique 11). Cependant, à partir des années 90, les pays en développement ont commencé à recourir davantage à des actions antidumping. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, ils ont représenté 64 pour cent des enquêtes

antidumping ouvertes et deux tiers des mesures appliquées. Les cinq principaux utilisateurs parmi les pays en développement sont l'Inde, l'Argentine, le Mexique, l'Afrique du Sud et le Brésil.

Cette modification de la répartition des utilisateurs s'est accompagnée d'une modification du profil des pays visés par les demandes d'enquête antidumping. Avant les années 90, près de 57 pour cent des enquêtes ouvertes visaient des pays développés. Depuis le milieu des années 90, les pays en développement ont fait l'objet de plus de 74 pour cent des enquêtes ouvertes. Entre 1995 et 2007, les cinq Membres qui ont fait l'objet du plus grand nombre d'enquêtes antidumping étaient la Chine, la République de Corée, le Taipei chinois, l'Indonésie et l'Inde. Cette évolution résulte en grande partie de l'action des pays en développement eux-mêmes. Entre 1979 et 1989, seulement 13 enquêtes antidumping ont été ouvertes par des pays en développement à l'encontre d'autres pays en développement. Mais depuis 1995, il y a eu 1 488 demandes d'enquêtes présentées par des pays en développement contre des importations en provenance d'autres pays en développement (voir le tableau 4).

**Tableau 4**  
**Nombre d'enquêtes antidumping ouvertes, par pays utilisateurs et par pays visés, 1995-2007**

Pays utilisateurs	Pays visés		
	Développés	En développement	Total
Développés	262	904	1 166
En développement	566	1 488	2 054
Total	828	2 392	3 220

Source : Secrétariat de l'OMC.

**Tableau 5**  
**Nombre d'enquêtes ouvertes en matière de droits compensateurs, par pays utilisateurs et par pays visés, 1975-2007**

Pays utilisateurs	Pays visés		Total
	Développés	En développement	
Développés	228	387	615
En développement	57	172	229
Total	285	559	844

Source: Secrétariat de l'OMC.

**Tableau 6**  
**Pays qui ont ouvert des enquêtes en matière de sauvegardes et appliqué des mesures de sauvegarde, 1995-2007**

Pays utilisateurs	Ouvertures d'enquêtes	Mesures
Développés	20	9
En développement	143	74
Total	163	83

Source: Secrétariat de l'OMC.

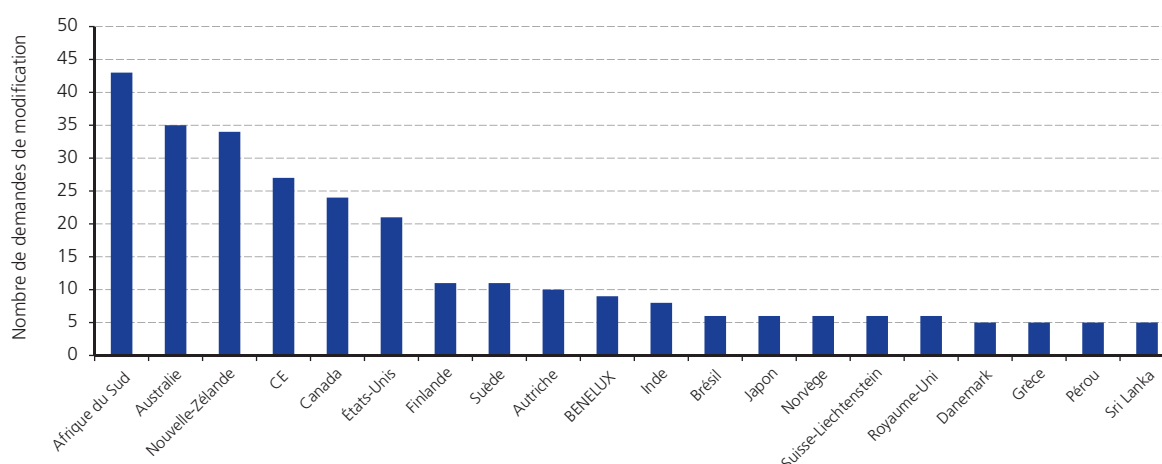
### ii) Droits compensateurs et sauvegardes

Les pays développés sont les principaux utilisateurs des droits compensateurs et les pays en développement sont les principaux pays visés par ces mesures (voir le tableau 5). Ce schéma général est observé aussi bien pendant les années du GATT (jusqu'en 1995) qu'après la création de l'OMC (après 1995). Les pays développés représentent 73 pour cent des enquêtes ouvertes et 86 pour cent des mesures appliquées. Les pays en développement sont visés par 66 pour cent des enquêtes ouvertes en matière de droits compensateurs et par 61 pour cent des mesures compensatoires appliquées.

Le schéma est diamétralement opposé dans le cas des mesures de sauvegarde. Depuis la création de l'OMC, les pays en développement sont à l'origine de 88 pour cent des enquêtes ouvertes en matière de sauvegardes et de 89 pour cent des mesures de sauvegarde (voir le tableau 6).

Le graphique 13 indique les Membres de l'OMC qui ont fréquemment demandé une renégociation au titre de l'article XXVIII du GATT. Comme on l'a dit précédemment, le nombre de demandes de renégociation ne tient pas compte du nombre de produits visés par la demande de modification de concessions et on ne peut pas en déduire grand-

**Graphique 13**  
**Nombre de demandes de renégociation, par Membre**



Note: Pour les Communautés européennes, les demandes présentées par les CE-6, les CE-9, les CE-12, les CE-15 et les CE-25 ont été additionnées, mais les demandes présentées par leurs États membres avant leur adhésion ont été comptées séparément.

Source: Secrétariat de l'OMC.

chose quant au nombre des lignes tarifaires ayant fait l'objet d'une renégociation. Les cinq Membres qui ont présenté le plus grand nombre de demandes sont l'Afrique du Sud, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Communautés européennes et les États-Unis. Le chiffre pour les CE englobe toutes les demandes de renégociation présentées par les CE au fil de leur élargissement, c'est-à-dire que les demandes des CE-6, des CE-9, des CE-12, des CE-15 et des CE-25 sont additionnées, mais les demandes présentées par les États membres avant leur adhésion sont comptées séparément.

### iii) Taxes à l'exportation

Les taxes à l'exportation sont utilisées principalement par les pays en développement et par les pays les moins avancés (PMA). Sur les 23 PMA dont la politique commerciale a fait l'objet d'un examen dans le cadre de l'OMC, 18 imposaient des droits d'exportation, 38 des autres 70 pays en développement ont renouvelé les taxes à l'exportation, et seulement quatre des 30 pays de l'OCDE utilisaient des taxes

à l'exportation. Le tableau 7 indique certains des principaux utilisateurs de taxes à l'exportation du point de vue du nombre de produits visés au niveau des positions à cinq chiffres du SH, d'après les rapports d'examen des politiques commerciales.

### iv) Majorations de droits de douane

Il est important de souligner de nouveau que, comme notre ensemble de données est incomplet, les chiffres doivent être interprétés avec prudence. Parmi les pays pour lesquels on dispose de données tarifaires pour au moins deux années consécutives entre 1996 et 2006, 70 ont augmenté les droits de douane de plus de 15 points de pourcentage pour au moins une sous-position. Le graphique 14 indique le nombre de majorations de droits d'au moins 15 points de pourcentage pour les pays où il y a eu plus de 20 majorations entre 1996 et 2006. Les six pays où il y a eu le plus grand nombre de majorations dans notre ensemble de données sont tous des pays africains. On s'aperçoit que cette liste est très différente de celle des nouveaux utilisateurs de mesures antidumping.

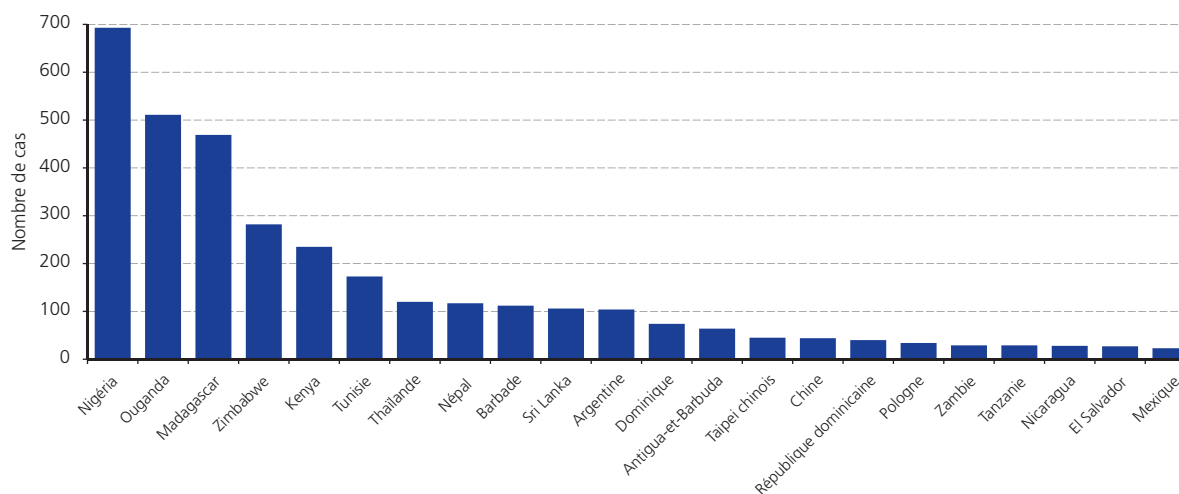
**Tableau 7**  
**Nombre de produits soumis à des taxes à l'exportation, d'après les rapports d'examen des politiques commerciales de certains pays, 1995-2008**

Argentine	22	Guyana	7
Sri Lanka	10	Thaïlande	7
Mexique	8	Mongolie	7
Chine	8		

Source: Rapports d'examen des politiques commerciales 1995-2008.

Note: Seuls sont pris en compte les produits mentionnés dans les Rapports qui ont pu être associés à une position à deux chiffres du SH.

**Graphique 14**  
**Nombre de cas de majoration de droits d'au moins 15 points de pourcentage, par pays, 1996-2006**



Note: Seuls sont indiqués les pays pour lesquels il y a au moins 20 cas de majoration de droits d'au moins 15 points de pourcentage.

Source: Secrétariat de l'OMC.

Les observations peuvent être interprétées de deux façons. L'une est que les majorations de droits ne répondent pas aux mêmes motivations que la protection antidumping. L'autre est que les pays qui ont choisi de majorer leurs droits de douane l'ont fait pour les mêmes raisons que les nouveaux utilisateurs de mesures antidumping, mais il est moins coûteux pour eux de modifier les tarifs appliqués que d'établir et administrer un régime antidumping.

### (e) Résumé

Bien qu'elles doivent être interprétées avec prudence, les données confirment pour l'essentiel que certaines mesures contingentes sont utilisées comme instruments de flexibilité. La fréquence des actions antidumping et des actions en matière de droits compensateurs et de sauvegardes semble être liée aux variations du cycle économique. Par exemple, il existe des preuves statistiques montrant une recrudescence de l'activité antidumping dans le monde en période de ralentissement macro-économique.

La renégociation d'engagements est plus fréquente après un cycle de négociations commerciales multilatérales couronné de succès, ce qui corrobore l'idée que les pays ne découvrent que tardivement qu'ils ne sont pas en mesure de mettre en œuvre leurs nouveaux engagements en matière d'accès aux marchés. Les nombreuses demandes de modification des engagements en matière d'accès aux marchés pour les produits agricoles qui ont été présentées après le Cycle d'Uruguay, dans le cadre duquel l'agriculture a été soumise plus strictement aux règles commerciales, confirment aussi cette explication.

Le constat est moins clair en ce qui concerne les majorations de droits. Les majorations (dans les limites des taux consolidés) sont moins nombreuses dans les secteurs, comme l'acier et les produits chimiques, où les actions antidumping sont plus fréquentes. Enfin, s'il est vrai que les taxes à l'exportation peuvent être utilisées pour faire face à des imprévus, comme des hausses de prix ou une poussée inflationniste, leur utilisation est souvent motivée par d'autres objectifs de politique publique, comme l'obtention de recettes fiscales ou le soutien d'industries en aval et par la poursuite d'objectifs non économiques.

## 2. LES MESURES CONTINGENTES ET LE SYSTÈME COMMERCIAL MULTILATÉRAL

Le présent Rapport est consacré à l'examen des mesures commerciales contingentes utilisées par les pays comme moyen de protection temporaire pour pouvoir faire face à des circonstances<sup>11</sup> qui n'étaient pas prévisibles au moment où un accord commercial a été signé. Les études théoriques passées en revue dans la section B.1 semblent indiquer que ces flexibilités constituent une sorte de clause d'exemption qui maintient la stabilité globale du système commercial mondial, permettant aux gouvernements d'aller plus loin dans leurs engagements et réduisant le coût économique et politique de la signature de l'accord.

Cependant, la théorie économique montre que si elles sont trop souples, les règles en matière de flexibilité risquent d'affaiblir la valeur d'engagement des accords commerciaux en permettant aux parties de revenir sur leurs engagements. Malheureusement, rares sont les travaux empiriques qui tentent de vérifier la thèse selon laquelle les mesures commerciales contingentes serviraient principalement à faciliter la libéralisation des échanges. Beaucoup d'autres études, de caractère quantitatif ou qualitatif, axées sur les pays développés ou sur les pays en développement, doivent être menées pour déterminer si les mesures commerciales contingentes ont effectivement joué ce rôle.

Dans une étude très remarquée, Finger et Nogués (2006) examinent l'expérience de sept pays latino-américains (Argentine, Brésil, Colombie, Chili, Costa Rica, Mexique et Pérou) en matière de libéralisation du commerce et de mesures commerciales contingentes (voir l'encadré 14). Leur conclusion générale est que, dans ces sept pays, la possibilité de prendre des mesures antidumping et des mesures de sauvegarde était politiquement nécessaire pour obtenir un soutien en faveur de la libéralisation du commerce. Autrement dit, la mise en place de mécanismes de défense commerciale faisait souvent partie du grand marchandage visant à obtenir l'adhésion des entreprises à la libéralisation. Une fois en place, ces mécanismes ont servi à répondre aux pressions protectionnistes pour qu'elles ne mettent pas en péril la politique d'ouverture commerciale dans son ensemble. Ils ont aussi permis de maintenir l'ouverture au commerce international et d'empêcher l'érosion des acquis en matière de libéralisation.

Finger et Nogués notent que, pour empêcher l'utilisation abusive des mesures commerciales contingentes, certains pays d'Amérique latine ont introduit dans leur législation antidumping des dispositions telles que la règle du droit moindre et la clause de l'intérêt national. La première veut qu'un droit antidumping soit inférieur à la marge de dumping (différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur) calculée par l'autorité chargée de l'enquête si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale.

La seconde permet à l'autorité compétente, quand bien même un dumping et un dommage auraient

été constatés, de ne prendre aucune mesure antidumping ou de modifier la mesure, si cela est plus conforme à l'intérêt national au sens large. Certains gouvernements ont complété leur dispositif de sauvegarde en imposant un plan d'ajustement et en exigeant l'établissement d'un rapport économique mesurant l'impact de la restriction demandée sur les consommateurs finals et intermédiaires et sur l'intérêt général. Ce rapport économique devait permettre de mieux évaluer les avantages et les coûts des mesures de protection, non seulement pour l'industrie nationale, mais aussi pour tous les secteurs concernés. L'encadré 14 examine plus en détail certaines des études de cas mentionnées par les auteurs.

#### Encadré 14

##### L'utilisation des mesures contingentes en Amérique latine : observations fondées sur des études de cas par pays

Les années 90 ont été marquées par le recours croissant à des mesures correctives commerciales, notamment à des mesures antidumping, par les pays en développement. En particulier, de nombreux pays d'Amérique latine ont commencé à mettre en place une législation en la matière et à utiliser activement ces mesures. L'expérience de ces pays en matière de mesures commerciales contingentes est particulièrement intéressante car elle illustre le rôle de ces mesures dans le processus de libéralisation.

C'est à la fin des années 80 ou au début des années 90 que nombre de pays latino-américains ont commencé à libéraliser leur commerce. Parallèlement à un processus de libéralisation unilatérale amorcé à la fin des années 80, l'Argentine et le Brésil ont mis en place une union douanière (le MERCOSUR) avec le Paraguay et l'Uruguay, qui est entrée en vigueur en 1994. Le Mexique a consolidé les réformes commerciales engagées en 1983 en signant l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) avec les États-Unis et le Canada.

Dans le cas de l'Argentine, du Brésil et du Mexique, la libéralisation du commerce s'inscrivait dans le cadre d'une vaste réforme macro-économique prévoyant des programmes de stabilisation pour maîtriser l'inflation liée à l'ancrage de la monnaie ou aux taux de change fixes, la déréglementation générale du marché intérieur par le biais de la privatisation et l'allègement

du contrôle des flux de capitaux. Lorsqu'ils ont engagé le processus de libéralisation, les trois pays avaient déjà une législation concernant les mesures commerciales contingentes (notamment les mesures antidumping). Mais celle-ci n'était généralement pas conforme aux règles de l'OMC et ne prévoyait pas de mesures de sauvegarde.

La situation a changé au milieu des années 90 lorsqu'ils ont réformé leur législation antidumping et adopté des dispositions en matière de sauvegardes. En Argentine, le nombre d'actions antidumping a progressivement augmenté à partir de 1992 au même rythme que les importations, et il s'est encore accru lors de l'entrée en vigueur du MERCOSUR. Au Brésil et au Mexique, le recours aux mesures antidumping a débuté en 1988 et 1987, respectivement, et le nombre d'enquêtes ouvertes a culminé en 1993. Dans les trois pays, les mesures antidumping étaient beaucoup plus utilisées que les mesures de sauvegarde.<sup>12</sup>

Selon Finger et Nogués, le fait que les pays recourent davantage aux actions antidumping après s'être engagés à abaisser les droits de douane corrobore l'idée que les mesures contingentes sont un moyen de contrer les forces intérieures opposées à la libéralisation en accordant une protection temporaire aux secteurs sensibles. Sans la promesse politique d'accorder à l'industrie nationale la protection contre la concurrence «déloyale» qu'autorisent les accords



commerciaux, l'industrie n'aurait jamais accepté la libéralisation.

Les auteurs estiment que l'utilisation de mesures commerciales correctives a eu d'autres effets salutaires. Le contenu administratif des règles a permis aux dirigeants latino-américains de transformer la culture de prise de décisions fondée sur le clientélisme en une culture fondée sur des processus transparents et objectifs. Les autorités chargées d'appliquer les mesures correctives ont souvent utilisé le pouvoir discrétionnaire conféré par les règles pour ne pas accorder de protection

même si les conditions requises étaient remplies. Autrement dit, les règles auraient justifié l'octroi d'une protection dans un plus grand nombre de cas.

Enfin, Finger et Nogués soulignent que, contrairement à ce qui s'était passé lors des crises économiques antérieures, la libéralisation du commerce n'a pas été inversée ce qui montre, selon eux, que dans des pays comme l'Argentine, la possibilité de recourir à une protection contingente a peut-être contribué à la détermination des gouvernements successifs de ne pas revenir sur une libéralisation obtenue au prix d'efforts considérables.

Les conclusions de l'étude de Finger et Nogués (2006) ont suscité quelques critiques. Miranda (2007) a fait valoir que l'expérience des pays latino-américains montre que l'application de la législation antidumping dans le cadre de programmes de réforme commerciale n'a pas toujours donné des résultats positifs, loin s'en faut. Bon nombre des mesures commerciales correctives prises par ces pays ont été contestées auprès de l'OMC et ont été jugées non conformes à ses règles.

L'argument selon lequel les pays ont besoin de flexibilité lorsqu'ils s'engagent à libéraliser leur commerce cadre aussi avec le fait que la plupart des accords commerciaux régionaux autorisent le

recours aux mesures antidumping, aux mesures compensatoires et aux sauvegardes dans le commerce intrarégional. Comme on le verra dans l'encadré 15, les quelques accords commerciaux préférentiels qui ont éliminé les mesures de ce genre sont caractérisés par une intégration plus poussée et par un plus haut degré de coordination et d'harmonisation des politiques menées « à l'intérieur des frontières ». Cela ne signifie pas que l'exigence de flexibilité disparaît lorsque les accords commerciaux préférentiels assurent une intégration plus étroite. Cela semble indiquer au contraire qu'une intégration plus poussée peut nécessiter des mesures contingentes d'un autre type, à l'image des fonds structurels de l'UE, par exemple.

#### Encadré 15

##### Les mesures contingentes dans les accords commerciaux préférentiels (ACPr)

Il y a très peu d'études empiriques sur l'utilisation des mesures commerciales contingentes dans le cadre des ACPr. Les bases de données disponibles concernant les mesures décrites dans la section précédente n'indiquent généralement pas si l'action engagée contre un pays donné est une action « mondiale », « régionale » ou « bilatérale ». Il n'est donc pas possible de vérifier si une mesure contingente particulière a été prise pour faire face à la concurrence accrue d'un pays partenaire sur le plan des prix et des importations. Par ailleurs, certaines des mesures examinées dans ce rapport, comme l'excédent de consolidation (écart entre le droit consolidé et le droit appliqué), n'ont de sens que dans le cadre du système commercial multilatéral et n'ont pas d'équivalent direct dans les accords de libre-échange.

En effet, la notion d'« excédent de consolidation » est propre au GATT et à l'OMC, où les engagements des Membres en matière d'accès aux marchés pour les marchandises sont exprimés en termes de droits consolidés et non de droits appliqués.<sup>13</sup> Dans les accords de libre-échange, les parties sont tenues d'éliminer les droits appliqués, même si des secteurs importants peuvent échapper à cette obligation et si une longue période de transition peut être prévue. Estevadeordal *et al.* (2009) analysent les dispositions en matière d'accès aux marchés de 50 des principaux ACPr existant dans le monde, examinant non seulement les droits de douane, mais aussi beaucoup d'autres mesures concernant l'accès aux marchés, comme les mesures non tarifaires, les régimes spéciaux, les règles d'origine, les procédures douanières et les mesures dites « autres ». Ils constatent que les

ACPr permettent d'éliminer les droits pour 90 pour cent des lignes tarifaires dans les dix années suivant leur mise en œuvre. Les indicateurs de l'ampleur de la libéralisation pondérés en fonction des échanges donnent des résultats analogues. Mais ce n'est pas le cas pour certaines parties aux ACPr (pays en développement, en général) et pour certains secteurs comme l'agriculture, les textiles et les vêtements, et les chaussures.

Il se peut que la question soit plus complexe dans le domaine du commerce des services. Comme pour les marchandises, les engagements en matière d'accès aux marchés pris par les Membres de l'OMC dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) sont des « consolidations » et ne reflètent pas nécessairement le régime effectivement appliqué au secteur des services.<sup>14</sup> S'agissant des accords de libre-échange, on peut distinguer trois approches de la libéralisation des services.

La première est l'approche fondée sur une « liste positive » (comme dans l'AGCS), selon laquelle la libéralisation ne concerne que les secteurs inscrits dans la liste, les parties précisant par ailleurs leurs engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national à l'égard des fournisseurs de services de leurs partenaires préférentiels. La deuxième approche est celle qui est fondée sur une « liste négative », selon laquelle les secteurs de services sont libéralisés, sauf mention contraire dans des listes de réserves formulées pour les mesures non conformes existantes ou futures, bien que l'étude de Roy *et al.* (2007) indique que de nombreux ACPr qui adoptent cette approche ne font que consolider les régimes existants en matière de services. La troisième approche est une combinaison des deux autres: certains secteurs sont libéralisés sur la base d'une liste négative, et d'autres sur la base d'une liste positive.

Un assez grand nombre d'ACPr continuent de traiter la libéralisation des services selon l'approche de la liste positive. Par exemple, l'étude de Roy *et al.* (2007), passant en revue les dispositions relatives aux services de 32 ACPr conclus depuis 2000, constate que 12 adoptent l'approche de la liste positive et quatre combinent les deux approches. Fink et Jansen (2009) notent aussi que, dans la région Asie-Pacifique, de nombreux ACPr adoptent une approche de la

libéralisation des services fondée sur une liste positive ou une approche hybride. Stephenson et Prieto (2002) constatent que l'approche fondée sur une liste négative est prépondérante dans les Amériques, en raison du grand nombre d'ACPr que le Canada, le Chili, les États-Unis et le Mexique ont signés avec des pays de la région et de leur préférence pour cette approche.

La distinction entre le régime des services consolidé et appliqué et la notion d'excédent de consolidation restent valables dans les cas des accords de libre-échange qui adoptent une approche de la libéralisation des services fondée sur une la liste positive ou une combinaison des deux approches. On peut déduire des informations utiles de la façon dont les parties à un accord de libre-échange utilisent l'excédent de consolidation comme instrument de flexibilité. Toutefois, à notre connaissance, il n'y a eu aucune étude sur la question de savoir comment l'excédent de consolidation concernant les services est utilisé dans le cadre des ACPr, et s'il constitue un moyen de faire face à des situations imprévues. Là encore, on dispose de très peu de données sur le traitement des taxes à l'exportation dans le cadre des ACPr, bien que Deese et Reeder (2007) fassent observer que ces taxes sont expressément interdites dans les accords de libre-échange conclus par les États-Unis.

Il existe quelques études sur la nature des règles des accords commerciaux régionaux relatives aux mesures commerciales contingentes. Teh *et al.* (2009) ont examiné les dispositions de 74 ACPr relatives aux droits antidumping, aux droits compensateurs et aux sauvegardes, et ils ont constaté que la plupart de ces accords continuent d'autoriser les recours à des mesures commerciales correctives dans le commerce intrarégional.<sup>15</sup> Seuls neuf ACPr ont aboli les mesures antidumping; cinq ont éliminé les mesures compensatoires et cinq autres ont cessé d'autoriser les mesures de sauvegarde à l'encontre de partenaires préférentiels. Cela semble conforter la thèse selon laquelle les pays ont besoin de flexibilité quand ils s'engagent à libéraliser davantage leur commerce.

Toutefois, lorsque les auteurs cherchent à savoir pourquoi certains ACPr peuvent se passer des mesures contingentes, ils constatent que ces accords ont deux points communs: ils représentent

une part importante de commerce intrarégional et ils sont caractérisés par une « intégration poussée ». Par « intégration poussée », on entend à la fois la profondeur et l'ampleur de la libéralisation réalisée entre les parties à un accord régional et le degré de coordination et d'harmonisation de leurs politiques.<sup>16</sup> Des accords préférentiels qui créent une union politique ou monétaire représentent une intégration poussée. Il en va de même d'accords qui créent un marché commun par le biais de la libre circulation des marchandises, des capitaux et de la main-d'œuvre. L'intégration poussée implique l'adoption de mesures harmonisées ou communes à l'intérieur des frontières – normes, mesures sanitaires et phytosanitaires, politique de la concurrence, etc. Il semble donc qu'au-delà d'un certain point, l'intégration poussée des marchés favorise l'abandon des mesures commerciales contingentes.

Cela ne signifie pas que l'exigence de flexibilité diminue lorsque les accords commerciaux régionaux assurent une intégration plus poussée. Il semble plutôt que l'intégration plus poussée demande des instruments de flexibilité

différents. De Araujo *et al.* (2001), par exemple, ont fait valoir que l'application de politiques macro et microéconomiques communes dans les CE a réduit le coût social et politique de l'élimination des mesures antidumping. Ils notent que le transfert de ressources aux nouveaux États membres (fonds structurels) a rendu les mesures antidumping moins nécessaires en tant qu'instrument d'ajustement commercial. Il y a donc probablement des mesures de flexibilité qui correspondent au degré d'intégration assuré par un accord commercial régional ou bilatéral.

De même que les membres du GATT ont abandonné les anciens instruments de flexibilité tels que le contrôle des changes, les restrictions quantitatives, les sauvegardes concernant la balance des paiements et l'autolimitation des exportations au fil des cycles de négociations commerciales multilatérales qui ont élargi la portée des règles commerciales, il est probable que les accords régionaux qui renforcent l'intégration remplaceront la panoplie actuelle de mesures contingentes par un autre ensemble d'instruments de flexibilité.

Plusieurs études plus formelles (fondées sur l'économétrie) ont tenté de répondre à la question de savoir si les mesures commerciales contingentes facilitent la libéralisation ou sont un moyen pour les pays de revenir sur les engagements qu'ils ont négociés. Mais ces études ne nous permettent pas de dire si les pays prévoient des mesures contingentes dans les accords commerciaux afin de pouvoir prendre des engagements plus profonds. Pour répondre à cette question, il faudrait comparer le cas des accords commerciaux prévoyant des mesures contingentes et le cas d'accords commerciaux sans mesures contingentes.

Or, comme on l'a vu dans l'encadré 15, les accords commerciaux existants ont éliminé certaines formes de flexibilités permettant de faire face à des situations d'urgence, mais pas toutes. C'est pour cette raison que les études économétriques examinent de différentes façons la question de l'arbitrage entre engagements et flexibilités. S'intéressant principalement aux mesures antidumping, les deux premières études considérées ici examinent si le recours à des mesures contingentes ou l'existence de lois antidumping, respectivement, conduit à terme à un abaissement des droits. Dans une autre série de travaux, les auteurs se demandent si la libéralisation

passée des échanges ouvre la voie à l'utilisation accrue de mesures commerciales contingentes.

Tenant compte des conditions macro-économiques, des taux de droits applicables initialement aux niveaux national et sectoriel, et des caractéristiques de l'industrie et du pays, Moore et Zanardi (2009) cherchent à vérifier si l'action antidumping passée (ouverture d'enquêtes ou mesures finales) conduit à une réduction des droits appliqués dans l'avenir ou permet de la prédire.<sup>17</sup> Ils examinent l'expérience d'un échantillon de 23 pays en développement entre 1988 et 2004. Ces pays étaient à l'origine de la grande majorité des actions antidumping menées par les pays en développement pendant cette période.

Les auteurs constatent que les données factuelles concernant ces pays ne corroborent pas la thèse de la soupape de sécurité, selon laquelle la possibilité de recourir à des mesures commerciales correctives permettrait de contenir les pressions protectionnistes. Le recours à des mesures antidumping dans le passé n'est pas lié à des réductions tarifaires dans l'avenir. Il peut même avoir eu pour effet de freiner la libéralisation, au lieu de l'accélérer. Mais, comme le notent les auteurs eux-mêmes, ces résultats doivent être considérés avec beaucoup de prudence, car ils ne

tiennent pas compte de la valeur du commerce visé dans chaque affaire antidumping et ils sont sensibles aux hypothèses qui sous-tendent la spécification de l'équation estimée empiriquement.

Kucik et Reinhardt (2008) vérifient de manière empirique ce qu'ils appellent «l'hypothèse de la flexibilité» dans le contexte des négociations du GATT/de l'OMC. Selon cette hypothèse, le fait que les dispositions en matière de flexibilité (mesures contingentes telles que sauvegardes, droits antidumping et droits compensateurs) permettent de se soustraire aux obligations énoncées par les accords multilatéraux, sans avoir à craindre une rétorsion excessive de la part des partenaires commerciaux, peut encourager les signataires à prendre des engagements plus profonds et à les respecter au fil du temps. Dans leurs travaux empiriques, les deux auteurs examinent quatre propositions vérifiables : un pays qui accède au GATT/à l'OMC aura plus de chances d'établir un dispositif antidumping (et de l'utiliser) ; un pays qui a un dispositif antidumping aura plus de chances d'accéder au GATT/à l'OMC ; le fait d'avoir un dispositif antidumping amènera le pays à accepter des consolidations tarifaires plus faibles lorsqu'il accède au GATT/à l'OMC ; et le fait d'avoir un dispositif antidumping amènera le pays à maintenir des droits appliqués plus bas après son accession au GATT/à l'OMC. Les auteurs trouvent des données empiriques qui étayent ces quatre hypothèses.

Comme on l'a vu, une autre approche du problème consiste à examiner l'utilisation des mesures contingentes après la libéralisation. Toutes les études considérées constatent que l'utilisation des mesures antidumping s'accroît après la libéralisation des échanges. Feinberg et Reynolds (2007) examinent le schéma de l'activité antidumping et les réductions de droits consolidés dans le cadre du Cycle d'Uruguay pour un échantillon de 24 pays. Ils observent que, du moins pour les pays en développement de l'échantillon, les réductions tarifaires convenues dans le cadre du Cycle d'Uruguay ont augmenté non seulement la probabilité que les pays aient recours à une protection antidumping, mais aussi le nombre de plaintes antidumping.<sup>18</sup> Ils estiment que, si les droits n'avaient pas été abaissés dans le cadre du Cycle d'Uruguay, il y aurait eu 23 pour cent d'affaires antidumping en moins pendant la période 1996-2003. Ils considèrent que la fréquence accrue des procédures est une façon pour les pays en développement de compenser la libéralisation du commerce à laquelle ils se sont engagés dans le cadre des Accords de l'OMC.

Toutefois, d'autres économistes interprètent différemment l'augmentation du nombre d'affaires antidumping après une réforme commerciale. Moore et Zanardi (2008) examinent l'expérience de 29 pays en développement et de sept pays développés pendant la période 1991-2002. Dans le cas de plusieurs pays en développement utilisant fréquemment des mesures antidumping, ils mettent en évidence un «effet de substitution», c'est-à-dire le remplacement de la protection tarifaire par des mesures contingentes. L'argument est que les pays n'abaissent le niveau de leur protection tarifaire que pour le récupérer ensuite en recourant davantage à des mesures contingentes. Ils ne constatent aucun effet de substitution analogue, statistiquement significatif, pour les autres pays en développement ni pour les sept pays développés.

L'étude de Bown et Tovar (2008) note que l'Inde a engagé une profonde réforme commerciale au début des années 90 et qu'elle a ensuite fait un usage plus intensif des mesures de sauvegarde et des mesures antidumping. Les auteurs s'efforcent d'expliquer les raisons de ces mesures. Ils constatent que, même en tenant compte d'autres facteurs, pour les produits qui avaient fait l'objet de réductions tarifaires plus importantes par suite de la réforme commerciale, il y a eu, au début des années 2000, un accroissement de l'utilisation des mesures de sauvegarde et des mesures antidumping. Les auteurs y voient la preuve de la constatation par les pays que leurs engagements en matière de libéralisation du commerce sont trop profonds pour être mis en œuvre.

En résumé, les études de cas montrent qu'il y a un lien entre la législation sur les mesures contingentes, son utilisation et le degré de libéralisation accepté par un pays. L'argument selon lequel les mesures contingentes sont nécessaires pour encourager les pays à libéraliser en profondeur leur commerce est aussi compatible avec les conclusions des études sur les mesures contingentes dans les accords commerciaux préférentiels. Toutefois, les résultats de l'analyse économétrique sont ambigus. Certaines études récentes corroborent l'idée que les flexibilités permettent de prendre plus d'engagements en matière de libéralisation des échanges, en montrant que l'adoption d'une législation antidumping et le recours aux mesures antidumping sont liés à une libéralisation plus poussée, mais d'autres études mettent en doute ces conclusions. Beaucoup d'autres recherches sont nécessaires pour déterminer si les mesures contingentes ont permis aux pays d'aller plus loin dans leurs engagements de libéralisation.

### 3. FACTEURS EXPLIQUANT LE RECOURS AUX MESURES COMMERCIALES CONTINGENTES

Dans cette section, nous allons examiner les études empiriques disponibles afin de déterminer si les mesures contingentes sont utilisées pour faire face à des difficultés économiques résultant de la concurrence accrue des importations. L'accent est donc mis sur les facteurs qui expliquent pourquoi les pays ont recours à ces mesures. Ces facteurs peuvent être classés en quatre grandes catégories: les variations du cycle économique et du taux de change réel; les caractéristiques de la branche de production; l'existence d'une législation concernant les mesures commerciales contingentes; et les différences dans les pratiques des autorités nationales en matière de mesures contingentes. S'il est établi que les mesures antidumping, les mesures compensatoires et les sauvegardes sont associées à l'aggravation des difficultés économiques d'une branche de production nationale, d'autres facteurs liés aux caractéristiques de la branche concernée et aux pratiques nationales entrent également en ligne de compte.

#### (a) Facteurs macro-économiques

Un certain nombre d'études ont montré que la fréquence du recours à des mesures commerciales contingentes était liée à la diminution de la demande globale et aux variations des taux de change réels. Dans une enquête antidumping, la branche de production nationale requérante doit démontrer, d'une part, qu'un dumping a lieu et, d'autre part, qu'elle subit de ce fait un dommage important. En cas de contraction de l'activité économique nationale, la branche de production concernée risque davantage d'enregistrer une diminution des ventes, des bénéfices et de l'emploi, ce qui rend plus facile de démontrer l'existence d'un dommage. Toutefois, les variations des taux de change réels ont des effets opposés sur la marge de dumping (c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur) et sur le dommage causé à la branche de production nationale.

Si la monnaie nationale s'apprécie en termes réels, les exportateurs étrangers qui desservent le marché intérieur réagiront généralement en abaissant le prix de leurs produits en monnaie nationale<sup>19</sup>, ce qui rendra les exportations plus compétitives par rapport à la production nationale et rendra plus probable la

constatation de l'existence d'un dommage. Mais cette réaction suppose que l'exportateur étranger a augmenté le prix en monnaie nationale des expéditions sur le marché intérieur par rapport au prix sur son propre marché dans une proportion inférieure à l'appréciation de la monnaie nationale, ce qui réduit la probabilité de constater un dumping. Une baisse du taux de change réel aura l'effet inverse, c'est-à-dire qu'elle facilitera la constatation de l'existence d'un dumping mais augmentera la compétitivité de la branche de production nationale par rapport aux importations, rendant moins probable l'existence d'un dommage.

À partir de données concernant les États-Unis pour la période 1980-1995, Leidy (1997) examine si la situation macro-économique intérieure influe sur la tendance des entreprises à demander une protection sous la forme de mesures antidumping ou de mesures compensatoires. Les faits indiquent que cette tendance est plus marquée en période de contraction macro-économique et l'est moins quand le taux d'utilisation des ressources augmente. La spécification la plus simple du modèle qu'il emploie montre qu'une augmentation de 1 point de pourcentage du taux de chômage entraîne, pendant la première année, une augmentation attendue du nombre de demandes d'enquêtes en matière de droits antidumping et/ou de droits compensateurs, avec 54 demandes supplémentaires. La conclusion selon laquelle la protection administrée varie en fonction de la situation économique est pleinement corroborée par diverses spécifications du modèle employé.

Feinberg (1989) examine la relation entre les variations du taux de change réel et le nombre de plaintes antidumping aux États-Unis entre 1982 et 1987. Il constate que la dépréciation du dollar par rapport au yen, en termes réels, s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de plaintes antidumping déposées par des entreprises américaines contre les importations en provenance du Japon. Étant donné que les variations du taux de change réel ont des effets opposés sur la constatation de l'existence d'un dumping et d'un dommage, ce résultat indique que l'effet sur la marge de dumping est supérieur à l'effet sur le dommage causé à la branche de production nationale. En revanche, l'auteur ne peut établir aucun lien entre la dépréciation du dollar et le nombre de plaintes antidumping contre les importations en provenance du Brésil, du Mexique ou de la République de Corée.



Les études de Leidy (1997) et de Feinberg (1989) portaient uniquement sur l'expérience des États-Unis. Une étude plus récente, celle de Knetter et Prusa (2003), englobe les autres « utilisateurs traditionnels » de mesures antidumping, à savoir l'Australie, le Canada et l'UE. Les auteurs s'attendent à trouver qu'une diminution du PIB s'accompagne d'une augmentation du nombre de plaintes antidumping car elle accroît la probabilité que les entreprises nationales obtiennent de mauvais résultats et rend donc plus probable la constatation de l'existence d'un dommage important. En outre, la faiblesse de l'économie nationale peut amener les entreprises étrangères à baisser le prix de leurs expéditions vers le pays importateur, ce qui rend plus probable la constatation de l'existence d'un dumping.

Pour ce qui est du PIB du pays étranger, la relation est plus ambiguë. La faiblesse de l'économie peut amener les entreprises étrangères à baisser leurs prix, ce qui peut causer un dommage important aux entreprises nationales, mais comme elles peuvent réduire leurs prix vers toutes les destinations, l'effet sur la probabilité du dumping dépend de la méthode employée (critère du prix ou du coût de production). Knetter et Prusa constatent que le nombre de plaintes antidumping augmente quand le PIB réel du pays requérant diminue. Ils estiment qu'une baisse d'un écart type du PIB réel entraîne une augmentation de 23 pour cent du nombre de requêtes antidumping. En revanche, ils n'observent aucune corrélation statistiquement significative entre le nombre de plaintes antidumping et la croissance du PIB du pays étranger.

En ce qui concerne les variations du taux de change réel, les auteurs constatent, contrairement à Feinberg, que la hausse du taux est associée à une augmentation du nombre d'enquêtes antidumping ouvertes, une hausse réelle d'un écart type entraînant une augmentation d'un tiers du nombre de requêtes. Par conséquent, leurs résultats semblent indiquer que, dans le cas de variations du taux de change réel, l'effet sur le dommage causé à la branche de production nationale est généralement supérieur à l'effet sur la marge de dumping.

Étant donné la place croissante des pays en développement dans les actions antidumping, les économistes ont commencé à étudier l'influence des conditions macro-économiques sur l'ouverture d'enquêtes antidumping par ces pays. Niels et Francois (2006) étudient l'expérience du Mexique

en matière de protection antidumping entre 1987 et 2000 et concluent que les demandes de protection antidumping sont influencées par les facteurs macro-économiques. Ils constatent en particulier que le nombre de plaintes antidumping déposées par le Mexique augmente lorsque le taux de change réel est en hausse ou que le déficit courant se creuse et lorsque la production manufacturière recule.

Aggarwal (2004) examine l'activité antidumping de 99 pays entre 1980 et 2000. Son échantillon comprend des pays membres de l'OCDE, des pays développés non membres de l'OCDE et des pays à revenu élevé, moyen et faible. Il conclut que, si les facteurs macro-économiques nationaux (mesurés par le décalage de la croissance de la valeur ajoutée industrielle) sont importants dans le cas des pays développés, ils s'avèrent négligeables dans le cas des pays en développement où l'activité antidumping semble être plutôt une réponse à l'accentuation des pressions commerciales et à la réduction des droits de douane. Les pays en développement qui réduisent leurs obstacles tarifaires ont tendance à recourir activement aux mesures antidumping.

## (b) Caractéristiques sectorielles

Cette sous-section tente de répondre à deux questions connexes. Premièrement, quelles caractéristiques économiques font qu'un secteur est plus enclin à demander des mesures commerciales contingentes? Et deuxièmement, quelles sont les caractéristiques d'un secteur (économiques ou autres) qui font que les autorités chargées de l'enquête sont plus disposées à l'autoriser à utiliser de telles mesures? Dans le cas de l'activité antidumping, qui est la plus étudiée, les principales raisons du dépôt de requêtes semblent être le niveau des importations, le niveau de l'emploi et l'intensité capitalistique du secteur (Blonigen et Prusa, 2003). Des études récentes ont également montré que l'orientation de la branche de production vers l'exportation est aussi un facteur qui détermine la fréquence des actions antidumping.

S'agissant des facteurs qui incitent les autorités à autoriser une branche de production nationale à recourir à des mesures correctives commerciales, des facteurs économiques, tels que la diminution des bénéfices ou l'accroissement des importations, sont importants mais un élément « politique » lié à la taille ou au poids de la branche concernée semble aussi influencer sur la fréquence des actions antidumping.



Les travaux fondateurs de Finger *et al.* (1982) sur la protection administrée ont distingué deux approches de la prise de décisions, l'une technique et l'autre politique, dans les affaires en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de sauvegardes aux États-Unis. L'approche dite technique est fondée sur des critères techniques définis par la loi, les règlements administratifs ou la jurisprudence. L'approche dite politique est moins limitée par la réglementation et suppose que la décision est prise par des fonctionnaires investis d'un pouvoir discrétionnaire mais ayant une obligation politique de rendre des comptes. Les auteurs font une distinction entre les éléments politiques internationaux et nationaux qui influent sur la protection administrée.

La taille de la branche de production nationale et son degré de concentration donnent une indication de son importance politique. Ces facteurs ont une forte incidence sur la probabilité d'une détermination positive, tandis que la part des exportations destinées au pays visé par l'enquête et le fait qu'il s'agit ou non d'un pays développé indiquent le poids politique du pays. Une faible part des exportations et un statut de pays en développement rendront moins probable le recours à des mesures commerciales contingentes.

Finger *et al.* utilisent le ratio capital/travail, le salaire moyen, les économies d'échelle et le nombre de produits visés par l'enquête pour représenter les facteurs techniques. Ils constatent que les décisions des États-Unis relatives à l'existence d'un dumping s'expliquaient par des facteurs d'ordre technique, tandis que les décisions relatives au dommage causé à la branche de production nationale s'expliquaient plutôt par des facteurs d'ordre politique.

Hansen (1990) analyse les facteurs qui déterminent les mesures antidumping, les droits compensateurs et les mesures de sauvegarde imposés par la Commission du commerce international des États-Unis (USITC). Contrairement aux études précédentes, elle tient compte à la fois de la probabilité que la branche de production demande une protection (demande de mesures contingentes par la branche de production nationale) et de la probabilité qu'elle l'obtienne (utilisation de mesures contingentes par le gouvernement).

Selon Hansen, c'est dans les branches de production où le niveau des importations est élevé que la probabilité d'une demande de protection est la plus forte, alors que celle où les taux de droits sont déjà élevés et où

l'emploi est en progression sont moins enclines à demander des mesures commerciales contingentes.<sup>20</sup> L'auteur constate que la probabilité que l'USITC accorde la protection contingente augmente avec l'ampleur du déficit commercial des États-Unis, la taille de la branche de production nationale mesurée par l'emploi, l'évolution de l'emploi dans la branche et d'autres facteurs qui représentent son pouvoir et son influence politiques.<sup>21</sup>

Baldwin et Steagall (1994) examinent les facteurs économiques qui expliquent le mieux le dommage important ou grave causé à la branche de production nationale et le motif des décisions de l'USITC dans les affaires en matière de droits antidumping, de droits compensateurs ou de sauvegardes.<sup>22</sup> Leur étude empirique couvre la période 1980-1990 pour les affaires en matière de droits antidumping et compensateurs et la période 1974-1988 pour les affaires en matière de sauvegardes.

S'agissant des premières, les auteurs trouvent quatre facteurs expliquant les décisions de l'USITC: le degré de pénétration des importations (ratio importations/consommation); l'évolution récente de l'utilisation des capacités; l'augmentation récente des importations « déloyales » (faisant l'objet d'un dumping ou subventionnées); et le fait que les produits ont ou n'ont pas déjà fait l'objet d'enquêtes en matière de droits antidumping ou de droits compensateurs. En outre, une baisse de l'emploi a pour effet d'augmenter la probabilité que l'USITC constate un dommage pour la branche de production nationale dans les enquêtes en matière de droits compensateurs. Dans les enquêtes en matière de sauvegardes, les décisions positives sont généralement associées à une baisse tendancielle des bénéficiaires et de l'emploi dans la branche de production concernée et à une contraction à court terme de l'activité macro-économique (PIB réel). Bien que les auteurs considèrent que la plupart de ces facteurs mesurent la relation entre le dommage subi par la branche de production nationale et les causes spécifiées dans la législation américaine, cela n'est peut-être pas le cas pour d'autres facteurs comme le taux de pénétration des importations et le niveau d'emploi.

Sabry (2000) étudie les caractéristiques sectorielles déterminant les actions antidumping et leurs résultats (détermination finale positive de l'USITC).<sup>23</sup> Il constate que la probabilité d'une demande d'enquête antidumping de la part de la branche de production augmente avec le degré de pénétration des importations, le degré de concentration de la

branche et le taux d'utilisation des capacités. La probabilité d'un résultat positif augmente lorsque le taux de pénétration des importations est plus élevé et que l'utilisation des capacités et la demande avant le dépôt de la plainte diminuent.

Ne se limitant pas au cas des États-Unis, Tharakan et Waelbroeck (1994) comparent les déterminations de l'UE en matière de droits antidumping/compensateurs et de dommage à celles des États-Unis et constatent qu'elles sont très semblables. Ils analysent l'importance relative des approches techniques et politiques dans les décisions de l'UE, en utilisant des variables analogues à celles de Finger *et al.* (1982).<sup>24</sup> Comme dans le cas des États-Unis, ils constatent que les facteurs techniques sont prépondérants dans les décisions antidumping de l'UE, tandis que les facteurs politiques jouent un rôle plus important dans la détermination de l'UE concernant le dommage causé à la branche de production nationale.

Finale­ment, il apparaît que l'orientation de la branche de production nationale vers l'exportation a une incidence sur la fréquence des actions antidumping. Dans une situation où les entreprises de la branche de production nationale sont en concurrence avec une entreprise étrangère sur le marché d'un pays tiers, le succès d'une procédure antidumping engagée par la branche de production nationale contre l'entreprise étrangère peut amener cette dernière à réorienter ses ventes vers le marché du pays tiers, ce qui nuira aux exportations des entreprises nationales vers ce marché. Si les bénéfices des entreprises nationales sont réduits par la concurrence sur le marché du pays tiers plus que par la concurrence sur le marché intérieur, ces entreprises peuvent renoncer à demander une protection antidumping (Furusawa et Prusa, 1996).

Selon une autre hypothèse, les entreprises nationales et étrangères sont en concurrence sur leurs marchés respectifs, comme dans le modèle du dumping réciproque de Brander et Krugman (1983). Plus la part des importations est grande et plus le risque de rétorsion est faible, plus l'entreprise sera susceptible d'engager une procédure antidumping (Blonigen, 2000). Le risque de rétorsion augmente lorsque l'entreprise exporte beaucoup vers le pays visé par sa demande d'enquête. Dans son étude, Blonigen (2000) constate que la menace de rétorsion diminue considérablement la probabilité de l'ouverture d'enquêtes antidumping aux États-Unis contre les importations en provenance d'Australie et de Nouvelle-Zélande.<sup>25</sup>

## (c) Pratiques nationales

Certaines études se sont penchées sur les pratiques des autorités responsables de l'application de mesures correctives commerciales. Elles semblent indiquer que, si les accords multilatéraux ont quelque peu uniformisé ces mesures, il subsiste des différences importantes concernant le choix des mesures, la probabilité de constatations positives et l'impact des mesures appliquées.

### i) Évolution des pratiques

Aux États-Unis, avant les années 70, les enquêtes antidumping étaient du ressort du Trésor. Irwin (2005) a constaté qu'à l'époque, la plupart des demandes d'enquête étaient rejetées par le Trésor, faute de preuves. Mais, depuis que les enquêtes antidumping sont confiées au Département du commerce, les requérants peuvent presque toujours prouver l'existence d'un dumping et la procédure va jusqu'au stade suivant, c'est-à-dire la détermination de l'existence ou non d'un dommage causé à la branche de production nationale.

Blonigen (2006) note que la marge de dumping (c'est-à-dire la différence entre le prix à l'exportation et le prix normal sur le marché intérieur de l'exportateur) calculée par le Département du commerce des États-Unis est passée de 15,5 pour cent au début des années 80 à 63 pour cent en 2000. Pendant la même période, la proportion des affaires dans lesquelles l'USITC a constaté l'existence d'un dommage important causé à la branche de production nationale est passée de 45 à 60 pour cent. Il en conclut que l'évolution des pratiques du Département du commerce a joué un rôle majeur dans l'augmentation des marges de dumping.

Hansen et Prusa (1996) étudient l'incidence de la modification, en 1984, de la législation des États-Unis en matière de droits antidumping/compensateurs, qui exigeait que l'USITC additionne – ou « cumule » – les importations provenant de différentes sources pour évaluer l'existence d'un dommage important pour la branche de production nationale. Avant cette modification, si plus d'un pays était cité dans une affaire, l'USITC pouvait choisir de considérer les importations de chaque pays séparément ou collectivement. À partir de données sur les affaires examinées entre 1980 et 1988, les auteurs arrivent à la conclusion que le « cumul » a augmenté de 20 à 30 pour cent la probabilité d'une détermination positive de l'existence d'un dommage.<sup>26</sup>

## ii) Différences entre les pays

Horlick et Vermulst (2005) ont fait une synthèse des études sur les pratiques antidumping de dix Membres de l'OMC qui sont de grands utilisateurs de mesures antidumping – Afrique du Sud, Australie, Brésil, CE, Chine, États-Unis, Inde, Indonésie, Mexique et Thaïlande. Ils identifient plusieurs problèmes de procédure et de fond dans les pratiques antidumping.

*Problèmes de procédure:* Les auteurs notent que, dans certains pays, trop d'informations sont considérées comme confidentielles, ce qui ne permet pas aux parties de défendre convenablement leurs intérêts. Dans certains pays, les autorités chargées d'enquêter ne divulguent pas suffisamment les faits essentiels qui les ont conduites à imposer des mesures contingentes. Dans d'autres, les décisions des autorités antidumping ne peuvent pas faire l'objet d'un réexamen administratif ou judiciaire.

*Problèmes de fond:* Les auteurs soulignent le large pouvoir discrétionnaire exercé par les autorités nationales pour trancher un certain nombre de questions importantes, comme l'utilisation de valeurs normales construites en l'absence de données effectives réputées suffisantes à cette fin, le traitement des économies autres que de marché et la façon dont sont déterminés le dommage causé à la branche de production nationale, la marge de dumping et les causes du dommage. Les auteurs montrent aussi que l'excès de confidentialité dans le processus de décision avait causé des problèmes, notamment des retards et un certain manque de clarté des décisions.

Blonigen et Prusa (2003) examinent de plus près un certain nombre de pratiques antidumping très différentes d'un pays à l'autre, notamment les engagements en matière de prix acceptés par les exportateurs en lieu et place de mesures antidumping, le recours à des mesures provisoires et la règle du droit moindre qui veut que le droit antidumping soit inférieur à la marge de dumping si le droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale. Ils constatent que les engagements en matière de prix sont plus couramment utilisés par certains Membres de l'OMC (Australie et CE, par exemple) que par d'autres (Canada, États-Unis).

Les travaux de Vandebussche et Waughy (2001), de Veugelers et Vandebussche (1999) et de Moore

(2005) ont révélé plusieurs problèmes pouvant découler des engagements en matière de prix, notamment leurs effets anticoncurrentiels, qui sont pires que ceux des mesures d'autolimitation des exportations en présence d'un duopole de Bertrand<sup>27</sup>, et la perte de la position de leader en termes de qualité pour la branche de production nationale.

Blonigen et Prusa observent que la plupart des Membres de l'OMC exigent une détermination préliminaire de l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale avant d'imposer des droits mais que, parmi les nouveaux utilisateurs de mesures antidumping, nombreux sont ceux qui commencent à percevoir des droits dans les jours qui suivent l'acceptation d'une requête antidumping par les autorités. Ils soulignent aussi que le montant du droit antidumping varie selon les pays, certains le fixant à un niveau égal à la marge de dumping et d'autres à un niveau inférieur (règle du droit moindre).<sup>28</sup> Au Canada et aux États-Unis, le droit antidumping doit être égal à la marge de dumping calculée. En revanche, l'Argentine, l'Australie, le Brésil et les CE imposent un droit antidumping inférieur à la marge de dumping si un droit moindre suffit à faire disparaître le dommage. La règle du droit moindre est examinée plus en détail dans Finger et Nogués (2006), dans le contexte de l'expérience des pays d'Amérique latine en matière de réforme commerciale et de recours à des mesures commerciales contingentes (voir l'encadré 14).

Enfin, Finger *et al.* (1982) font observer que les mesures correctives commerciales les plus « politiques » aux États-Unis sont les mesures de sauvegarde. En effet, la recommandation d'imposer une telle mesure doit être faite par le Président alors que, dans le cas des mesures antidumping et des droits compensateurs, la décision relève simplement de l'administration fédérale. Comme le soulignent les auteurs, le fait que la décision est prise par des fonctionnaires en limite la nature politique. Cela peut expliquer pourquoi il y a davantage de procédures en matière de droits antidumping et compensateurs qu'en matière de sauvegardes aux États-Unis.

## (d) Législation en matière de mesures correctives commerciales

Dans la section C, nous avons fait référence à un riche corpus d'études économiques qui permettent de mieux comprendre comment l'existence de lois en matière de protection commerciale peut influencer sur les décisions des entreprises nationales

et étrangères concernant les prix et la production et peut encourager la collusion entre entreprises et d'autres formes d'interactions stratégiques. Cette sous-section passe en revue les études empiriques qui examinent si le retrait de mesures correctives commerciales est un signe de collusion et comment la législation en la matière influe sur le comportement stratégique des gouvernements. Les études empiriques concernant l'influence de la législation sur le comportement des entreprises sont examinées dans la sous-section 4.

Staiger *et al.* (1994) fournissent des données empiriques sur l'utilisation, à des fins de collusion, de la législation antidumping des États-Unis. Selon le modèle de Prusa (1992) (voir la section C, encadré 5), la procédure d'enquête antidumping permet aux entreprises nationales d'utiliser la menace de droits antidumping et de passer avec leurs concurrentes étrangères un accord ayant pour effet de restreindre les échanges. Cet accord est appliqué dès que l'entreprise nationale a retiré sa requête antidumping. Le modèle de Prusa (1992) suppose que le retrait d'une requête peut avoir des effets durables sur les importations si la procédure d'enquête permet aux entreprises étrangères et nationales de coordonner ultérieurement leur production et leurs prix. Toutefois, l'étude de Staiger *et al.* (1994) contient fort peu d'éléments montrant que le retrait d'une requête conduit à une restriction des échanges.

Une étude plus récente de Taylor (2004) aboutit à une conclusion analogue. Elle analyse les effets des actions antidumping qui ont été engagées entre 1990 et 1997 et qui se sont soldées par le retrait de la requête sans accord de suspension ni mesure d'autolimitation des exportations. L'auteur se sert de données mensuelles sur les importations pour estimer les effets du retrait sur les prix et les quantités. Il constate que le retrait n'entraîne ni une diminution de la quantité ni une augmentation du prix des importations visées. Comme le retrait n'a pas d'effet significatif sur les échanges, l'auteur conclut que ce n'est pas un signe de collusion entre entreprises.

D'après certains éléments, les pays visés par des mesures contingentes peuvent être incités à adopter une législation en la matière et à prendre des mesures de rétorsion. Vandebussche et Zanardi (2008) ont analysé le schéma d'adoption de lois antidumping pendant la période 1980-2003. Ils ont vérifié différentes hypothèses susceptibles d'expliquer pourquoi ces lois ont été adoptées et pourquoi elles l'ont été à tel ou tel moment. Leurs

constatations confirment l'idée que l'adoption d'une loi antidumping est une forme de rétorsion. Le nombre total d'actions antidumping dont un pays a fait l'objet rend beaucoup plus probable l'adoption par ce pays d'une législation antidumping.

Les études de science politique parviennent à une conclusion analogue. Celle de Kucik et Reinhardt (2008), par exemple, constate que la rétorsion est l'une des principales raisons de l'adoption d'une loi antidumping.<sup>29</sup> À partir de données concernant 137 pays entre 1981 et 2003, les auteurs confirment qu'un pays qui a été visé à plusieurs reprises par les actions antidumping d'autres pays est fortement incité à se doter lui-même d'un mécanisme antidumping et à l'utiliser.

Prusa et Skeath (2002) vont plus loin en constatant que des considérations stratégiques expliquent en grande partie les actions antidumping engagées entre 1980 et 1998.<sup>30</sup> Ils montrent que les pays engagent environ la moitié des procédures contre des pays qui avaient auparavant engagé ce type d'actions à leur encontre, ce qui indique une sorte de rétorsion. La proportion est légèrement inférieure pour les utilisateurs traditionnels (principalement l'UE, les États-Unis, le Canada et l'Australie) mais elle est légèrement supérieure pour les nouveaux utilisateurs. Feinberg et Reynolds (2006) cherchent aussi à vérifier si les demandes de protection antidumping obéissent à un motif de rétorsion. À partir de données sur les enquêtes et les mesures antidumping concernant 41 pays pendant la période 1996-2003, ils analysent le schéma des requêtes antidumping dans certaines branches de production et certains pays par rapport aux actions antidumping passées du pays visé dans cette branche de production particulière et dans d'autres branches. Ils constatent que la rétorsion est un motif du dépôt de plaintes antidumping.

Ces résultats font craindre l'apparition d'un cercle vicieux d'actions antidumping et de mesures de rétorsion. Pour éviter ce risque, Vandebussche et Zanardi (2008) recommandent de réviser les règles antidumping de l'OMC de manière à empêcher le recours à des mesures antidumping dans un but de rétorsion. Mais ce risque peut aussi avoir pour effet de modérer l'activité antidumping. Blonigen et Bown (2003) vérifient l'hypothèse de la dissuasion dans le cas des États-Unis et constatent que la menace de rétorsion a considérablement freiné l'activité antidumping entre 1980 et 1998. En revanche, l'étude de Feinberg et Reynolds (2006)

qui a été évoquée plus haut et qui couvre un plus large échantillon de pays (41) mais une période plus brève, ne constate pas que la menace de rétorsion ait un effet dissuasif. Il faudrait faire des recherches plus poussées sur ce point pour voir s'il est possible de concilier ces résultats divergents.

#### 4. IMPACT ÉCONOMIQUE DES MESURES CONTINGENTES

Comme nous l'avons vu plus haut, les données empiriques montrent que les tendances et les schémas d'utilisation de certaines formes de mesures contingentes – à savoir les sauvegardes, les mesures antidumping et les droits compensateurs – corroborent l'idée que ces mesures font office de soupape de sécurité dans les cas où les gouvernements seraient tentés sans cela de revenir sur leurs engagements. C'est là un avantage important de ces mesures. Toutefois, la théorie économique souligne que leur utilisation a aussi un coût.

Les études théoriques montrent que les mesures contingentes peuvent affecter les économies nationales et étrangères de diverses façons. La simple menace de mesures contingentes peut influencer le comportement des entreprises et donc avoir des répercussions sur les marchés, même si les instruments juridiques en la matière ne sont pas effectivement utilisés. Lorsqu'ils le sont, c'est-à-dire lorsqu'une protection est accordée, il est parfois difficile d'en prévoir les effets sur la branche de production nationale et sur les économies étrangères et nationales. Des droits antidumping, par exemple, peuvent avoir des effets inattendus sur le marché qui diluent l'effet de protection du commerce, entraînant, par exemple, un contournement des droits de douane (lorsque les producteurs étrangers implantent une unité de production dans le pays pour éviter le droit antidumping) ou un détournement des échanges (lorsque les importations provenant des pays visés par les mesures contingentes sont remplacées par des importations provenant d'autres pays). Les droits peuvent aussi pénaliser les consommateurs nationaux en entraînant une augmentation des prix intérieurs.

La plupart des études empiriques sur l'impact économique des mesures contingentes n'examinent qu'un seul des effets susmentionnés. Il est donc difficile de faire une évaluation globale des incidences économiques de ces mesures. En outre, la plupart des études empiriques portent sur des mesures

particulières, comme les mesures antidumping et, du fait des données disponibles, elles sont centrées sur les États-Unis et sur l'Union européenne.<sup>31</sup>

##### (a) Réactions des producteurs à la législation antidumping

Dans les pays qui ont une législation antidumping, les procédures antidumping supposent généralement le calcul des marges de dumping.<sup>32</sup> Plus le prix à l'exportation est inférieur au prix dans le pays exportateur, plus il est probable que les autorités chargées d'enquêter constatent que l'exportateur pratique le dumping et plus il y a de chances que des mesures antidumping soient mises en place.

Certains économistes ont fait valoir que les entreprises étrangères, conscientes du rôle des marges de dumping, pouvaient modifier leur comportement en matière de fixation des prix pour éviter des droits antidumping. Des études empiriques concernant les États-Unis ont montré que c'était effectivement le cas. Herander et Schwartz (1984), par exemple, constatent qu'une probabilité accrue de faire l'objet d'une enquête antidumping réduit la marge de dumping de l'entreprise étrangère, c'est-à-dire la différence en pourcentage entre le prix qu'elle pratique sur son marché intérieur et le prix qu'elle applique sur le marché américain, les prix à l'exportation servant de base. Staiger *et al.* (1994) constatent que le simple fait d'ouvrir une enquête antidumping entraîne une diminution des importations et une augmentation de la production nationale. Celle-ci augmente également lorsque les autorités déterminent qu'il existe un dumping mais n'imposent pas de droits antidumping parce que les producteurs étrangers acceptent de prendre des engagements en matière de prix envers les autorités du pays importateur.

Pour éviter les mesures antidumping, les entreprises étrangères peuvent aussi décider d'investir et de produire directement dans les pays qui ont une législation en matière de droits antidumping ou de sauvegardes, au lieu d'exporter vers ces pays. Ce phénomène est parfois appelé « IED de contrepartie ». Blonigen et Feenstra (1997) trouvent des éléments montrant que la menace de mesures contingentes a eu un impact sur les investissements étrangers directs du Japon aux États-Unis, en particulier sur les IED sans acquisition. L'accroissement des IED a été plus marqué en réponse à la menace de mesures de sauvegarde qu'en réponse à la menace de mesures antidumping.



## (b) Effets des mesures contingentes

Dans la sous-section précédente, nous avons montré que la simple existence de lois en matière de protection contingente peut influencer sur le comportement stratégique des entreprises nationales et étrangères. Nous allons maintenant examiner les effets du recours à des mesures contingentes.

### *i) Détournement des échanges*

Les mesures contingentes sont généralement utilisées pour réduire les importations. Si elles ne visent qu'un groupe ou un petit groupe de pays exportateurs, comme dans le cas des mesures antidumping, elles peuvent conduire à un détournement des échanges, c'est-à-dire à une situation dans laquelle les importations en provenance des pays visés sont remplacées par des importations en provenance d'autres pays. Le détournement peut limiter la diminution des importations totales due aux mesures contingentes. De plus, il entraîne des coûts car les importations « efficaces » sont remplacées par des importations provenant de producteurs moins efficaces établis dans des pays tiers qui ne sont pas visés par les mesures contingentes.

Plusieurs études empiriques ont analysé le risque de détournement des échanges. Celle de Krupp et Pollard (1996), par exemple, porte plus particulièrement sur les procédures antidumping engagées dans l'industrie chimique américaine entre 1976 et 1988. Dans environ la moitié des cas examinés, les importations visées par une procédure antidumping ont diminué pendant l'enquête, notamment dans les cas où des mesures antidumping ont finalement été appliquées. Dans environ la moitié des cas, les importations qui n'étaient pas visées par une procédure ont augmenté pendant l'enquête et, dans plus de la moitié des cas, elles ont continué à augmenter après la fin de l'enquête.

Prusa (1997) étend l'analyse à d'autres secteurs et observe un détournement des échanges très significatif dans le secteur manufacturier, où la valeur des importations non visées a progressé de 20 pour cent un an après la fin de l'enquête et de plus de 40 pour cent au bout de cinq ans. Toutefois, les études consacrées à l'UE semblent arriver à une conclusion quelque peu différente.

L'étude de Konings *et al.* (2001) analyse les flux d'importations provenant d'importateurs visés et d'importateurs non visés par les procédures

antidumping engagées dans l'UE entre 1985 et 1990. Les auteurs constatent que ces procédures ont entraîné peu de détournement des échanges, ce qui peut être dû à plusieurs facteurs: i) une moindre concentration des marchés européens; ii) des droits antidumping moins élevés, en raison d'une protection fondée sur la marge de dommage par opposition au système de protection des États-Unis fondé sur la marge de dumping – ces droits moindres limitant l'avantage dont bénéficient les entreprises étrangères qui ne sont pas visées par les droits; et iii) une plus grande incertitude au sujet des niveaux effectifs de protection dans l'UE par rapport aux États-Unis. Axant son étude sur l'Inde, Ganguli (2008) note que les droits antidumping réduisent le niveau global des importations, bien que l'on observe un accroissement des importations en provenance des pays non visés par les droits antidumping.

Le fait que les mesures contingentes entraînent un détournement des échanges a été constaté dans le cas des actions antidumping, des mesures compensatoires et des sauvegardes. Une étude axée sur les États-Unis (Bown, 2004a) constate que ces effets ont été encore plus prononcés dans le cas des mesures de sauvegarde imposées en 2002 pour l'acier que dans le cas des mesures antidumping et compensatoires appliquées dans le même secteur dans les années 90. L'auteur avance une explication selon laquelle, bien que les sauvegardes soient en principe appliquées sur une base NPF (nation la plus favorisée) non discriminatoire, elles peuvent être utilisées de façon discriminatoire par le biais d'exceptions, par exemple, pour les partenaires d'accords commerciaux préférentiels (ACPr), pour les pays en développement ou pour certaines catégories de produits ou d'entreprises.

L'importance du détournement des échanges varie selon les secteurs. Bien que les travaux sur le commerce des produits manufacturés aux États-Unis aient montré que l'effet de détournement était significatif, une étude récente de Carter et Gunning-Trant (2007), portant sur les droits antidumping et compensatoires imposés dans le secteur agricole entre 1980 et 2005, constate que, pour les produits agricoles visés par des mesures correctives commerciales, le détournement des échanges a été assez limité. Dans les affaires examinées, la proximité du marché est un facteur essentiel. Un seul pays exportateur constitue alors la source pertinente des importations, ce qui réduit les effets de détournement du commerce.

Des mesures contingentes discriminatoires peuvent aussi fausser les exportations d'un pays étranger vers les marchés de pays tiers. L'étude de Bown et Crowley (2007) examine les effets des droits antidumping imposés par les États-Unis sur les exportations japonaises d'environ 4 800 produits vers 37 pays, entre 1992 et 2001. Ils constatent que ces restrictions à l'importation ont détourné les exportations du Japon vers des pays tiers, tout en réduisant les exportations globales des produits visés.

Les auteurs estiment en particulier que les droits antidumping des États-Unis ont entraîné une augmentation de 5 à 7 pour cent des exportations japonaises vers le marché tiers moyen (détournement des échanges) et une diminution de 5 à 19 pour cent des exportations japonaises du produit visé vers le marché tiers moyen (dépression du commerce). Il est important de quantifier les effets de détournement du commerce des mesures contingentes car ils peuvent susciter l'imposition de droits antidumping dans d'autres pays.

#### *ii) Effets anticoncurrentiels*

Si les droits antidumping ont pour effet de réduire les importations, il y a moins de concurrence sur le marché intérieur, et les entreprises nationales ont la possibilité d'augmenter leurs marges bénéficiaires. Dans ce cas, les consommateurs nationaux sont pénalisés de deux manières: d'une part, ils souffrent de la perte des importations bon marché et, d'autre part, ils subissent une hausse des prix due au fait que les producteurs nationaux profitent de leur pouvoir de marché. Konings et Vandebussche (2005) vérifient si, dans l'UE, la protection antidumping influe sur le pouvoir de marché des entreprises nationales en concurrence avec les importations. Ils notent qu'après l'imposition de droits antidumping les marges des entreprises nationales ont augmenté dans tous les cas sauf celui des « tubes en acier sans soudure » dans lequel, après l'imposition des mesures antidumping, les importations ont été remplacées, pour l'essentiel, par des importations provenant d'un autre pays.

Dans une étude axée sur le secteur de l'acier aux États-Unis, Blonigen *et al.* (2007) constatent que les mesures antidumping, les sauvegardes et les mesures compensatoires n'ont eu aucune incidence sur le pouvoir de marché des entreprises de ce secteur. En revanche, les mesures d'autolimitation des exportations qui agissent comme des restrictions

quantitatives (contingents) ont entraîné une augmentation des marges de ces entreprises. Les auteurs constatent que l'effet des mesures d'autolimitation est important et il ne peuvent exclure l'hypothèse d'une collusion entre entreprises.

#### *iii) Contournement des droits de douane par le biais de l'IED*

L'effet anticoncurrentiel des droits antidumping est atténué s'ils conduisent à un contournement des droits de douane, c'est-à-dire si les producteurs étrangers s'implantent dans le pays pour éviter d'acquitter les droits.<sup>33</sup> Cela peut être bénéfique aux consommateurs, mais les producteurs peuvent en souffrir. Comme nous l'avons vu dans la section C, certains économistes affirment même que l'IED servant à contourner les droits peut être pire pour les producteurs nationaux que les importations faisant l'objet d'un dumping. Des études plus anciennes concernant les IED japonais aux États-Unis ont conclu qu'ils visaient assurément en partie à contourner les droits de douane (Barrell et Pain, 1999; Blonigen et Feenstra, 1997; Belderbos, 1997; Belderbos et Sleuwaegen, 1998).

Dans une étude plus récente, Blonigen (2002) utilise des données sur l'IED aux États-Unis en provenance de différentes sources et des données par entreprise et par produit pour analyser les modifications de l'IED en réponse à l'imposition de droits antidumping. Il constate que l'imposition de droits a effectivement entraîné un contournement des droits mais plus limité que ne l'avaient montré les études antérieures. Il constate en outre que le facteur principal qui détermine la probabilité de l'IED dépend du fait que l'entreprise étrangère est une multinationale et n'est pas une entreprise d'un pays en développement.

#### *iv) Rattrapage et redressement de l'industrie*

On a souvent dit que les actions antidumping ne visent pas réellement à protéger le marché intérieur contre les importations déloyales, mais sont plutôt un instrument de politique industrielle. Konings et Vandebussche (2008) vérifient cette hypothèse en évaluant l'incidence des actions antidumping sur la productivité des entreprises nationales. Premièrement, ils notent que les entreprises des secteurs protégés ont généralement une productivité inférieure à celle des entreprises des secteurs non affectés par des mesures antidumping. Deuxièmement, ils constatent qu'en

général, la productivité des entreprises augmente après l'application d'une mesure mais que cela ne suffit pas pour combler l'écart avec les entreprises plus productives. En outre, les entreprises initialement plus productives voient leur productivité baisser sous l'effet de l'action antidumping.

Les sauvegardes ont souvent pour objectif implicite d'aider les secteurs concernés à surmonter des difficultés économiques. Liebman (2006) mesure l'impact des mesures de sauvegarde prises aux États-Unis en 2002 dans le secteur de l'acier pour vérifier si elles ont eu l'effet escompté. Il constate que la hausse des prix a été due moins aux sauvegardes qu'à d'autres facteurs, tels que de bonnes conditions macro-économiques, l'augmentation de la demande en Chine et la diminution de la capacité de production consécutive à des faillites et à des fusions et que ces facteurs expliquent le redressement du secteur. Il conclut cependant que les droits antidumping ont eu un effet positif et significatif sur les prix.

#### v) Effets globaux

Les mesures contingentes affectent non seulement les producteurs nationaux mais aussi les consommateurs nationaux et les recettes publiques. Comme elles entraînent une hausse des prix intérieurs, les consommateurs peuvent être pénalisés. Afin de mesurer leur incidence sur le bien-être global, il faut tenir compte de tous les effets, y compris les effets sur les consommateurs.

Pour estimer l'incidence sur le bien-être global, on peut utiliser des modèles d'équilibre général calculable.<sup>34</sup> Peu d'études se sont fondées sur cette méthode. Celle de Gallaway *et al.* (1999) fait exception. Elle montre que, malgré le faible volume des importations affectées, le coût global des droits peut être très élevé. Les auteurs estiment en particulier qu'en 1993, la perte nette de bien-être économique collectif liée aux centaines de mesures antidumping et compensatoires en vigueur aux États-Unis se chiffrait à 4 milliards de dollars.

Les mesures commerciales contingentes appliquées aux produits intermédiaires dans un processus de production affectent indirectement les producteurs de produits finis. Utilisant une approche économétrique, Hughes *et al.* (1997) examinent comment les procédures antidumping ont affecté les clients des producteurs nationaux qui demandaient une protection. Ils observent que les restrictions à l'importation profitent aux producteurs nationaux

de la branche protégée. Mais ils parviennent à des conclusions différentes concernant l'effet des mesures contingentes sur les consommateurs du produit qui bénéficie de la protection.

Selon les modèles néoclassiques, les mesures contingentes profitent aux producteurs nationaux au détriment des consommateurs qui subissent la hausse des prix. Toutefois, les modèles de commerce incluant une interaction stratégique montrent que, si les mesures contingentes ont des retombées technologiques parmi les producteurs, les fournisseurs et les consommateurs, la protection améliorera la compétitivité globale des branches de production nationales connexes et profitera de ce fait aux producteurs et aux consommateurs. Pour vérifier cette hypothèse de manière empirique, les auteurs utilisent les informations boursières journalières concernant les producteurs de semiconducteurs et leurs clients (c'est-à-dire les entreprises qui utilisent des semiconducteurs comme intrants). Ils examinent l'incidence de 19 événements en relation avec les procédures antidumping qui ont abouti, en 1986, à un accord commercial entre les États-Unis et le Japon concernant les semiconducteurs. Ils trouvent des éléments corroborant l'hypothèse du modèle stratégique : les portefeuilles composés à la fois d'actions des producteurs et des utilisateurs de semiconducteurs ont enregistré des rendements positifs importants et inattendus, en réaction aux mêmes événements particuliers.<sup>35</sup>

## 5. CONCLUSIONS

Il y a peu d'études empiriques analysant l'impact économique des mesures contingentes. Bien que l'utilisation de ces mesures par les pays en développement suscite aujourd'hui un plus grand intérêt, la littérature s'est intéressée surtout aux mesures antidumping imposées aux États-Unis et dans l'Union européenne.

L'examen des données disponibles sur les mesures commerciales contingentes donne à penser que les notifications des Membres de l'OMC devraient être à la fois plus précises, plus ponctuelles et plus complètes. Malgré certaines lacunes dans les données, l'analyse des schémas et des tendances dans l'utilisation des mesures antidumping, des mesures compensatoires et des sauvegardes et dans la modification des concessions confirme généralement que ces mesures sont considérées comme des instruments de flexibilité. Mais cela est moins évident dans le cas des majorations de droits et des taxes à l'exportation.

Les études empiriques confirment-elles l'hypothèse selon laquelle l'existence de mesures commerciales contingentes permet aux pays de prendre des engagements plus profonds en matière de libéralisation du commerce? Il y a malheureusement peu de travaux empiriques vérifiant cette hypothèse. Plusieurs études de cas montrent que les mesures contingentes prises par certains pays les ont aidés à mener à bien une réforme commerciale, mais les résultats d'études fondées sur une analyse économétrique plus formelle sont ambigus. Beaucoup d'autres recherches sont nécessaires pour déterminer si les mesures contingentes ont permis aux pays de s'engager à procéder à une libéralisation plus poussée des échanges.

Les études empiriques confirment-elles l'hypothèse selon laquelle les mesures commerciales contingentes sont utilisées pour gérer les situations difficiles résultant de la concurrence accrue des importations? Il n'existe pratiquement aucun travaux empiriques portant sur cette question en ce qui concerne les majorations de droits, les modifications de concessions et les taxes à l'exportation. L'hypothèse est étayée par certaines études empiriques qui montrent que les actions antidumping s'expliquent par les variations du cycle économique et des taux de change réels. Cela est confirmé par d'autres études axées sur le rôle des facteurs sectoriels et sur les preuves de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale. Mais d'autres facteurs peuvent aussi entrer en jeu.

La littérature empirique rend compte de ce qui semble être un élément « politique » dans les facteurs qui déterminent la décision de recourir ou non à des mesures contingentes. La taille ou l'importance de la branche de production concernée influe apparemment sur le processus de décision. Les études empiriques indiquent aussi que les actions antidumping peuvent s'expliquer par le comportement stratégique des entreprises et des

gouvernements. Il y a de nombreuses différences de forme et de fond dans les pratiques des pays, ce qui peut influencer sur le choix des mesures, sur la probabilité d'une constatation positive concernant le dommage causé à la branche de production nationale et sur l'impact des mesures contingentes.

Les données empiriques sur l'impact économique des mesures contingentes montrent qu'elles occasionnent un coût, dont l'importance n'est pas bien connue.

Les mesures contingentes peuvent avoir un effet négatif sur les consommateurs du pays qui prend les mesures parce qu'elles entraînent une hausse des prix intérieurs, soit directement par l'application de la mesure, soit indirectement par son effet sur le pouvoir de marché des producteurs nationaux. D'après les études disponibles, l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires a un coût important en termes de bien-être. Leurs résultats montrent cependant que les effets des mesures contingentes sur le pouvoir de marché des entreprises en concurrence avec les importations diffèrent selon les pays.

Rien ne démontre de façon probante que les mesures commerciales contingentes constituent un moyen efficace de réduire la concurrence des importations ou d'aider une branche de production à se restructurer ou à rattraper son retard technologique. D'une part, elles entraînent le remplacement des importations en provenance des pays visés par des importations en provenance d'autres pays (détournement des échanges) et elles incitent les producteurs étrangers à établir une unité de production dans le pays pour éviter le droit antidumping (contournement des droits de douane). D'autre part, d'autres facteurs économiques semblent jouer un rôle plus important dans le redressement d'un secteur ou dans l'accélération du rattrapage technologique.

## Notes

- <sup>1</sup> Par ordre alphabétique, ces Membres sont les suivants: Afrique du Sud, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Colombie, Communautés européennes, États-Unis, Inde, Indonésie, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, République bolivarienne du Venezuela, République de Corée, Taïpei chinois et Turquie. Ensemble, ils représentent 91,2 pour cent des enquêtes antidumping menées et 91,5 pour cent des mesures antidumping appliquées entre 1995 et 2004 (Bown, 2007).
- <sup>2</sup> Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) est une nomenclature établie par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) pour classer les produits entrant dans le commerce international. Actuellement, cette nomenclature comprend environ 5 000 groupes de produits, identifiés par un code à six chiffres et classés en positions, chapitres et sections. Le SH est utilisé par plus de 200 pays et économies pour élaborer leurs tarifs douaniers et établir les statistiques du commerce international. Aux fins du présent rapport, les produits qui ont fait l'objet de renégociations, d'enquêtes et de mesures contingentes ont été classés sur la base des 21 sections du Système harmonisé.
- <sup>3</sup> L'Annexe 3 de l'Accord de Marrakech dispose que: «[I]es quatre entités commerciales qui viendront en tête de liste (les Communautés européennes comptant pour une), seront soumises à un examen tous les deux ans». À l'heure actuelle, les quatre entités commerciales qui viennent en tête sont les Communautés européennes, les États-Unis, le Japon et la Chine. Pour les autres Membres, la procédure est définie comme suit: «Les 16 suivantes feront l'objet d'un examen tous les quatre ans, et les autres tous les six ans, un intervalle plus long pouvant être fixé pour les pays les moins avancés Membres» (*ibid.*).
- <sup>4</sup> Par exemple, le Rapport sur l'examen de la politique commerciale de Madagascar pour 2008 fait état d'une taxe à l'exportation sur les «produits miniers». Or, la désignation «produits miniers» ne correspond à aucune catégorie à deux chiffres du SH2002; ce renseignement n'a donc pas été pris en compte dans l'analyse. En outre, plusieurs pays appliquent à toutes les marchandises une taxe à l'exportation généralisée. Ces pays sont mentionnés comme appliquant une taxe à l'exportation sur les 99 catégories de produits à deux chiffres du SH2002.
- <sup>5</sup> La Base de données analytique commune sur l'accès aux marchés (BACAM) a été établie conjointement par l'OMC, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et le Centre du commerce international (CCI) pour intégrer leurs données tarifaires.
- <sup>6</sup> La section B.2 propose une classification des circonstances dans lesquelles il est économiquement justifié de recourir à une majoration temporaire des droits de douane. Il s'agit notamment des phases de ralentissement économique et des cas où la libéralisation du commerce entraîne des coûts d'ajustement imprévus.
- <sup>7</sup> On a effectué une régression de Poisson et une régression binomiale négative du nombre d'enquêtes antidumping ouvertes et de mesures antidumping sur la croissance du PIB mondial. Seule la régression de Poisson du nombre d'enquêtes ouvertes sur la croissance du PIB a donné un résultat statistiquement significatif, avec un signe négatif.
- <sup>8</sup> Les CE-6 comprennent les six signataires originels du Traité de Rome (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas); les CE-9 comprennent en plus le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni, auxquels se sont ajoutés la Grèce, le Portugal et l'Espagne (CE-12), puis l'Autriche, la Finlande et la Suède (CE-15) et ensuite Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République slovaque et la Slovénie (CE-25).
- <sup>9</sup> Il faut noter que les pays dont le nombre est donné pour chaque fourchette ne s'excluent pas mutuellement et ne peuvent pas être simplement additionnés. Par exemple, il y a seulement 35 pays, et non 47, qui ont majoré les droits de 10 points ou plus pendant la période 2005-2006.
- <sup>10</sup> L'Annexe 1 de l'Accord sur l'agriculture énumère les produits visés par l'Accord («produits agricoles»).
- <sup>11</sup> Voir la section B.2 pour un classement de ces circonstances.
- <sup>12</sup> Voir les chiffres dans Bown (2007).
- <sup>13</sup> L'article II du GATT de 1994 prévoit que chaque Membre accordera aux autres Membres, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans sa liste de concessions. Les listes de concessions indiquent les consolidations tarifaires des Membres.
- <sup>14</sup> L'article XVI de l'AGCS dispose que chaque Membre accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu en application des modalités, limitations et conditions convenues et spécifiées dans sa liste d'engagements, qui indique les consolidations acceptées par le Membre en matière d'accès aux marchés et de traitement national pour les services.
- <sup>15</sup> Une autre étude sur ce point, celle de Prusa et Teh (2006), examine en quoi la multiplication des accords commerciaux préférentiels a influé sur la fréquence des affaires antidumping.
- <sup>16</sup> La notion d'intégration «plus poussée» vient de Lawrence (1996), qui l'utilise pour désigner le processus par lequel l'accroissement des transactions économiques transfrontières réduit la segmentation traditionnelle entre le champ des politiques internes et le champ des politiques internationales. Voir aussi Hoekman (1998).
- <sup>17</sup> L'étude est basée sur les droits NPF appliqués au niveau des positions à trois chiffres de la CITI (Classification internationale type par industrie de toutes les branches d'activité économique).
- <sup>18</sup> L'étude n'indique pas si la période de transition pour la mise en oeuvre des engagements est prise en compte.
- <sup>19</sup> En général, l'entreprise étrangère ne compensera pas pleinement la variation du coût relatif liée à la hausse du taux de change réel en modifiant sa marge.
- <sup>20</sup> Le degré de concentration de la branche de production n'était pas statistiquement significatif dans l'équation de la demande de protection contingente.
- <sup>21</sup> Comme indicateurs indirects de l'influence politique d'une branche de production, Hansen utilise des données sur l'affiliation politique (républicaine ou démocrate), la participation au sous-comité des voies et moyens sur le commerce international et le rang du représentant au Congrès de la circonscription dans laquelle se trouve la branche.
- <sup>22</sup> Les auteurs utilisent des modèles probit pour évaluer l'influence d'une série de variables économiques sur la probabilité que l'USITC constate l'existence d'un dommage grave ou important. Ils vérifient différentes spécifications et relatent seulement les résultats des régressions les plus solides. Un modèle probit est un outil statistique permettant d'évaluer, sur la base d'une série de variables explicatives, la probabilité d'un événement (en l'occurrence, la détermination positive de l'existence d'un dommage par l'USITC). Le modèle suppose que la probabilité suit une distribution normale.
- <sup>23</sup> Il étudie également les déterminants de la marge de dumping calculée par le Département du commerce des États-Unis. La marge a tendance à augmenter avec l'estimation du dumping donnée par la branche de production requérante, le taux d'utilisation des capacités et le taux de pénétration des importations.



- <sup>24</sup> L'influence politique internationale est mesurée par la part des exportations destinées au pays visé par l'enquête et varie selon qu'il s'agit ou non d'un pays développé. L'influence politique nationale est indiquée par le degré de concentration de la branche de production et par sa taille (mesurée par le niveau de l'emploi ou la valeur ajoutée). Les facteurs techniques comprennent l'intensité de capital, le salaire moyen, l'existence d'économies d'échelle et le nombre de produits visés par l'enquête.
- <sup>25</sup> Voir aussi l'analyse des mesures de rétorsion dans la sous-section d) ci-après.
- <sup>26</sup> Le processus décisionnel de l'USITC est modélisé au moyen d'un modèle probit utilisant comme variables explicatives des indicateurs (variables muettes) pour la période antérieure et postérieure à la modification de 1984, tels que l'utilisation des capacités, l'évolution des expéditions, la pénétration des importations, les effets spécifiques au pays et à la branche de production cités et les mesures de l'influence politique.
- <sup>27</sup> Dans le duopole de Bertrand, deux entreprises adoptent un comportement stratégique et se font concurrence sur les prix, choisissant simultanément leurs prix respectifs.
- <sup>28</sup> L'article 9.3 de l'Accord antidumping prévoit seulement que le montant du droit antidumping n'excédera pas la marge de dumping.
- <sup>29</sup> Comme cela est dit plus loin dans cette section, le thème central de cette étude est moins la rétorsion que l'utilisation des droits antidumping comme instrument de flexibilité augmentant les chances d'un pays d'accéder à l'OMC. Néanmoins, pour la vérification statistique de cette hypothèse, ils considèrent le motif de la rétorsion comme l'une des variables permettant d'expliquer l'adoption de lois antidumping.
- <sup>30</sup> Des études antérieures de Finger (1993) et de Prusa (2001) ont fait une observation analogue.
- <sup>31</sup> Voir Blonigen et Prusa (2003) pour un aperçu des études axées sur les effets économiques de l'activité antidumping.
- <sup>32</sup> Au sujet du calcul des marges de dumping, voir la section C.2.
- <sup>33</sup> Vandebussche et Zarnic (2008) montrent que les mesures contingentes affectent réellement les producteurs étrangers. Ils étudient les effets des sauvegardes concernant l'acier imposées en 2002 par les États-Unis sur les marges bénéficiaires des entreprises européennes et notent que les acieristes de l'UE ont vu leurs marges baisser en raison des sauvegardes, leur effet étant plus marqué pour les entreprises monoproductrices que pour les entreprises produisant plusieurs produits.
- <sup>34</sup> Voir Piermartini et Teh (2005) pour une présentation des modèles d'équilibre général calculable.
- <sup>35</sup> Feinberg et Kaplan (1993) étudient aussi la relation entre les producteurs nationaux en amont et en aval, mais en prenant la théorie néoclassique comme point de départ. Selon eux, un droit antidumping ou compensateur imposé en amont qui majore les prix des intrants et donc les coûts pour les producteurs nationaux en aval, amènera ces derniers à demander aussi une protection car ils ont de meilleures chances de prouver l'existence d'un dommage et plus à gagner d'une protection contre les importations. En conséquence, les auteurs vérifient empiriquement si les droits antidumping ou compensateurs imposés en amont ont entraîné l'imposition de droits similaires en aval et ils trouvent des éléments (peu nombreux) montrant que c'était effectivement le cas.



## E CONCLUSIONS

La publication du présent Rapport coïncide avec une grave crise économique mondiale. La forte détérioration de la situation économique dans de nombreux pays suscite des pressions protectionnistes.

Dans les circonstances actuelles, la transparence et la surveillance effective du commerce et des mesures liées au commerce jouent un rôle décisif pour aider les Membres de l'OMC à gérer leurs politiques commerciales. La libre circulation d'informations sur les politiques affectant le commerce est essentielle pour encourager la coopération entre les pays qui s'emploient à gérer la crise.

Le présent Rapport vise à faire mieux comprendre les mesures commerciales contingentes prévues dans le cadre de l'OMC, ce qui aidera les Membres à résister à la crise actuelle.

Trois points essentiels se dégagent de ce Rapport. Premièrement, il existe, pour les Membres de l'OMC, un arbitrage entre la volonté d'introduire plus de flexibilité dans un accord commercial et l'acceptation d'engagements plus contraignants. Deuxièmement, l'adoption de mesures commerciales contingentes pour faire face à l'accroissement de la concurrence des importations a à la fois des avantages et des coûts. Troisièmement, les différences de cadre juridique et les facteurs d'économie politique aident à expliquer comment les gouvernements choisissent les mesures contingentes à appliquer.

Il importe de faire une distinction entre la raison d'être des flexibilités inscrites dans les accords commerciaux et leurs effets. Les flexibilités permettent aux gouvernements de s'engager à une plus grande ouverture dans le cadre d'un accord commercial tout en réduisant l'opposition économique et politique à l'accord. Toutefois, si les mesures commerciales contingentes sont nécessaires pour assurer une plus grande ouverture des échanges commerciaux, cela ne signifie pas qu'elles n'ont pas d'effets négatifs. En l'absence de défaillances du marché, les restrictions au commerce entraînent une diminution du bien-être économique.

L'une des principales questions examinées dans le Rapport est celle de savoir si les dispositions de l'Accord sur l'OMC établissent un équilibre entre l'octroi aux gouvernements d'une flexibilité suffisante pour faire face à des difficultés économiques imprévues et la

nécessité de faire en sorte que cette flexibilité ne soit pas utilisée à des fins protectionnistes. La réponse dépend du rôle assigné aux accords commerciaux.

S'ils sont destinés à permettre aux partenaires commerciaux d'échapper au « dilemme du prisonnier » – dans lequel les deux parties ont plus intérêt à coopérer qu'à ne pas coopérer – l'adoption de clauses d'exemption ne doit pas perturber l'équilibre des concessions que les parties s'engagent à faire dans le cadre de l'accord. S'ils sont considérés comme un moyen pour les gouvernements de prendre des engagements contraignants envers le secteur privé de leur pays, il ne faut pas non plus que les clauses d'exemption compromettent cet objectif.

À cet égard, le Rapport met en lumière les éléments des mesures contingentes qui influent sur la façon dont l'équilibre est établi. Il s'agit notamment des normes relatives au critère du dommage et au lien de causalité, du fait qu'une compensation est exigée ou non, et du fait que la mesure est temporaire ou non.

Le Rapport examine les règles multilatérales régissant les mesures contingentes. Malgré quelques différences, les dispositions relatives aux sauvegardes, aux mesures antidumping et aux droits compensateurs visent toutes à faire en sorte que ces mesures puissent être appliquées lorsqu'une branche de production nationale subit un dommage. Il n'est pas tenu compte de leurs effets sur l'économie dans son ensemble – ce qui est d'ailleurs considéré par certains comme une faiblesse du système.

Le deuxième objectif du Rapport était d'identifier les facteurs qui expliquent pourquoi un gouvernement choisit telle ou telle mesure contingente. Il ressort de l'analyse que cette décision dépend de la plus ou moins grande facilité d'invoquer la mesure, de la possibilité de faire une distinction entre les sources d'importation, de la possibilité de prolonger la période d'application de la mesure, de l'existence de coûts de réputation et du fait que le gouvernement est obligé ou non d'accorder une compensation. Bien que les accords multilatéraux aient quelque peu uniformisé les pratiques des pays en matière de mesures correctives commerciales, il subsiste des divergences importantes sur les questions de procédure et de fond. Ces questions influent sur le choix de la mesure, sur la probabilité de l'adoption effective d'une mesure et sur l'impact des mesures prises.

L'examen des données empiriques disponibles concernant les mesures contingentes étaye l'argument théorique selon lequel des flexibilités doivent être prévues dans un accord commercial pour permettre de faire face à des difficultés qui ne pouvaient pas être prévues au moment de la signature de l'accord. Qu'elles aient une portée sectorielle ou une portée plus générale, les mesures contingentes sont plus souvent adoptées en période de tensions économiques. Néanmoins, au vu des données disponibles, on ne peut pas exclure la possibilité qu'elles soient utilisées à des fins protectionnistes. Certaines études de cas montrent que les flexibilités permettent aux pays de s'engager à aller plus loin dans l'ouverture, mais les tentatives faites récemment pour en apporter la démonstration sur la base d'une analyse économétrique donnent des résultats ambigus.

La partie empirique du Rapport montre qu'il faut disposer de données de meilleure qualité et que les mesures contingentes doivent être notifiées plus ponctuellement par les Membres de l'OMC. Elle souligne aussi la nécessité de poursuivre les recherches empiriques sur un certain nombre de questions, notamment sur les liens entre la flexibilité et la profondeur des engagements dans le cadre d'un accord commercial, sur le rôle des mesures contingentes comme moyen de dissuasion, sur le coût de ces mesures et sur le choix entre les différentes mesures de protection contingentes pouvant être prises.

La décision d'imposer une mesure contingente est prise individuellement par chaque Membre. D'après les chiffres de 2008, le nombre de mesures correctives commerciales appliquées en conformité avec les règles de l'OMC a augmenté, en particulier le nombre d'actions antidumping. Des taxes à l'exportation ont été instituées en réponse à la crise alimentaire. Dans un contexte de récession mondiale, le fait que la décision d'adopter une mesure contingente est prise au niveau national

peut simplement conduire à un renforcement de la protection, sans que le pays obtienne véritablement réparation du dommage subi.

La récession mondiale a révélé ce que l'on pourrait considérer comme un problème de coordination. Face à la concurrence inattendue des importations ou au déclin imprévu d'une branche de production nationale, un pays peut recourir à une mesure contingente prévue dans un accord commercial pour donner à la branche concernée la possibilité et le temps de se redresser. Mais cela est difficile en période de récession mondiale, surtout si d'autres pays imposent eux aussi des mesures contingentes.

La Grande Dépression des années 30 a montré qu'en période de crise mondiale, le protectionnisme peut aggraver et prolonger les difficultés. Bien que les Membres de l'OMC aient le droit incontesté de prendre des mesures contingentes compatibles avec les règles de l'OMC, la prolifération de ces mesures parmi les partenaires commerciaux face à la crise mondiale aurait des effets économiques défavorables, et pratiquement aucun des effets compensateurs invoqués pour justifier ces mesures.

L'utilisation modérée des mesures restrictives permettra un redressement plus rapide après la crise. Les données disponibles à ce jour font apparaître une légère augmentation du recours à des mesures restreignant le commerce, mais jusqu'ici la modération a été de mise. S'il est relativement simple de repérer l'application de mesures contingentes du genre de celles qui sont analysées dans le Rapport, il est plus difficile d'identifier les mesures restrictives et les subventions ayant des effets négatifs sur le commerce, car elles peuvent être incorporées dans des plans de sauvetage financier et de relance budgétaire. En tout état de cause, une meilleure utilisation des mécanismes de transparence et d'examen par les pairs prévus à l'OMC peut grandement aider les Membres à se préparer à la sortie de crise.

## BIBLIOGRAPHIE

- Achard, P., Rupp, J. et Jomini, P. (2008), "The Cost of Water in Manufacturing Tariffs: a 30 Products, 33 Billion Dollars Cost Story", Groupe d'Économie Mondiale (GEM), Working Paper.
- Adlung, R. (2007), "Negotiations of Safeguards and Subsidies in Services: A Never-Ending Story?", *Journal of International Economic Law* 10(2): 235-265.
- Adlung, R. et Molinuevo, M. (2008), "Bilateralism in Services Trade: Is There Fire Behind the (BIT-) Smoke?", *Journal of International Economic Law* 11(2): 365-409.
- Adlung, R. et Roy, M. (2005), "Turning Hills into Mountains? Current Commitments Under the General Agreement on Trade in Services and Prospects for Change", *Journal of World Trade* 39(6): 1161-1194.
- Aggarwal, A. (2004), "Macro Economic Determinants of Antidumping: A Comparative Analysis of Developed and Developing Countries", *World Development* 32(6): 1043-1057.
- Amin, M. (2003) *Time Inconsistency of Trade Policy and Multilateralism*. New York, Columbia University.
- Anderlini, L. et Felli, L. (1999), "Incomplete Contracts and Complexity Costs", *Theory and Decision* 46(1): 23-50.
- (2000), "Bounded Rationality and Incomplete Contracts", London School of Economics Discussion Paper N° TE/00/407.
- Anderlini, L., Felli, L. et Postlewaite, A. (2006), "Courts of Law and Unforeseen Contingencies", *Journal of Law and Economics* 23(3): 662-684.
- Anderson, S. P., Schmitt, N. et Thisse, J.-F. (1995), "Who Benefits From Antidumping Legislation", *Journal of International Economics* 38(3-4): 321-337.
- Ayres, I. et Gertner, R. (1989), "Filling Gaps in Incomplete Contracts: An Economic Theory of Default Rules", *Yale Law Journal* 99(1): 87-130.
- Bacchetta, M. et Jansen, M. (2003), "Adjusting to Trade Liberalization: The Role of Policy, Institutions and WTO Disciplines", OMC, Dossiers spéciaux n° 7.
- Bagwell, K. et Staiger, R. (1990), "A Theory of Managed Trade", *American Economic Review* 80(4): 779-795.
- (1999), "An Economic Theory of GATT", *The American Economic Review* 89(1): 215-248.
- (2002), *The Economics of the World Trading System*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- (2003), "Protection and the Business Cycle", *Advances in Economic Analysis and Policy* 3(1): 1-43.
- (2005), "Enforcement, Private Political Pressure and the GATT/WTO Escape Clause", *Journal of Legal Studies* 34(2): 471-513.
- (2006), "What Do Trade Negotiators Negotiate About? Empirical Evidence from the World Trade Organization", National Bureau of Economic Research Working Paper No. 12727.
- Baldwin, R. E. (1969), "The Case Against Infant-Industry Protection", *Journal of Political Economy* 77(3): 295-305.
- (1985), *The Political Economy of US Import Policy*, Cambridge, MA: MIT Press.
- (1989), "The Political Economy of Trade Policy", *Journal of Economic Perspectives* 3(4): 119-135.
- Baldwin, R. E. et Steagall, J. W. (1994), "An Analysis of ITC Decisions in Antidumping, Countervailing Duty and Safeguard Cases", *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 130(2): 290-308.
- Baldwin, R. et Evenett, S. (2008), *What World Leaders Must Do to Halt the Spread of Protectionism*, Londres: VoxEU.org.
- Banque mondiale (2008a), "Double Jeopardy: Responding to High Food and Fuel Prices", Document de travail n° 44951.
- (2008b) *Rising Food and Fuel Prices: Addressing the Risks to Future Generations*, Washington, D.C.: Banque mondiale.
- (2009), *Perspectives pour l'économie mondiale 2009*, Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Barrell, R. et Pain, N. (1999), "Trade Restraints and Japanese Direct Investment Flows", *European Economic Review* 43(1): 29-45.
- Barro, R. et Gordon, D. (1983a), "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model", *Journal of Political Economy* 91(4): 589-610.
- (1983b), "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy", National Bureau of Economic Research Working Paper N° 1079.
- Barth, J. R., Caprio, G. et Levine, R. (2006), *Rethinking Bank Regulation: Till Angel Govern*, New York: Cambridge University Press.
- Barth, J. R., Nolle, D. E. et Marchetti, J. A. (2008), "WTO Commitments vs. Reported Practices on Foreign Bank Entry and Regulation: A Cross-Country Analysis", dans Berger, A., Molyneux, P., et Wilson, J.O.S. (éds), *Oxford Handbook of Banking*, Oxford: Oxford University Press.
- Battigalli, P. et Maggi, G. (2001), "Imperfect Contracting", Princeton University, Department of Economics, Economic Theory Paper N° 00s11.
- (2003), "International Agreements on Product Standards: An Incomplete-Contracting Theory", Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research Working paper N° 229.
- Baylis, K. (2007), "Unfair Subsidies and Countervailing Duties", dans Kerr, W. A. et Gaisford, J.D. (éds), *Handbook on International Trade Policy*, Cheltenham (Royaume-Uni): Edward Elgar: 347-360.
- Belderbos, R. A. (1997), "Antidumping and Tariff Jumping: Japanese Firms' FDI in the European Union and the United States", *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 133(3): 419-457.
- Belderbos, R. A. et Sleuwaegen, L. (1998), "Tariff Jumping DFI and Export Substitution: Japanese Electronics Firms in Europe", *International Journal of Industrial Organization* 16(5): 601-638.
- Benitah, M. (1999), "From Economic Complexity to Legal Indeterminacy: Causality Between Subsidy and Injury", *Journal of World Trade* 33(1): 87-106.
- Bernheim, D. et Whinston, M. (1998), "Incomplete Contracts and Strategic Ambiguity", *American Economic Review* 88(4): 902-932.
- Bertrand, J. (1883), "Théorie mathématique de la richesse sociale", *Journal des Savants*: 499-508.
- Bhagwati, J. N. (1988), *Protectionism*, Cambridge, MA: MIT Press.



- Blonigen, B. A. (2000), "US Antidumping Filings and the Threat of Retaliation", University of Oregon.
- (2002), "Tariff-Jumping Antidumping Duties", *Journal of International Economics* 57(1): 31-49.
- (2006), "Evolving Discretionary Practices of US Antidumping Activity", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique* 39(3): 874-900.
- (2008), *U.S. Antidumping and Countervailing Duty Database and Documentation*, <http://darkwing.uoregon.edu/~bruceb/adpage.html#data>, University of Oregon.
- Blonigen, B. A. et Bown, C. P. (2003), "Antidumping and Retaliation Threats", *Journal of International Economics* 60(2): 249-273.
- Blonigen, B. A. et Feenstra, R. C. (1997), "Protectionist Threats and Foreign Direct Investment", dans Feenstra, R. C. (éd.), *The Effects of US Trade Protection and Promotion Policies*, [3] Chicago: University of Chicago Press: 55-80.
- Blonigen, B. A. et Prusa, T. (2003), "Antidumping", dans Choi, E. K. et Harrigan, J. (éds), *Handbook of International Trade*, [9], Oxford (Royaume-Uni): Blackwell Publishing: 251-284.
- Blonigen, B. A., Liebman, B. H. et Wilson, W. W. (2007), "Trade Policy and Market Power: The Case of the US Steel Industry", National Bureau of Economic Research Working Paper No. 13671.
- Bolton, P. et Faure-Grimaud, A. (2009), "Satisficing Contracts", National Bureau of Economic Research Working Paper N° 14654.
- Boltuck, R. D. et Kaplan, S. T. (1998), "An Economic Approach to ITC Sunset Reviews", dans Lawrence, R. Z. (éd.), *Brookings Trade Forum: 1998*, Washington, D.C.: Brookings Press: 219-240.
- Bouët, A. et Laborde, D. (2008), "The cost of a non-Doha". IFPRI Briefing Note, novembre 2008. <http://www.ifpri.org/>.
- Bown, C. P. (2002a), "The Economics of Trade Disputes, the GATT's Article XXIII, and the WTO's Dispute Settlement Understanding", *Economics and Politics* 14(3): 283-323.
- (2002b), "Why Are Safeguards Under the WTO So Unpopular?", *World Trade Review* 1(1): 47-62.
- (2004a), "How Different are Safeguards from Antidumping? Evidence from US Trade Policies Toward Steel", Econometric Society Working Paper North American Summer Meetings N° 434.
- (2004b), "Trade Disputes and the Implementation of Protection Under the GATT: an Empirical Assessment", *Journal of International Economics* 62(2): 263-294.
- (2006), *The WTO, Safeguards, and Temporary Protection from Imports*, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2007), "Global Antidumping Database: Version 3.0", Brandeis University Working Paper.
- (2009), "China's WTO Entry: Antidumping, Safeguards, and Dispute Settlement", dans Feenstra, R. C. et Wei, S.-J. (éds), *China's Growing Role in World Trade*, Chicago, IL: University of Chicago Press, à paraître.
- Bown, C. P. et Crowley, M. A. (2005), "Safeguards", dans Macrory, P. F. J., Appleton, A.A., et Plummer, M.G. (éds), *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis (Volume II)*, [39] New York: Springer: 43-66.
- (2007a), "China's Export Growth and the China Safeguard: Threats to the World Trading System?", document polycopié.
- (2007b), "Trade Deflection and Trade Depression", *Journal of International Economics* 72(1): 176-201.
- Bown, C. P. et McCulloch, R. (2003), "Nondiscrimination and the WTO Agreement on Safeguards", *World Trade Review* 2(3): 327-348.
- Bown, C. P. et Tovar, P. (2008), "Trade Liberalization, Antidumping, and Safeguards: Evidence from India's Tariff Reform". Department of Economics, University of Brandeis.
- Bown, C. P. et Wauters, J. M. (2008), "United States – Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods (OCTG) From Mexico: A Legal-Economic Assessment of Sunset Reviews", *World Trade Review* 7(1): 269-298.
- Brainard, L. S. et Verdier, T. (1997), "The Political Economy of Declining Industries: Senescent Industry Collapse Revisited", *Journal of International Economics* 42(1-2): 221-237.
- Brander, J. A. (1995), "Strategic Trade Policy", dans Grossman, G. M. et Rogoff, K. (éds), *Handbook of International Economics*, Amsterdam: North-Holland: 1395-1455.
- Brander, J. A. et Krugman, P. (1983), "A "Reciprocal Dumping" Model of International Trade", *Journal of International Economics* 15(3-4): 313-321.
- Brander, J. A. et Spencer, B. J. (1984), "Tariff Protection and Imperfect Competition", dans Kierzkowski, H. (éd.), *Monopolistic Competition and International Trade*, Oxford: Clarendon Press: 194-206.
- (1985), "Export Subsidies and International Market Share Rivalry", *Journal of International Economics* 18(1-2): 83-100.
- Broda, C., Limao, N. et Weinstein, D. (2008), "Optimal Tariffs and Market Power: the Evidence", *American Economic Review* 98(5): 2032-2065.
- Brown, W. B. et Hogendorn, J. S. (2000), *International Economics in the Age of Globalization*, Broadview Press.
- Busch, L.-A. et Hortsmann, I. (1999), "Endogenous Incomplete Contracts: A Bargaining Approach", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique* 32(4): 956-975.
- Cadot, O., Melo, J. de et Tumurchudur, B. (2007), "Anti-Dumping Sunset Reviews: The Uneven Reach of WTO Disciplines", Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper No. DP6502.
- Carter, C. et Gunning-Trant, C. (2007) *U.S. Trade Remedy Law and Agriculture: Trade Diversion and Investigation Effects*, document polycopié, University of California, Davis.
- Cassing, J. H. et Hillman, A. L. (1985), "Political Influence Motives and the Choice Between Tariffs and Quotas", *Journal of International Economics* 19(3-4): 279-290.
- Choi, J. P. (1995), "Optimal Tariffs and the Choice of Technology: Discriminatory Tariffs Vs. the "Most Favored Nation Clause"", *Journal of International Economics* 38(1-2): 143-160.
- (1996), "A Rationale for Quota Protection: A Political Economy Approach", *Eastern Economic Journal* 22(4): 421-423.
- Chung, T.-Y. (1991), "Incomplete Contracts, Specific Investment, and Risk Sharing", *Review of Economic Studies* 58(5): 1031-1042.
- Clarida, R. H. (1993), "Entry, Dumping and Shakeout", *American Economic Review* 83(1): 180-203.
- Coase, R. (1937), "The Nature of the Firm", *Economica* 16(4): 386-405.

- Collie, D. R. (1991), "Export Subsidies and Countervailing Tariffs", *Journal of Institutional Economics* 31(3-4): 309-324.
- (1994), "Endogenous Timing in Trade Policy Games: Should Governments Use Countervailing Duties?", *Review of World Economics* 130(1): 191-209.
- Congressional Budget Office (1994), *How the GATT Affects U.S. Antidumping and Countervailing Duty Policy*, Washington, D.C.: Congrès des États-Unis.
- Copeland, B. (1990), "Strategic Interaction Among Nations: Negotiable and Non-Negotiable Trade Barriers", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 23(1): 84-108.
- Corden, W. M. (1971), *Inflation, Exchange Rates, and the World Economy: Lectures on International Monetary Economics*, Chicago: University of Chicago Press.
- (1974), *Trade Policy and Economic Welfare*, Oxford: Clarendon Press.
- (1994), *Economic Policy, Exchange Rates, and the International System*, Chicago: University of Chicago Press.
- Cournot, A. (1838), *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses (Researches Into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth)*, édition anglaise, trad: Bacon, N., New York: Macmillan.
- Covelli, N. (2005), "Cumulation in Sunset Reviews: Lessons From Two WTO Cases", *International Trade Law and Regulation* 11(5): 147-155.
- Crocker, K. et Reynolds, K. (1993), "The Efficiency of Incomplete Contracts: An Empirical Analysis of Air Force Engine Procurement", *RAND Journal of Economics* 24(1): 126-146.
- Crosby, D. (2008), "WTO Legal Status and Evolving Practices of Export Taxes", *Bridges* 12(5): 4-5.
- Crowley, M. A. (2006), "Do Safeguard Tariffs and Antidumping Duties Open or Close Technology Gaps?", *Journal of International Economics* 68(2): 469-484.
- (2007), "Why are Safeguards Needed in a Trade Agreement?", Federal Reserve Bank of Chicago, Working Paper N° 2006-06.
- Czako, J., Human, J. et Miranda, J. (2003), *An Handbook on Antidumping Investigations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Dam, K. (1970), *The GATT: Law and International Economic Organization*, Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Davidson, C. et Matusz, S. (2004), "An Overlapping-Generations Model of Escape Clause Protection", *Review of International Economics* 12(5): 749-768.
- De Araujo, J. T., Macario, C. et Steinfatt, K. (2001), "Anti-Dumping in the Americas", *Journal of World Trade* 35(4): 555-574.
- Deardoff, A. et Stern, R. M. (1987), "Current Issues in Trade Policy: An Overview", dans Stern, R. M. (éd.), *US Trade Policies in a Changing World Economy*, Cambridge: MIT Press: 15-76.
- Deese, W. et Reeder, J. (2007), "Export Taxes on Agricultural Products: Recent History and Economic Modelling of Soybeans Export Taxes in Argentina", *Journal of International Trade and Economics*: 1-28.
- Diamond, R. (1989), "Economic Foundations of Countervailing Duty Law", *Virginia Journal of International Law* 29: 784-785.
- Dixit, A. (1984), "International Trade Policy for Oligopolistic Industries", *Economic Journal* 94: 1-16.
- (1988), "Anti-Dumping and Countervailing Duties Under Oligopoly", *European Economic Review* 32(1): 55-68.
- Djankov, S., Freund, C. et Pham, C. S. (2006), "Trading on Time", World Bank Policy Research Working Paper N° 3909.
- Dollive, K. (2008), "The Impact of Export Restraints on Rising Grain Prices", US International Trade Commission, Washington, D.C.
- Durling, J. P. et Prusa, T. J. (2003), "Using Safeguard Protection to Raise Domestic Rivals' Costs", *Japan and the World Economy* 15(1): 47-68.
- Dye, R. (1985), "Costly Contract Contingencies", *International Economic Review* 26(1): 233-250.
- Eaton, J. et Grossman, G. M. (1986), "Optimal Trade and Industrial Policy Under Oligopoly", *The Quarterly Journal of Economics* 101(2): 383-406.
- Eaton, J. et Grossman, S. (1985), "Tariffs As Insurance: Optimal Commercial Policy When Domestic Markets Are Incomplete", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 18(2): 258-272.
- Ellingsen, T. et Warneryd, K. (1999), "Foreign Direct Investment and the Political Economy of Protection", *International Economic Review* 40(2): 357-379.
- Estevadeordal, A., Shearer, M. et Suominen, K. (2009), "Market Access Provisions in Regional Trade Agreements", dans Estevadeordal, A., Suominen, K. et Teh, R. (éds), *Regional Rules in the Global Trading System*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ethier, W. J. (1982), "Dumping", *Journal of Political Economy* 90(3): 487-506.
- (2000), "Punishments and Dispute Settlement in Trade Agreements", Penn Institute for Economic Research Working Paper N° 01-021.
- (2002), "Unilateralism in a Multilateral World", *Economic Journal* 112(479): 266-292.
- Falvey, R. E. et Lloyd, P. J. (1991), "Uncertainty and the Choice of Protective Instrument", *Oxford Economic Papers* 43(3): 463-478.
- Feinberg, R. M. (1989), "Exchange Rates and Unfair Trade", *Review of Economics and Statistics* 71(4): 704-707.
- Feinberg, R. M. et Kaplan, S. (1993), "Fishing Downstream: the Political Economy of Effective Administrated Protection", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 26(1): 150-158.
- Feinberg, R. M. et Reynolds, K. M. (2006), "The Spread of Antidumping Regimes and the Role of Retaliation in Filings", *Southern Economic Journal* 72(4): 877-890.
- (2007), "Tariff Liberalisation and Increased Administrative Protection: Is There a *Quid Pro Quo*?", *World Economy* 30(6): 948-961.
- Findlay, R. et Wellisz, S. (1986), "Tariffs, Quotas and Domestic-Content Protection: Some Political Economy Considerations", *Public Choice* 50: 221-242.
- Finger, J. M. (1993), *Antidumping*, Ann Arbor, MI: University of Michigan.
- (1998), "GATT Experience with Safeguards", World Bank Policy Research Working Paper No 2000.
- Finger, J. M. et Nogués, J. J. (2006), *Safeguards and Antidumping in Latin American Trade Liberalization. Fighting Fire with Fire*. New York: Banque mondiale et Palgrave Macmillan.

- Finger, J. M., Hall, H. K. et Nelson, D. R. (1982), "The Political Economy of Administered Protection", *American Economic Review* 72(3): 452-466.
- Fink, C. et Jansen, M. (2009), "Services Provisions in Regional Trade Agreements: Stumbling or Building Blocks for Multilateral Liberalisation?", dans Baldwin, R. et Low, P. (éds), *Multilateralizing Regionalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fischer, R. D. (1992), "Endogenous Probability of Protection and Firm Behavior", *Journal of International Economics* 32(1): 149-163.
- Fischer, R. et Prusa, T. (2003), "WTO Exceptions As Insurance", *Review of International Economics* 11(5): 745-757.
- Flood, R. et Isard, P. (1988), "Monetary Policy Strategies", National Bureau of Economic Research Working Paper N° 2770.
- Foss, N. (2001), "Bounded Rationality and the Economics of Organization: Present Use and (Some) Future Possibilities", *Journal of Management and Governance* 5: 401-425.
- Francois, J. F. et Hall, H. K. (1993), "COMPAS – Commercial Policy Analysis System". US International Trade Commission.
- Francois, J. F. et Martin, W. (2004), "Commercial Policy Variability, Bindings, and Market Access", *European Economic Review* 48(3): 665-679.
- Freund, C. et Özden, Ç. (2008), "Trade Policy and Loss Aversion", *American Economic Review* 98(4): 1675-1691.
- Furusawa, T. et Prusa, T. (1996), "Antidumping Enforcement in a Reciprocal Model of Dumping: Theory and Evidence", document polycopié.
- Galloway, M. P., Blonigen, B. A. et Flynn, J. E. (1999), "Welfare Costs of the U.S. Antidumping and Countervailing Duty Laws", *Journal of International Economics* 49(2): 211-244.
- Ganguli, B. (2008), "The Trade Effects of Indian Anti-Dumping Actions", *Review of International Economics* 16(5): 930-941.
- Godek, P. E. (1991), "Foreign Profits and the Political Economy of Quotas", *Cato Journal* 11(1): 123-134.
- Grossman, G. M. (1986a), "Imports As a Cause of Injury: The Case of the U.S. Steel Industry", *Journal of International Economics* 20(3-4): 201-223.
- (1986b), "Strategic export promotion: a critique", dans Krugman, P. (éd.), *Strategic trade policy and the new international economics*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Grossman, G. M. et Helpman, E. (1994), "Protection for Sale", *The American Economic Review* 84(4): 833-850.
- Grossman, G. M. et Mavroidis, P. (2003a), "US – Lead and Bismuth II United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot – Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom: Here Today, Gone Tomorrow? Privatization and the Injury Caused by Non – Recurring Subsidies (WT/DS138; DSR 2000:V, 2595; DSR 2000:vi, 2623)", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [8], Cambridge University Press: 183-213.
- (2003b), "US – Steel Safeguards", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, Cambridge University Press: 745-746.
- (2007a), "United States – Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany (WTO Doc. WT/DS213/AB/R; DSR 2002:IX, 3781; DSR 2002:IX, 3835): The Sounds of Silence", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies of WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [14], Cambridge University Press: 367-381.
- (2007b), "United States – Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities (WTO Doc. WT/DS212/AB/R; DSR 2003:I, 5; DSR 2003:I, 73): Recurring Misunderstanding of Non-Recurring Subsidies", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [15], Cambridge University Press: 381-390.
- (2007c), "United States – Definitive Safeguard measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea: Note for Attribution", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [17], Cambridge University Press: 402-435.
- Grossman, G. M. et Sykes, A. O. (2007), "United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [28], Cambridge University Press: 716-757.
- Grossman, S. et Hart, O. (1986), "The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration", *Journal of Political Economy* 94(4): 691-719.
- Gruenspecht, H. K. (1988), "Dumping and Dynamic Competition", *Journal of International Economics* 25(3-4): 225-248.
- Gupta, P. et Panagariya, A. (2006), "Injury Investigations in Antidumping and the Super-Additivity Effect: A Theoretical Explanation", *Review of World Economics* 142(1): 151-164.
- Haberler, G. (1937), *The Theory of International Trade with Its Applications to Commercial Policy*, New York: Macmillan.
- Hackett, S. (1993), "Incomplete Contracting: A Laboratory Experimental Analysis", *Economic Inquiry* 31(2): 274-297.
- Hansen, W. L. (1990), "The International Trade Commission and the Politics of Protectionism", *American Political Science Review* 84(1): 21-46.
- Hansen, W. L. et Prusa, T. J. (1995), "The Road Most Taken: The Rise of Title VII Protection", *World Economy* 18(2): 295-313.
- (1996), "Cumulation and ITC Decision-Making: The Sum of the Parts Is Greater Than the Whole", *Economic Inquiry* 34: 746-769.
- Hart, O. et Moore, J. (1988), "Incomplete Contracts and Renegotiation", *Econometrica* 56(4): 755-785.
- (1990), "Property Rights and the Nature of the Firm", *Journal of Political Economy* 98(6): 1119-1158.
- (1999), "Foundations of Incomplete Contracts", *Review of Economic Studies* 66(1): 115-138.
- Hartigan, J. C. (1994), "Dumping and Signaling", *Journal of Economic Behavior and Organization* 23: 69-81.
- Hartigan, J. C. (1996a), "Perverse Consequences of the GATT: Export Subsidies and Switching Costs", *Economica* 63(249): 153-161.
- (1996b), "Predatory Dumping", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique* 29(1): 228-239.
- Hauser, H. et Roitinger, A. (2002), "A Renegotiation Perspective on Transatlantic Trade Disputes", Département des sciences économiques, Université de Saint-Gall, Discussion Paper N° 2002-09.
- Hausmann, R. et Rodrik, D. (2003), "Economic Development As Self-Discovery", *Journal of Development Economics* 72(2): 603-633.



- Hausmann, W. H., Lee, H. L. et Subramanian, U. (2005), "Global Logistics Indicators, Supply Chain Metrics and Bilateral Trade Patterns", World Bank Policy Research Working Paper N° 3773.
- Herander, M. G. et Schwartz, J. B. (1984), "An Empirical Test of the Impact of the Threat of U. S. Trade Policy: The Case of Antidumping Duties", *Southern Economic Journal* 51(1): 59-79.
- Hermalin, B. et Katz, M. (1991), "Contracting Between Sophisticated Parties: A More Complete View of Incomplete Contracts and Their Breach", University of California at Berkeley Economics Working Papers N° 91-165.
- Hillman, A. L. (1982), "Declining Industries and Political-Support Protectionist Motives", *American Economic Review* 72(5): 1180-1187.
- Hoda, A. (2001), *Tariff Negotiations and Renegotiations under the GATT and the WTO: Procedures and Practices*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hoekman, B. (1998), "Free Trade and Deep Integration: Anti-dumping and Antitrust in RTAs", Document de travail – Recherche sur les politiques n° 1950, Banque mondiale.
- Hoekman, B. et Kostecki, M. (2001), *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, deuxième édition, Oxford: Oxford University Press.
- Hoekman, B. et Leidy, M. P. (1992), "Cascading Contingent Protection", *European Economic Review* 36(4): 883-892.
- Horlick, G. et Vermulst, E. (2005), "The 10 Major Problems With the Anti-Dumping Instrument: An Attempt at Synthesis", *Journal of World Trade* 39(1): 67-73.
- Horn, H. et Mavroidis, P. (2001), "Economic and Legal Aspects of the Most-Favoured Nation Clause", *European Journal of Political Economy* 17(2): 233-279.
- (2003), "United States-Safeguards on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat From New Zealand and Australia: What Should Be Required of a Safeguard Investigation?", *World Trade Review* 2(3): 395-430.
- (2005), "United States – Preliminary Determination with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS236; DSR 2002:IX, 3597): What is a Subsidy?", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [21], Cambridge University Press: 523-550.
- (2007a), "European Community – Anti-Dumping Duties on Malleable Cast Iron Tube or Pipe Fittings from Brazil (WT/DS219/AB/R: DSR 2003:VI, 2613; DSR 2003:VII, 2701)", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [26], Cambridge University Press: 657-699.
- (2007b), "United States – Final Determination with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS257/AB/R: DSR 2004:II, 571; DSR 2001:II, 641)", dans Horn, H. et Mavroidis, P. (éds), *The American Law Institute Reporters' Studies on WTO Case Law – Legal and Economic Analysis*, [27], Cambridge University Press: 700-715.
- Horn, H., Maggi, G. et Staiger, R. (2005), "The GATT/WTO as an Incomplete Contract and the Role of Dispute Settlement Procedures", document polycopié.
- (2008), "Trade Agreements as Endogenously Incomplete Contracts", Centre for Economic Policy Research Discussion Paper No. 6037.
- Howse, R. et Staiger, R. W. (2006), "United States-Sunset Review of Anti-Dumping Duties on Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products From Japan, AB-2003-5, WT/DS244/AB/R.", *World Trade Review* 5(3): 471-487.
- Hughes, J. S., Lenway, S. et Rayburn, J. (1997), "Stock Price Effects of U.S. Trade Policy Responses to Japanese Trading Practices in Semi-Conductors", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 30(4a): 922-942.
- Irwin, D. A. (2003), "Causing Problems? The WTO Review of Causation and Injury Attribution in US Section 201 Cases", *World Trade Review* 2(3): 297-325.
- (2005), "The Rise of US Antidumping Activity in Historical Perspective", *World Economy* 28(5): 651-668.
- (2009), *The Battle over Protection: A History of US Trade Policy*, à paraître.
- Irwin, D. A., Mavroidis, P. et Sykes, A. (2008), *The Genesis of the GATT*, New York: Cambridge University Press.
- Jackson, J. (1997), *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, Cambridge, MA: MIT Press, deuxième édition.
- Johnson, H. (1954), "Optimum Tariffs and Retaliation", *Review of Economic Studies* 21(2): 142-153.
- Kazeki, J. (2005), "Les droits à l'exportation", dans OCDE (éd.), *Au-delà des tarifs: Le rôle des obstacles non tarifaires dans le commerce mondial*, Paris, OCDE: 199-226.
- Keck, A., Malashevich, B. et Gray, I. (2007), "A "Probabilistic" Approach to the Use of Econometric Models in Sunset Reviews", *World Trade Review* 6(03): 371-396.
- Kelly, K. H. (1988), "The Analysis of Causality in Escape Clause Cases", *Journal of Industrial Economics* 37(2): 187-207.
- Knetter, M. M. et Prusa, T. J. (2003), "Macroeconomic Factors and Antidumping Filings: Evidence From Four Countries", *Journal of International Economics* 61(1): 1-17.
- Knoll, M. S. (1989), "An Economic Approach to the Determination of Injury Under United States Antidumping and Countervailing Duty Law", *International Law and Politics* 22: 87.
- Konings, J. et Vandenbussche, H. (2005), "Antidumping Protection and Markups of Domestic Firms", *Journal of International Economics* 65(1): 151-165.
- (2008), "Heterogeneous Responses of Firms to Trade Protection", Centre for Economic Policy Research Discussion Paper No. DP6724.
- Konings, J., Vandenbussche, H. et Springael, L. (2001), "Import Diversion Under European Antidumping Policy", *Journal of Industry, Competition and Trade* 1(3): 283-299.
- Krugman, P. R. et Obstfeld, M. (2006), *International Economics: Theory and Policy*, Boston, San Francisco: Addison-Wesley.
- Krupp, C. et Pollard, P. S. (1996), "Market Responses to Antidumping Laws: Some Evidence From the US Chemical Industry", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 29(1): 199-227.
- Kucik, J. et Reinhardt, E. (2008), "Does Flexibility Promote Cooperation? An Application to the Global Trade Regime", *International Organization* 62(3): 477-505.
- Kydland, F. et Prescott, E. (1977), "Rules Rather Than Discretion: The Time Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy* 85(3): 473-492.
- Larson, D. F. (1996), "Indonesia Palm Oil Subsector", Document de travail – Recherche sur les politiques n° 1654, Banque mondiale.
- Lawrence, R. Z. (1996), *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Ledet, C. (2003), "Causation of Injury in Safeguards Cases: Why the U.S. Can't Win", *Law and Policy in International Business* 34(3): 713-746.

- Lee, Y.-S. (2005), *Safeguard Measures in World Trade: The Legal Analysis*, La Haye: Kluwer Law International, deuxième édition.
- (2006a), “Comments on the Recent Debate on Safeguards – Difference in Perspectives, Not a Failure of Appreciation”, *Journal of World Trade* 40(6): 1145-1147.
- (2006b), “Not Without a Clue: Commentary on “the Persistent Puzzles of Safeguards””, *Journal of World Trade* 40(2): 385-404.
- Leidy, M. P. (1997), “Macroeconomic Conditions and Pressures for Protection Under Antidumping and Countervailing Duty Laws: Empirical Evidence From the United States”, *International Monetary Fund Staff Papers* 44: 132-144.
- Liebman, B. H. (2004), “ITC Voting Behavior on Sunset Reviews”, *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 140(3): 446-475.
- (2006), “Safeguards, China and the Price of Steel”, *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 142(2): 354-373.
- Low, P. (1993), *Trading Free: The GATT and US Trade Policy*, New York: The Twentieth Century Fund Press.
- Magee, C. (2002), “Declining Industries and Persistent Tariff”, *Review of International Economics* 10(4): 749-762.
- Magee, S. P. (1989), “Optimal Obfuscation and the Theory of The Second Worst: The Politically Efficient Policy”, dans Magee, S. P., Brock, W.A., et Young, L. (éds), *Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory*, [18] Cambridge: Cambridge University Press: 257-264.
- Maggi, G. et Rodriguez-Clare, A. (1998), “The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressures”, *Journal of Political Economy* 106(3): 574-601.
- (2007), “A Political Economy Theory of Trade Agreements”, *American Economic Review* 97(4): 1374-1406.
- Maggi, G. et Staiger, R. (2008), “On the Role and Design of Dispute Settlement Procedures in International Trade Agreements”, National Bureau of Economic Research Working Paper N° 14067.
- Malcomson, J. (1985), “Incomplete Contracts and Involuntary Unemployment”, *Oxford Economic Papers* 37(2): 196-209.
- Mansfield, E. et Reihardt, E. (2008), “International Institutions and Terms of Trade Volatility”, document polycopié.
- Marks S., Larson, D. F. et Pomeroy, J. (1998), “Economic Effects of Taxes on Exports of Palm Oil Products”, *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 34(3): 37-58.
- Markusen, J. R., Melvin, J. R., Kaempfer, W. H. et Maskus, K. E. (1995), *International Trade, Theory and Evidence*, New York: McGraw-Hill.
- Martin, A. et Vergote, W. (2008), “On the Role of Retaliation in Trade Agreements”, *Journal of International Economics* 76: 61-77.
- Maskin, E. et Tirole, J. (1999), “Unforeseen Contingencies and Incomplete Contracts”, *The Review of Economic Studies* 66(226): 83-114.
- Matsuyama, K. (1990), “Perfect Equilibria in a Trade Liberalization Game”, *American Economic Review* 80(3): 480-492.
- Mavroidis, P., Messerlin, P. A. et Wauters, J. M. (2008), *The Law and Economics of Contingent Protection in the WTO*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Inc.
- Mayer, W. (1981), “Theoretical Considerations on Negotiated Tariff Adjustments”, *Oxford Economic Papers* 33(1): 135-153.
- Meagher, N. P. (2003), “The Sound of Silence: Giving Meaning to Omission in Provisions of World Trade Organization Agreements – A Note on the World Trade Organization Appellate Body Decision in United States – Duties on Certain Corrosion – Resistant Carbon Steel Flat Products From Germany”, *Journal of World Trade* 37(2): 411-427.
- Melitz, M. J. (2005), “When and How Should Infant Industries Be Protected?”, *Journal of International Economics* 66(1): 177-196.
- Messerlin, P. A. (2000), “Antidumping and Safeguards”, dans Schott, J. J. (éd.), *The WTO After Seattle*, [11] Washington, D.C.: Institute for International Economics: 159-183.
- Messerlin, P. A. et Fridh, H. (2006), “The Agreement on Safeguards: Proposals for Change in the Light of the EC Steel Safeguards”, *Journal of World Trade* 40(4): 713-751.
- Minford, P. et Peel, D. (2002), *Advanced Macroeconomics: A Primer*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Miranda, J. (2007), “Fighting Fire With Fire and Getting Burnt: A Review of Safeguards and Antidumping in Latin American Trade Liberalization”, *World Trade Review* 6(02): 311-328.
- Miranda, J. (2009), “Causal Link and Non-Attribution As Interpreted in WTO Trade Remedy Disputes”, *Journal of World Trade*, à paraître.
- Miranda, J., Torres, R. A. et Ruiz, M. (1998), “The International Use of Antidumping: 1987-1997”, *Journal of World Trade* 32(5): 5-71.
- Miyagiwa, K. et Ohno, Y. (1995), “Closing the Technology Gap Under Protection”, *American Economic Review* 85(4): 755-770.
- (1999), “Credibility of Protection and Incentives to Innovate”, *International Economic Review* 40(1): 143-163.
- Moore, M. et Zanardi, M. (2008), “Trade Liberalization and Antidumping: Is There a Substitution Effect?”, European Center for Advanced Research in Economics and Statistics Working Papers N° 2008-024.
- (2009), “Does Antidumping Use Contribute to Trade Liberalization in Developing Countries?”, *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique* 42(2).
- Moore, M. O. (1992), “Rules or Politics? An Empirical Analysis of ITC Antidumping Decisions”, *Economic Inquiry* 30(3): 449-466.
- (2002), “Department of Commerce Administration of Antidumping Sunset Reviews: A First Assessment”, *Journal of World Trade* 36(4): 675-698.
- (2005), “VERs Vs Price Undertakings Under the WTO”, *Review of International Economics* 13(2): 298-310.
- (2006), “An Econometric Analysis of U.S. Antidumping Sunset Review Decisions”, *Review of World Economics* 1(122): 122-150.
- Moore, M. O. et Suranovic, S. M. (1992), “Lobbying Vs. Administered Protection: Endogenous Industry Choice and National Welfare”, *Journal of International Economics* 32(3-4): 289-303.
- Mukerji, S. (1998), “Ambiguity Aversion and Incompleteness of Contractual Form”, *American Economic Review* 88(5): 1207-1231.
- Niels, G. et Francois, J. F. (2006), “Business Cycles, the Exchange Rate, and Demand for Antidumping Protection in Mexico”, *Review of Development Economics* 10(3): 388-399.
- Nogués, J. J. (2008), “The Domestic Impact of Export Restrictions: the Case of Argentina”. IPC Position Paper, International Food and Agricultural Trade Policy Council, Washington, D.C., juillet 2008.



- Nördas, H. K., Pinali, E. et Geloso Gross, M. (2006), "Logistics and Time as Trade Barrier", OECD Trade and Policy Working Paper N° 35, OCDE.
- Nordstrom, H. et Vaughan, S. (1999), "Commerce et environnement", OMC, Dossiers spéciaux n° 4.
- Nosal, E. (1992), "Renegotiating Incomplete Contracts", *RAND Journal of Economics* 23(1): 20-28.
- OMC, CCI et CNUCED (2008), *Profils tarifaires dans le monde 2008*, Genève, Organisation mondiale du commerce.
- Organisation mondiale du commerce (OMC) (2005), "L'économie quantitative dans le règlement des différends à l'OMC" (sous la dir. de) OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2005*, Genève, OMC: 203-258.
- (2006), *Rapport sur le commerce mondial 2006 – Analyse des liens entre les subventions, le commerce et l'OMC*, Genève, Organisation mondiale du commerce.
- (2007), *Rapport sur le commerce mondial 2007 – Soixante ans de coopération commerciale multilatérale: qu'avons-nous appris?*, Genève, Organisation mondiale du commerce.
- (2008), *Rapport sur le commerce mondial 2008 – Le commerce à l'heure de la mondialisation*, Genève, Organisation mondiale du commerce.
- Pauwelyn, J. (2004), "The Puzzle of WTO Safeguards and Regional Trade Agreements", *Journal of International Economic Law* 7(1): 109-142.
- Persson, T. et Tabellini, G. (1997), "Political Economics and Macroeconomic Policy", National Bureau of Economic Research Working Paper N° 6329.
- Piermartini, R. (2004), "Le rôle des taxes à l'exportation dans le secteur des produits de base", Documents de travail de l'OMC n° 4.
- Piermartini, R. et Teh, R. (2005), "Demystifying Modelling Methods for Trade Policy", OMC, Documents de travail n° 10.
- Pindyck, R. S. et Rotemberg, J. J. (1987), "Are Imports to Blame? Attribution of Injury Under the 1974 Trade Act", *Journal of Law and Economics* 30(1): 101-122.
- Piracha, M. (2004), "Export Subsidies and Countervailing Duties Under Asymmetric Information", University of Kent, Working Paper N° 0410.
- Prusa, T. (1992), "Why Are So Many Antidumping Petitions Withdrawn?", *Journal of International Economics* 33(1): 1-20.
- (1997), "The Trade Effects of U.S. Antidumping Actions", dans Feenstra, R. C. (éd.), *The Effects of US Trade Protection and Promotion Policies*, [7] Chicago: University of Chicago Press: 191-213.
- (2001), "On the Spread and Impact of Anti-Dumping", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 34(3): 591-611.
- Prusa, T. et Skeath, S. (2002), "The Economic and Strategic Motives for Antidumping Filings", *Weltwirtschaftliches Archiv (Review of World Economics)* 138(3): 389-413.
- Prusa, T. et Teh, R. (2006), "Protection Reduction and Diversion: PTAs and the Incidence of Antidumping Disputes", World Bank Conference on Anti-Dumping and Developing Nations (Conférence de la Banque mondiale sur les mesures antidumping et les pays en développement), Paris.
- Prusa, T. J. et Sharp, D. C. (2001), "Simultaneous Equations in Antidumping Investigations", *Journal of Forensic Economics* 14(1): 63-78.
- Qiu, L. D. (1995), "Why Can't Countervailing Duties Deter Export Subsidization?", *Journal of Institutional Economics* 39(3-4): 249-272.
- Rama, M. (1999), "Public Sector Downsizing: An Introduction", *The World Bank Economic Review* 13(1): 1-22.
- Rasmusen, E. (2001), "Explaining Incomplete Contracts As the Result of Contract-Reading Costs", *Journal of Economic Analysis and Policy* 1(1): 1-30.
- Reitzes, J. D. (1993), "Antidumping Policy", *International Economic Review* 34(4): 745-763.
- Riezman, R. (1991), "Dynamic Tariffs With Asymmetric Information", *Journal of International Economics* 30(3): 267-283.
- Rosendorff, B. P. et Milner, H. (2001), "The Optimal Design of International Trade Institutions: Uncertainty and Escape", University of Southern California Law School Economics and Organization Paper Series N° C01-9.
- Roy, M., Marchetti, J. et Lim, A. H. (2007), "Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How Much Further Than the GATS?", *Journal of World Trade* 6(2): 155-192.
- Rubinstein, A. (1982), "Perfect Equilibrium in a Bargaining Model", *Econometrica* 50(1): 97-109.
- Sabry, F. (2000), "An Analysis of the Decision to File, the Dumping Estimates, and the Outcome of Antidumping Petitions", *International Trade Journal* 14(2): 109-145.
- Schwartz, W. et Sykes, A. (2002), "The Economic Structure of Renegotiation and Dispute Resolution in the WTO/GATT", John M. Olin Law and Economics Working Paper N° 143.
- Shin, H. J. (1998), "Possible Instances of Predatory Pricing in Recent US Antidumping Cases", dans Lawrence, R. Z. (éd.), *Brookings Trade Forum 1998*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Simon, H. (1979), "Rational Decision Making in Business Organizations", *American Economic Review* 69(4): 493-513.
- Spencer, B. J. (1988a), "Capital Subsidies and Countervailing Duties in Oligopolistic Industries", *Journal of International Economics* 25(1-2): 45-69.
- (1988b), "Countervailing duty laws and subsidies to imperfectly competitive industries", dans Baldwin, R. E., Hamilton, C. et Sapir, A. (éds), *Issues in US-EC trade relations*, [12] Chicago et Londres: University of Chicago Press.
- Spier, K. (1992), "Incomplete Contracts and Signalling", *RAND Journal of Economics* 23(3): 432-443.
- Stahl, D. O. et Turunen-Red, A. H. (1995), "Tariff Games: Cooperation With Random Variation in Political Regimes", *European Journal of Political Economy* 11(2): 215-238.
- Staiger, R. W. et Tabellini, G. (1987), "Discretionary Trade Policy and Excessive Protection", *American Economic Review* 77(5): 823-837.
- (1999), "Do GATT Rules Help Governments Make Domestic Commitments?", *Economics and Politics* 11(2): 109-144.
- Staiger, R. W. et Wolak, F. A. (1992), "The Effects of Domestic Antidumping Law in the Presence of Foreign Monopoly", *Journal of International Economics* 32(3-4): 256-287.
- Staiger, R. W., Wolak, F. A., Litan, R. E., Katz, M. L. et Waverman, L. (1994), "Measuring Industry-Specific Protection: Antidumping in the United States", *Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics* 1994(1994): 51-118.

- Stephenson, S. M. et Prieto, F. J. (2002), "Regional Liberalisation of Trade in Services: Experience in the Americas", dans Hoekman, B., Matoo, A. et English, P. (éds), *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Washington, D.C.: Banque mondiale: 336-346.
- Stevenson, C. (2004), "Are World Trade Organization Members Correctly Applying World Trade Organization Rules in Safeguard Determinations?", *Journal of World Trade* 38(2): 307-329.
- Sykes, A. O. (1989), "Countervailing Duty Law: An Economic Perspective", *Columbia Law Review* 89(2): 199-263.
- (1991), "Protectionism As a Safeguard", *University of Chicago Law Review* 58: 255-305.
- (1997), "The Economics of "Injury" in Antidumping and Countervailing Duty Cases", dans Bhandari, J. S. et Sykes, A.O. (éds), *Economic Dimensions in International Law: Comparative and Empirical Perspectives*, Cambridge University Press: 83-125.
- (2003a), "The Economics of WTO Rules on Subsidies and Countervailing Measures", John M. Olin Law and Economics Working Paper No 186.
- (2003b), "The Safeguards Mess: a Critique of WTO Jurisprudence", *World Trade Review* 2(3): 261-295.
- (2004), "The Persistent Puzzles of Safeguards: Lessons From the Steel Dispute", *Journal of International Economic Law* 7(3): 523-564.
- (2006a), "The Fundamental Deficiencies of the Agreement on Safeguards: A Reply to Professor Lee", *Journal of World Trade* 40(5): 979-996.
- (2006b), *The WTO Agreement on Safeguards*, Oxford: Oxford University Press.
- Tang, M.-K. et Wei, S.-J. (2008), "The Value of Making Commitments Externally: Evidence from WTO Accessions", National Bureau of Economic Research Working Paper N° 14582.
- Taylor, C. T. (2004), "The Economic Effects of Withdrawn Antidumping Investigations: Is There Evidence of Collusive Settlements?", *Journal of International Economics* 62(2): 295-312.
- Teh, R., Prusa, T. et Budetta, M. (2009), "Trade Remedy Provisions in Regional Trade Agreements", dans Estevadeordal, A., Suominen, K. et Teh, R. (éds), *Regional Rules in the Global Trading System*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Tharakan, P. K. M. (1995), "Political Economy and Contingent Protection", *Economic Journal* 105(433): 1550-1564.
- Tharakan, P. K. M. et Waelbroeck, J. (1994), "Antidumping and Countervailing Duty Decisions in the E.C. and in the U.S.: An Experiment in Comparative Political Economy", *European Economic Review* 38(1): 171-193.
- Tybout, J. (2003), "Plant- and Firm-Level Evidence on "New" Trade Theory", dans Choi, E. K. et Harrigan, J. (éds), *Handbook of International Trade*, Malden, MA: Blackwell Publishing: 338-415.
- United States of America Department of State (Département d'État des États-Unis d'Amérique) (1946), "Suggested Charter for an International Trade Organization of the United Nations", Department of State Publication 2598.
- United States Trade Representative (2002), "United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products", Première communication écrite des États-Unis d'Amérique, 4 octobre 2002, document photocopie, peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.ustr.gov>.
- Vandenbussche, H. et Waughy, X. (2001), "Inflicting Injury Through Product Quality: How European Antidumping Policy Disadvantages European Producers", *European Journal of Political Economy* 17(1): 101-116.
- Vandenbussche, H. et Zanardi, M. (2008), "What Explains the Proliferation of Antidumping Laws?", *Economic Policy* 23(53): 95-138.
- Vandenbussche, H. et Zarnic, Z. (2008), "US Safeguards on Steel and the Markups of European Producers", *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 144(3): 458-490.
- Veugelers, R. et Vandenbussche, H. (1999), "European Antidumping Policy and the Profitability of National and International Collusion", *European Economic Review* 43(1): 1-28.
- Viner, J. (1923), *Dumping: A Problem in International Trade*, Chicago: University of Chicago Press.
- Vousden, N. (1990), *The Economics of Trade Protection*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Williamson, O., Wachter, M. et Harris, J. (1975), "Understanding the Employment Relation: The Analysis of Idiosyncratic Exchange", *Bell Journal of Economics* 6(1): 250-278.
- Wolfrum, R., Stoll, P.-T. et Koebele, M. (2008), *WTO Trade Remedies*, Boston et Leyde: Martinus Nijhoff Publishers et Brill Academic.
- Wright, D. J. (1998), "Strategic Trade Policy and Signalling With Unobservable Costs", *Review of International Economics* 6(1): 105-119.
- Yano, H. (2006), "Recent Trends and Developments in the Use of Safeguard Measures – with Brief Comparisons with other Trade Remedy Instruments", dans Matsushita, M., Aki, D., et Chen, T.-J. (éds), *The WTO Trade Remedy System: East Asian Perspectives*, Londres: Cameron May: 159-170.
- Zanardi, M. (2004), "Anti-Dumping Law As a Collusive Device", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique* 37(1): 95-122.
- Zanardi, M. (2004b), "Antidumping: What Are the Numbers to Discuss at Doha?", *World Economy* 27(3): 403-433.

## NOTES TECHNIQUES

### Composition des groupements géographiques et autres Régions

<b>Amérique du Nord</b>				
Bermudes	Canada*	États-Unis d'Amérique*	Mexique*	
Autres territoires de la région, n.d.a.				
<b>Amérique du Sud, Amérique centrale et Caraïbes</b>				
Antigua-et-Barbuda*	Antilles néerlandaises	Argentine*	Bahamas**	Barbade*
Belize*	Bolivie*	Brésil*	Chili*	Colombie*
Costa Rica*	Cuba*	Dominique*	El Salvador*	Équateur*
Grenade*	Guatemala*	Guyana*	Haïti*	Honduras*
Jamaïque*	Nicaragua*	Panama*	Paraguay*	Pérou*
République bolivarienne du Venezuela*	République dominicaine*	Saint-Kitts-et-Nevis*	Sainte-Lucie*	Saint-Vincent-et-les Grenadines*
Suriname*	Trinité-et-Tobago*	Uruguay*	Autres territoires de la région, n.d.a.	
<b>Europe</b>				
Albanie*	Allemagne*	Andorre**	Autriche*	Belgique*
Bosnie-Herzégovine**	Bulgarie*	Chypre*	Croatie*	Danemark*
Espagne*	Estonie*	Ex-République yougoslave de Macédoine*	Finlande*	France*
Grèce*	Hongrie*	Irlande*	Islande*	Italie*
Lettonie*	Liechtenstein	Lituanie*	Luxembourg*	Malte*
Monténégro**	Norvège*	Pays-Bas*	Pologne*	Portugal*
République slovaque*	République tchèque*	Roumanie*	Royaume-Uni*	Serbie**
Slovénie*	Suède*	Suisse*	Turquie*	
Autres territoires de la région, n.d.a.				
<b>Communauté d'États indépendants (CEI)</b>				
Arménie*	Azerbaïdjan**	Bélarus**	Fédération de Russie**	Géorgie*
Kazakhstan**	Moldova*	Ouzbékistan**	République kirghize*	Tadjikistan**
Turkménistan	Ukraine*	Autres territoires de la région, n.d.a.		
<b>Afrique</b>				
Afrique du Sud*	Algérie**	Angola*	Bénin*	Botswana*
Burkina Faso*	Burundi*	Cameroun*	Cap-Vert*	Comores
Congo*	Congo, Rép. dém. du*	Côte d'Ivoire*	Djibouti*	Égypte*
Érythrée	Éthiopie**	Gabon*	Gambie*	Ghana*
Guinée*	Guinée-Bissau*	Guinée équatoriale**	Jamahiriya arabe libyenne**	Kenya*
Lesotho*	Libéria	Madagascar*	Malawi*	Mali*
Maroc*	Maurice*	Mauritanie*	Mozambique*	Namibie*
Niger*	Nigéria*	Ouganda*	République centrafricaine*	Rwanda*
Sao Tomé-et-Principe**	Sénégal*	Seychelles**	Sierra Leone*	Somalie
Soudan**	Swaziland*	Tanzanie*	Tchad*	Togo*
Tunisie*	Zambie*	Zimbabwe*	Autres territoires de la région, n.d.a.	
<b>Moyen-Orient</b>				
Arabie saoudite*	Bahreïn*	Émirats arabes unis*	Iran, Rép. islamique d'***	Iraq**
Israël*	Jordanie*	Koweït*	Liban**	Oman*
Qatar*	République arabe syrienne	Yémen**	Autres territoires de la région, n.d.a.	
<b>Asie (Pacifique et Océanie compris)</b>				
Afghanistan**	Australie*	Bangladesh*	Bhoutan**	Brunéi Darussalam*
Cambodge*	Chine*	Corée, Rép. de*	Fidji*	Hong Kong, Chine*
Îles Salomon*	Inde*	Indonésie*	Japon*	Kiribati
Macao, Chine*	Malaisie*	Maldives*	Mongolie*	Myanmar*
Népal*	Nouvelle-Zélande*	Pakistan*	Palau	Papouasie-Nouvelle-Guinée*
Philippines*	Rép. dém. pop. lao**	Samoa**	Singapour*	Sri Lanka*
Taipei chinois*	Thaïlande*	Tonga*	Tuvalu	Vanuatu**
Viet Nam*	Autres territoires de la région, n.d.a.			

\* Membres de l'OMC (au 31 décembre 2008)

\*\* Gouvernements ayant le statut d'observateur

n.d.a.: non dénommés ailleurs

## Composition des groupements géographiques et autres Autres groupes

<b>ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique)</b>				
Afrique du Sud	Angola	Antigua-et-Barbuda	Bahamas	Barbade
Belize	Bénin	Botswana	Burkina Faso	Burundi
Cameroun	Cap-Vert	Comores	Congo	Côte d'Ivoire
Cuba	Djibouti	Dominique	Érythrée	Éthiopie
Fidji	Gabon	Gambie	Ghana	Grenade
Guinée	Guinée-Bissau	Guinée équatoriale	Guyana	Haïti
Îles Cook	Îles Marshall	Îles Salomon	Jamaïque	Kenya
Kiribati	Lesotho	Libéria	Madagascar	Malawi
Mali	Maurice	Mauritanie	Micronésie	Mozambique
Namibie	Nauru	Niger	Nigéria	Nioué
Ouganda	Palau	Papouasie-Nouvelle-Guinée	République centrafricaine	République démocratique du Congo
République dominicaine	République-Unie de Tanzanie	Rwanda	Saint-Kitts-et-Nevis	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Sainte-Lucie	Samoa	Sao Tomé-et-Principe	Sénégal	Seychelles
Sierra Leone	Somalie	Soudan	Suriname	Swaziland
Tchad	Timor-Leste	Togo	Tonga	Trinité-et-Tobago
Tuvalu	Vanuatu	Zambie	Zimbabwe	
<b>Afrique</b>				
<b>Afrique du Nord</b>				
Algérie	Égypte	Jamahiriya arabe libyenne	Maroc	Tunisie
<b>Afrique subsaharienne, comprenant:</b>				
<b>Afrique de l'Ouest</b>				
Bénin	Burkina Faso	Cap-Vert	Côte d'Ivoire	Gambie
Ghana	Guinée	Guinée-Bissau	Libéria	Mali
Mauritanie	Niger	Nigéria	Sénégal	Sierra Leone
<b>Togo</b>				
<b>Afrique centrale</b>				
Burundi	Cameroun	Congo	Gabon	Guinée équatoriale
République centrafricaine	République démocratique du Congo	Rwanda	Sao Tomé-et-Principe	Tchad
<b>Afrique de l'Est</b>				
Comores	Djibouti	Érythrée	Éthiopie	Kenya
Madagascar	Maurice	Ouganda	Seychelles	Somalie
Soudan	Tanzanie			
<b>Afrique australe</b>				
Afrique du Sud	Angola	Botswana	Lesotho	Malawi
Mozambique	Namibie	Swaziland	Zambie	Zimbabwe
<b>Territoires d'Afrique, n.d.a.</b>				
<b>Asie</b>				
<b>Asie de l'Ouest</b>				
Afghanistan	Bangladesh	Bhoutan	Inde	Maldives
Népal	Pakistan	Sri Lanka		
<b>Asie de l'Est (Océanie comprise)</b>				
Australie	Brunéi Darussalam	Cambodge	Chine	Fidji
Îles Salomon	Indonésie	Japon	Kiribati	Macao, Chine
Malaisie	Mongolie	Myanmar	Nouvelle-Zélande	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Philippines	Région administrative spéciale de Hong Kong	République de Corée	République démocratique populaire lao	Samoa
Singapour	Taipei chinois	Thaïlande	Tonga	Tuvalu
Vanuatu	Viet Nam	Autres pays et territoires de l'Asie et du Pacifique, n.d.a.		
<b>PMA (pays les moins avancés)</b>				
Afghanistan	Angola	Bangladesh	Bénin	Bhoutan
Burkina Faso	Burundi	Cambodge	Comores	Congo, Rép. dém. du
Djibouti	Érythrée	Éthiopie	Gambie	Guinée
Guinée-Bissau	Guinée équatoriale	Haïti	Îles Salomon	Kiritabi
Lesotho	Libéria	Madagascar	Malawi	Maldives
Mali	Mauritanie	Mozambique	Myanmar	Népal
Niger	Ouganda	République centrafricaine	République démocratique populaire lao	Rwanda
Samoa	Sao Tomé-et-Principe	Sénégal	Sierra Leone	Somalie
Soudan	Tanzanie	Tchad	Timor-Leste	Togo
Tuvalu	Vanuatu	Yémen	Zambie	
<b>Six partenaires commerciaux d'Asie de l'Est</b>				
Corée, République de	Hong Kong, Chine	Malaisie	Singapour	Taipei chinois
<b>Thaïlande</b>				

## Composition des groupements géographiques et autres Accords d'intégration régionale

Communauté andine				
Bolivie	Colombie	Équateur	Pérou	
ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est)/AFTA (Zone de libre-échange entre les pays de l'ANASE)				
Brunéi Darussalam	Cambodge	Indonésie	Malaisie	Myanmar
Philippines	Rép. dém. pop. lao	Singapour	Thaïlande	Viet Nam
MCCA (Marché commun centraméricain)				
Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
CARICOM (Communauté et Marché commun des Caraïbes)				
Antigua-et-Barbuda	Bahamas	Barbade	Belize	Dominique
Grenade	Guyana	Haïti	Jamaïque	Montserrat
Saint-Kitts-et-Nevis	Saint-Vincent-et-les Grenadines	Sainte-Lucie	Suriname	Trinité-et-Tobago
CEMAC (Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale)				
Cameroun	Congo	Gabon	Guinée équatoriale	République centrafricaine
Tchad				
COMESA (Marché commun d'Afrique orientale et australe)				
Burundi	Comores	Congo, Rép. dém. du	Djibouti	Égypte
Érythrée	Éthiopie	Jamahiriya arabe libyenne	Kenya	Madagascar
Malawi	Maurice	Namibie	Ouganda	Rwanda
Seychelles	Soudan	Swaziland	Zambie	Zimbabwe
CEEAC (Communauté économique des États d'Afrique centrale)				
Angola	Burundi	Cameroun	Congo	Congo, Rép. dém. du
Gabon	Guinée équatoriale	République centrafricaine	Rwanda	Sao Tomé-et-Principe
Tchad				
CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest)				
Bénin	Burkina Faso	Cap-Vert	Côte d'Ivoire	Gambie
Ghana	Guinée	Guinée-Bissau	Libéria	Mali
Niger	Nigéria	Sénégal	Sierra Leone	Togo
AELE (Association européenne de libre-échange)				
Islande	Liechtenstein	Norvège	Suisse	
Union européenne (25)				
Allemagne	Autriche	Belgique	Chypre	Danemark
Espagne	Estonie	Finlande	France	Grèce
Hongrie	Irlande	Italie	Lettonie	Lituanie
Luxembourg	Malte	Pays-Bas	Pologne	Portugal
République slovaque	République tchèque	Royaume-Uni	Slovénie	Suède
CCG (Conseil de coopération du Golfe)				
Arabie saoudite	Bahreïn	Émirats arabes unis	Koweït	Oman
Qatar				
MERCOSUR (Marché commun du Sud)				
Argentine	Brésil	Paraguay	Uruguay	
ALENA (Accord de libre-échange nord-américain)				
Canada	États-Unis	Mexique		
ASACR (Association sud-asiatique de coopération régionale)/ACPSA (Arrangement commercial préférentiel de l'Asie du Sud)				
Bangladesh	Bhoutan	Inde	Maldives	Népal
Pakistan	Sri Lanka			
CDAA (Communauté de développement de l'Afrique australe)				
Afrique du Sud	Angola	Botswana	Congo, Rép. dém. du	Lesotho
Madagascar	Malawi	Maurice	Mozambique	Namibie
République-Unie de Tanzanie	Swaziland	Zambie	Zimbabwe	
UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine)				
Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Guinée-Bissau	Mali
Niger	Sénégal	Togo		







