



Conseil économique et social

Distr. générale
15 août 2017

Français
Original: anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Deuxième Conférence ministérielle sur la coopération et l'intégration économiques régionales en Asie et dans le Pacifique

Bangkok, 21-24 novembre 2017

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

Examen des progrès accomplis par la région dans les quatre domaines de coopération et d'intégration économiques régionales, compte tenu du Programme de développement durable à l'horizon 2030: éliminer les obstacles à une plus grande intégration des marchés

Éliminer les obstacles à une plus grande intégration des marchés en Asie et dans le Pacifique

Note du secrétariat

Résumé

Le présent document comprend notamment une étude des tendances associées à l'intégration des marchés au sein de la région Asie-Pacifique et une analyse des éléments moteurs dans ce domaine. Les obstacles éventuels sont exposés dans le document ainsi que des recommandations de politique générale pour y remédier. En outre, la nécessité de libéraliser et de simplifier davantage encore le commerce intrarégional de marchandises et de services, le caractère essentiel de l'investissement direct étranger et des mécanismes d'investissement régionaux, ainsi que le potentiel inexploité de la mobilité de la main-d'œuvre par-delà les frontières sont mis en évidence.

La deuxième Conférence ministérielle sur la coopération et l'intégration économiques régionales en Asie et dans le Pacifique est invitée à examiner les recommandations formulées et à donner des orientations sur les moyens d'éliminer les obstacles à une plus grande intégration régionale tout en tirant le meilleur parti des synergies avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La Conférence souhaitera peut-être fournir des directives au secrétariat quant à la meilleure façon d'appuyer ces efforts.

I. Introduction

1. L'intégration est le processus qui consiste à réduire la fragmentation des marchés de biens, de services, de capitaux, du travail, du savoir et de l'information afin de diminuer les coûts des opérations et des échanges commerciaux. Elle favorise la mobilité transfrontière des facteurs de production, tels que le capital et le travail, et la circulation plus libre des biens et services. En cela, elle contribue à accroître l'efficacité des flux d'investissement, du commerce et de l'industrie, laissant moins de place aux asymétries d'information, tout en encourageant l'innovation et la diffusion des

* E/ESCAP/MCREI(2)/L.1.

technologies. Dans le cadre de mécanismes de fixation des prix par le marché, l'intégration se traduit par une convergence des prix des biens, des services et des facteurs de production. Le libre jeu des mécanismes du marché favorise la concurrence mais aboutit souvent à une convergence des prix et à une convergence économique limitées. Cela s'explique par le fait que la convergence est également influencée, et souvent dans une plus large mesure, par des différences structurelles (et géographiques), notamment les entraves aux transports, les déficits d'énergie ou d'autres obstacles qui font augmenter les coûts de transaction. De manière générale, l'intégration des marchés devrait tirer parti et bénéficier de l'harmonisation, de la coordination ou de la reconnaissance mutuelle des politiques, règles et réglementations.

2. Pendant très longtemps, l'intégration a été plus forte entre pays voisins. La mobilité croissante des capitaux, l'essor du commerce, les progrès technologiques et la réduction des coûts de transport et de transaction ont permis une expansion de l'intégration sur le plan géographique. Au cours des dernières décennies, les économies asiatiques se sont mondialisées à des degrés divers, ce qui leur a permis d'établir des liens commerciaux et d'investissement de plus en plus étroits au sein de la région et avec le reste du monde. Le développement de l'Asie et du Pacifique s'est largement appuyé sur une croissance portée par les échanges commerciaux, ce qui a sensiblement renforcé les économies de la région, tant sur le plan de l'activité économique que de la création d'emplois. La région Asie-Pacifique, première puissance commerciale du monde, représentait 40 % des exportations et 35 % des importations mondiales en 2016, contre respectivement 7,8 et 7,2 % en 1970. La sous-région de l'Asie de l'Est et du Nord-Est est depuis longtemps le moteur des échanges commerciaux régionaux: elle représente plus de 60 % du commerce total entre la région Asie-Pacifique et le reste du monde. Malgré le ralentissement de sa croissance ces dernières années, la Chine reste la principale force motrice de la position dominante de l'Asie de l'Est et du Nord-Est dans le commerce régional¹.

3. Une coopération régionale plus étroite peut renforcer les échanges commerciaux et les liens économiques tout en stimulant les investissements directs étrangers (IDE) entre les pays. L'initiative « Une ceinture, une route » offre des perspectives prometteuses, notamment le renforcement des infrastructures régionales pour promouvoir le Partenariat économique global régional. Ce dernier est susceptible de contribuer au développement des chaînes de valeur mondiales et régionales, ce qui permettra un déploiement et une mobilisation efficaces de l'épargne (excédentaire) dans la région vers les pays qui offrent des possibilités d'investissement dont les rendements sont plus élevés.

4. Si le niveau d'intégration des marchés atteint par les membres de l'Union européenne aujourd'hui dépasse certainement la portée de la coopération et de l'intégration économiques régionales de la région Asie-Pacifique (voir encadré 1), cette coopération et cette intégration peuvent néanmoins être axées sur la facilitation de l'accès aux chaînes de valeur régionales de sorte que tous les pays, surtout ceux qui ont des besoins particuliers, puissent bénéficier de la prospérité économique de la région. Il faut orienter l'intégration des marchés de manière à favoriser et à entretenir le développement durable, lequel peut contribuer à la création d'emplois et de revenus, entre autres avantages. L'élimination des interdictions commerciales, une plus grande ouverture et une efficacité accrue aux frontières permettront

¹ En 2016, la Chine représentait 52 % des exportations et 47 % des importations dans la sous-région.

de renforcer les réseaux formels et de réduire les flux commerciaux et financiers illégaux.

5. Le présent document comprend une étude des tendances associées à l'intégration des marchés et des éléments moteurs dans ce domaine. Les principaux obstacles sont exposés dans le document ainsi que des recommandations de politique générale pour y remédier. Il contient également un examen du rôle de l'intégration des marchés dans la promotion du transfert de technologie et de l'innovation. Le document se fonde sur les analyses et les recommandations du Groupe de travail sur la création d'un marché intégré en Asie et dans le Pacifique, qui s'est réuni à Bangkok en décembre 2014 et en mars 2015. On y trouve également une étude des résultats des délibérations de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) à sa soixante-douzième session, en mai 2016, de la Concertation de haut niveau sur la coopération et l'intégration économiques régionales pour le renforcement du développement durable en Asie et dans le Pacifique, tenue à Bangkok en avril 2017, et de la réunion-débat ministérielle sur la coopération et l'intégration économiques régionales à l'appui du Programme de développement durable à l'horizon 2030, organisée lors de la soixante-treizième session de la Commission, en mai 2017.

Encadré 1

À la recherche du modèle idéal d'intégration des marchés: comparaison entre l'approche européenne et l'approche de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est^a

Malgré les nombreuses préoccupations exprimées avant et après le referendum sur le « brexit », l'Union européenne, qui compte actuellement 28 économies, est toujours considérée comme l'initiative d'intégration régionale la plus réussie au monde.

Dans une large mesure, le succès de l'approche européenne en matière d'intégration peut être attribué à une forte volonté politique née de la conviction commune que l'intégration des marchés pourrait contribuer au maintien de la paix entre les nations européennes^b et de l'idée que les membres devraient s'employer ensemble à faire converger leurs économies en vue de créer une région plus homogène. L'établissement d'un mécanisme institutionnel régional doté de ressources suffisantes (la Commission européenne) pour appuyer ces efforts était également essentiel, bien que la question de l'équilibre entre les institutions nationales et régionales reste controversée.

Grâce au développement des liens commerciaux, monétaires et économiques, l'Union européenne est devenue l'un des blocs régionaux les plus puissants du monde. Elle est désormais une puissance économique solide et possède un poids politique considérable (grâce à sa politique étrangère et de sécurité commune) ainsi que des compétences exclusives (notamment dans le domaine commercial). Elle dispose de sa propre diplomatie et jouit du statut d'observateur privilégié auprès de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que de la possibilité de financer de grands projets de développement au sein de l'Union européenne et de renforcer la coopération entre celle-ci et d'autres régions.

Toutefois, parvenir à un tel niveau d'intégration est difficile et demande d'œuvrer parallèlement sur le front politique et sur le front économique, ainsi que de procéder par étapes. La Communauté européenne du charbon et de l'acier, organisation établie en 1951 par six pays européens pour créer un marché commun du charbon et de l'acier, est l'ancêtre de l'Union européenne

actuelle. Les six mêmes pays signent ensuite le Traité de Rome (1957) établissant la Communauté économique européenne et ouvrant la voie à « une Europe unie ». Le Traité de Rome est amendé à plusieurs reprises: d'une union douanière, le bloc européen se transforme en un marché commun, pour finalement devenir une union économique et monétaire élargie à un plus grand nombre de membres. Aujourd'hui, le traité porte le nom de Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Cette intégration des marchés est passée par plusieurs phases. Entre 1957 et 1990, la principale réalisation de la Communauté économique européenne est l'adoption par ses pays membres d'une politique commerciale commune. Après avoir éliminé les droits de douane et les contingents et avoir établi des tarifs douaniers communs, les membres conviennent d'accorder à la Commission européenne la compétence exclusive de l'harmonisation des tarifs douaniers avec ceux du reste du monde (1968). Les pays européens décident également d'uniformiser leurs normes et d'établir des politiques communes en matière d'agriculture (Politique agricole commune adoptée en 1962) et de transport. Afin de mettre en place une monnaie commune, la plupart des nations de la Communauté économique européenne décident de créer le Système monétaire européen en 1979 pour empêcher les fluctuations entre les monnaies européennes.

Entre 1990 et 2002, les pays membres s'efforcent de renforcer l'intégration économique au moyen de l'Union économique et monétaire. En 1990, les membres décident de libéraliser les mouvements de capitaux au sein de la Communauté économique européenne et définissent des critères de convergence en matière d'inflation, d'endettement, de déficit et de taux d'intérêt pour les pays souhaitant adopter la monnaie commune, l'euro. En 1997, le Pacte de stabilité et de croissance relatif à la discipline budgétaire est adopté, et en 1998, les taux de conversion entre les monnaies européennes et l'euro sont fixés. Enfin, une politique monétaire unique et une forme immatérielle de l'euro sont mises en place en 1999, avant la mise en circulation de l'euro le 1^{er} janvier 2002.

À l'image de l'intégration européenne, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est établie en 1967 par cinq pays de l'Asie du Sud-Est animés par des motivations politiques. Cependant, depuis la création de la zone de libre-échange des pays de l'ASEAN en 1992, les aspects économiques de l'intégration constituent leur principale motivation. Depuis 1999, le bloc compte dix pays, qui totalisent aujourd'hui 629 millions de personnes et représentent un produit intérieur brut de 2 400 milliards de dollars, ce qui en fait le septième marché du monde. À la différence de l'intégration européenne, aucun pouvoir n'a été délégué par les gouvernements nationaux au secrétariat de l'ASEAN et, même dans le domaine des échanges, aucune union douanière n'a été créée et aucune politique commerciale commune n'a été mise en place. Néanmoins, l'ASEAN a elle aussi adopté une démarche communautaire en choisissant d'établir trois communautés – économique, de politique et de sécurité, et socioculturelle – pour renforcer l'intégration. La Communauté économique de l'ASEAN était censée être pleinement mise en œuvre à l'horizon 2015, ses dix membres partageant un marché unique et une base de production très concurrentiels mais ayant pour objectif le développement économique équitable et la bonne intégration de la région dans l'économie mondiale. Faisant fond sur les réalisations de la Communauté économique de l'ASEAN, ses membres ont défini une vision pour l'après 2015 (connue sous le nom de « Plan de la Communauté économique de l'ASEAN pour 2025 ») visant un

renforcement de l'intégration économique, de la cohésion politique et de la responsabilité sociale de l'ASEAN. Dans le cadre de ce Plan, les institutions nécessaires pour progresser sur la voie de l'intégration seront renforcées. Reste à savoir si ce Plan rapprochera l'ASEAN du modèle européen ou si l'Union européenne adoptera un modèle ressemblant à celui de l'ASEAN.

^a www.ec.europa.eu/; www.touteleurope.eu/; et Bruno Jetin et Mia Mikic, éd., *ASEAN Economic Community: A Model for Asia-wide Regional Integration?* (Palgrave-Macmillan, New York, 2016). Disponible à l'adresse suivante: <http://www.palgrave.com/gp/book/9781137537102>.

^b Dans le cadre du processus d'intégration européenne, il a été proposé très tôt d'établir une Communauté européenne de défense (1950), proposition qui s'est soldée par un échec. Ce n'est qu'en 1955, lors de la Conférence de Messine, que les six dirigeants européens ont réussi à revenir à l'idée d'intégration et d'unité en mettant l'accent sur l'intégration économique, ce qui a abouti au Traité de Rome, ainsi qu'au traité portant création de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Traité Euratom).

II. Libéralisation et facilitation du commerce pour l'intégration des marchés de biens et de services

6. Le dynamisme croissant des pays en développement de l'Asie-et du Pacifique, associé à l'intégration des économies de la région dans les chaînes de valeur mondiales, explique la place de plus en plus importante qu'occupe la région dans le commerce international. Des salaires relativement faibles, la disponibilité d'une main-d'œuvre nombreuse et diverse dans la région, d'amples moyens d'investissement et des capacités technologiques de pointe sont autant de facteurs qui favorisent l'intégration de la région Asie-Pacifique dans les chaînes de valeur mondiales. En outre, la réduction des obstacles au commerce et l'amélioration de la connectivité de transport et des technologies de l'information et de la communication ont contribué à cette tendance et permis la création de chaînes de valeur et de réseaux de production à l'échelle régionale.

7. La participation des économies de la région aux chaînes de valeur mondiales et les réseaux de production régionaux ont stimulé les échanges intrarégionaux, qui représentent désormais plus de la moitié du commerce régional total. Toutefois, l'intensité des échanges intrarégionaux varie d'une sous-région à une autre; elle est la plus forte en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique (qui comprend l'Australie et la Nouvelle-Zélande) (voir tableau 1). Le niveau élevé des échanges commerciaux intrarégionaux dans les économies de l'Asie du Sud-Est met en évidence leur participation aux chaînes de valeur régionales et les avantages de l'ASEAN². En revanche, du fait de leurs

² Comme le montre le rapport intitulé *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2015: Supporting Participation in Value Chains* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.F.15), pp.114-115, la production liée aux chaînes de valeur mondiales en Asie est fortement tributaire des importations intrarégionales de biens intermédiaires. En 2013, plus de 65 % des biens intermédiaires importés par les économies régionales pour les chaînes de valeurs mondiales provenaient de la région elle-même. Cela concernait plus particulièrement les secteurs de l'habillement, de la chaussure et de l'électronique, et dans une moindre mesure les secteurs de l'automobile et des produits agricoles transformés. Les États membres de l'ASEAN (Indonésie, Malaisie, Singapour et Thaïlande) font partie de ceux qui bénéficient d'une relation positive entre les échanges intrarégionaux et la participation aux chaînes de valeur mondiales. La nature régionale de ces dernières a également été confirmée dans d'autres documents, par exemple la contribution de Richard Baldwin intitulée « Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going » publiée dans le document *Global Value Chains in a Changing World*, Deborah. K. Elms et Patrick Low, éd. (Genève, Organisation mondiale du commerce, 2013), pp. 13-60 (disponible à l'adresse suivante: www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4tradeglobalvalue13_e.pdf), ou encore le document de Koen de Backer et Norihiko Yamano intitulé *International comparative evidence on global value chains*, document de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie, n° 2012/3 (DSTI/DOC(2012)3) (Paris, 2012), (disponible à l'adresse suivante: [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/DOC\(2012\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/DOC(2012)3&docLanguage=En)).

caractéristiques géographiques, les économies du Pacifique sont reliées entre elles via l’Australie et la Nouvelle-Zélande et sont fortement tributaires de leur accès préférentiel à ces marchés. La région de l’Asie de l’Est et du Nord-Est est le premier partenaire commercial sous-régional des autres sous-régions de l’Asie et du Pacifique, principalement en raison du rôle central de la Chine. L’Asie du Sud-Est est la deuxième source d’importation des autres sous-régions, à l’exception de l’Asie du Nord et de l’Asie centrale. L’Asie du Sud et du Sud-Ouest et l’Asie du Nord et l’Asie centrale enregistrent des échanges limités au sein de leurs sous-régions, principalement à cause du manque de complémentarité des exportations et des coûts commerciaux relativement élevés.

8. Les économies de l’Asie et du Pacifique sont devenues d’importants exportateurs de produits pour les chaînes de valeur mondiales, tandis que la demande finale de tels produits vient encore principalement de l’Amérique du Nord et de l’Europe. Cependant, à cause de la lente reprise de la demande de ces produits dans ces marchés développés, les économies de l’Asie et du Pacifique ont récemment connu la plus faible croissance des échanges commerciaux jamais enregistrée. Pour compenser cette tendance, ces économies doivent développer d’autres sources de croissance, par exemple en stimulant la demande intérieure et régionale. Cela reste toutefois difficile pour les économies de taille réduite et pour les pays qui ne disposent pas d’un budget suffisant pour alimenter les dépenses publiques.

9. En ce qui concerne les échanges de services commerciaux, il est à noter que même si la région reste un importateur net, sa part dans les échanges mondiaux de services continue d’augmenter. Sa part dans les importations mondiales est passée de 29,5 % à un peu moins de 33 % et sa part dans les exportations mondiales est passée de 25,5 % à 30 % entre 2005 et 2015. Les échanges de services commerciaux sont principalement portés par les secteurs des télécommunications, de la construction, de l’assurance, des services financiers, de l’informatique et des technologies de l’information, des redevances et droits de licence, et des services culturels et de loisir. Les secteurs du transport et du tourisme suivent avec des parts très proches. Si l’Asie de l’Est et du Nord-Est ainsi que l’Asie du Sud-Est sont les principaux acteurs régionaux en matière d’échanges de services, la part de l’Asie du Sud et du Sud-Ouest progresse rapidement. À l’échelon national, la Chine, l’Inde, le Japon et Singapour représentent plus de la moitié des échanges de services dans la région.

10. Les obstacles réglementaires peuvent sérieusement entraver les échanges de services, qui jouent un rôle essentiel dans la promotion du commerce industriel et agricole et de la participation des pays aux chaînes de valeur. Les économies de la région ont certes accru leur participation aux échanges mondiaux de services mais, d’après les données incomplètes dont on dispose, il semble que les échanges intrarégionaux de services accusent un retard par rapport aux échanges intrarégionaux de biens.

11. L’évolution des échanges régionaux et mondiaux est très influencée par les coûts commerciaux. Ces coûts comprennent les droits à l’importation, les obstacles non tarifaires ou à l’intérieur des frontières, les charges réglementaires et procédurales aux frontières et les frais de transport. On considère que les mesures non tarifaires sont un plus grand obstacle au commerce et pèsent davantage sur les coûts commerciaux que les droits de douane – freins traditionnels aux échanges – dans bien des secteurs. Ceux de l’agriculture et des produits alimentaires sont les plus touchés par ces mesures. Ce phénomène pénalise plus particulièrement les pays en développement, qui disposent généralement d’avantages comparatifs dans ces secteurs. Les coûts

supplémentaires même faibles liés aux obstacles à l'importation tels que les mesures non tarifaires peuvent nuire à la compétitivité des pays et réduire leur capacité de participer aux chaînes de valeur mondiales.

Tableau 1
Échanges commerciaux intrarégionaux en Asie et dans le Pacifique

<i>Sous-région</i>	<i>Part des importations intrarégionales de marchandises (en %)</i>		<i>Part des exportations intrarégionales de marchandises (en %)</i>	
	<i>dans le produit intérieur brut</i>	<i>dans les importations totales</i>	<i>dans le produit intérieur brut</i>	<i>dans les exportations totales</i>
Asie de l'Est et du Nord-Est				
1990	6,7	50,3	6,1	42,3
2000	7,9	53,8	7,3	44,3
2015	9,6	58,4	11,9	55,5
Asie du Nord et Asie centrale				
1990	2,3	21,4	3,3	22,1
2000	4,4	30,3	8	21
2015	7,9	48,9	8,9	36,5
Pacifique				
1990	5,8	41,7	7,4	54,4
2000	8,7	48,4	10,3	60,6
2015	11,6	62,2	12,5	75,4
Asie du Sud et du Sud-Ouest				
1990	3,6	33,3	2,4	29,5
2000	4,8	31,9	2,9	23,8
2015	9,7	44,3	4,2	29,5
Asie du Sud-Est				
1990	28,7	60,8	27,3	65,6
2000	37,1	61,7	41,5	59,6
2015	34,6	72,6	32,9	68,6

Source: *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2016: Recent Trends and Developments* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.16.II.F.23) et base de données du Fonds monétaire international *IMF Data: Government Finance Statistics*. Disponible à l'adresse suivante: www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/gfs.htm (consultée le 10 avril 2017).

12. Toutefois, il est extrêmement complexe de mesurer précisément l'ampleur des répercussions qu'ont les mesures non tarifaires sur les échanges commerciaux, car ces mesures sont hétérogènes et souvent adoptées sous forme de paquet plutôt qu'individuellement, ce qui rend difficile toute comparaison entre les coûts. S'il faut absolument s'efforcer de lutter contre le protectionnisme fondé sur des mesures non tarifaires, il faut également mettre davantage l'accent sur l'amélioration de l'accès aux données relatives à l'incidence et à la prévalence des mesures non tarifaires.

13. Néanmoins, la base de données CESAP-Banque mondiale sur les coûts du commerce tente d'appréhender certains de ces grands problèmes en offrant des mesures agrégées des coûts commerciaux. Elle met en évidence les grandes différences de coûts commerciaux entre les pays et les sous-régions de l'Asie et du Pacifique, où les coûts en termes d'équivalents tarifaires commencent à 51 % et peuvent atteindre 369 % (tableau 2), ce qui rend les possibilités d'intégration commerciale très inégales. Comme le montre le tableau 2, les économies de l'Asie de l'Est et du Nord-Est affichent généralement les coûts commerciaux les plus faibles de la région, tandis que les économies en

développement des îles du Pacifique enregistrent les coûts totaux les plus élevés en raison de leurs contraintes géographiques. De même, les coûts commerciaux dans les pays de l'Asie du Nord et de l'Asie centrale sont environ trois fois plus élevés que ceux d'un échantillon représentatif des économies de l'Asie orientale, malgré d'importants progrès dans la réduction des coûts commerciaux depuis 1996.

Tableau 2

Estimations des coûts commerciaux en termes d'équivalents tarifaires en Asie et dans le Pacifique
(en pourcentage)

Région	ASEAN-4	Asie orientale-3	Asie du Nord et Asie centrale-4	Îles du Pacifique	SAARC-4	AUS_NZ	UE-3
ASEAN-4	76						
Asie orientale-3	75	51					
Asie du Nord et Asie centrale- 4	354	175	121				
Îles du Pacifique	172	175	369	132			
SAARC-4	128	124	285	318	116		
AUS_NZL	101	88	336	83	138	52	
UE-3	106	85	152	209	115	108	43
États-Unis d'Amérique	86	63	177	163	110	100	67

Source: Base de données CESAP-Banque mondiale sur les coûts du commerce. Disponible à l'adresse suivante: www.artnet.unescap.org/databases.html#first (consultée le 12 mai 2016).

Abréviations: ASEAN-4: Indonésie, Malaisie, Philippines et Thaïlande; AUS_NZ: Australie et Nouvelle-Zélande; Asie orientale-3: Chine, Japon et République de Corée; UE-3: Allemagne, France et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord; Îles du Pacifique: Fidji et Papouasie-Nouvelle-Guinée; Asie du Nord et Asie centrale-4: Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan et Kirghizistan; SAARC-4: Bangladesh, Inde, Pakistan et Sri Lanka.

Note: Les coûts commerciaux indiqués sont les équivalents tarifaires calculés sous la forme des coûts commerciaux moyens pondérés des pays dans chaque sous-région par rapport aux trois pays développés les plus importants (Allemagne, États-Unis d'Amérique et Japon).

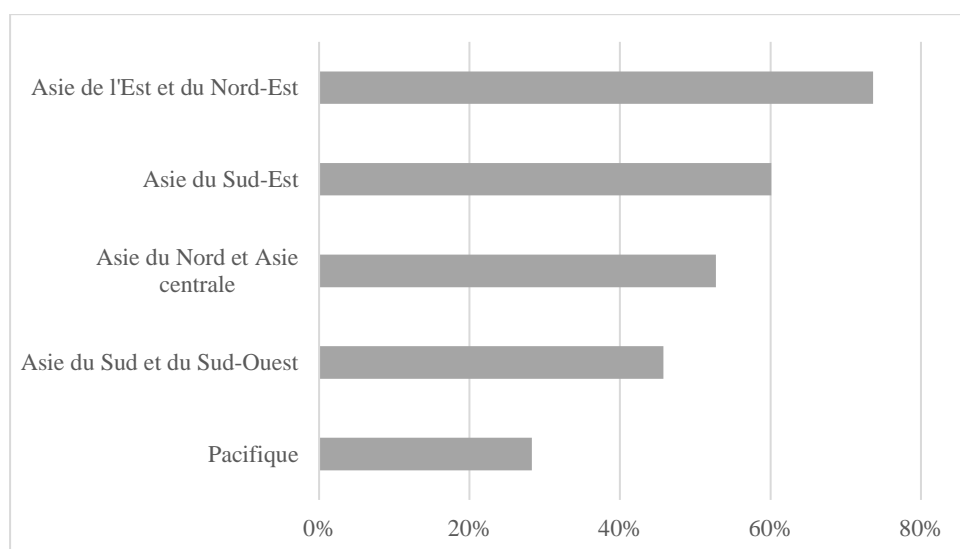
14. Plusieurs mesures ont été prises et des politiques ont été formulées pour réduire les coûts commerciaux, et les économies de l'Asie et du Pacifique ont eu de plus en plus recours aux accords commerciaux préférentiels bilatéraux et multilatéraux au cours des vingt dernières années. En juin 2017, les économies de l'Asie et du Pacifique étaient parties à 170 – soit 66 % – des 274 accords commerciaux préférentiels alors en vigueur à l'échelle mondiale.

15. La dépendance excessive à l'égard des accords commerciaux préférentiels s'est traduite par une multiplicité d'accords qui se chevauchent et que l'on qualifie souvent de « bol de nouilles » asiatique. Si chaque accord pris séparément est susceptible de réduire les droits de douane en vue de faciliter l'accès des partenaires aux marchés, le grand nombre d'accords qui se chevauchent, associé à des règles commerciales différentes, peut en définitive accroître les coûts de transaction pour les entreprises, surtout pour les PME. Le regroupement des accords commerciaux préférentiels afin d'en réduire le nombre et la complexité serait donc dans l'intérêt des sociétés du secteur privé qui participent au commerce international.

16. Puisque le niveau élevé des coûts commerciaux est un obstacle à l'expansion des échanges, les gouvernements de la région sont de plus en plus tentés de prendre des mesures en faveur de la facilitation des échanges et du commerce sans papier afin de favoriser et d'améliorer l'accès aux marchés, ouvert grâce aux politiques de libéralisation du commerce fondées sur l'établissement d'accords commerciaux préférentiels. La mise en œuvre de mesures favorables au commerce transfrontière sans papier à l'échelle de la région pourrait se solder par une hausse des recettes d'exportation annuelles pouvant atteindre 257 milliards de dollars, une réduction des délais d'exportation de 44 % et une baisse des coûts commerciaux de 31 %³. De même, la pleine mise en œuvre de l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur la facilitation des échanges, entré en vigueur le 22 février 2017, pourrait aboutir à une diminution des coûts commerciaux dans la région pouvant aller jusqu'à 17 %. Néanmoins, comme le montre la figure I, seules les sous-régions de l'Asie de l'Est et du Nord-Est et de l'Asie du Sud-Est ont accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre de l'Accord et des mécanismes d'échange électronique de documents commerciaux, les autres sous-régions accusant un retard considérable.

Figure I

Mise en œuvre des mesures en faveur de la facilitation des échanges et du commerce sans papier



Source: CESAP, *Trade Facilitation and Paperless Trade Implementation 2017: Asia and the Pacific Report* (à paraître).

17. Partant de ce constat, la CESAP a appuyé l'élaboration de l'Accord-cadre sur la facilitation du commerce transfrontière sans papier en Asie et dans le Pacifique dans le but de doter la région d'un nouvel outil et d'un complément numérique pour mieux mettre en œuvre l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges et les dispositions relatives au commerce sans papier figurant déjà dans de nombreux accords commerciaux bilatéraux⁴. L'Accord-cadre, ouvert à la signature depuis octobre 2016, va également dans le sens du développement du commerce électronique transfrontière et s'appuie sur les normes internationales et les initiatives bilatérales et sous-régionales déjà en place.

³ *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2015: Supporting Participation in Value Chains* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.F.15).

⁴ Yaan Duval et Kong Mengjing, *Digital trade facilitation: paperless trade in regional trade agreements*, *ADB Working Paper Series*, n° 747 (Tokyo, Institut de la Banque asiatique de développement, 2017). Disponible à l'adresse suivante: www.adb.org/publications/digital-trade-facilitation-paperless-trade-regional-trade-agreements.

18. Si la région a connu une prolifération d'accords commerciaux préférentiels, les pays de la région Asie-Pacifique ont également participé à la négociation d'accords de partenariat économiques ou globaux, tels que l'Accord de partenariat économique transpacifique et le Partenariat économique global régional, qui comprennent des engagements en faveur de la libéralisation de l'investissement, des politiques de concurrence et/ou des marchés publics. Ce type de très grand accord régional offre d'excellentes possibilités d'harmonisation des différentes normes et procédures en vigueur dans les pays⁵ et de regroupement des multiples règles d'origine adoptées dans le cadre des accords commerciaux existants et qui se chevauchent. Ces accords mettent également en évidence la complexité du multilatéralisme, qui n'est pas forcément le meilleur moyen de réaliser les objectifs de développement que les petits pays en développement souhaiteraient atteindre grâce aux échanges commerciaux.

19. En résumé, l'échange de biens et, dans une certaine mesure, de services commerciaux a nettement contribué à la croissance dans la région Asie-Pacifique grâce à l'accès aux chaînes de valeur mondiales, ce qui a considérablement stimulé le commerce intrarégional. La prolifération d'accords commerciaux établissant des règles commerciales complexes risque toutefois de ne pas favoriser les échanges et les flux d'investissement, comme l'indique la section suivante. De même, la mise en place de nouvelles mesures protectionnistes peut empêcher les pays les plus vulnérables de la région de tirer parti des possibilités offertes par le commerce pour stimuler leurs économies. Pour faire face à ces risques, des efforts peuvent être déployés pour faciliter davantage les échanges, par exemple en adoptant le commerce sans papier et en regroupant les accords commerciaux existants. Cela sera notamment important pour les pays ayant des besoins particuliers (voir encadré 2).

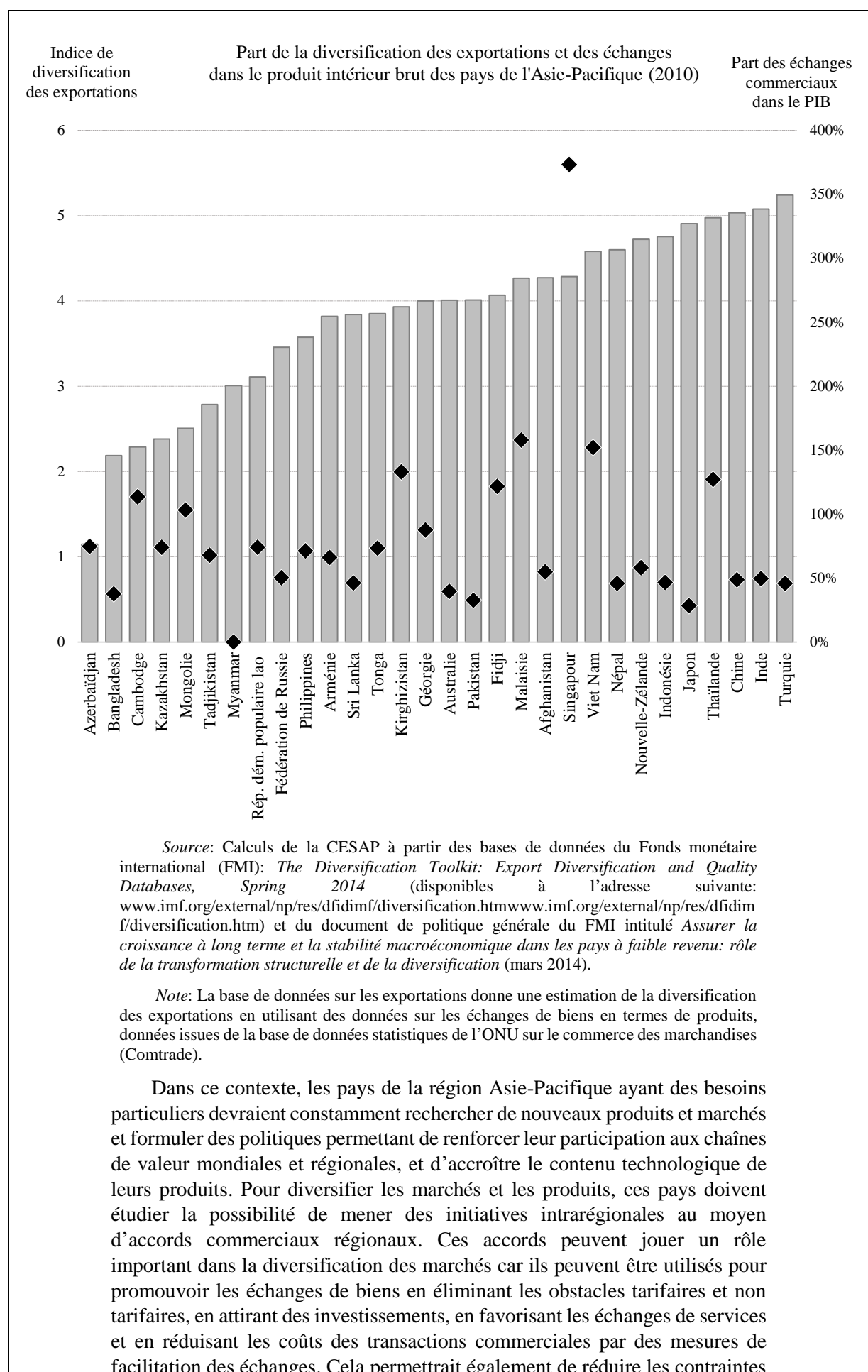
Encadré 2

Diversification des exportations et intégration des marchés^a

Il est démontré que la facilitation des échanges et l'intégration accrue des marchés qui en découle peuvent aider les pays à diversifier leurs exportations^b, ce qui est jugé particulièrement important dans les premières phases du développement, comme le montre l'exemple de ceux que l'on appelle les « tigres asiatiques »^c. La facilitation des échanges est donc d'autant plus importante pour certains des pays les moins avancés et des pays sans littoral de la région, qui éprouvent des difficultés à diversifier leurs exportations.

Comme le montre le graphique ci-dessous, établi à partir de données relatives à la moitié des économies de la région Asie-Pacifique, les économies les moins diversifiées de la région sont notamment l'Azerbaïdjan, le Bangladesh, le Cambodge, le Kazakhstan et la Mongolie.

⁵ Les normes volontaires établies à l'initiative des industries pour mieux aligner les chaînes de valeur sur le développement durable, notamment en améliorant la compétitivité, auront également un rôle important à jouer.



qui pèsent sur l'offre, ce qui assurerait le développement des chaînes de valeur régionales et encouragerait l'investissement et les flux de technologie intrarégionaux.

Au-delà des politiques commerciales et de l'intégration des marchés, les pays devront toutefois prendre des mesures globales dans un certain nombre de domaines connexes en vue d'améliorer leurs capacités de production, notamment en élaborant des politiques industrielles et budgétaires et en développant les infrastructures.

^a FMI, *The Diversification Toolkit: Export Diversification and Quality Databases, Spring 2014* (disponible à l'adresse suivante: www.imf.org/external/np/res/dfidimf/diversification.htm); FMI, *Assurer la croissance à long terme et la stabilité macroéconomique dans les pays à faible revenu: rôle de la transformation structurelle et de la diversification*, document de politique générale (mars 2014); et *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2015: Building Productive Capacities to Overcome Structural Challenges* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.F.9).

^b Voir par exemple Ben Shepherd, « Enhancing export diversification through trade facilitation », *ARTNeT Policy Brief*, n° 19 (CESAP, Bangkok, 2009) (disponible à l'adresse suivante: www.unescap.org/sites/default/files/polbrief19.pdf); Allen Dennis et Ben Shepherd, « Trade facilitation and export diversification », *The World Economy*, vol. 34, n° 1 (janvier 2011), pp. 101-122 (disponible à l'adresse suivante: www.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/twec.2011.34.issue-1/issuetoc); et Cosimo Beverelli, Simon Neumueller et Robert Teh, « Export diversification effects of the WTO Trade Facilitation Agreement », *FIW Working Paper*, n° 137 (Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft, Vienne, 2015) (disponible à l'adresse suivante: www.fiw.ac.at/fileadmin/Documents/Publikationen/Working_Paper/N_137_BeverelliNeumuellerTeh.pdf).

^c FMI, *The Diversification Toolkit: Export Diversification and Quality Databases, Spring 2014* (disponible à l'adresse suivante: www.imf.org/external/np/res/dfidimf/diversification.htm) et FMI, *Assurer la croissance à long terme et la stabilité macroéconomique dans les pays à faible revenu: rôle de la transformation structurelle et de la diversification*, document de politique générale (mars 2014).

III. Investissement direct étranger et mécanismes d'investissement régionaux

20. La région Asie-Pacifique est devenue une importante région de destination et d'origine des flux d'investissement, ce qui a permis de renforcer l'intégration régionale. Les entrées et les sorties d'investissement direct étranger (IDE) dans la région se sont progressivement accrues, malgré quelques replis liés aux chocs mondiaux (figure II). En 2016, la région a reçu 31 % (soit 541 milliards de dollars) des entrées totales d'IDE à l'échelle mondiale et représentait 34 % (soit 495 milliards de dollars) des sorties totales d'IDE mondiales. Au sein de la région, l'Asie de l'Est et du Nord-Est est la principale source de croissance des entrées comme des sorties d'IDE.

21. On repère deux grandes tendances dans la composition des IDE ces dernières années. Premièrement, la région a connu une nette augmentation des entrées d'IDE dans de nouvelles capacités de production destinés aux industries à forte valeur ajoutée dans les secteurs de la fabrication et des services au cours de la dernière décennie, bien que le volume de ces entrées ait été faible. Les secteurs visés par ces investissements étaient notamment les énergies renouvelables/de substitution, les télécommunications, les services aux entreprises, les soins de santé et les biotechnologies, même si les volumes d'IDE sont restés faibles. Ces secteurs ont également reçu des flux bien plus stables d'IDE dans de nouvelles capacités de production par rapport à ceux

destinés aux secteurs les plus importants, tels que la production de charbon, de pétrole ou de gaz naturel, l'immobilier, les métaux et les services financiers.

22. Deuxièmement, les flux d'IDE Sud-Sud se sont considérablement accrus ces dernières années. Ils sont généralement destinés à la région géographique dans laquelle le pays d'origine est situé⁶. La part des IDE intrarégionaux dans de nouvelles capacités de production dans les entrées totales d'IDE de ce type au sein de la région Asie-Pacifique a constamment augmenté, et représentait 48 % en 2016. La Chine est devenue le premier investisseur intrarégional, suivie par le Japon et la République de Corée, chacun représentant respectivement 24, 18 et 12 % des IDE intrarégionaux dans de nouvelles capacités de production pour la période 2014-2016, tandis que la Chine et l'ASEAN sont devenues les destinations les plus prisées pour ce type d'IDE à l'échelle intrarégionale (figure III).

23. Malgré une croissance forte et régulière des IDE dans la région Asie-Pacifique depuis 2000, de nombreux obstacles directs et indirects entravent encore la progression des IDE intrarégionaux et l'intégration régionale. Ces défis sont notamment les multiples accords internationaux d'investissement qui se chevauchent, les environnements économiques peu favorables et les obstacles aux échanges.

24. Puisqu'il n'existe pas de mécanisme mondial de gouvernance, tel qu'un cadre multilatéral d'investissement cohérent, la promotion et la protection de l'investissement sont principalement assurées au moyen d'accords internationaux d'investissement, sous la forme de traités bilatéraux ou sous-régionaux d'investissement ou de clauses relatives à l'investissement dans les accords commerciaux bilatéraux ou régionaux⁷. Comme pour les échanges commerciaux, la prolifération d'accords internationaux d'investissement au cours des dernières années a entraîné des chevauchements et des doubles-emplois dans un certain nombre de domaines. Il est donc nécessaire de regrouper et de simplifier ces accords afin de rendre les règles internationales applicables aux investissements plus transparentes et plus claires, et ainsi contribuer au renforcement de l'intégration régionale.

25. L'Asie du Sud-Est est la seule sous-région dotée d'un accord d'investissement à l'échelle sous-régionale: l'Accord global sur les investissements de l'ASEAN. Cependant, même dans le cadre de cet Accord, les différents membres de l'ASEAN maintiennent leurs lois nationales et leurs traités bilatéraux en matière d'investissement, qu'il s'agisse des accords conclus entre eux ou avec des partenaires extérieurs. Par conséquent, en venant s'ajouter aux couches de traités déjà en place, l'Accord global sur les investissements de l'ASEAN pourrait conduire à un réseau encore plus complexe d'obligations internationales en la matière⁸.

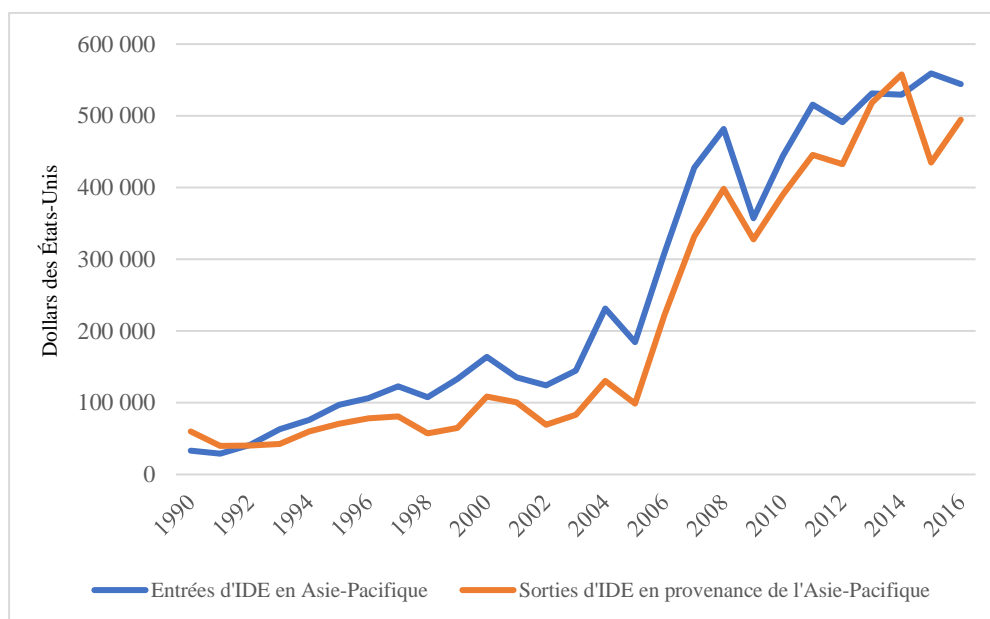
⁶ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Rapport sur l'investissement dans le monde 2015: réformer la gouvernance de l'investissement international* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.D.5). Disponible à l'adresse suivante: www.unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf.

⁷ À l'échelle mondiale, 2 324 traités bilatéraux d'investissement et 297 traités comprenant des dispositions relatives à l'investissement étaient en vigueur en janvier 2017. Pour l'Asie et le Pacifique, les chiffres correspondants sont de 968 traités bilatéraux d'investissement et 148 traités comprenant des dispositions relatives à l'investissement.

⁸ Organisation de coopération et de développement économiques, *Southeast Asia investment policy perspectives*, 2014. Disponible à l'adresse suivante: www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Southeast-Asia-Investment-Policy-Perspectives-2014.pdf.

26. Des efforts visant à établir des mécanismes d'investissement communs dans d'autres sous-régions, par exemple en Asie du Sud au moyen de l'Association sud-asiatique de coopération régionale et en Asie centrale au moyen de l'Union économique eurasienne, sont actuellement menés mais rencontrent des obstacles d'ordre politique. Étant donné que les IDE supposent la présence d'étrangers qui possèdent des biens à l'échelle locale et mènent des activités sur les marchés locaux en concurrence directe avec les entreprises nationales, les mesures destinées à favoriser et à attirer des IDE sont souvent un sujet délicat du point de vue politique et rencontrent une résistance, ce qui peut conduire au retrait ou au report de réformes économiques pourtant absolument nécessaires⁹.

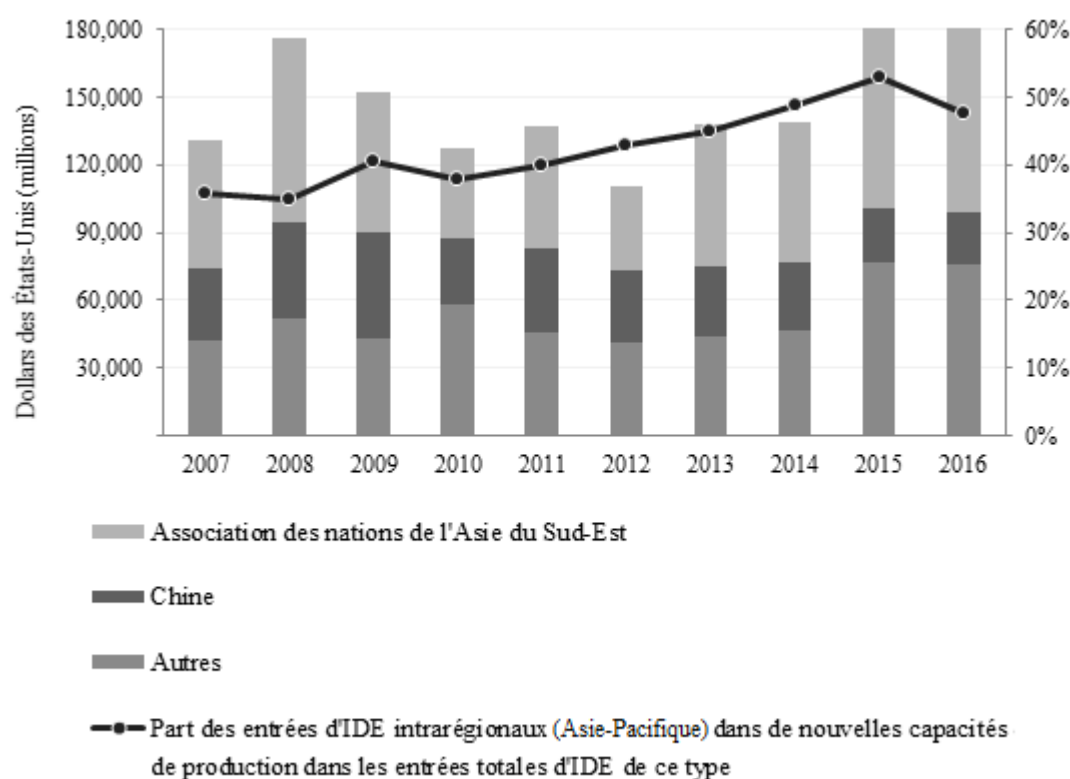
Figure II
Entrées et sorties d'investissement direct étranger dans la région Asie-Pacifique, 1990-2016



Source: Calculs de la CESAP à partir du *Rapport sur l'investissement dans le monde 2017: l'investissement et l'économie numérique*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (publication des Nations Unies, numéro de vente E.17.II.D.3).

⁹ Bernard Hoekman et Kamal Saggi, *Multilateral disciplines and national investment policies* dans *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo et Philip English, éd. (Banque mondiale, Washington, 2002). Disponible à l'adresse suivante: www.documents.worldbank.org/curated/en/805981468763835259/pdf/297990018213149971x.pdf.

Figure III
Entrées d'investissements directs intrarégionaux dans de nouvelles capacités de production dans la région Asie-Pacifique et leur part dans les entrées totales d'investissements directs étrangers de ce type, et principales destinations, 2007-2016



Source: Calculs de la CESAP à partir de *Financial Times Ltd., fDi Markets*. Disponible à l'adresse suivante: www.fdimarkets.com (consulté le 15 février 2017).

27. L'absence d'un climat propice aux investissements et aux entreprises dans de nombreuses économies de la région freine également les IDE intrarégionaux¹⁰. Bien que des progrès aient été accomplis dans la plupart des pays en matière de libéralisation des IDE, un certain nombre d'obstacles subsistent, y compris les lourdeurs administratives excessives; l'absence de facilitation et de suivi efficaces de l'investissement, en particulier à l'échelon des collectivités locales; le manque de main-d'œuvre qualifiée, d'infrastructures et des capacités technologiques nécessaires aux formes plus sophistiquées d'IDE; la corruption; et d'autres obstacles liés à la mauvaise application des lois^{11,12}. Voilà pourquoi nombreux sont les pays d'origine des investisseurs qui cherchent à établir des accords internationaux d'investissement avec des pays destinataires mettant l'accent sur la protection des investisseurs. Toutefois, on a récemment relevé un nombre croissant d'appels en faveur d'accords internationaux d'investissement plus équilibrés

¹⁰ Agnès Bénassy-Quéré, Maylis Coupet et Thierry Mayer, « Institutional determinants of foreign direct investment », *The World Economy*, vol. 30, n° 5 (mai 2007), pp. 764-782. Disponible à l'adresse suivante: www.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9701.2007.01022.x/abstract.

¹¹ Le suivi des investissements correspond aux efforts menés par un gouvernement, par exemple pour retenir les investissements et veiller à ce qu'ils aient des effets sur l'économie locale. Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Aftercare: a core function in investment promotion », *Investment Advisory Series, series A*, n° 1 (Genève, 2017).

¹² De nombreuses études ont été réalisées sur les obstacles aux IDE, notamment celle de Zdenek Drabek et Warren Payne, « The impact of transparency on foreign direct investment », *Journal of Economic Integration*, vol. 17, n° 4 (décembre 2002).

qui prennent aussi en compte les besoins de développement du pays d'accueil et le droit des gouvernements à réglementer aux fins du développement¹³. Lorsque ces investissements ont une incidence sur des moyens de subsistance qui sont tributaires des ressources naturelles, et sur la sécurité d'occupation des terres, les besoins et les préoccupations des populations locales, en particulier des populations autochtones, doivent également être pris en compte.

28. Enfin, les IDE sont liés à la mise sur pied et au développement des chaînes de valeur régionales et mondiales, lesquelles ont été un facteur essentiel dans le renforcement de l'intégration des marchés dans la région, en particulier en Asie de l'Est et en Asie du Sud-Est¹⁴. Par conséquent, les obstacles au commerce transfrontière, notamment l'absence de facilitation efficace des échanges, sont aussi des obstacles aux IDE.

IV. Mobilité transfrontière de la main-d'œuvre

29. Le niveau d'intégration des marchés du travail reste bien plus faible que celui du commerce et de l'investissement intrarégionaux. La région compte de nombreux travailleurs migrants provenant des pays qui ont un excédent de main-d'œuvre, dont la plupart trouvent des emplois dans le bâtiment ou du travail domestique. Sur les quelque 231,5 millions de migrants du monde en 2013, environ 59,3 millions se trouvaient dans les pays de la région Asie-Pacifique (25,6 %), soit une hausse importante de 7 millions (11,8 %) par rapport au chiffre comparable pour 1990 (figure IV).

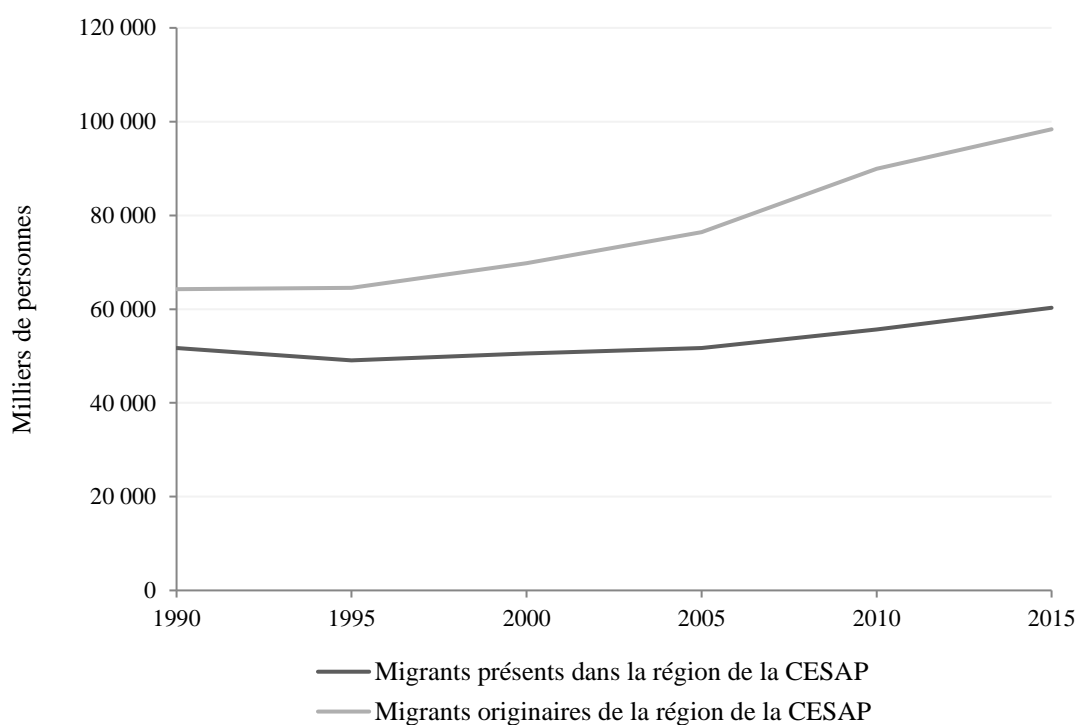
30. Les principaux pays concernés par les migrations de la main-d'œuvre sont l'Australie, le Brunéi Darussalam, la Chine, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Iran (République islamique d'), le Japon, le Kazakhstan, la Malaisie, le Pakistan, la République de Corée, Singapour et la Thaïlande, dont certains ont connu d'importantes transformations structurelles au cours des dernières décennies (figure V). Par exemple, le nombre de travailleurs étrangers à Singapour est passé de 21 000 en 1970 (3 % de la population active) à plus d'un million (35 %) en 2010.

31. Les envois de fonds sont le principal avantage lié à la migration des travailleurs, car ils procurent des ressources indispensables aux pays d'origine pour financer le déficit de la balance des opérations courantes, lisser la consommation des ménages, atténuer la pauvreté et orienter l'investissement vers les petites et moyennes entreprises. La région de l'Asie et du Pacifique abrite certains des plus importants circuits d'envoi de fonds du monde, établis entre la Fédération de Russie et les pays de l'Asie centrale, entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande et leurs voisins du Pacifique, et entre la Thaïlande et d'autres pays de l'Asie du Sud-Est. De même, plusieurs économies de la région, telles que celles du Bangladesh, de l'Inde, du Pakistan et des Philippines, reçoivent d'importants transferts de fonds grâce à l'émigration de leur main-d'œuvre, principalement peu qualifiée, dans des pays du Moyen-Orient, tels que l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis.

¹³ CESAP, *Studies in Trade and Investment*, n° 68 (ST/ESCAP/2565).

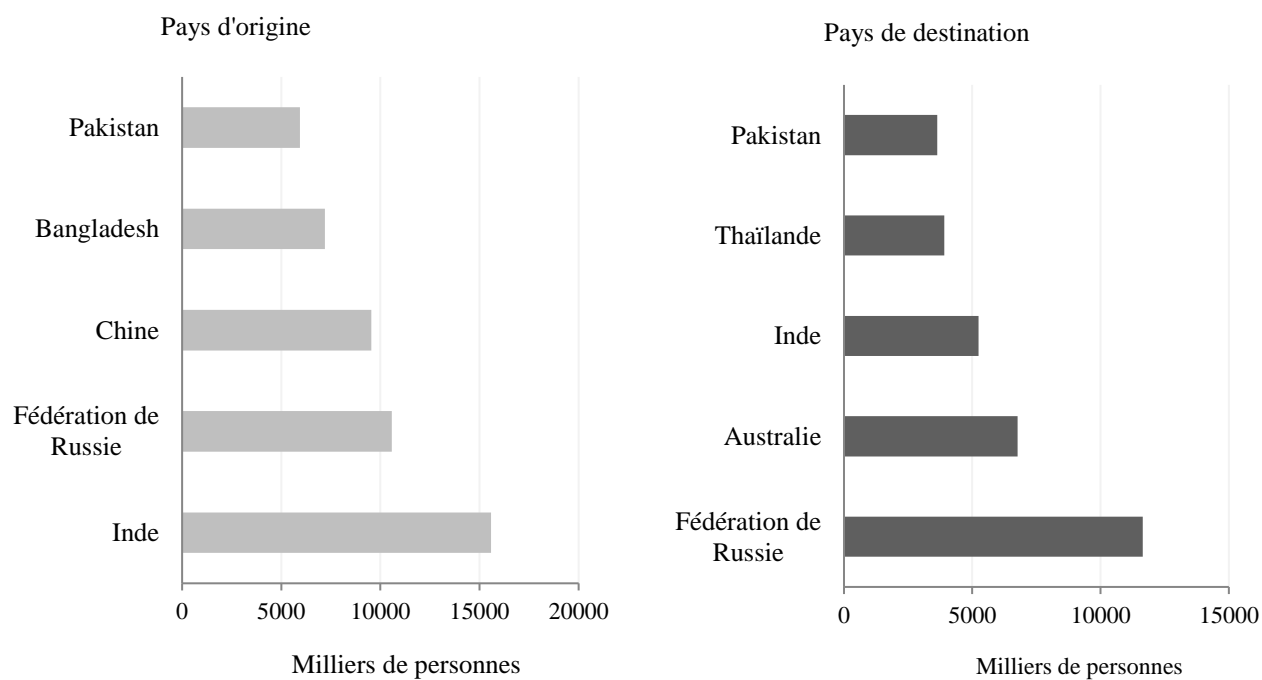
¹⁴ Voir Organisation mondiale du commerce et Institut des économies en développement – Organisation japonaise du commerce extérieur, *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks* (Genève, 2011).

Figure IV
Évolution des migrations en Asie et dans le Pacifique, 1990-2015



Source: CESAP, *Asia-Pacific Migration Report 2015: Migrants' Contributions to Development* (ST/ESCAP/2738).

Figure V
Principaux pays d'origine et de destination des migrations, 2015



Source: CESAP, *Asia-Pacific Migration Report 2015: Migrants' Contributions to Development* (ST/ESCAP/2738).

32. Les migrations internationales peuvent déboucher sur un bénéfice net pour les migrants et leurs familles, ainsi que pour les pays d'origine et de destination. Il faut toutefois, pour tirer parti de ces bénéfices, que des actions concertées et des initiatives de coopération soient menées entre les pays de la région Asie-Pacifique en vue de s'attaquer aux représentations bien ancrées des migrants sur les plans politique, technique et social.

33. Sur le plan politique, la mobilité transfrontière de la main-d'œuvre relève d'un aspect fondamental de la souveraineté des États, à savoir leur droit de choisir qui peut entrer ou résider sur leur territoire. En outre, les migrations sont souvent considérées comme une menace pour la sécurité nationale et l'identité culturelle d'un pays. C'est pourquoi les pays hésitent à signer les conventions internationales sur la protection des travailleurs migrants et sont peu enclins à conclure un quelconque accord qui puisse être interprété comme un engagement à ouvrir leurs frontières.

34. Ces dernières années, on a constaté des améliorations en matière de politiques d'intégration des marchés du travail. Le traité sur l'Union économique eurasiennne, notamment, a conduit à la création d'un marché du travail unique grâce au droit d'accès à l'emploi et aux systèmes de protection sociale, ce qui a permis de rationaliser et de régulariser les flux migratoires traditionnels de main-d'œuvre entre les pays concernés¹⁵. De même, la Communauté économique de l'ASEAN a facilité la mobilité de certaines catégories de travailleurs qualifiés grâce à la reconnaissance mutuelle des diplômes pour certaines professions particulières. La plupart des migrants, cependant, sont peu qualifiés, ce qui signifie que seule une petite fraction de migrants des pays membres de l'ASEAN ont bénéficié de cette politique. En outre, les migrations de main-d'œuvre dans l'ASEAN restent très irrégulières, ce qui limite les effets de cette politique.

35. L'un des principaux obstacles aux migrations est le fait que les mécanismes mis en place dans de nombreux pays pour promouvoir une migration ordonnée ne favorisent pas un alignement facile entre l'offre et la demande de main-d'œuvre migrante. Lorsque les postes vacants de travailleurs migrants dans les pays de destination ne peuvent être pourvus du fait de restrictions juridiques applicables aux migrations, il est probable que des migrations irrégulières s'ensuivent. Ce type de migration ne consiste pas forcément à franchir une frontière illégalement. Les migrants peuvent être en situation irrégulière parce qu'ils sont: a) entrés dans un pays sans autorisation; b) entrés dans un pays légalement mais y prolongent leur séjour ou y travaillent sans permis; ou c) entrés dans un pays et ont été autorisés à y travailler, mais leur emploi enfreint la réglementation, notamment celle qui concerne l'employeur, la durée du contrat ou le type de travail, ou le nombre d'heures travaillées¹⁶.

36. Les migrations irrégulières sont problématiques à plusieurs égards, car elles font courir un risque élevé d'exploitation et de maltraitance aux travailleurs migrants, qui souffrent de multiples vulnérabilités sur le lieu de travail. Ainsi, les migrants ne sont souvent pas traités de la même manière que les travailleurs locaux en ce qui concerne la rémunération et les normes du travail.

¹⁵ Le traité a été signé le 29 mai 2014 par les dirigeants du Bélarus, de la Fédération de Russie et du Kazakhstan. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

¹⁶ Par exemple, les migrants de la Communauté d'États indépendants peuvent entrer sur le territoire de la Fédération de Russie librement grâce à un régime d'exemption de visa. Cependant, ils sont en situation irrégulière dès que la durée de séjour légale arrive à expiration.

37. Lorsque les pays comprennent et autorisent les migrations de main-d'œuvre dans le cadre de politiques nationales, les travailleurs migrants peuvent être traités équitablement et contribuer au développement du pays d'accueil, par exemple en stimulant le transfert de technologie et l'innovation. Pour tirer parti de telles retombées favorables, il faut mettre en place des cadres réglementaires inclusifs. Par exemple, en République de Corée, le système de permis de travail assure que les travailleurs migrants sont couverts par le code du travail coréen, notamment en ce qui concerne les horaires de travail et le salaire minimum. Les migrants recrutés dans le cadre de ce système jouissent de tous les droits fondamentaux du travail, y compris le droit de se syndiquer, le droit de ne pas être astreint au travail forcé, le droit à la négociation collective et le droit d'être traité sans discrimination.

38. Outre les obstacles politiques qu'elle rencontre, l'intégration des marchés du travail demande d'importants aménagements techniques dans de nombreux domaines d'action. Par exemple, du fait des différences entre les systèmes éducatifs, il est difficile de certifier que les travailleurs migrants ont les qualifications requises pour occuper un emploi particulier. De même, pour veiller à ce que les travailleurs migrants puissent cotiser aux régimes de protection sociale et bénéficier des prestations de ces systèmes, notamment concernant les droits acquis, tels que les pensions, une coopération technique et des accords sur ces questions sont nécessaires entre les pays qui peuvent avoir des systèmes très différents.

39. Enfin, l'image que le public a des migrants, surtout des migrants peu qualifiés, est souvent négative. Cette image est généralement fondée, par exemple, sur les informations relayées par la presse, qui a tendance à mettre en avant les problèmes d'illégalité, s'agissant aussi bien de la situation des migrants que de leurs agissements illégaux; ainsi que sur les débats qui s'intéressent aux effets jugés négatifs des migrations sur l'économie, tels que le fait que les migrants « prennent » les emplois des travailleurs nationaux. Même si ce n'est pas le cas, car les migrants peu qualifiés viennent en général en complément de la main-d'œuvre nationale et apportent une valeur ajoutée aux économies nationales, l'image négative qu'ont les migrants tend à empêcher les gouvernements des principaux pays de destination d'envisager l'ouverture de leur marché du travail aux migrants.

V. Intégration des marchés, transfert de technologie et innovation

40. L'élimination des obstacles à l'intégration des marchés examinés plus haut peut favoriser le transfert de technologie et donc les capacités en matière d'innovation. La science, la technologie et l'innovation ont été identifiées comme des moyens de mise en œuvre essentiels pour réaliser les objectifs de développement durable. Dans ce contexte, le développement des capacités d'innovation sera indispensable si les États membres veulent concrétiser ces ambitions.

41. La place importante donnée au commerce et à l'IDE en tant que principales voies de transfert de technologie oriente depuis longtemps le discours en matière de politiques technologiques et constitue un argument important en faveur de l'élimination des obstacles au commerce et de la mise en place de structures d'incitation aux fins d'une intégration accrue des marchés. Ce discours part du principe qu'en ouvrant leurs économies, les pays en développement offrent de nouveaux marchés attrayants et une abondance de main-d'œuvre en échange de technologies de production censées déboucher sur une progression technologique plus générale, des gains de productivité et la croissance économique.

42. Le commerce peut faciliter le transfert direct de technologie par une transaction entre deux parties, comme l'échange de biens incorporant une technologie ou la concession de licences pour les technologies elles-mêmes¹⁷. De nombreux mécanismes peuvent permettre aux IDE de donner lieu à des transferts de technologie, y compris des transferts directement reliés à des projets d'IDE et à l'établissement d'outils de production. Les transferts de technologie peuvent également se produire dans le cadre d'un effet de démonstration, grâce auquel les entreprises nationales renforcent leurs capacités d'innovation au contact des produits ou des processus de production d'entreprises étrangères (voir figure VI). L'IDE peut renforcer les capacités d'innovation grâce à la concurrence découlant de la présence d'entreprises étrangères, ce qui peut également entraîner une restructuration du marché. Enfin, il peut aussi avoir un effet de rotation de la main-d'œuvre, grâce auquel les travailleurs qui acquièrent de nouvelles compétences dans des entreprises étrangères quittent celles-ci pour créer leur propre entreprise ou pour rejoindre une société nationale existante, ce qui constitue de fait un transfert de nouveau capital humain.

43. Outre le commerce et l'IDE, la mobilité de la main-d'œuvre a également une incidence sur le renforcement des capacités d'innovation. Les migrations influent sur la capacité d'un pays à développer ses capacités d'innovation de deux manières: par l'intégration des compétences des travailleurs étrangers qui migrent vers le pays, et par la perte de travailleurs qualifiés d'origine nationale. Cette perte, que l'on appelle généralement « exode des cerveaux », concerne particulièrement les pays en développement qui peuvent déjà éprouver des difficultés à renforcer leur capital humain. Toutefois, des recherches récentes ont montré que l'émigration des travailleurs qualifiés n'est pas forcément une perte pour les économies en développement¹⁸. Celles-ci peuvent bénéficier de la migration des travailleurs hautement qualifiés si des partenariats entre les pays d'origine et de destination encouragent le rapatriement des compétences et du savoir, c'est-à-dire la mobilité des cerveaux. En outre, la perspective de la migration peut servir d'incitation à l'acquisition de compétences et au renforcement du capital humain, ce qui permettrait à l'exode des cerveaux d'entraîner une augmentation nette du niveau de capital humain national, c'est-à-dire un « retour des cerveaux »¹⁹. Les réseaux des diasporas peuvent également jouer un rôle crucial dans le développement des capacités d'innovation, comme le démontre le grand nombre de jeunes entreprises créées par des migrants indiens revenus dans leur pays.

¹⁷ Luca Parisotto et Adam Heal, *Impacts of imported technology in Asia-Pacific developing countries: evidence from firm-level data*, Trade Insights, n° 16 (mars 2016).

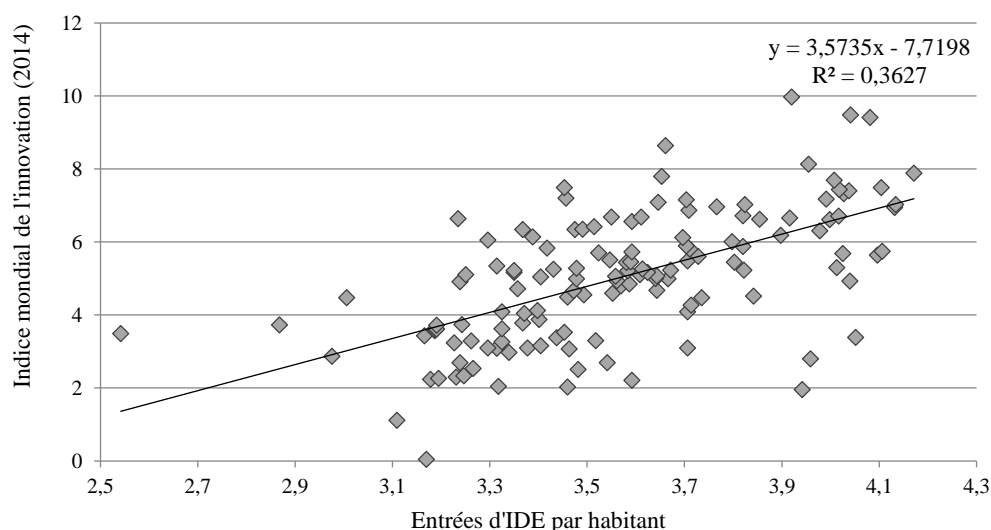
¹⁸ Uwe Hunger, *The "brain gain" hypothesis: third-world elites in industrialized countries and socioeconomic development in their home country*, Center for Comparative Immigration Studies Working Paper, n° 47 (San Diego, Californie (États-Unis d'Amérique), Université de Californie-San Diego, 2002). Disponible à l'adresse suivante: www.cctr.ust.hk/materials/library/Brain_Gain_Hypothesis_Third_worlders_in_the_West..pdf.

¹⁹ Michel Beine, Frédéric Docquier et Hillel Rapoport, *Brain drain and human capital formation in developing countries: winners and losers*, *The Economic Journal*, vol. 118, n° 528 (avril 2008), pp. 631-652.

44. Bien que le commerce, l'IDE et la mobilité de la main-d'œuvre puissent contribuer au transfert de technologie et au développement des capacités d'innovation, les stratégies des gouvernements devraient également s'intéresser à l'apprentissage technologique après le transfert initial au moyen de politiques favorables aux efforts locaux pour l'innovation et d'un système institutionnel propice à l'innovation²⁰.

Figure VI

Corrélation entre le classement au titre de l'Indice mondial de l'innovation et les entrées d'IDE par habitant



Source: Calculs de la CESAP à partir des données de l'Indice mondial de l'innovation 2014 (disponibles à l'adresse suivante: www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator) et du Centre de données de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (disponible à l'adresse suivante: www.unctadstat.unctad.org/EN/) (sites consultés le 9 mars 2016).

45. En outre, pour accroître les capacités d'innovation, la prochaine génération de cadres pour le transfert de technologie devra être fondée sur les principes de l'ouverture et de la collaboration. C'est particulièrement vrai si on prend en considération les importantes disparités en matière de capacités d'innovation en Asie et dans le Pacifique et l'ampleur des défis communs – tels que les changements climatiques – que doit relever la région. Pour créer et diffuser la prochaine vague de technologies révolutionnaires, le système régional de l'innovation doit évoluer. Bien souvent, cela ne demandera pas nécessairement de nouveaux transferts de technologie, mais davantage de collaboration et de partage en la matière.

46. Il sera essentiel de trouver le bon équilibre entre l'ouverture et la compétitivité. La concurrence stimule l'innovation et les gouvernements doivent prendre soin d'évaluer dans quelle mesure une approche plus concertée pourrait freiner la motivation du secteur privé. Un moyen de l'encourager consiste à mettre en place des régimes efficaces de propriété intellectuelle qui protègent (sans étouffer) l'innovation. Un autre moyen est d'établir des régimes souples de tarification des technologies, qui s'ajusteraient à différents niveaux en fonction du marché et du stade de développement. Cela permettrait aux entreprises qui maximisent leurs bénéfices et jouissent d'un monopole de

²⁰ Xiaolan Fu, Carlo Pietrobelli et Luc Soete, *The role of foreign technology and indigenous innovation in the emerging economies: technological change and catching-up*, World Development, vol. 39, n° 7 (juillet 2011), pp. 1204–1212. Disponible à l'adresse suivante: www.sciencedirect.com/science/journal/0305750X/39/7?sdsc=1.

propriété intellectuelle de diminuer leurs tarifs là où les consommateurs sont nettement plus pauvres. Bien que ce concept ne soit pas nouveau, la manière dont il a été appliqué jusqu'à présent n'a guère incité au développement de nouvelles technologies. Repenser le transfert de technologie sous la forme de collaboration et de partage en matière technologique pourrait être l'un des éléments les plus importants du Programme 2030, et l'intégration des marchés pourrait jouer un rôle prépondérant dans le renforcement de ces efforts²¹.

VI. Recommandations

47. **Comprendre et limiter le protectionnisme.** Il est nécessaire de mieux mesurer le niveau des mesures réglementaires non tarifaires et à l'intérieur des frontières ainsi que d'évaluer leur incidence pour s'attaquer plus efficacement à ce qui est enregistré comme des coûts commerciaux croissants, en particulier pour les pays petits et vulnérables et les opérateurs. Les évaluations actuelles estiment que ces mesures non tarifaires représentent 50 à 350 % en termes d'équivalents tarifaires dans les économies de la région. Pour s'attaquer efficacement à ces obstacles à l'accès aux marchés, la CESAP peut aider les pays à donner la priorité à certains domaines de coopération en vue de mieux gérer les mesures non tarifaires. Par exemple, les accords de reconnaissance mutuelle et les procédures d'évaluation de la conformité, ainsi que l'harmonisation des normes dans certains secteurs, tels que l'agriculture et les produits alimentaires transformés, les biens environnementaux, le textile et certains secteurs des services, tels que l'éducation et la santé, peuvent être des instruments efficaces en faveur d'une coopération plus large à l'échelle de la région. À cet égard, des activités visant à améliorer l'évaluation et les études d'impact et, à terme, à simplifier et éventuellement à harmoniser, selon les besoins, les mesures non tarifaires, permettraient d'appuyer la libéralisation des échanges et de l'investissement pour les pays en développement et les pays ayant des besoins particuliers.

48. **Simplifier les accords commerciaux.** Contrairement à leur intention, qui est de faciliter l'accès aux marchés, les nombreux accords commerciaux préférentiels, et les complexités liées à la mise en conformité avec les règles d'origine qu'ils imposent pour l'utilisation des préférences tarifaires, créent souvent des obstacles pour les producteurs et les opérateurs. De plus, ces accords peuvent détourner les flux commerciaux des économies qui n'y sont pas parties. La CESAP doit plaider en faveur de l'adoption d'un cadre de règles d'origine plus simple mais plus favorable au développement, qui pourrait trouver une illustration dans un accord commercial Asie-Pacifique redynamisé et élargi.

49. **Promouvoir la facilitation des échanges et le commerce sans papier.** Depuis longtemps, la CESAP participe activement à la simplification des procédures commerciales. Après quatre années de consultations et de négociations, les États membres de la CESAP ont adopté l'Accord-cadre sur la facilitation du commerce transfrontière sans papier en Asie et dans le Pacifique. Premier du genre, il complète l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges et fait fond sur le nombre croissant d'initiatives bilatérales et sous-régionales dans ce domaine. Il est ouvert à tous les États membres de la CESAP depuis la fin de l'année 2016 et entrera en vigueur lorsque cinq États membres l'auront ratifié. La mise en œuvre de cet Accord peut réduire les coûts du commerce intrarégional et permettre aux pays de profiter des avantages liés

²¹ Charles Kenny et Owen Barder, *Technology, development, and the post-2015 settlement*, CGD Policy Paper, n° 063 (Washington, Center for Global Development, 2015). Disponible à l'adresse suivante: www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-63-Kenny-Barder-Technology-Development-Addis.pdf.

au commerce transfrontière sans papier, qui pourraient représenter jusqu'à 257 milliards de dollars de nouveaux débouchés à l'exportation.

50. **Mieux tirer parti des plateformes régionales existantes.** Les plateformes régionales telles que le Comité du commerce et de l'investissement de la Commission peuvent aider les pays de la région à élaborer des solutions concertées en matière de promotion du commerce et de l'investissement, ainsi qu'à améliorer les capacités et les compétences des parties prenantes. Ces plateformes régionales doivent également être mieux mises à profit pour renforcer la capacité des pays en développement de la région à établir des alliances et à formuler des mesures communes en faveur de solutions multilatérales. Les exemples de moyens possibles de trouver des solutions concertées sont notamment la promotion d'un accord sur l'accès en franchise de droits et hors contingent et les règles d'origine pour les pays les moins avancés de la région, et l'augmentation de la capacité d'absorption de ces pays en matière de commerce, de technologie et d'investissement au moyen d'initiatives régionales d'aide au commerce. Cela permettrait non seulement de promouvoir l'intégration régionale, mais aussi d'améliorer l'adhésion à l'objectif de développement durable numéro 17 – les moyens de mise en œuvre du Programme 2030 – qui invite à fournir une assistance technique ainsi qu'à effectuer un examen et un suivi, notamment par la collecte et l'analyse des données.

51. **Appuyer les efforts déployés par les pays pour élaborer des mécanismes d'investissement régionaux qui établiraient un meilleur équilibre entre les droits des investisseurs et les besoins des pays destinataires en matière de développement.** Cela permettrait aux pays d'attirer davantage d'IDE de plus haute qualité qui contribuent au développement durable, mais aussi de les aider à parvenir à une meilleure intégration des marchés, ce qui aurait pour conséquence d'attirer des IDE, car l'ouverture des marchés et des frontières est de toute évidence un facteur déterminant pour ce type d'investissement. Cela enclencherait un cercle vertueux d'IDE et d'intégration des marchés produisant des dividendes évidents pour le développement. Cela demande toutefois une volonté politique. Les mécanismes d'investissement communs devraient remplacer et non s'ajouter au « bol de nouilles » que constituent les multiples accords internationaux d'investissement existants, qui est lui-même à l'image du « bol de nouilles » des accords commerciaux préférentiels.

52. **Promouvoir les processus d'intégration des marchés du travail qui visent à améliorer la couverture entre les secteurs de même niveau de qualification.** Il est également important de chercher à garantir les mêmes salaires et les mêmes conditions de travail pour les travailleurs migrants et nationaux, et de veiller à ce que les migrants aient accès aux mesures de protection sociale lorsqu'elles existent. Pour appuyer ces processus, il est important d'examiner les moyens d'aligner les cadres de qualification régionaux pour favoriser l'établissement d'équivalences d'emploi et la création de marchés du travail à l'échelle régionale. L'élaboration de procédures communes pour le versement transfrontière des prestations sociales mérite également d'être étudiée.

53. La Conférence ministérielle est invitée à examiner les recommandations contenues dans le présent document et à donner des orientations quant à l'élimination des obstacles à une plus grande intégration régionale tout en tirant le meilleur parti des synergies avec le Programme 2030. La Conférence souhaitera peut-être fournir des directives au secrétariat quant à la meilleure façon d'appuyer ces efforts.