HF1721
U79
1994

Les négociations d'Uruguay de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

Évaluation des répercussions économiques sur le Canada

Août 1994

Canada

Les négociations d'Uruguay de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

Évaluation des répercussions économiques sur le Canada

Août 1994

FINANCE - TREASURY BOARD
LIBRARY - REC'D
AUG 30 1994
AOUT
FINANCES CONSEIL DU TRÉSOR
BIBLIOTHÈQUE - REÇU

Ministère des Finances Canada
Department of Finance Canada

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires
de ce document, s'adresser au :

Centre de distribution
Ministère des Finances
300, rue Laurier ouest
Ottawa K1A 0G5

Tél. : (613) 995-2855
Fax : (613) 996-0518

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION ET RÉSUMÉ 1

2. L'ASPECT ÉCONOMIQUE DU COMMERCE MULTILATÉRAL 5
- **Sources des gains inhérents au libre-échange** 5
  - Gains de production 5
  - Gains de consommation 5
  - Gains dynamiques 5
- **Preuve empirique des gains inhérents au libre-échange** 6
  - Preuve à l'échelle internationale 6
  - Gains inhérents à la libéralisation du commerce – l'expérience du Canada 7
- **La libéralisation des échanges et les accords commerciaux** .. 9
  - *Portée exhaustive du libre-échange* 10
  - *Des règles plus claires pour régir le commerce et le règlement des différends* 12
  - *Transparence accrue* 13
- **Accords commerciaux multilatéraux vs bilatéraux** 16

3. L'ACCORD ISSU DE L'URUGUAY ROUND 23
- **Réductions tarifaires** 24
  - Agriculture 25
  - Textile et vêtement 27
  - Services 27
  - Propriété intellectuelle 28
  - Règles et règlement des différends 29

4. LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE L'ACCORD ISSU DE L'URUGAY ROUND POUR LE CANADA 31
- **Quantifier les gains pour l'économie mondiale** 31
- **Quantifier les gains pour l'économie canadienne** 33
- **Les gains non quantifiables de l'Uruguay Round** 41

5. OBSERVATIONS FINALES 43

1. INTRODUCTION ET RÉSUMÉ

Le 15 décembre 1993, 117 États de tous les coins du globe se sont entendus, non seulement pour libéraliser davantage les échanges commerciaux, mais aussi pour clarifier, améliorer et élargir la portée des règles qui les régissent. Un nombre plus considérable de pays qu'au cours de toute autre série de négociations multilatérales déjà tenues dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) y ont participé, et les pays participants ont signé l'accord à Marrakech, au Maroc, le 15 avril 1994. Sa mise en vigueur est prévue pour le 1er janvier ou le 1er juillet 1995. Une nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC) remplacera le GATT. Une raison principale explique l'engagement des membres à libéraliser le commerce : l'expérience a montré que la libéralisation des échanges est l'une des façons les plus sûres d'améliorer la performance économique des pays pris individuellement et globalement.

L'exhaustivité des négociations d'Uruguay (l'Uruguay Round) s'est traduite par des négociations complexes qui ont duré sept ans. Les sept séries de négociations tenues antérieurement dans le cadre du GATT ont porté principalement sur des réductions tarifaires mutuelles dans un nombre plus petit de secteurs, représentant moins de la moitié des économies des pays membres. Dans le cadre de l'Uruguay Round, des nouvelles règles de l'échange ont été élaborées pour permettre la libéralisation des échanges dans des grands secteurs additionnels de l'économie, dont les services, l'agriculture, le textile, l'investissement lié au commerce et la propriété intellectuelle.

Les services constituent le plus grand secteur de l'économie des pays industrialisés et, dans bon nombre de pays, l'un des secteurs enregistrant la croissance la plus rapide, tant au niveau de la production que du commerce. La difficulté notoire à libéraliser les échanges dans les secteurs de l'agriculture et du textile tient au mode de protection que ces secteurs ont connu dans le passé. La protection et l'observation appropriées des droits de propriété intellectuelle s'est avérée intrinsèquement difficile, mais elle a pris une importance accrue en raison de la croissance spectaculaire des logiciels, des nouveaux médicaments et d'autres produits avancés sur le plan technologique. L'Uruguay Round a permis d'aborder tous ces défis sous une forme ou une autre, dans l'optique des règles commerciales multilatérales.

Les négociations d'Uruguay ont également marqué des progrès sur deux plans. Premièrement, les règles commerciales ont été éclaircies et améliorées; les subventions permises ont été définies de façon plus précise et, grâce à la création de l'Organisation mondiale du commerce, il existe maintenant des mécanismes d'exécution plus efficaces pour s'assurer que les différends, qui surgissent inévitablement, sont réglés avec plus d'efficience et plus rapidement. Deuxièmement, l'accord remplace de nombreuses restrictions quantitatives et d'autres formes de protection, comme les

contingents, les prescriptions de licence, les limitations volontaires et involontaires des exportations et des importations, par une protection plus transparente sous la forme de tarifs douaniers.

L'Uruguay Round améliorera le bien-être économique de tous les pays membres, car il est fondé sur l'un des principes économiques les plus simples : en faisant du commerce, nous ne sommes pas obligés de produire tout ce que nous voulons consommer, et nous pouvons nous concentrer sur ce que nous faisons de mieux et échanger nos produits contre ceux que d'autres pays produisent mieux que nous. Il n'y a aucune différence entre le commerce extérieur et le commerce intérieur. La seule distinction entre les deux réside dans l'existence de frontières nationales, qui ne tiennent pas à des motifs purement économiques.

Le nouvel accord est des plus importants pour les économies de taille petite ou moyenne largement tributaires du commerce, comme le Canada, dont le bien-être est impérieusement tributaire d'un solide régime de règles commerciales multilatérales garantissant le maintien d'un accès équitable aux marchés mondiaux. Les exportations sont un important moteur de croissance et de création d'emplois, comptant pour près du tiers de la production canadienne. Des règles commerciales plus claires et des mécanismes plus efficaces de règlement des différends présentent une utilité toute particulière pour un pays comme le Canada, au sens où elles placent tous les pays, petits et grands, sur un pied d'égalité. La règle de droit l'emporte sur la puissance commerciale pure et simple. En outre, des règles multilatérales améliorées permettent aux pays dont l'économie est de taille petite ou moyenne de traiter de façon plus efficace avec des partenaires plus importants.

Quantifier les gains découlant de la libéralisation des échanges est une tâche difficile. Quantifier les avantages de l'Uruguay Round est doublement compliqué en raison de la vaste portée de l'accord, de l'inclusion de nouveaux secteurs économiques et des difficultés que présente la quantification d'aspects institutionnels clés de l'accord, comme des règles, des définitions et des mécanismes d'exécution plus clairs. Plusieurs chercheurs ont toutefois essayé de n'évaluer que les gains quantifiables de l'Uruguay Round. À l'aide du projet d'acte final (le soi-disant rapport Dunkel, du nom de l'ex-directeur général du GATT Arthur Dunkel, sur lequel est fondé le texte final de l'accord), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a évalué les gains quantifiables de l'Uruguay Round à au moins CAN $360 milliards annuellement pour l'économie mondiale.

Notre participation à l'accord canado-américain de libre-échange (ALE) et de libre-échange nord-américain (ALENA) ajoute une complication à la détermination des gains engendrés par l'Uruguay Round pour le Canada. Si le Canada n'avait pas participé à ces accords, l'Uruguay Round aurait engendré des réductions sensiblement plus importantes des tarifs canadiens et américains sur leur commerce réciproque. Ces réductions avaient déjà été effectuées dans le cadre de l'ALE et de l'ALENA. Une partie importante des gains de revenu découlant de l'ALE et de l'ALENA auraient été ainsi homologués aux gains de revenu réel obtenus dans le cadre de l'Uruguay. Étant donné que, selon les estimations, l'ALE aurait majoré le revenu réel du Canada de 2.5 pour cent, l'inclusion d'une partie de ces gains aurait eu pour effet d'augmenter considérablement l'incidence estimative de l'Uruguay Round. Les gains de revenu réel attribuables à l'Uruguay dans cette étude ne représentent que les *gains supplémentaires quantifiables* résultant d'une libéralisation accrue du commerce, outre celle prévue par l'ALE et l'ALENA. Il est toutefois important de reconnaître que dans un certains nombre de cas – soit le rythme et la portée des réductions tarifaires, des règles relatives aux placements, et du règlement bilatéral et trilatéral des différends – l'ALE et l'ALENA vont au-delà de ce qui pouvait être attendu de négociations multilatérales.

Le ministère des Finances, qui fait des hypothèses plus prudentes et utilise un grand modèle d'équilibre général de l'économie, estime que les gains quantifiables pour le Canada attribuables à l'Uruguay représentent une augmentation d'au moins 0.4 pour cent du revenu réel, soit CAD $3 milliards par an, lorsque l'accord sera pleinement en vigueur. Toutefois, ces gains ne représentent qu'une fraction des gains réels qui se concrétiseront probablement, étant donné que de nombreux autres gains découlant des résultats non quantifiables, mais malgré tout importants, de l'Uruguay Round ne peuvent être quantifiés de façon précise. Quoique ces gains quantifiables pour le Canada soient petits comparativement aux gains de revenu découlant de l'ALE, ils ne sont toutefois pas négligeables.

Le présent document consiste à évaluer l'incidence économique de l'Uruguay Round selon une perspective canadienne. Le chapitre 2 porte sur le fondement économique d'une libéralisation plus poussée du commerce et souligne les principaux avantages pour l'économie canadienne. Le chapitre 3 contient une description non technique de l'Uruguay Round. Le chapitre 4 consiste en une évaluation des effets quantitatifs et qualitatifs de l'Uruguay sur l'économie canadienne, et le chapitre 5 est une récapitulation des principaux thèmes abordés.

2. L'ASPECT ÉCONOMIQUE DU COMMERCE MULTILATÉRAL

Ce chapitre présente le bien-fondé de la libéralisation des échanges, étaye l'analyse de preuves pour le Canada et d'autres pays, établit les principes clés qui font que les accords commerciaux traduisent effectivement les avantages d'un commerce libéralisé et traite de la mesure dans laquelle les accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux répondent à ces besoins.

Sources des gains inhérents au libre-échange

L'amélioration du niveau de vie que procure le commerce extérieur se manifeste de trois façons : des gains de production; des gains de consommation et des gains dynamiques.

Gains de production

En se spécialisant dans la production et l'offre de biens et de services donnés, les pays deviennent les principaux fournisseurs de biens et de services qu'ils sont les seuls à produire aussi bien et aux coûts les plus faibles. Les personnes cherchent avant tout à faire de leur mieux, certaines inventant de nouveaux biens et services, d'autres améliorant les biens et services existants, et d'autres encore trouvant les moyens de réduire les coûts de production des articles qu'ils produisent le mieux. Une production plus volumineuse, alliée à la spécialisation, permet des économies d'échelle et la réduction des coûts et, par suite, accroît le potentiel économique de tous les intéressés, de tous les États-nations et de l'économie mondiale.

Gains de consommation

L'autre aspect de la production-spécialisation est la consommation de biens et de services, de la plus grande quantité possible, de la meilleure qualité et aux coûts les plus faibles. Si la consommation est la mesure des niveaux de vie, la libéralisation du commerce est la façon la plus simple et la plus sûre de rehausser ces niveaux de vie. La concurrence que se livrent les fournisseurs pour attirer les consommateurs et répondre à leurs besoins a pour effet d'abaisser les coûts, d'élargir les choix et de faciliter l'accès aux biens et aux services.

Gains dynamiques

Le processus de la production-spécialisation et de la concurrence visant à attirer les consommateurs donne ce qu'on appelle des «gains dynamiques». Les producteurs s'adaptent rapidement aux conditions économiques changeantes et aux changements dans la demande des consommateurs, en effectuant des recherches, en adoptant de nouvelles technologies, en modernisant la production, en facilitant la circulation de la technologie à l'intérieur des pays et entre les pays, et en améliorant les biens et services. Les ressources sont affectées à l'usage qui leur convient le mieux; les progrès

technologiques sont accélérés et diffusés plus largement. La spécialisation permet à tous de contribuer à ce processus dynamique de la façon la plus productive qui leur est propre. Les «nouvelles théories de la croissance» s'appuient sur ce qu'on connaît des gains dynamiques pour montrer que la libéralisation des échanges non seulement rehausse les niveaux de production et de revenus, mais aussi fait augmenter les taux de croissance.

Preuve empirique des gains inhérents au libre-échange

Preuve à l'échelle internationale

Au cours des 40 dernières années, la production mondiale a sextuplé, et la plupart des pays ont enregistré des gains appréciables de leurs niveaux de vie et de leur bien-être. Durant ces années-là, l'accroissement du commerce mondial, de douze fois, a contribué grandement à l'expansion, (voir le graphique 2.8).

Les principaux facteurs qui ont alimenté une telle expansion du commerce mondial sont les négociations menées sous l'égide du GATT et d'autres accords commerciaux ainsi que les effets se renforçant mutuellement de la libéralisation du commerce sur la croissance de la production. Les négociations du GATT ont réduit les tarifs douaniers moyens applicables aux biens manufacturés parmi les pays industrialisés, passant d'environ 40 pour cent à la fin des années 40 à 5 pour cent après le Tokyo Round en 1979. Ces réductions ont eu lieu durant la phase initiale, étant donné leur importance après les négociations de Genève en 1947 et celles d'Annecy en 1949. En 1961, après les négociations de Dillon, les tarifs douaniers moyens ne représentaient qu'un cinquième de leur niveau de l'avant-guerre.

Les répercussions de la libéralisation des échanges sur la croissance économique sont fort bien étayées. Dans un rapport faisant autorité paru en 1988[1], l'OCDE précise :

> *La libéralisation sur une base multilatérale du commerce mondial a été, au cours des 20 premières années de l'après-guerre, l'une des principales réalisations de la coopération économique internationale. Cependant, le processus engagé est loin d'être achevé d'autant que, sur plusieurs points importants, un renversement de tendance s'est produit au cours des dernières années; l'évolution des dernières décennies met toutefois clairement en relief qu'une fois durablement établie, l'existence de possibilités beaucoup plus vastes d'échanges a des effets positifs sensibles sur la performance de l'économie.*

De nombreuses preuves montrent que la libéralisation du commerce, stimulée par des accords régionaux, favorise également la croissance de l'économie. L'OCDE estime que les économies d'échelle rendues possibles

[1] OCDE, *Ajustement structurel et performance de l'économie*, Paris, 1988.

grâce à l'existence d'un grand marché européen unifié ont accru la productivité dans les principaux pays de l'Union européenne de près de 12 pour cent. De plus, la Commission de l'Union européenne a calculé que la création du marché intérieur donnera lieu à des gains d'au moins 6.5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) de la Communauté. Ces gains estimatifs n'incluent pas les gains dynamiques dont il a été question précédemment.[2]

Gains inhérents à la libéralisation du commerce – l'expérience du Canada

Le Canada est un pays de taille moyenne sur le plan économique; il compte seulement 27 millions d'habitants, mais il est doté d'un important secteur commercial. En effet, la petite taille d'une économie et son degré d'ouverture sont étroitement liés : plus un pays est petit, plus il doit compter sur le monde extérieur pour écouler sa production et pour s'approvisionner en biens et en services pour sa consommation propre et à des fins investissement. C'est la raison qui explique pourquoi les gouvernements canadiens ont toujours été au premier plan des efforts déployés pour libéraliser le commerce.

La dépendance du Canada à l'égard du commerce extérieur ressort clairement des graphiques 2.9, 2.10 et 2.11. Que l'on mesure le commerce en pourcentage du PIB ou en valeur par habitant, le Canada se classe parmi les principales nations commerçantes du globe. Au cours des deux dernières décennies, les exportations canadiennes se sont accrues plus rapidement que les exportations en provenance des pays européens de l'OCDE et à peu près au même rythme que les exportations des États-Unis.

Le graphique 2.11 indique que depuis la Seconde Guerre mondiale, le commerce canadien s'est accru beaucoup plus rapidement que la production. L'expérience du Canada s'aligne d'ailleurs sur l'expérience mondiale, comme le montre le graphique 2.8. Le volume du commerce du Canada de biens et de services en pourcentage du PIB a augmenté, depuis la dernière guerre, d'environ 70 pour cent. Cette performance tient à la fois à la libéralisation du commerce et à la capacité des Canadiens de saisir les nouveaux débouchés. Selon le graphique 2.12, les tarifs douaniers moyens du Canada sont passés de 10.5 pour cent en 1955 à 2.9 pour cent en 1992. Le graphique 2.13 illustre la réduction tarifaire et la croissance de la production par habitant au Canada. Les chiffres ne montrent pas le lien de cause à effet, mais la corrélation est frappante : une croissance économique forte est allée de pair avec les réductions tarifaires.

L'accord de libre-échange que le Canada a conclu avec les États-Unis en 1989 devait engendrer d'importants bienfait économiques au Canada. D'après une évaluation du ministère des Finances, le gain annuel au titre

[2] Commission des Communautés européennes, *European Economy*, nº 44, octobre 1990.

du revenu réel a été estimé à 2.5 pour cent.[3] Chaque grand secteur de l'économie canadienne et chaque région devaient pouvoir en bénéficier.

L'ALE a été élargi pour inclure le Mexique en 1993, et faire naître l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). La libéralisation du commerce en vertu de l'ALE et de l'ALENA est mise en oeuvre progressivement. Cette situation, alliée au ralentissement économique à l'échelle mondiale ces quatre dernières années, rend difficile un calcul précis de l'incidence de ces accords sur l'économie canadienne. D'après une étude récemment menée par l'Institut de recherches C.D. Howe, les effets de l'ALE sont les suivants :[4]

> *Pendant les trois premières années de mise en oeuvre de l'ALE, c'est dans les secteurs dont les échanges ont été libéralisés par l'Accord – en particulier les secteurs manufacturiers non fondés sur les ressources – que les exportations canadiennes vers les États-Unis ont été les plus fortes.*
>
> *Dans ces mêmes secteurs, les importations canadiennes se sont également accrues.*
>
> *Il semble que pendant cette période, le solde des échanges du Canada avec les États-Unis ait été meilleur qu'avec les autres régions.*
>
> *Les preuves portent fermement à croire que le libre-échange avec les États-Unis est essentiel à l'établissement d'industries à forte valeur ajoutée.*

La libéralisation des échanges et les accords commerciaux

Bien qu'on ne puisse mettre en doute les bienfaits de la libéralisation du commerce pour l'économie nationale, les pays sont parfois amenés à prendre des mesures restrictives pour deux raisons principales :

- Ils désirent protéger certains secteurs économiques. Il en résulte toujours une baisse du revenu national, toutefois, car les coûts des biens et des services protégés augmentent et les ressources ne sont donc pas affectées le plus efficacement possible.
- Ils veulent avoir recours aux restrictions commerciales pour améliorer leur pouvoir de négociation à l'échelle internationale. Il arrive aussi que des pays de grande taille réussissent à attirer vers eux le revenu initialement destiné à d'autres pays, les restrictions commerciales pouvant leur permettre d'améliorer leurs termes de l'échange. Toutefois, ces gains éventuels ont leur contrepartie. En effet, ce genre de restrictions commerciales présentent des coûts éventuels comme des mesures de

[3] Ministère des Finances, gouvernement du Canada, *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* – Une évaluation économique, Ottawa, 1988.

[4] Schwanen D., *Were the Optimists Wrong on Free Trade? A Canadian Perspective*, Institut de recherches C.D. Howe, commentaire nº 32, octobre 1992.

rétorsion possibles de la part d'autres pays, une incidence limitée sur les prix mondiaux dans la plupart des cas, même pour les grands pays et, le dernier mais non le moindre, la mauvaise répartition des ressources.

Ces formes de protectionnisme transmettent trois messages. Premièrement, une économie ouverte de taille petite ou moyenne comme le Canada sera généralement perdante, au sens où elle ne peut limiter suffisamment l'accès aux marchés nationaux pour retirer des avantages aux partenaires commerciaux. Deuxièmement, les accords de commerce extérieur ne sont jamais faciles à conclure, car certains secteurs économiques souffrent du libre-échange alors que le pays dans son ensemble en tire profit; les pertes sont concentrées alors que les gains, mêmes grands, sont davantage répartis. Troisièmement, les grands pays trouveraient généralement – bien que pas toujours – plus difficile d'accepter des règles plus rigoureuses au sens où elles réduisent leur pouvoir de négociation.

L'inclination au protectionnisme précitée indique la forme que les accords internationaux devraient prendre pour les pays, comme le Canada, dont l'économie est de taille moyenne.

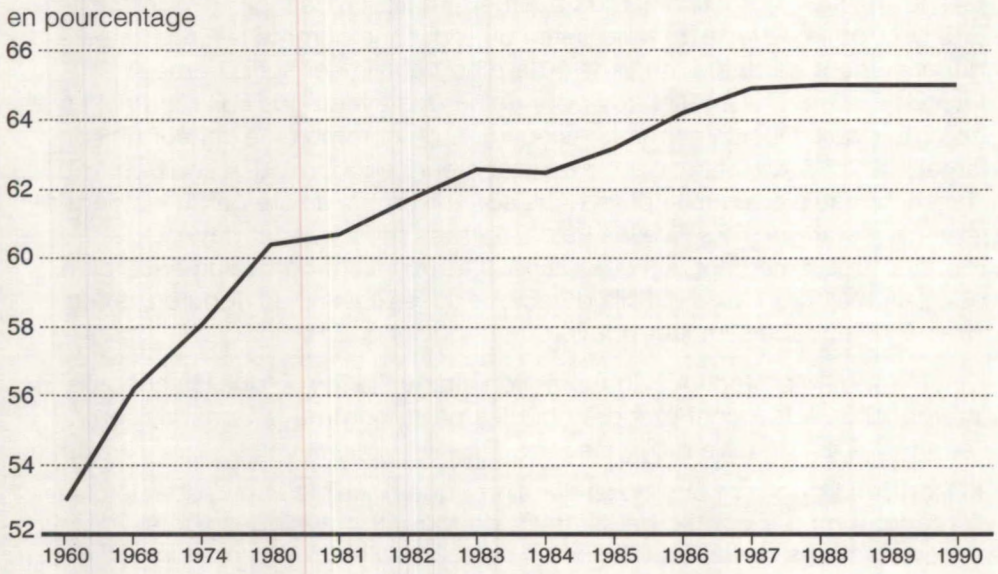
- **Portée** : Ils doivent être aussi complets que possible et englober le plus grand nombre possible de secteurs pour éviter d'avoir des effets perturbateurs sur la répartition des ressources entre les secteurs.
- **Règles** : Ils doivent prévoir des règles commerciales plus claires et équitables, s'appuyant sur des procédés clairs et appropriés de règlement des différends, afin d'atténuer, voire d'éliminer, l'incertitude, et de résoudre les conflits rapidement.
- **Transparence** : Ils doivent pourvoir à la transparence maximale de toutes les formes de protection afin de réduire l'incertitude, laquelle peut constituer un obstacle de taille aux relations commerciales.

Ces trois aspects sont examinés plus en détail dans les paragraphes qui suivent.

Portée exhaustive du libre-échange

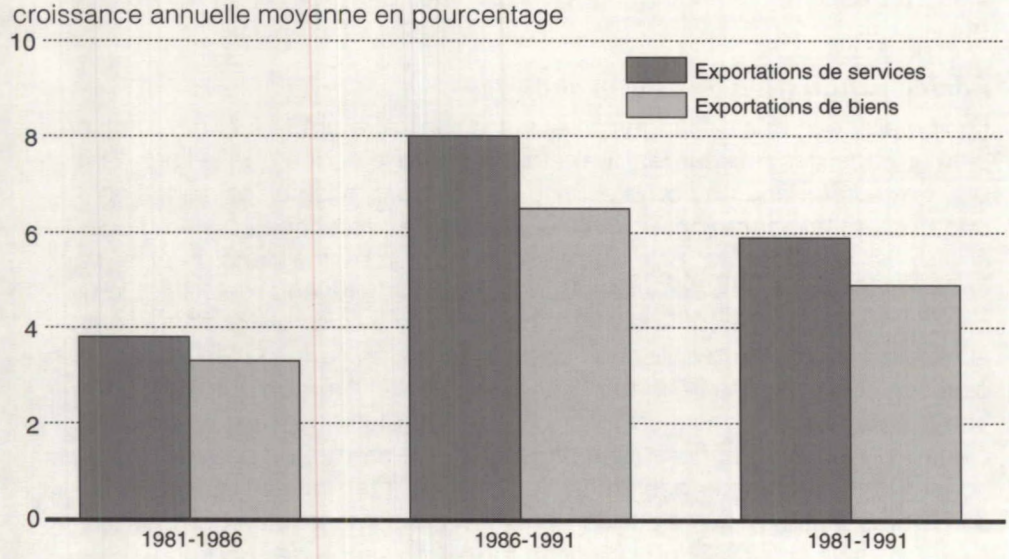
La libéralisation des échanges améliore le bien-être grâce à une répartition plus efficace des ressources. Toutefois, il existe le risque que la libéralisation du commerce dans un nombre limité de secteurs nuise à l'efficience en augmentant la dispersion, voire l'inégalité, de la protection au sein d'une économie. C'est pourquoi la libéralisation du commerce dans un plus grand nombre de secteurs a des effets bénéfiques sur le revenu réel. C'est là un principe particulièrement important, car le secteur des services à lui seul, autrefois exclu de la libéralisation des échanges en vertu du GATT, représente plus des deux tiers de l'économie des pays du G-7 (graphique 2.1). Le commerce des services s'est accru nettement plus que le commerce des biens ces dernières années (graphique 2.2). De même, de nouvelles règles concernant les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et les mesures concernant l'investissement lié au commerce s'avéreront valables à la lumière de la forte croissance des courants d'investissements directs au cours de la dernière décennie (graphique 2.3).

Graphique 2.1
Valorisation des services en pourcentage du PIB dans les pays du G-7 1960-1990



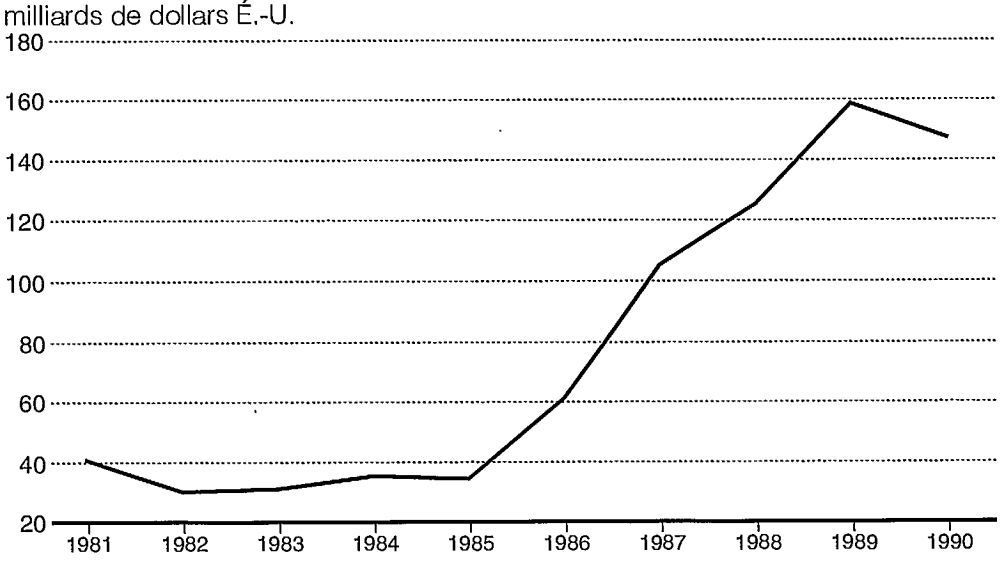
Source: OCDE, *Perspective économique: statistiques historiques (1960-1990)*, 1992.

Graphique 2.2
Croissance des exportations globales de biens et de services 1981-1991



Source: DRI *World Economic Outlook*, 1993.

Graphique 2.3
Investissements directs totaux pour l'OCDE
1981-1990



Source: OCDE, *Investissements internationaux directs: politiques et tendances dans les années 80*, 1992.

Des règles plus claires pour régir le commerce et le règlement des différends

Les problèmes posés par l'ancien mécanisme de règlement des différends sous l'égide du GATT ont été résumés en ces termes[5] :

- Il n'existait pas de règle fermement établie régissant, entre autres choses, le droit de recourir à un groupe spécial, la marche à suivre après l'établissement d'un groupe spécial, son mandat, sa composition et la façon de procéder au cas où les parties ne s'entendraient pas sur le mandat ou la composition du groupe. ...le GATT repose sur le principe du consensus et si l'une des parties au différend désirait retarder les choses, empêcher le groupe spécial de commencer ses travaux, elle pouvait semer le parcours d'embûches.
- De nos jours, les embûches se divisent en deux groupes : l'adoption des rapports des groupes spéciaux et leur mise en oeuvre. Le GATT fonctionnant par consensus, les rapports concernant des différends sont maintenant envoyés au Conseil du GATT pour qu'ils soient adoptés par tous les intéressés, y compris les parties en conflit. Il s'en est suivi – bien

5 Elaine Feldman, «The Judicialization of GATT Dispute Settlement», in Michael M. Hart et Debra P. Steger (éd.). *In Whose Interest : Due Process and Transparency in International Trade*, Centre de droit et politique commerciale, Ottawa, 1992.

que pas ces dernières années ni après le début des négociations d'Uruguay – que les pays ont fait obstacle à l'adoption des rapports des groupes spéciaux qui leur étaient défavorables. En conséquence, l'un des grands objectifs des négociations à ce jour a consisté à étudier comment résoudre le problème de l'obstruction unilatérale et améliorer le fonctionnement du système.

Transparence accrue

La prolifération des obstacles non tarifaires (ONT), qui sont moins transparents que les tarifs douaniers, nuit au commerce mondial, et ce pour deux raisons.

- En raison de la non-transparence qui caractérise les ONT, il est plus facile de relever les niveaux de protection sans que les autres parties s'en rendent compte ou puissent les examiner. Étant donné la difficulté de quantifier une telle protection, la dispersion, ou la variation, des taux de protection entre les différents secteurs sera probablement beaucoup plus grande, ce qui entraînera de plus grandes distorsions économiques que si des restrictions plus transparentes étaient appliquées.
- Les ONT seront probablement plus nuisibles au commerce et au bien-être à l'échelle mondiale que les tarifs douaniers, qui assurent des niveaux semblables de protection. Dans un régime de tarifs, l'évolution de la demande et de l'offre intérieures entraîne des rajustements de la quantité de produits échangés, tout en assurant la stabilité des prix. Les tarifs douaniers ne modifient pas les signaux que lancent les marchés aux producteurs et aux consommateurs intérieurs, et qui traduisent le rôle essentiel que les prix jouent dans l'affectation des ressources. Autrement dit, les taux de protection demeurent stables, fixés par les taux des tarifs. Cependant, dans un régime d'ONT, l'évolution de la demande et de l'offre entraîne une instabilité des prix intérieurs, qui ne permet pas de donner des signaux fiables pour orienter les décisions en matière de production et de consommation. En conséquence, les taux de protection peuvent fluctuer considérablement d'une période à l'autre, créant ainsi un climat d'incertitude.

Le graphique 2.4 montre que les ONT ont pris une importance accrue au cours des 20 ans écoulés entre 1966 et 1986. Tous les pays développés étaient plus ou moins dans la même situation en 1986, près de la moitié de leurs importations étant touchées par des ONT. Ce type de données n'est pas disponible après 1986. Pour la période la plus récente, le graphique 2.5 montre la proportion des importations directement visées plutôt que touchées par des ONT.[6] La différence entre les graphiques 2.4 et 2.5 tient au fait que le graphique 2.4 comprend les champs d'application direct et indirect, tandis

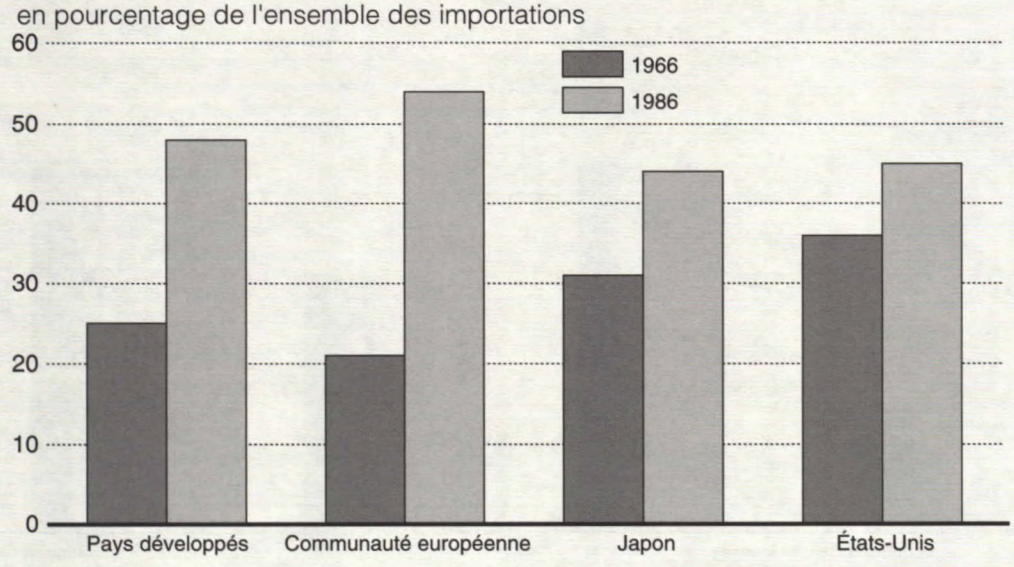
[6] Le champ d'application indirect est lié à l'hypothèse selon laquelle «tous les produits voisins en provenance de pays exportateurs de produits soumis à des ONT étaient effectivement affectés». Voir Sam Laird et Alexander Yeats, «Les obstacles non tarifaires dans les pays industrialisés, 1966-86», *Finances et développement*, mars 1989.

que le graphique 2.5 ne porte que sur le champ d'application direct. La deuxième mesure montre une baisse de l'importance des ONT au cours de la période allant de 1988 à 1993, sauf dans le cas des États-Unis. Cependant, les deux graphiques réunis laissent supposer que les ONT sont généralement beaucoup plus importants à l'heure actuelle que dans le passé. Le graphique 2.5 montre clairement que le Canada profiterait davantage d'une plus grande transparence, étant donné que d'autres pays comptent plus fortement que le Canada sur une protection non transparente.

Il convient de faire deux commentaires au sujet du graphique 2.6, qui illustre la gamme des ONT applicables dans un certain nombre de secteurs. Premièrement, certains secteurs économiques sont fortement protégés. Deuxièmement, la dispersion, ou la variation, du niveau de protection accordé à divers secteurs, se situant aux alentours d'un taux moyen de 18.2 pour cent, est très importante. C'est cette dispersion de la protection, encore plus que son niveau moyen élevé, qui nuit particulièrement au commerce et au bien-être à l'échelle mondiale. Le graphique 2.7 présente des estimations de la protection accordée au secteur agricole, en raison principalement des ONT. Le graphique montre assez clairement que le secteur agricole, qui sera désormais soumis à une plus grande discipline en raison de l'Uruguay Round, a par le passé bénéficié d'une protection beaucoup plus grande que les autres secteurs de l'économie dans presque tous les pays de l'OCDE.

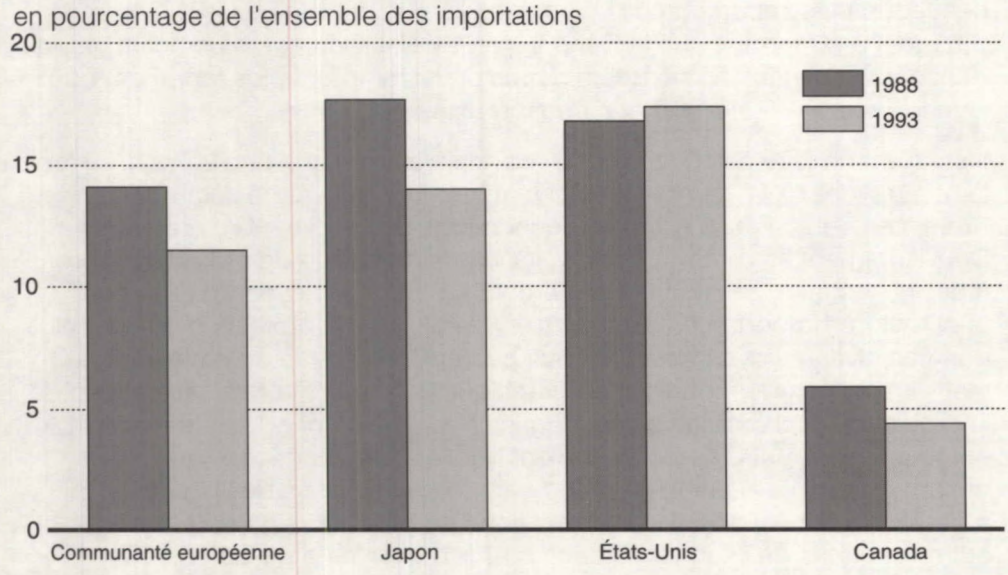
Graphique 2.4

Importations visées par des obstacles non tarifaires (ONT): 1966 et 1986



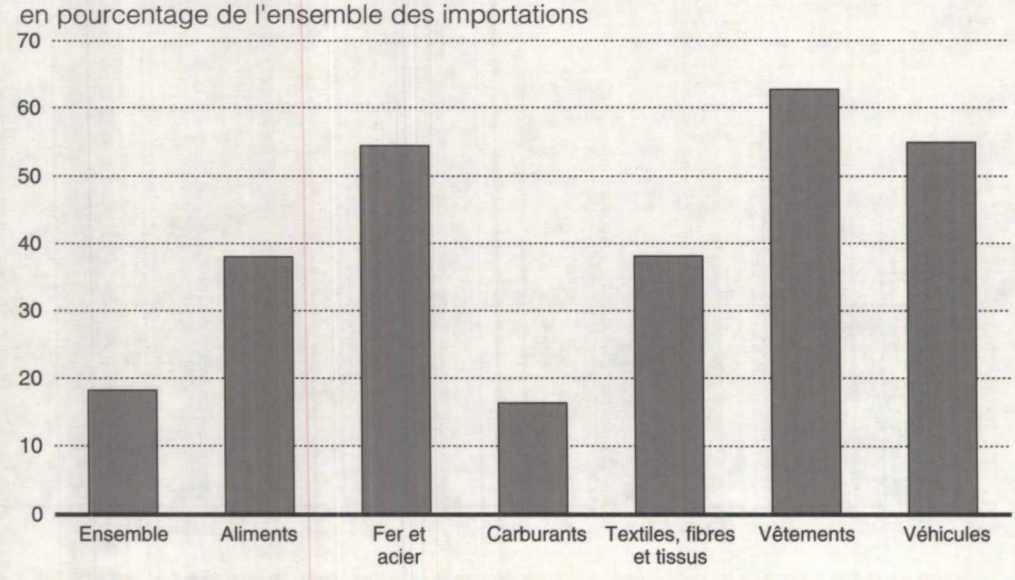
Source: S. Laird et A.Yeats, *Finances et développement*, Fonds monétaire international et Banque mondiale, mars 1989.

Graphique 2.5
Importations visées par des obstacles non tarifaires (ONT) échantillon des pays de l'OCDE: 1988 et 1993



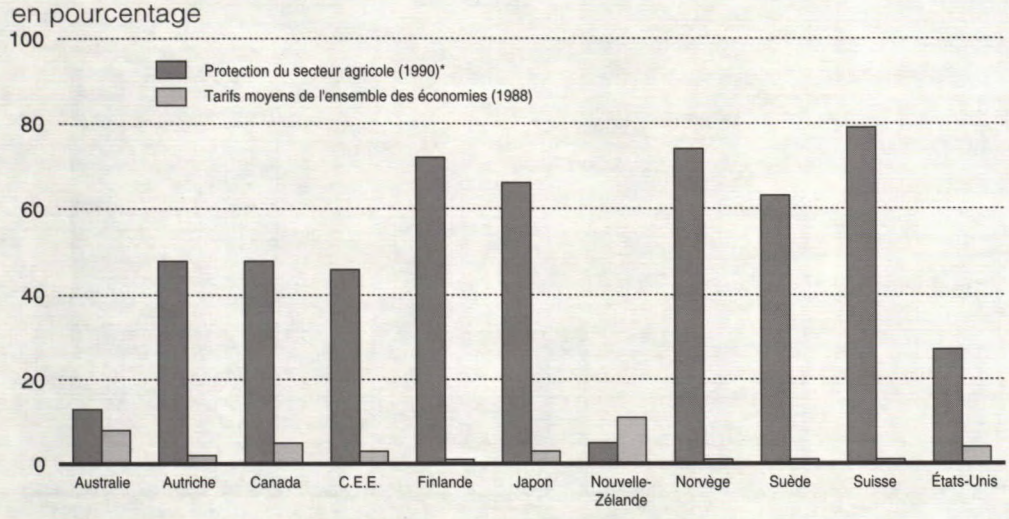
Source : OCDE, *Patterns and Pervasiveness of Tariffs and Non-Tariff Trade Barriers in OECD Countries* Eco/Div(94)3, mars 1994.

Graphique 2.6
Échantillon des importations visées par des barrières non tarifaires (ONT): Échantillon de pays de l'OCDE, 1988



Source: OCDE, *Wage adjustments*, février 1994. SG/EUS(94)6/ANN.

Graphique 2.7
Protection des secteurs agricole et non agricole
Pays de l'OCDE



*La protection est une estimation de l'OCDE selon des Équivalents de subventions aux producteurs (ÉSP).

Source: OCDE, *Politiques, marchés et commerce agricoles*, 1993.
J.M. Finger et A. Olechowski, *L'Uruguay Round: un guide sur les négociations commerciales multilatérales*, Banque mondiale, 1988.

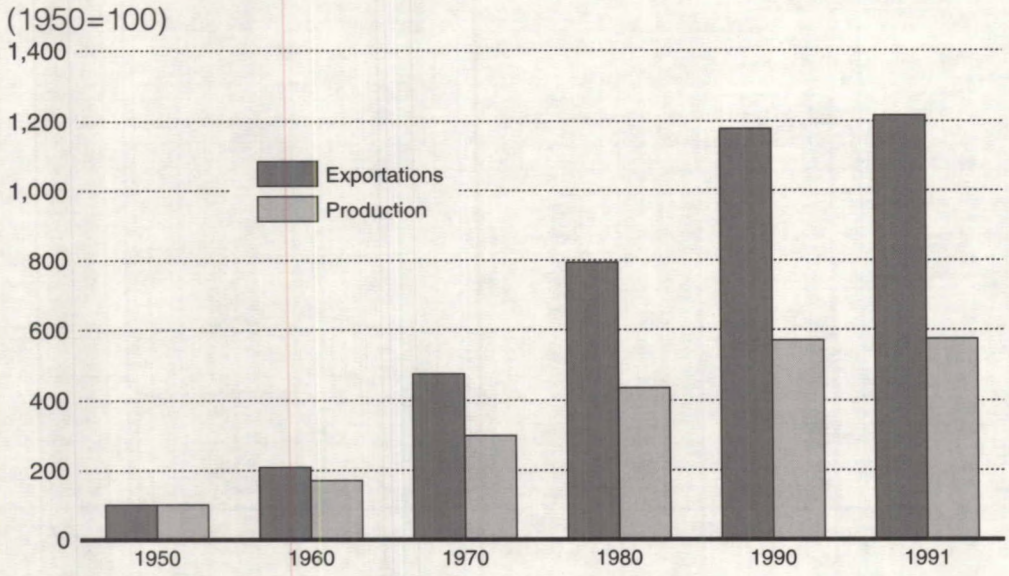
Accords commerciaux multilatéraux vs bilatéraux

Les avantages de la libéralisation multilatérale des échanges commerciaux sont conceptuellement plus importants que ceux d'une libéralisation régionale des échanges commerciaux, et ce pour deux raisons. Premièrement, les accords multilatéraux écartent la possibilité de «détournement des échanges commerciaux» qui peut résulter d'un accord régional si les échanges commerciaux sont détournés d'un pays tiers efficace vers un partenaire inefficace. Deuxièmement, le nombre beaucoup plus élevé de pays signataires d'un accord multilatéral réduit la possibilité qu'un partenaire important obtienne des gains disproportionnés, comme ce pourrait être le cas dans le cadre d'un accord régional.

Cependant, il se peut que les accords régionaux soient une façon plus réalisable et immédiate de faciliter la libéralisation des échanges commerciaux. En fait, les accords régionaux peuvent être l'amorce d'une libéralisation subséquente des échanges commerciaux dans le cadre d'accords multilatéraux plus vastes.

Graphique 2.8

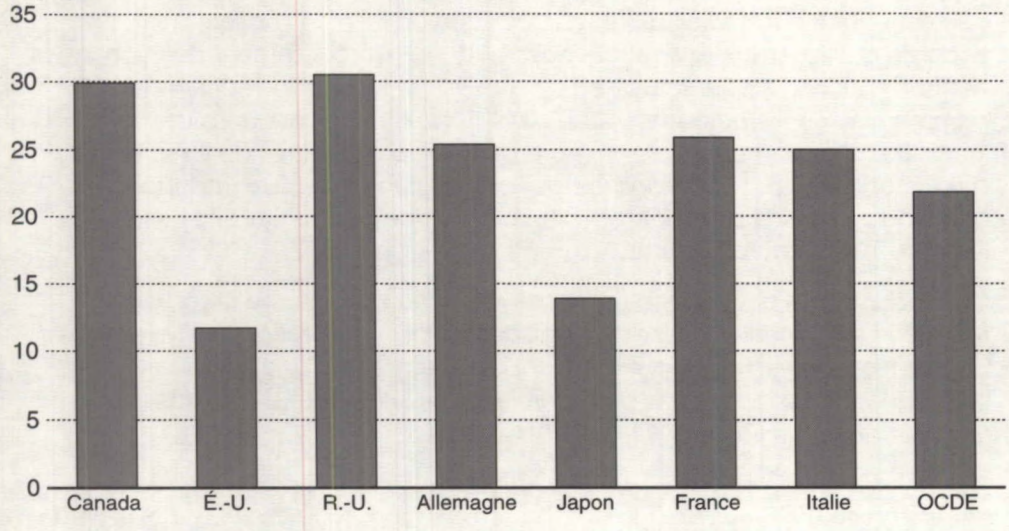
Volume du commerce et de la production internationaux



Source: Jim Rollo, *Protectionism, The Uruguay Round and the World Economy,* DRI/McGraw Hill U.S., novembre 1993, p.53.

Graphique 2.9

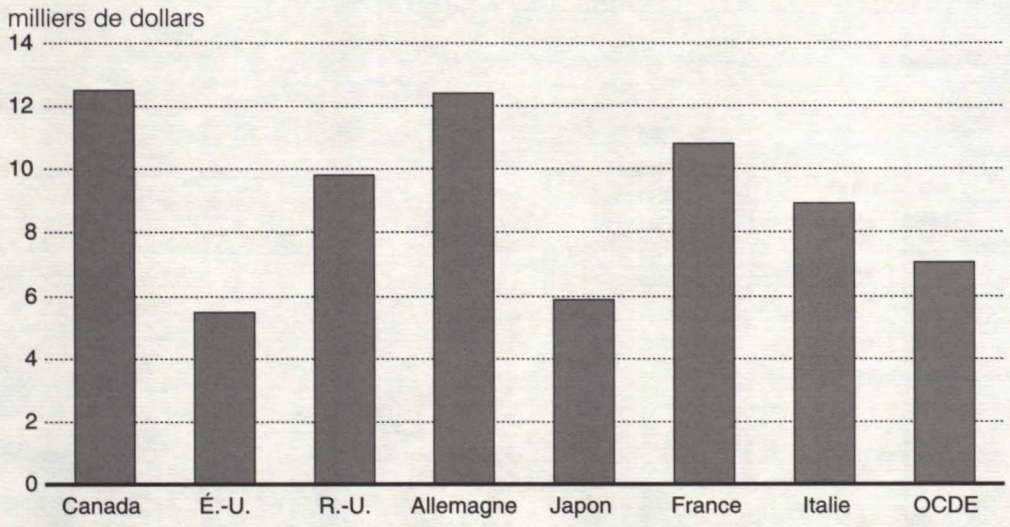
Orientation des exportations



Source: OCDE, *Comptes nationaux vol. 1&2,* 1993 et Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*, décembre 1993.

Graphique 2.10

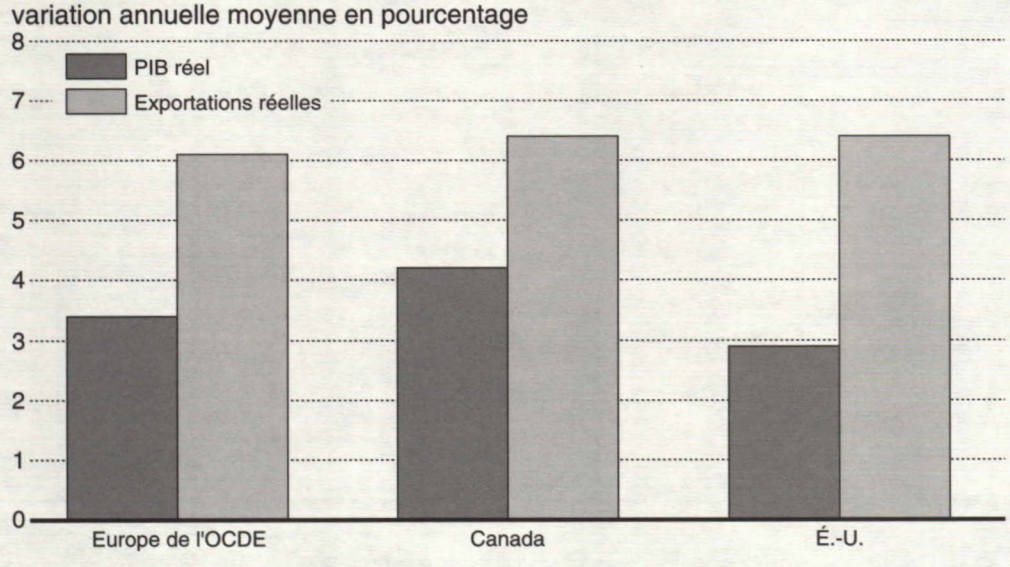
Exportations et importations par habitant, 1991



Sources: Canada: Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*, décembre 1993.
Allemagne: OECD *Comptes nationaux* et *Enquête économique, 1993.*
Autres pays: OCDE, *Comptes nationaux, 1993.*

Graphique 2.11

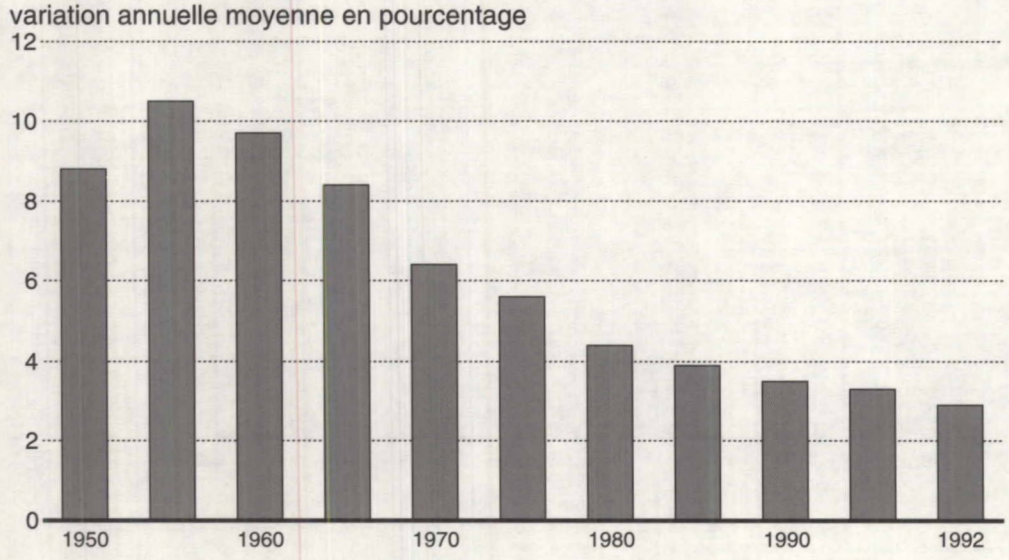
Croissance du commerce et de la production au Canada et dans les pays de l'OCDE 1960-1991



Sources: Canada: ministère des Finances, *Tableaux de référence économiques et financiers,* août 1993.
Europe et É.-U.: *OCDE. Comptes nationaux 1960-1991,* 1993.

Graphique 2.12

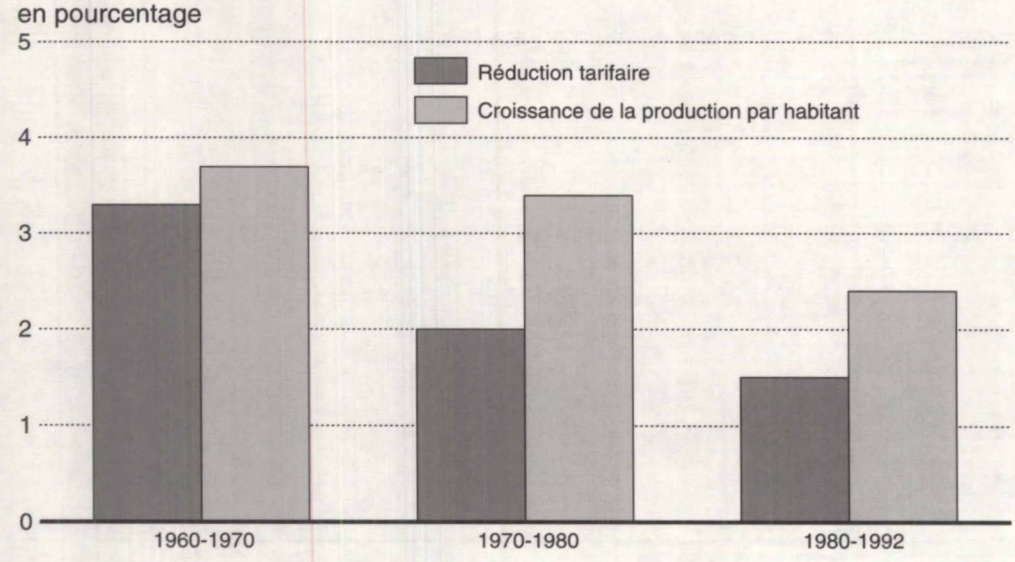
Droits canadiens perçus en pourcentage des importations, 1950 à 1992



Source: Statistique Canada, *Importations: commerce des marchandises*, 1950-1992.

Graphique 2.13

Croissance de la production par habitant et réduction des taux tarifaires au Canada



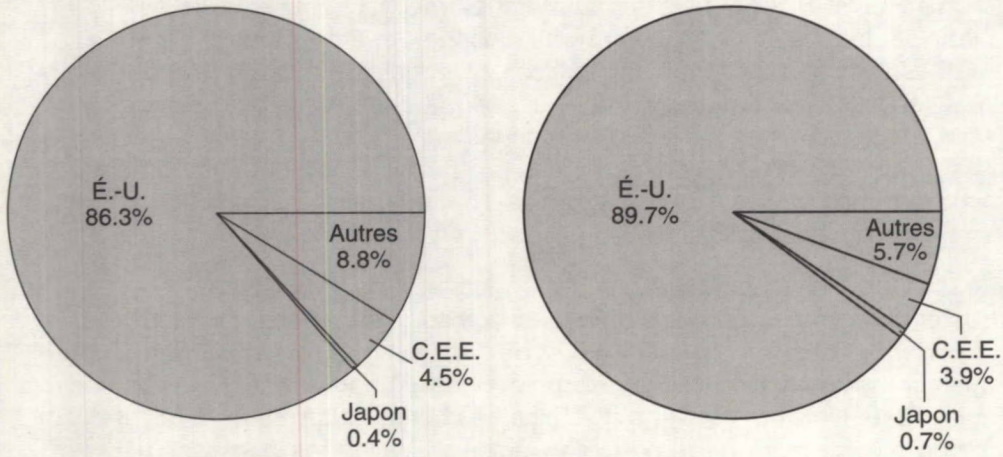
Source: Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*, 1993, et *Postcensal Annual Estimates of Population by Marital Status, Age, Sex and Components of Growth for Canada, the Provinces and Territories at June 1st*, 1993.

C'est en partie en raison de la lenteur des délibérations dans le cadre des négociations multilatérales que le Canada a conclu un accord commercial bilatéral avec les États-Unis afin d'accélérer les avantages de la libéralisation des échanges commerciaux. Le Canada avait la possibilité de tirer profit d'un accès meilleur et plus sûr au marché américain pour écouler ses biens et certains services. Les graphiques 2.14 et 2.15 montrent que les États-Unis étaient devenus non seulement le marché le plus important pour les produits canadiens, mais aussi le marché de loin le plus important pour les produits finis de fabrication canadienne. En outre, l'importance relative du marché américain pour ces produits a sensiblement augmenté avec le temps, tandis que l'importance d'autres marchés, particulièrement en Europe, a diminué.

Le Canada a aussi pu bénéficier de réductions plus importantes des obstacles commerciaux et d'un accès plus sûr à son marché le plus important par l'entremise de l'ALE et de l'ALENA que s'il n'avait dû compter que sur l'Uruguay Round. Par exemple, dans le cadre de l'ALE, le Canada et les États-Unis ont convenu d'éliminer les tarifs douaniers qu'ils s'imposent mutuellement, d'établir de nouvelles règles pour régir les investissements et les services, et d'instaurer un régime d'examen par des groupes spéciaux de manière à résoudre les différends. Dans le cadre de l'ALENA, le Mexique a été inclus dans l'accord et les règles ont été élargies ou renforcées dans plusieurs domaines importants, comme l'investissement et la propriété intellectuelle. Par contre, jusqu'à ce que l'accord de l'Uruguay Round soit conclu, les membres du GATT n'avaient pu s'entendre au sujet de l'élimination complète des tarifs qu'ils s'imposaient mutuellement dans quelque grand secteur que soit. De plus, les règles du GATT régissant l'investissement étaient peu nombreuses; aucune règle ne régissait les services.

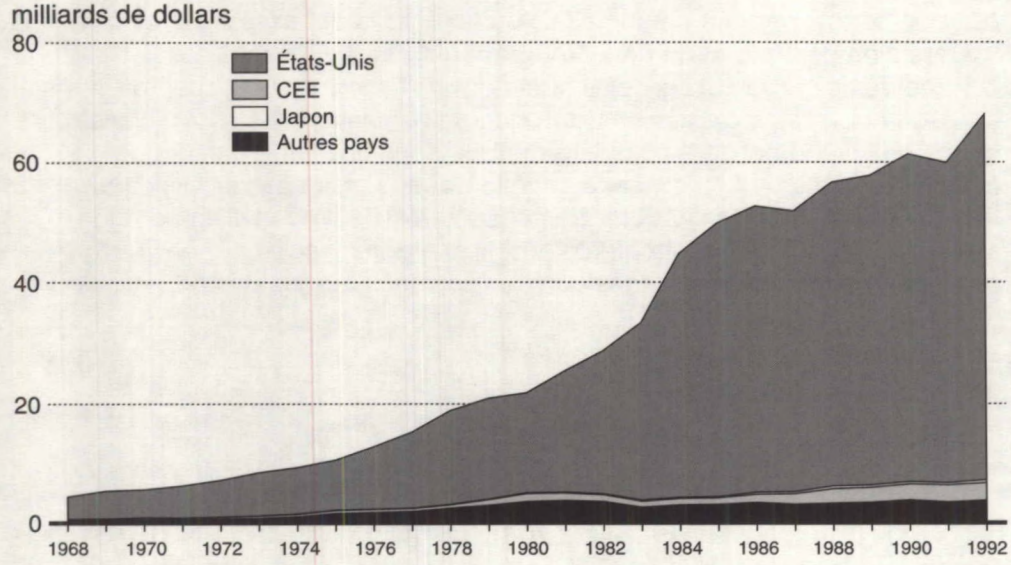
Dans le cadre de l'accord de l'Uruguay Round, des progrès ont été accomplis pour rattraper les clauses de libéralisation de l'ALE et de l'ALENA et, en effet, dans un certain nombre de domaines particuliers, a dépassé les clauses de libéralisation de l'ALE et de l'ALENA. En particulier, il a réussi à assujettir le commerce des produits agricoles à de nouvelles disciplines. L'accord établit aussi de nouvelles règles en ce qui concerne l'utilisation des subventions et des droits compensateurs qui permettent dans une large mesure de résoudre ce différend en suspens entre le Canada et les États-Unis dans le cadre de l'ALE et de l'ALENA. En conséquence, l'Uruguay Round non seulement complète, mais renforce aussi les progrès accomplis en vue de la libéralisation des échanges commerciaux aux termes de l'ALE et de l'ALENA.

Graphique 2.14
Exportations canadiennes de produits manufacturés finis par pays par zone commerciale: 1973 et 1993



Source: Statistique Canada, *Exportations par catégorie de marchandises*, 1973 et 1993.

Graphique 2.15
Total des exportations canadiennes de produits finis par destination: 1968-1992



Source: Statistique Canada: *Sommaire du commerce international du Canada*, 1968-1992.

Cela ne signifie bien sûr pas que les accords de l'ALE, de l'ALENA et de l'Uruguay rencontrent tous les objectifs commerciaux en suspens du Canada, particulièrement à l'égard des États-Unis. Ainsi qu'il a été constaté récemment, les moyens de régler les différends dans le domaine du commerce agricole canado-américain pourraient être grandement améliorés. Et, bien que l'Uruguay ait établi des règles plus claires concernant les recours commerciaux (notamment les subventions et les droits compensateurs), le Canada demandera que d'autres améliorations soient apportées dans ces domaines (surtout en ce qui concerne l'antidumping) dans le cadre des négociations avec les États-Unis et le Mexique au cours des deux prochaines années.

Dans le cadre de son analyse sur les accords commerciaux régionaux, le Fonds monétaire international soutient :[7]

> En général, on peut s'attendre à ce que la création d'échanges soit importante lorsque les signataires de l'accord commercial régional ont atteint des niveaux semblables de développement, qu'ils bénéficient de faibles coûts de transport, qu'ils accaparent une part déjà élevée du commerce régional et qu'ils sont soumis à une faible protection extérieure... Les accords régionaux conclus entre pays en développement et pays industrialisés peuvent profiter aux premiers grâce à l'amélioration de la crédibilité des politiques, favorisant de ce fait une plus grande stabilité de la conjoncture macroéconomique, ainsi que des réformes qu'il serait politiquement difficile de mener unilatéralement.

Dans cette même analyse, le FMI conclut que :

> Selon les données empiriques, les accords commerciaux régionaux dans les pays industrialisés ont en général amélioré le bien-être des membres – dans le cas de l'ALE (Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis), des estimations ont laissé supposer que le PIB réel du Canada pourrait augmenter jusqu'à 9 pour cent à long terme, en partie en raison des fortes augmentations de la productivité résultant des économies d'échelle. On considère maintenant que ce pourcentage est optimiste, compte tenu des faibles tarifs douaniers déjà imposés sur les échanges entre les États-Unis et le Canada, et de l'exclusion de certains secteurs clés... La libéralisation des échanges commerciaux dans le cadre de l'ALENA permettra probablement aux trois pays signataires d'enregistrer des gains nets au chapitre de leur bien-être...

La stratégie commerciale adoptée par le Canada a donc consisté à mobiliser les avantages de la libéralisation régionale du commerce rapidement, et ensuite d'attendre que d'autres avantages de la libéralisation des échanges se matérialisent aux termes d'un accord commercial multilatéral. Cette stratégie a porté fruit étant donné la conclusion fluctueuse de l'Uruguay Round.

---

[7] Fonds monétaire international, «Regional Trading agreements», annexe III, *Perspectives de l'économie mondiale*, mai 1994.

3. L'ACCORD ISSU DE L'URUGUAY ROUND

L'accord issu de l'Uruguay Round est le plus ambitieux accord commercial multilatéral jamais négocié. En raison des produits visés et du nombre de pays signataires, les négociations ont constitué le plus important exercice de réduction multilatérale des tarifs jamais mené. L'accord améliorera sensiblement l'accès aux marchés grâce à la réduction des tarifs sur une vaste gamme de produits manufacturés et de produits tirés des ressources naturelles. Toutefois, l'accord de l'Uruguay Round dans son ensemble dépasse de loin les séries précédentes de négociations du GATT sous plusieurs aspects importants; il

- assurera la création d'un nouvel organisme, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), plus puissant et plus indépendant, qui remplacera le GATT;
- améliorera sensiblement les règles multilatérales actuelles, surtout celles qui portent sur les subventions et les droits compensateurs et, dans une mesure plus restreinte, les règles régissant les droits antidumping et les mesures de sauvegarde;
- assujettira le commerce des produits agricoles à des disciplines plus efficaces et transformera les obstacles non tarifaires dans le secteur agricole en tarifs douaniers, imposera des restrictions en ce qui concerne les subventions à l'agriculture qui faussent le commerce extérieur, et réduira les tarifs d'un tiers dans le secteur agricole;
- assujettira le commerce international du textile et du vêtement à des disciplines multilatérales plus efficaces en éliminant progressivement le système de restrictions commerciales bilatérales que permet actuellement l'Arrangement multifibres;
- instaurera des disciplines multilatérales dans le secteur des services en croissance rapide;
- établira des règles précises pour la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle;
- renforcera sensiblement les procédures de règlement des différends et le fonctionnement du système multilatéral.

Ces caractéristiques de l'accord issu de l'Uruguay Round permettront dans une certaine mesure de régler les problèmes présentés au chapitre 2. L'accord améliore la transparence et instaure de nouvelles disciplines en ce qui concerne les obstacles non tarifaires. Facteur peut-être le plus important pour le Canada, les pays membres bénéficieront de règles plus précises et plus équitables dans le cadre des échanges commerciaux multilatéraux, comme les règles concernant le traitement des subventions, et le règlement plus rapide des différends, dont le présent chapitre traite plus en détail.

Réductions tarifaires

Dans le cadre de l'accord sur l'accès aux marchés de l'Uruguay Round, les tarifs douaniers seront réduits dans l'ensemble d'environ un tiers pour une vaste gamme de produits manufacturés et agricoles, et de produits tirés des ressources. Ces réductions seront appliquées progressivement, sur une période de cinq ans à quelques exceptions près, et elles seront les plus importantes (après pondération selon les échanges) que le Canada et ses principaux partenaires commerciaux, mis à part les États-Unis, ont effectuées dans le cadre de toute série de négociations du GATT. Selon des estimations provisoires par exemple, les tarifs pondérés en fonction des échanges applicables à des produits industriels de pays industrialisés seront abaissés de près de 40 pour cent, faisant passer la moyenne pondérée des droits de 6.4 à 4.0 pour cent. De plus, compte tenu de la participation d'un si grand nombre d'autres pays à cet accord sur l'accès aux marchés, les avantages d'un accès plus sûr aux marchés dépasseront de beaucoup ceux qui ont été obtenus dans le cadre de négociations antérieures. L'accession possible de la Chine, de la Russie et d'autres pays à l'OMC apportera d'autres avantages.

L'accès du Canada aux principaux marchés d'outre-mer sera généralement et sensiblement amélioré grâce aux réductions tarifaires issues de l'Uruguay Round. Les tarifs appliqués par l'Union européenne (UE) aux exportations industrielles du Canada seront réduits de plus de 60 pour cent. Les tarifs qu'applique le Japon à nos exportations industrielles seront abaissés de 70 pour cent et les tarifs de la Corée seront réduits d'environ 50 pour cent. Les tarifs qu'applique le Canada aux importations industrielles seront réduits d'environ 50 pour cent. Cependant, ces réductions gonflent les baisses effectives dans la mesure où chacun des pays applique déjà des taux tarifaires inférieurs aux taux de la nation la plus favorisée (NPF) négociés antérieurement dans le cadre du GATT en ce qui concerne certains produits de base.

Pour la première fois, les tarifs douaniers seront entièrement éliminés dans une gamme de secteurs importants, notamment le papier et les produits du papier, les produits pharmaceutiques, la bière, le whisky et le brandy, l'acier, l'équipement de construction, le matériel agricole, le matériel médical, le mobilier de bureau et les jouets. Ces tarifs seront éliminés par la plupart des pays développés de l'OCDE et, à quelques exceptions près, par plusieurs pays encore classés comme pays en développement, comme la Corée, Hong Kong et Singapour.

Les tarifs seront considérablement réduits dans d'autres secteurs industriels aussi. Dans le secteur des produits chimiques et des matières plastiques, les tarifs seront harmonisés en fonction de faibles taux communs de zéro, 5.5 ou 6.5 pour cent, selon le produit. En conséquence, les pays développés réduiront leurs tarifs dans ces secteurs de plus de 40 pour cent. Les tarifs sur les métaux non ferreux seront harmonisés (à part l'aluminium) à 3 pour cent (certains taux étant inférieurs) par le Japon, les États-Unis et le Canada,

tandis que l'Union européenne (UE) accordera des réductions plus sélectives. Dans l'ensemble, les pays développés abaisseront leurs tarifs douaniers dans ce secteur de plus de 55 pour cent.

Dans les secteurs où des accords sectoriels n'ont pas été conclus, les tarifs seront généralement réduits de façon moins importante. Toutefois, la moyenne des réductions devrait être d'environ un tiers. Dans ces derniers secteurs, les réductions tarifaires convenues varient beaucoup. Dans le secteur des produits électroniques industriels, les pays membres de la Quadrilatérale (qui regroupe les États-Unis, l'Union européenne, le Japon et le Canada) réduiront leurs tarifs de plus de 50 pour cent. Dans le secteur du bois, l'Union européenne et le Japon réduiront tous deux leurs tarifs d'environ 50 pour cent en moyenne (tandis que la Corée réduira les siens d'environ 45 pour cent). Par contre, dans le secteur des produits de la pêche, l'Europe n'abaissera ses tarifs sur les exportations canadiennes que d'environ 8 pour cent en moyenne, tandis que le Japon et la Corée réduiront leurs taux d'environ 30 pour cent. Dans le secteur de l'aluminium, l'UE ne réduira pas son tarif actuel de 6 pour cent sur les lingots d'aluminium. Dans le secteur de la chaussure, les pays développés n'effectueront en général que de faibles réductions.

Dans le secteur de l'automobile, le Canada abaissera ses tarifs douaniers sur les véhicules automobiles (actuellement de 9.2 pour cent) d'un tiers. Par contre, il réduira ses tarifs sur les pièces d'équipement d'origine de manière à les aligner sur ceux qu'appliquent les États-Unis (ces réductions ont été mises en oeuvre unilatéralement le 1er janvier 1994). Les États-Unis et l'Union européenne ne réduiront pas leurs tarifs sur les véhicules automobiles (actuellement de 2.5 pour cent pour les États-Unis et de 10 pour cent pour l'UE).

Dans le secteur du textile et du vêtement, le Canada réduit ses tarifs d'environ 25 pour cent sur le vêtement et de 36 pour cent sur le textile; mais les baisses des taux applicables au textile sont mesurées en fonction de nos taux nominaux dans le cadre du GATT et non des taux plus faibles que nous appliquons déjà progressivement de façon unilatérale.

Ces réductions tarifaires commenceront à s'appliquer lorsque l'OMC verra le jour, soit le 1er janvier ou le 1er juillet 1995.

Agriculture

Depuis l'avènement du GATT il y a plus de quatre décennies, le commerce des produits agricoles a échappé en grande partie aux disciplines effectives du GATT. Des pays ont pu recourir à diverses mesures intérieures et frontalières, notamment à de fortes subventions et à des contingents d'importation, qui ont eu pour effets de fausser sensiblement le commerce international, de réduire le bien-être à l'échelle mondiale et d'imposer aux consommateurs soit des prix plus élevés ou des taxes plus lourdes, ou encore les deux.

L'accord issu de l'Uruguay Round réduit de 36 pour cent en moyenne les tarifs dans le secteur agricole, le minimum étant de 15 pour cent par ligne tarifaire (p. ex., par marchandise spécifique). Facteur peut-être plus important, il assujettit les obstacles non tarifaires envahissants dans le secteur agricole aux nouvelles disciplines internationales qui devraient en fin de compte engendrer une affectation plus efficiente des ressources. Plus précisément, l'accord touchant le secteur agricole prévoit les dispositions suivantes pour les six prochaines années :

- La valeur des subventions à l'exportation sera abaissée de 36 pour cent et le volume des exportations subventionnées de 21 pour cent.
- Les subventions intérieures réputées fausser le commerce international seront réduites de 20 pour cent dans l'ensemble. Les subventions qui ne faussent pas le commerce (aux fins par exemple du développement régional, de la recherche et de la protection de l'environnement) échapperont aux réductions nécessaires et seront protégées de l'application de droits compensateurs.
- Les obstacles quantitatifs aux importations seront remplacés par des équivalents tarifaires qui doivent être réduits d'au moins 15 pour cent sur six ans.
- Comme les équivalents tarifaires seront suffisamment élevés pour limiter la plupart des importations, les pays devront observer des exigences en matière d'accès minimal afin de permettre des niveaux d'importation précisés (généralement 3 pour cent de la consommation intérieure, pourcentage qui passera à 5 pour cent d'ici la fin de la période de mise en oeuvre) à de faibles taux tarifaires. Pour assurer un climat de prévisibilité à l'industrie nationale, des mesures spéciales ont été instaurées en vue de contrer une poussée soudaine des importations.

Pour le Canada, l'accord dans le secteur agricole devrait contribuer à mitiger les guerres de subventions entre les États-Unis et l'Union européenne qui ont vidé les caisses nationales et contenu les prix des céréales ces dernières années. Il offrira une augmentation des débouchés d'exportation aux agriculteurs canadiens, notamment les producteurs de produits du boeuf et du porc, de produits du blé, de l'orge et du malt, et de cheddar vieilli et autres fromages. Il maintiendra nos systèmes de gestion de l'offre grâce à l'effet combiné de tarifs et de mécanismes de sauvegarde spéciaux. L'accord éliminera des obstacles commerciaux autrefois tolérés dans le secteur agricole et propres à des pays en particulier, comme la dérogation américaine à l'article 22 du GATT concernant les mesures de contingentement, qui ont servi à limiter les exportations canadiennes. De même, il limitera grandement la capacité qu'ont les gouvernements d'avoir recours à des normes en matière de santé pour limiter de façon déguisée les échanges commerciaux.

Ainsi qu'il a été indiqué dans le chapitre précédent, toutefois, le commerce agricole demeure un domaine où des améliorations devront être apportées tant multilatéralement que dans le cadre de l'ALENA, ainsi que l'a démontré récemment la difficulté de résoudre les différends agricoles entre le Canada et les États-Unis.

Textile et vêtement

Comme l'agriculture, le textile et le vêtement n'ont traditionnellement pas été assujettis aux disciplines normales du GATT. Les pays développés et les pays en développement ont plutôt négocié un réseau de restrictions bilatérales dans le cadre des divers Arrangements multifibres conclus. Il en est résulté un système qui imposait des coûts élevés aux consommateurs des pays développés et qui était discriminatoire à l'égard des pays en développement qui ne bénéficiaient pas antérieurement de «droits» de contingentement.

Dans le cadre de l'accord issu de l'Uruguay Round, le régime des Arrangements multifibres discriminatoire, perturbateur pour les échanges commerciaux et coûteux doit être éliminé graduellement sur 10 ans. Ensuite, le commerce du textile et du vêtement sera assujetti aux règles multilatérales normales, qui interdisent généralement l'application de restrictions quantitatives ou la négociation de restrictions bilatérales.

Dans le cadre des nouvelles règles, les pays développés devront éliminer les contingents prévus dans les Arrangements multifibres sur les importations de textiles et de vêtements originaires de pays en développement. Les contingents visant près de la moitié des importations actuelles doivent être libéralisés en trois étapes au cours des 10 prochaines années, le reste devant être éliminé après la fin de la période de transition. Ce calendrier de transition graduelle devrait assurer à l'industrie canadienne la marge de manoeuvre voulue pour s'adapter à la concurrence accrue. De plus, un nouveau mécanisme de sauvegarde protégera l'industrie canadienne des poussées imprévues des importations originaires de nouvelles sources pendant la période de transition.

Services

Les règles du GATT ne se sont traditionnellement appliquées qu'au commerce de marchandises, permettant ainsi au secteur en croissance rapide des services d'échapper à tout système de disciplines multilatérales. Dans des secteurs comme les services financiers, les pays ont en conséquence dû compter sur la réciprocité et la persuasion pour améliorer l'accès aux marchés étrangers.

En vertu du nouvel Accord général sur le commerce des services (AGCS), des règles ont été établies de manière à régir le commerce international des services en fonction du double principe du régime de la NPF et du traitement national. Le régime de la NPF fait en sorte que les engagements de libéralisation sont multilatéralisés le plus possible, c'est-à-dire que les concessions faites à la nation la plus favorisée parmi les partenaires

commerciaux d'un pays sont généralisées et s'appliquent à tous les autres membres. Selon le traitement national les fournisseurs de services étrangers ne souffrent pas de discrimination en raison de leur pays d'origine, mais ils reçoivent le même traitement que les «nationaux». L'AGCS renferme des engagements particuliers de la part des pays signataires de commencer à ouvrir leurs marchés à une vaste gamme de services, dont les services financiers, professionnels (comme les services d'ingénierie, juridiques et d'architecture), de télécommunications, d'informatique, de transport et de tourisme. Les négociations se poursuivront au cours des prochaines années afin d'élargir ces engagements.

Le Canada a déjà sensiblement libéralisé ses échanges commerciaux de services avec les États-Unis et le Mexique dans le cadre de l'ALENA. L'AGCS peut être perçu comme moyen d'appliquer cette libéralisation à des pays à l'extérieur de l'Amérique du Nord. L'ouverture de nouveaux débouchés pour les institutions financières canadiennes sur les marchés en évolution rapide du Sud-Est asiatique et de la Corée, par exemple, a été une priorité particulièrement grande pour le Canada dans le cadre des négociations de l'AGCS. Le Canada a cherché à obtenir des engagements de libéralisation pour la gamme la plus vaste possible de services financiers. Même si cet objectif n'a été atteint qu'en partie, on a établi un fondement important pour les négociations futures.

Propriété intellectuelle

Comme pour les services, l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) intégrera, pour la première fois, la protection et l'observation de la propriété intellectuelle aux termes de disciplines commerciales multilatérales. Cet accord établit des normes minimales que les pays doivent adopter pour protéger les brevets, les droits d'auteur, les marques de commerce et les indications géographiques. Il pourvoit au traitement national dans les dispositions d'exécution des lois nationales (comme «l'article 337» aux États-Unis portant sur les droits de propriété intellectuelle) et à l'accès aux procédures de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce, si les pays ne respectent pas leurs engagements.

Pour le Canada, l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce étend bon nombre des disciplines prévues dans l'ALENA à des marchés à l'extérieur de l'Amérique du Nord. Les principaux bénéficiaires de cet accord seront les fabricants de produits à haute teneur de connaissances, de recherches ou de travaux de conception, comme les logiciels, les dessins industriels ou les produits pharmaceutiques. Ce sont là des secteurs où la croissance et le développement sont vraiment essentiels à une économie industrialisée avancée.

Règles et règlement des différends

L'accord issu de l'Uruguay Round a sensiblement amélioré les règles commerciales et les procédures de règlement des différends. Cela devrait rassurer les entreprises qui prévoient d'investir dans la fabrication de produits destinés aux marchés d'exportation.

Le nouveau Code des subventions et des mesures compensatoires est particulièrement important pour le Canada. Il prévoit, pour la première fois dans un accord international, une définition précise des subventions. Autrement dit, il définit les formes d'aide gouvernementale qui peuvent faire l'objet de mesures commerciales.

Les nouvelles règles précisent que certaines subventions destinées au développement régional, à la recherche et au développement ainsi qu'à l'environnement ne peuvent faire l'objet de recours, c'est-à-dire qu'elles ne seront pas soumises à des mesures compensatoires, pourvu qu'elles soient administrées de manière conforme à l'accord. Ces disciplines s'appliqueront également aux gouvernements fédéral et provinciaux.

Outre les subventions et mesures compensatoires, l'accord issu de l'Uruguay Round comprendra certaines améliorations des règles régissant l'utilisation des droits antidumping. L'établissement de nouvelles règles de minimis, de temporisation et de règles concernant les préjudices devrait réduire la capacité des producteurs intérieurs d'utiliser les lois antidumping pour harceler des exportateurs d'autres pays, mais elles ne vont pas encore assez loin pour répondre aux préoccupations exprimées par les Canadiens au sujet du recours abusif aux mesures antidumping par d'autres pays.

Le mécanisme de règlement des différends a été sensiblement amélioré. Par le passé, ce mécanisme a été affaibli par de longues procédures et la possibilité pour une partie lésée d'exercer effectivement son droit de veto à l'égard des conclusions qu'elle jugeait inadmissibles. De nouvelles règles ont rendu le système plus efficace; l'exercice du droit de veto par un seul membre a été aboli. Il devrait en résulter un système permettant de résoudre les différends plus rapidement et plus efficacement.

Toutes ces nouvelles règles et procédures de règlement des différends relèveront de la compétence de la nouvelle Organisation mondiale du commerce. Outre son rôle dans la résolution des différends, cette nouvelle organisation a une assise juridique et institutionnelle solide qui devrait lui permettre de jouer un rôle de premier plan dans l'avancement du processus de libéralisation multilatérale des échanges commerciaux et de réglementation internationale à l'avenir.

4. LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE L'ACCORD ISSU DE L'URUGUAY ROUND POUR LE CANADA

Parce qu'elles constituent les négociations commerciales les plus complètes menées depuis que le GATT existe, l'Uruguay Round devrait engendrer d'importantes retombées sur l'économie mondiale, comme ce fut le cas des séries antérieures, ainsi que nous l'avons vu au chapitre 2. Le présent chapitre traite des gains qualitatifs et quantitatifs que devraient en retirer l'économie mondiale et le Canada.

Quantifier les gains pour l'économie mondiale

En général, lorsqu'ils évaluent l'effet d'une mesure structurelle telle que la libéralisation du commerce, les économistes se concentrent habituellement sur les répercussions permanentes qui poindront une fois que le changement de politique aura été pleinement mis en oeuvre et que la structure de l'économie s'y sera adaptée. L'approche analytique d'usage fait appel à des modèles économiques pour calculer les effets du changement de politique sur le comportement et le rendement économiques. Ces modèles sont conçus pour saisir en gros le comportement de base et le fonctionnement de l'économie ainsi que les principales interactions entre les différents secteurs. Des simulations sont faites des conditions existant avant et après le changement de politique. Les répercussions économiques du changement sont ensuite mesurées en fonction de la différence entre les résultats des simulations relativement à des variables économiques clés telles que le revenu réel, la production réelle et la productivité.

Cependant, la plupart des dispositions les plus importantes de la dernière série de négociations ne se prêtent pas à une quantification précise et fiable, et ce, en dépit des progrès réalisés dans l'élaboration des outils de l'analyse économique empirique. Cet état de choses tient au fait que la quantification des effets exige la quantification des changements de toutes natures apportés à la protection. On peut citer par exemple la réduction de la protection qui découle, non de la baisse des tarifs, dont l'effet est déjà quantifié, mais de l'affinement des définitions, des règles et des mécanismes de règlement des différends. Les changements de ce type apportés à l'administration commerciale ne peuvent être quantifiés. L'expérience, par contre, montre que le genre de réduction de l'incertitude qu'ils entraînent donne lieu à une amélioration du rendement économique. Les producteurs aussi bien que les consommateurs savent bien que la réduction de l'incertitude peut être un facteur déterminant lorsqu'il s'agit de prendre de bonnes décisions économiques.

Dans le cas de l'Uruguay Round, les gains découlant de la clarification des règles, de l'amélioration du mécanisme de règlement des différends et de l'accroissement de la transparence seront probablement plus importants que ceux qui tiennent à des réductions tarifaires. Les gains dynamiques ne sont pas non plus quantifiés. Les économistes n'étant donc en mesure de

quantifier que les effets des changements tarifaires et l'élargissement de la portée de l'Accord général pour inclure certains secteurs, ils sous-estimeront vraisemblablement les avantages de l'entente, et probablement de beaucoup.

Les études faites sur les conséquences de l'accord pour l'économie mondiale sont fondées sur le projet d'acte final (PAF) de 1991, soit le rapport Dunkel mentionné dans l'introduction. L'accord conclu est cependant assez proche du PAF sous la plupart de ses aspects pour que les estimations passablement fiables reproduites ici puissent être considérées comme une évaluation prudente des conséquences quantifiables de l'accord.

Le tableau 4.1 résume l'incidence sur le revenu réel qui est mesurée dans un certain nombre d'études. Deux types de conséquences sont envisagées. Le premier concerne les ententes multisectorielles partielles; il prévoit des gains de revenu moins importants, mais il est plus compatible avec l'accord final. Le deuxième concerne les ententes multisectorielles complètes. La plupart des estimations des effets de la libéralisation partielle des échanges font état d'un gain d'environ 1 pour cent pour l'économie mondiale. Une libéralisation totale, allant au-delà du PAF, apporterait un gain beaucoup plus important, de l'ordre de 4 à 5 pour cent. Ces simulations de la libéralisation multisectorielle complète sont utiles pour mettre en évidence le champ encore ouvert à la libéralisation des échanges après l'Uruguay Round.

Tableau 4.1
Libéralisation multilatérale des échanges : Répercussions sur les revenus réels dans le monde

Étude	Libéralisation supposée	Variation en pourcentage
OCDE1 (1993)	Multisectorielle partielle	0.9
OCDE2 (1993)	Multisectorielle partielle	0.7
OCDE (1989)	Agricole complète	0.9[1]
Nguyen et al (1993)	Multisectorielle partielle	1.1
Peterson (1992)	Multisectoriel partielle	1.0
Peterson (1992)	Multisectorielle complète	2.0
Stoeckel (1990)	Multisectorielle complète	5.0
DRI (1993)	Multisectorielle complète	4.5

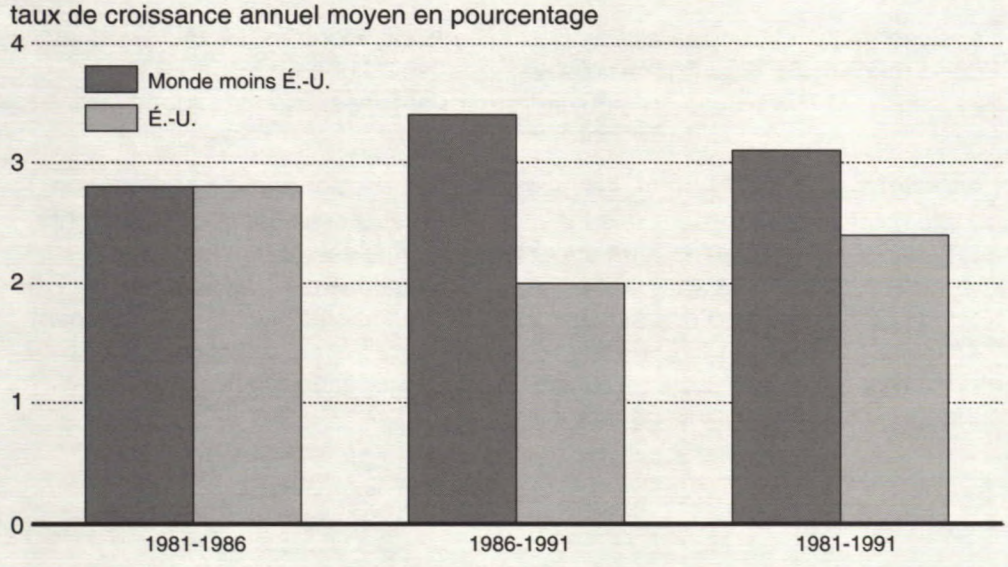
[1] Pays de l'OCDE seulement.

Quantifier les gains pour l'économie canadienne

Les graphiques 4.1 et 4.2 offrent une explication intuitive de la raison pour laquelle le Canada bénéficiera probablement du dernier accord du GATT. Près des 80 pour cent du commerce canadien se font avec les États-Unis. Cependant, avec la plus grande ouverture des marchés mondiaux prévue par l'Uruguay Round, le Canada devrait être en mesure, non seulement de diversifier ses exportations, mais aussi de connaître des taux de croissance plus élevés, puisque le taux de croissance tendanciel de l'économie mondiale est probablement supérieur à celui de l'économie américaine (graphique 4.1). En outre, ainsi que le montre le graphique 4.2, le Canada devrait progressivement bénéficier de la croissance toujours plus rapide de la demande mondiale en fait d'importations de produits manufacturés.

Le ministère des Finances a utilisé la même méthodologie normalisée que les autres chercheurs pour déterminer l'effet de l'Uruguay Round sur l'économie canadienne. Le ministère s'est servi de son modèle d'équilibre général des échanges (EGE) à grande échelle, lequel a également servi à évaluer les effets de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE).[8]

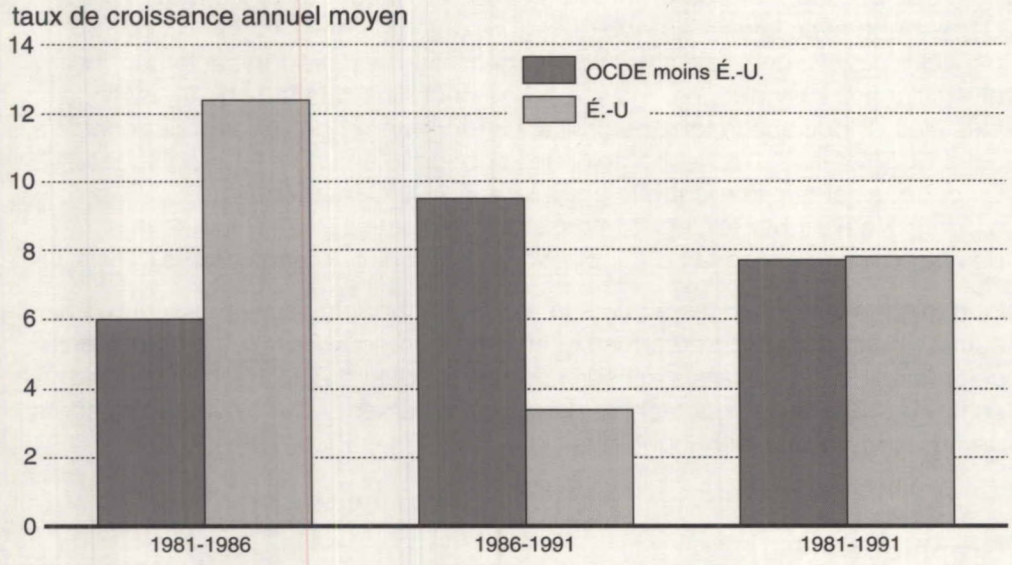
Graphique 4.1
Croissance du PIB américain et gobal
1981-1991



Source: DRI, *World Economic Outlook*, 1993.

8 Pour plus de détails sur la structure du modèle et la méthodologie utilisée pour quantifier les gains d'un accord commercial, voir : Ministère des Finances, *Accord de libre-échange Canada-États-Unis – Une évaluation économique*, 1989, ministère des Approvisionnements et Services, Ottawa. Les annexes 2 et 3 de cette publication contiennent des renseignements détaillés sur la structure du modèle et sur les méthodes d'estimation.

Graphique 4.2
Importations de marchandises manufacturées
1981-1991



Source: OCDE, Base de données des indicateurs du commerce et de la compétitivité internationaux.

L'analyse des effets économiques permanents ou à long terme de l'Uruguay Round menée par le ministère prévoyait des réductions tarifaires et des restrictions commerciales qui peuvent être quantifiées. Elle est fondée sur les dispositions mêmes de l'accord final de 1993.

L'encadré 1 et le graphique 4.3 renferment des renseignements sur la façon dont le modèle du ministère des Finances permet d'évaluer les changements du revenu réel attribuables à un accord commercial tel que celui issu de l'Uruguay Round. L'encadré 2 expose les dispositions clés de l'Uruguay Round qui font l'objet d'une simulation. Les tableaux 4.2, 4.3 et 4.4 résument les résultats de l'analyse du ministère des Finances et de celles des autres études menées sur les conséquences de la libéralisation multilatérale des échanges pour l'économie canadienne.

Encadré 1

La simulation par modèle des conséquences de l'accord
Le modèle de l'équilibre général des échanges

La méthodologie normalisée utilisée pour évaluer les répercussions d'un changement de politique sur l'économie à moyen ou à long terme, consiste à simuler un modèle économique incorporant et excluant tour à tour le changement de politique et à comparer les résultats. Les différences entre les valeurs des variables économiques clés des deux simulation constituent des estimations approximatives des répercussions économiques probables du changement de politique. Les deux principales conditions à la pratique de ce genre de simulation sont : l'existance de renseignements sur la nature du changement de politique, et l'utilisation d'un modèle économique approprié.

Dans le cas présent, l'observation de ces deux conditions nécessitait :

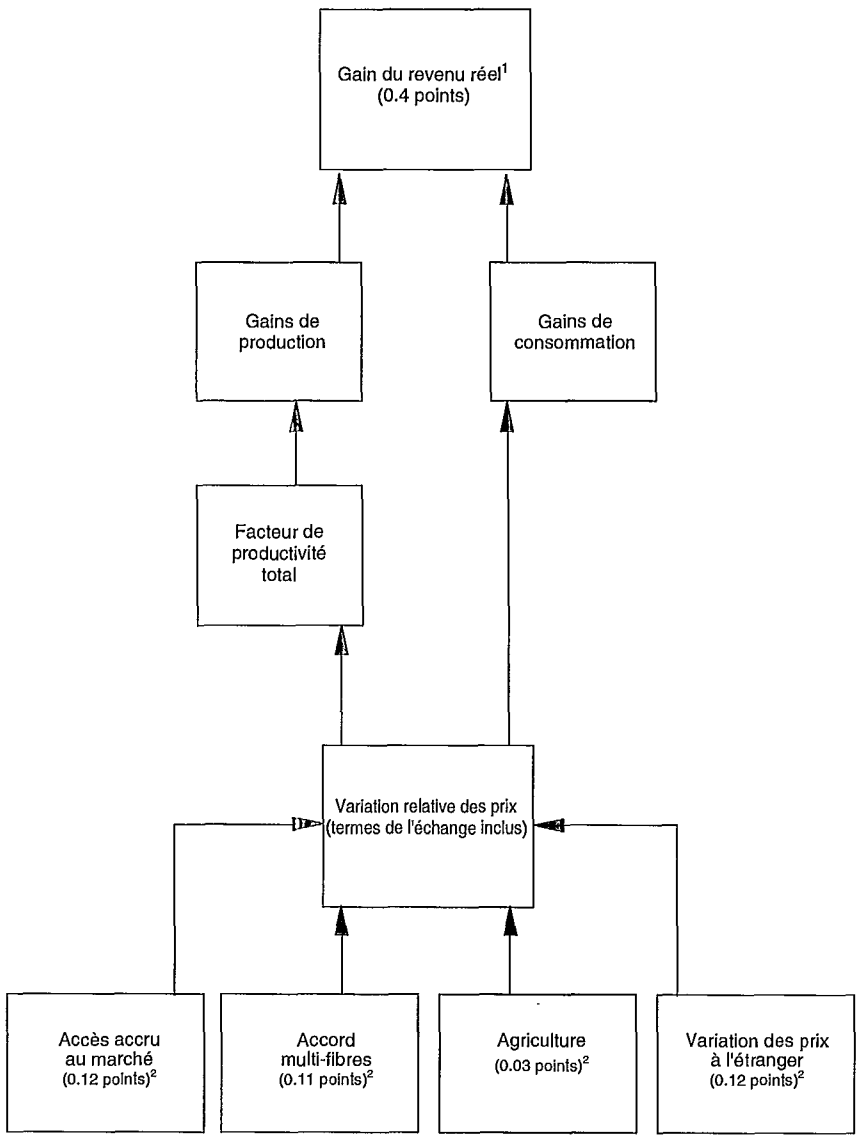
- pour ce qui est du changement de politique, des calculs détaillés concernant les réductions apportées aux obstacles commerciaux selon ce qui est indiqué au chapitre 3;
- pour ce qui est du modèle, l'utilisation d'un modèle d'équilibre général.

Le modèle d'équilibre général des échanges du ministère des Finances se situe dans la tradition de la simulation par application de ce type de modèle, en ceci qu'il met l'accent sur la répartition des ressources limitées de l'économie pour répondre à des besoins concurrents. Le modèle suppose que les ressources sont totalement utilisées, de façon à ce que les changements qui se produisent dans les prix relatifs ne conduisent qu'à un transfert d'emploi entre les secteurs, sans aucune modification du niveau d'emploi général, à moins de changements dans l'offre de main-d'oeuvre. Le modèle fournit des estimations des effets à long terme ou permanents des changements de politique après que l'économie s'est totalement ajustée au nouveau cadre.

Le modèle fait d'abord l'objet d'une simulation excluant le changement de politique. Avec la distorsion causée par les obstacles tarifaires et non tarifaires, les prix relatifs qui apparaissent ont des effets négatifs sur le rendement économique en raison d'une mauvaise répartition des ressources. Dans la simulation de l'Uruguay Round, ces obstacles tarifaires et non tarifaires sont réduits en proportion, conformément aux dispositions de l'accord (voir encadré suivant). Cette modification des prix relatifs entraîne un déplacement des ressources vers des utilisations plus efficaces. De ce fait la productivité totale des facteurs – c'est-à-dire l'efficacité moyenne de toutes les ressources combinées – augmente. La quantité globale des ressources restant inchangée, le revenu réel augmente donc avec l'enlèvement des obstacles au commerce.

Les estimations quantitatives des répercussions économiques du livre-échange dépendent donc profondément des hypothèses faites au sujet du comportement des producteurs canadiens en ce qui concerne la formation concurrentielle des prix, et de la réaction de la demande d'exportations et d'importations canadiennes aux changements de prix. Le modèle d'équilibre général du ministère des Finances suppose que les sociétés canadiennes fixent leurs prix de façon à pouvoir continuer de soutenir la concurrence des importations, et qu'elles se restructurent de façon à davantage tirer parti des économies qui peuvent être réalisées grâce à la production à grande échelle. Il suppose également que les échanges sont assez sensibles aux changements de prix.

Graphique 4.3
Sources de gains mesurables du revenu réel de la Ronde de l'Uruguay



[1] La part des diverses sources d'incidence est approximative, celles-ci pouvant fluctuer faiblement selon leur séquence, sans toutefois affecter l'incidence globale.

[2] Des estimations sont fournies pour les contributions à la variation des revenus réels.

Encadré 2

La simulation par modèle des conséquences de l'accord
Le changement de politique

L'analyse fait une simulation des conséquences des dispositions suivantes de l'Uruguay Round :

- l'élimination de tous les tarifs douaniers sur un certain nombre de marchandises;
- la réduction de 30 pour cent de la plupart des autres taux tarifaires sur une période de cinq ans, avec quelques exceptions;
- l'élimination de nombreuses restrictions quantitatives à l'importation;
- la réduction progressive des subventions agricoles;
- le remplacement des obstacles non tarifaires dans le secteur agricole par un ensemble de droits qui doivent être réduits d'au moins 15 pour cent, pour une réduction globale de 36 pour cent en six ans.

Le tableau 4.2 résume les effets de l'Uruguay Round sur le revenu réel au Canada. Il comporte les résultats de cinq études faites par d'autres chercheurs, ainsi que des deux estimations du ministère des Finances. Les deux simulations du ministère diffèrent dans leur traitement des répercussions de la libéralisation du commerce agricole, comme nous le verrons ci-après. Dans le tableau 4.2, on constate que la progression du revenu réel va de 0.2 à 1.3 pour cent. Comme le montre le tableau 4.3, plusieurs éléments de l'accord ont une grande répercussion : ils améliorent les prix relatifs de diverses marchandises, ce qui conduit à une meilleure répartition des ressources et à des gains au titre de la productivité globale des facteurs. De surcroît, ces changements de prix entraînent des gains de consommation, comme nous l'avons vu au chapitre 2. Les gains de production et les gains de consommation contribuent à la croissance du revenu réel.

Tableau 4.2
Libéralisation multilatérale des échanges : Répercussions sur le revenu réel au Canada

Étude	Libéralisation supposée	Variation en pourcentage
OCDE1 (1993)	Multisectorielle partielle	1.2
OCDE2 (1993)	Multisectorielle partielle	0.2
OCDE3 (1989)	Agricole complète	1.3
Nguyen et al (1993)	Multisectorielle partielle	0.9
Tyres and Anderson (1992)	Agricole partielle	0.2
Ministère des Finances – scénario 1	Multisectorielle partielle, avec des réductions plus importantes dans l'agriculture	0.8
Ministère des Finances – scénario 2	Multisectorielle partielle	0.4

Le scénario de base du ministère, c'est-à-dire le scénario 1, a été fondé sur des hypothèses comparables à celles des autres chercheurs. Il prévoit un gain du revenu réel de 0.8 pour cent. Le scénario 2 met à jour et affine le scénario 1. Il contient donc une estimation plus précise des effets de l'Uruguay Round : un gain de 0.4 pour cent du revenu réel, qui se traduit par une augmentation annuelle du revenu réel de $400, en dollars de 1993, pour une famille de quatre personnes, à l'infini. Le secteur agricole est au coeur de la différence entre les deux scénarios.

Le scénario 1 est en effet fondé sur les hypothèses suivantes en matière d'agriculture :

- L'aide intérieure est réduite de 20 pour cent au cours des six prochaines années par rapport à son niveau pour sa période de base (1986-88).
- Les subventions à l'exportation de la période de base (1986-88) sont réduites conformément à l'accord, qui prévoit une réduction de 36 pour cent en valeur et de 21 pour cent en volume.
- Là où les importations représentaient moins de 3 pour cent de la consommation intérieure en 1986-88, l'accès minimal est porté à 5 pour cent au cours de la même période de six ans.
- Les tarifs douaniers protégeant les produits soumis à la gestion de l'offre qui sont également assujettis aux exigences de l'accès minimal sont réduits de 36 pour cent au cours de la période de six ans par rapport aux niveaux de 1986-88. Il s'agit en fait d'une réduction des équivalents tarifaires associés aux anciens contingents.

Ce scénario, élaboré par des chercheurs avant que l'accord final n'ait été négocié, avaient opté pour des équivalents tarifaires et des niveaux de subvention qui se sont avérés inadéquats à la conclusion de l'Uruguay Round. Le scénario 2 met à jour les équivalents tarifaires, ainsi que les subventions à l'exportation et les niveaux de l'aide intérieure servant de point de départ. Le fait que les gains en matière de revenu réel soient moindres selon ce dernier scénario est attribuable aux équivalents tarifaires plus élevés pour les produits gérés par l'offre prévus par l'Uruguay Round, et au fait que les subventions canadiennes à la production céréalière ont déjà baissé sensiblement depuis la période de base de 1986-88.

Dans le graphique 4.3, le gain global de 0.4 point de pourcentage exposé au tableau 4.2 est ventilé entre les principales composantes de l'accord, de la façon décrite ci-dessous.

- L'accès accru aux marchés grâce à la baisse des tarifs douaniers et à l'élargissement de la libéralisation des échanges devrait, selon les estimations, ajouter 0.12 pour cent au revenu réel. L'effet de l'Uruguay Round sur le Canada est relativement faible en raison de la libéralisation déjà amorcée aux termes de l'ALE et de l'ALENA.

- Les modifications apportées à l'Arrangement multifibres viennent ajouter 0.11 point de pourcentage au revenu réel.
- Les changements dans le secteur de l'agriculture contribuent à l'augmentation du revenu réel dans une mesure de 0.03 point de pourcentage.
- L'OCDE estime que l'Uruguay Round fera augmenter les prix internationaux des exportations canadiennes, ce qui représente une hausse de 0.12 point de pourcentage du revenu réel.

Le tableau 4.3 apporte d'autres détails sur les résultats du ministère des Finances fondés sur le scénario d'une augmentation de 0.4 pour cent du revenu réel. Il donne des renseignements quant aux effets sur la production réelle, au besoin de réaffecter la main-d'oeuvre entre les secteurs, et aux changements sectoriels de l'emploi. L'augmentation de la production réelle de l'économie canadienne est évaluée à 0.3 pour cent, soit un peu moins que celle du revenu réel. Cette dernière est plus élevée en raison de l'amélioration des termes de l'échange pour le Canada, dont il n'a pas été tenu compte dans le calcul de l'effet de l'accord sur la production réelle. Tous les grands secteurs de l'économie y gagnent, notamment ceux des ressources et de la fabrication.

L'une des raisons qui explique des gains relativement petits pour le Canada dans le cadre de l'Uruguay réside dans la participation canadienne à l'accord de libre-échange avec les États-Unis (ALE) et à l'accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). Si le Canada n'avait pas participé à ces accords, l'Uruguay Round aurait engendré des réductions sensiblement plus importantes des tarifs canadiens et américains sur leur commerce réciproque. Ces réductions avaient déjà été effectuées dans le cadre de l'ALE et de l'ALENA. Une partie importante des gains de revenu découlant de l'ALE et de l'ALENA auraient été ainsi homologués aux gains réels de revenu obtenus dans le cadre de l'Uruguay. Étant donné que, selon les estimations, l'ALE aurait majoré le revenu réel du Canada de 2.5 pour cent, l'inclusion d'une partie de ces gains aurait eu pour effet d'augmenter considérablement l'incidence estimative de l'Uruguay Round. Les gains de revenu réel attribuables à l'Uruguay dans cette étude ne représentent que les gains supplémentaires quantifiables résultant d'une libéralisation accrue du commerce outre celle prévue par l'ALE et l'ALENA.

Tableau 4.3
Libéralisation multilatérale des échanges : Estimation par le ministère des Finances des répercussions sur l'économie canadienne (scénario 2)

Variables	Variation en pourcentage
Revenu réel	0.4
Production réelle	0.3
Secteur manufacturier	0.5
Secteur non manufacturier	0.3
Ressources naturelles	1.8
Marchandises non échangeables	0.1
Réaffectation de la main-d'oeuvre	0.2
Emploi	0
Secteur manufacturier	-0.2
Secteur non manufacturier	0.0
Ressources naturelles	1.7
Marchandises non échangeables	-0.1

Les gains des différents secteurs, en matière d'emploi, sont modestes, sauf dans le cas de l'exploitation des ressources. De par sa nature, le modèle d'équilibre général ne permet pas de calculer les effets globaux sur l'emploi. Son but premier est de faire ressortir les gains d'efficacité et de productivité. Les effets sur l'emploi sont négligeables dans ce type d'analyse parce que le modèle utilisé ignore fondamentalement les principaux vecteurs de l'influence qu'est susceptible de subir l'emploi.

Les véritables gains à long terme de ce Round en matière d'emploi dépendront de la mesure dans laquelle la population active augmentera en réagissant, par des taux de participation plus élevés, à l'augmentation des salaires réels et à l'amélioration de la qualité des emplois. Le modèle d'équilibre général du ministère des Finances ne prévoit rien à ce sujet. L'analyse économique laisse penser que ce type d'effet pourrait être important, mais des estimations précises sont difficiles à obtenir et donc absentes du processus de simulation par modèle.

Quoique l'on s'attende à ce que le Round profite au pays dans son ensemble et à ses principaux secteurs d'activité, ses répercussions pourraient être négatives dans le cas de certaines industries. La capacité des producteurs canadiens à préserver un avantage comparatif après la mise en oeuvre de l'accord sera un élément déterminant des retombées industrielles. Les industries qui s'efforcent de préserver et d'acquérir un tel avantage devraient bénéficier de l'accord, augmenter leur production et leurs exportations, et embaucher d'autres travailleurs. Les industries qui se laissent distancer pourraient voir leur production et leurs effectifs diminuer au profit de celles qui croissent ou des importations.

L'incertitude entourant la façon dont les industries réagiront individuellement influe sur la fiabilité de l'application des estimations issues du modèle de l'équilibre général à ces mêmes industries. La réussite ou l'échec de chacune ne dépend pas seulement des nouveaux débouchés que leur offre le Round, mais également de la mesure dans laquelle elle les exploitera. Une industrie qui voit le prix de ses produits baisser pourrait se trouver gagnante en fin de compte si elle améliore l'efficacité de sa production en accroissant les cycles de celle-ci, en améliorant sa gestion, en réduisant ses coûts ou en faisant un meilleur usage de la technologie. En revanche, il se peut qu'une industrie ne profite pas de la situation créée par l'ouverture de nouvelles possibilités et par l'augmentation des prix de ses produits, si elle ne sait pas exploiter ces possibilités. Les différences entre les capacités des différentes industries à saisir les occasions que leur offre le Round s'annulent, ce qui rend les estimations générales assez fiables.

Les gains non quantifiables de l'Uruguay Round

Les répercussions rapportées ci-dessus sont probablement sous-estimées, non seulement parce qu'elles ne tiennent pas compte des avantages non quantifiables découlant de l'accord, mais encore parce qu'elles sont «statiques» et ignorent les effets «dynamiques».

Les dispositions de l'Uruguay Round qui n'ont pu être quantifiées sont les suivantes :

- L'éclaircissement des définitions des subventions, l'éclaircissement et le renforcement des règles commerciales, et l'amélioration des mécanismes de règlement des différends.
- La libéralisation du commerce des services, qui aura indiscutablement des retombées positives. Cependant, les données internationales, dans ce domaine, sont difficiles à obtenir et ne sont pas fiables; c'est pourquoi les services sont généralement laissés de côté dans les simulations par modèle économique.
- L'amélioration de la protection et de l'observation des droits de propriété intellectuelle à l'échelle mondiale qui, certains éléments le laissent penser, pourrait conduire à des gains économiques appréciables, notamment en matière d'investissement.[9]
- L'effet positif de la conversion des ONT en équivalents tarifaires. Celui-ci est probablement sous-estimé en raison de l'emploi de techniques d'estimation modérée. La conversion des ONT est un élément clé de l'accord en ce qui a trait à l'agriculture, au textile et au vêtement.

[9] Coe, D.T. et E. Helpman, *International R&D spillovers*, FMI, document de travail WP/93/84, Washington, D.C. 1993.

En outre, les effets dynamiques dont nous avons parlé ci-dessus ne peuvent être quantifiés. Ils résident dans le fait que le commerce favorise la production, stimule la concurrence, facilite la pratique des économies d'échelle et de diversification, incite à la formation de capital, élargit la diffusion des technologies et des meilleures techniques, et encourage les sociétés à s'adapter rapidement à l'évolution des circonstances et à rester efficaces ainsi que concurrentielles.

Si l'on tient compte tout à la fois des avantages qui ne peuvent être mesurés avec précision et de ceux qui sont quantifiables, l'accord issu de l'Uruguay Round donnera un véritable coup de fouet aux économies mondiale et canadienne. Il n'aurait pu subvenir à un meilleur moment, une bonne partie de la planète étant enlisée dans un ralentissement économique prolongé. Les possibilités d'échange créées par l'Uruguay Round devraient relancer la croissance et la création d'emplois au Canada et dans le monde entier.

5. OBSERVATIONS FINALES

L'accord issu de l'Uruguay Round, le plus vaste jamais conclu dans l'histoire du GATT, gagnera en importance au fur et à mesure que les progrès réalisés seront augmentés par l'adhésion de grands pays qui ne sont pas présentement partie à l'Accord général, tels la Chine et, éventuellement, la Russie, à la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC). L'Uruguay Round a élaboré des règles et étendu la libéralisation à d'importants secteurs de l'économie, notamment à l'agriculture, le textile, les services, l'investissement lié au commerce et les droits de propriété intellectuelle. L'élaboration de définitions plus claires en matière de subventions, l'amélioration des règles commerciales et le renforcement du mécanisme de règlement des différends sont d'autres importantes réalisations.

Le dernier Round libéralise le commerce en réduisant considérablement la portée et les moyens du protectionnisme. Il réduit les modes non transparents de protection, tels que les contingents, en les convertissant en instruments de protection transparents sous forme de tarifs.

De nombreux chercheurs ont tenté d'évaluer les gains qu'apportera l'accord issu de l'Uruguay Round. Compte tenu de la nature de celui-ci, il est difficile d'en quantifier les bénéfices et, selon toute probabilité, de ne pas les sous-estimer. L'expérience acquise en matière d'accords commerciaux laisse penser que les règles commerciales plus claires, plus prévisibles et plus équitables dont l'ensemble constitue la pierre angulaire de cet accord, ainsi que les nouvelles dispositions relatives au commerce des services, à l'investissement lié au commerce ainsi qu'à la propriété intellectuelle, entraîneront des avantages économiques appréciables. Les gains «dynamiques» découlant de l'accord – tels que l'accroissement de la concurrence, le développement de la technologie et la formation de capital – constituent un autre domaine de gains qui ne se prêtent pas à une simulation par modèle et ne peuvent donc pas être quantifiés.

Pour ce qui est des gains quantifiables inhérents à l'accord, les chercheurs ont conclu que les revenus, dans le monde, augmenteront continuellement d'environ 1 pour cent par an. Dans une économie mondiale en plein ralentissement, il s'agit là d'une impulsion à moyen et à long terme utile et importante pour la croissance économique et la création d'emplois.

Les chercheurs estiment que les gains quantifiables, pour le Canada, sont de l'ordre de 0.2 à 1.2 pour cent du revenu national. Le ministère des Finances prévoit une croissance du revenu réel de 0.4 pour cent, qui se traduira par un gain permanent de $400, en dollars de 1993, pour une famille de quatre personnes.

Pour plusieurs raisons, l'accord n'ajoutera pas aux pressions en fait de rajustement qui s'exercent dans l'économie canadienne. Premièrement, les obligations supplémentaires du Canada en matière de libéralisation seront modestes, compte tenu des efforts déjà déployés en la matière aux termes

de l'ALE et de l'ALENA. Deuxièmement, les autres changements prévus par l'accord seront mis en application lentement, au cours d'une longue période de transition. Troisièmement, dans l'important secteur de l'agriculture, le Canada sera en mesure de continuer de protéger, pendant la durée de l'accord, ses industries gérées par l'offre. Quatrièmement, compte tenu du dynamisme de l'économie canadienne, au sein de laquelle quatre à cinq millions de travailleurs changent d'emploi chaque année, la réalisation des rajustements mineurs nécessités par le nouvel accord ne sera pas une grande tâche. Enfin, le Canada offre aux travailleurs et aux sociétés, tout un éventail de programmes d'adaptation facilement accessibles qui peuvent porter le poids de la modeste augmentation des besoins à laquelle il faut s'attendre en matière de rajustement.