

Nouvel accord pour l'Asie-Pacifique : conséquences du plus important accord de libre-échange au monde

Services économiques d'EDC

Décembre 2020

RÉSUMÉ

- Le Partenariat économique régional global (PERG) est un nouvel accord de commerce multilatéral conclu entre 15 pays qui, ensemble, représentent 30 % de la production et de la population mondiales ainsi que le plus grand bloc commercial de l'Asie-Pacifique.
- Cet accord est un pas important dans la libéralisation des règles commerciales, à l'heure où certains pays ont adopté une approche plus protectionniste en ce qui concerne leur politique commerciale. Pour la première fois, la Chine est signataire d'un important accord de libre-échange (ALE) dans la région, aux côtés du Japon et de la Corée du Sud, entre autres pays. En 2017, les États-Unis s'étaient retirés du Partenariat transpacifique, un autre accord commercial conclu dans cette région, devenu l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP).
- Le PERG s'appuie sur les accords existants entre les États membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et a pour but de consolider ces accords. Comparativement à quelques-uns des accords commerciaux les plus importants du Canada, soit l'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM), l'Accord économique et commercial global (AECG) et le PTPGP, les initiatives de libéralisation des échanges du PERG sont un peu moins ambitieuses. En effet, seulement environ 17 % de la valeur commerciale couverte par cet accord correspond à des échanges commerciaux qui sont nouveaux par rapport aux accords précédents. Néanmoins, après une longue période de transition, le PERG abolira au plus 90 % des lignes tarifaires présentes entre les pays membres, bien que l'accord ne contienne pas de chapitre sur le règlement des différends entre un investisseur et la partie contractante d'accueil ou sur les sociétés d'État.
- À court terme, cet accord aura relativement peu de conséquences pour les entreprises d'ici, étant donné que le Canada a déjà conclu des accords commerciaux plus ambitieux avec plusieurs membres du PERG dans le cadre du PTPGP ou d'accords bilatéraux (Japon, Corée du Sud et Singapour). Le PERG pourrait toutefois comporter des avantages supplémentaires pour une petite partie des exportateurs canadiens qui pourraient éventuellement s'implanter dans un pays qui est membre non seulement du PERG, mais aussi du PTPGP (p. ex. : le Vietnam).

ENJEUX

Le PERG a été signé le 15 novembre 2020, soit après huit ans de négociations et au terme des quatre jours qu’a duré le sommet virtuel de l’ANASE dont le Vietnam fut l’hôte. Il s’agit d’un accord commercial global qui a été signé par 15 États membres¹ et qui concerne plusieurs domaines, notamment les biens et services, le commerce électronique, l’investissement, les droits de propriété intellectuelle et les normes. Le bloc commercial établi par le PERG dans la région de l’Asie-Pacifique est le plus important au monde – il dépasse même celui de l’ACEUM, du PTPGP ou de l’Union européenne (UE) –, ses États membres représentant 30 % de la production et de la population mondiales.

En 2030, le PERG devrait accroître les revenus annuels nationaux globaux de 186 milliards de dollars américains et générer 428 milliards de dollars supplémentaires en échanges commerciaux pour ses pays membres².

Dans les médias, certains grands titres ont décrit le PERG comme un accord dirigé par la Chine. Toutefois, la réalisation de cet accord est largement attribuable aux pays membres de l’ANASE, un ensemble d’États qui se distinguent par des économies et des régimes politiques différents, ce qui rend cet accomplissement encore plus important. On estime néanmoins que les pays de l’Asie du Nord seront sans doute ceux pour qui l’accord sera le plus profitable, étant les nouveaux pays membres du groupe. Il s’agit du premier accord commercial conclu entre la Chine, le Japon et la Corée du Sud. Quant à l’Inde, son absence ne passe pas inaperçue. Bien qu’elle ait participé au début des négociations, l’Inde s’est retirée de l’accord, et il y a peu de chances qu’elle revienne sur sa décision de sitôt, étant donné l’incapacité de ses entreprises à concurrencer la Chine.

Le PERG s’appuie sur des accords existants entre les États membres de l’ANASE et a pour but de consolider ces accords. Il ajoute une réduction tarifaire correspondant à 17 % de la valeur des échanges qui n’est présentement pas couverte par d’autres accords. Un des gains les plus importants réalisés grâce au PERG est l’unification des règles d’origine, notamment en ce qui concerne le seuil de teneur en valeur régionale qui est relativement bas, soit 40 %. Autrement dit, un bien fabriqué dans un pays signataire du PERG sera considéré comme originaire de la région concernée par l’accord si 40 % des intrants ou de la valeur transformée du bien proviennent des pays du bloc commercial. Lorsqu’un produit satisfait aux critères du PERG en ce qui a trait à son caractère originaire, il devient admissible aux réductions tarifaires établies dans l’accord. Il convient toutefois de signaler que le PERG est un accord relativement superficiel comparativement au PTPGP, étant donné l’échelonnement des réductions tarifaires sur les vingt prochaines années et la présence de nombreuses exceptions. Le PERG prévoit l’élimination de seulement 90 % des tarifs douaniers, comparativement à la norme d’aujourd’hui dans les accords commerciaux, qui avoisine plutôt les 99 %. Notons par ailleurs l’absence de chapitres sur des sujets

¹ États membres du PERG : Australie, Nouvelle-Zélande, Chine, Corée du Sud, Japon, Vietnam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Brunei.

² Peterson Institute for International Economics, *East Asia Decouples from the United States: Trade war, COVID-19, and East Asia’s New Trade Blocs*. <https://www.piie.com/system/files/documents/wp20-9.pdf>

hautement litigieux – mais non moins importants –, notamment le règlement des différends entre un investisseur et la partie contractante d'accueil et les sociétés d'État.

Les prochaines étapes comprennent la ratification de l'accord par tous les pays membres, un processus qui pourrait prendre plusieurs années, mais qui pourrait être achevée dès janvier 2022. L'accord ne prendra effet qu'une fois ratifié par six pays de l'ANASE et trois signataires non membres de ce dernier. L'importance politique du PERG est aussi digne de mention que ses avantages économiques. En effet, cet accord est le signe que la plupart des pays d'Asie cherchent à libéraliser le commerce malgré un climat hostile à la mondialisation et au commerce dans certaines parties du monde. Le PERG reconnaît les avantages économiques d'une intégration plus poussée des échanges commerciaux dans la région; il montre aussi la façon dont les pays d'Asie veulent équilibrer leurs relations avec la Chine et les États-Unis. Il s'agit du premier accord de libre-échange multilatéral conclu par la Chine.

CONTEXTE ET PERSPECTIVES À L'ÉCHELLE MONDIALE

En assurant sa place parmi les États membres du PERG, la Chine pourrait être vue comme la grande gagnante de l'accord. Non seulement elle envoie le message qu'elle est prête à faire des affaires avec ses partenaires de l'Asie, mais elle s'implante dans une des régions économiques les plus dynamiques du monde, où elle peut participer à la définition de règles et de normes. Quant aux États-Unis, ils ont longtemps joué le rôle de force économique importante en Asie, que ce soit comme source de demande d'exportations ou comme principale autorité en matière de définition de règles et de normes. Mais sans effort de leur part, ce rôle pourrait bien perdre de son importance.

Bien qu'il ait une portée plus limitée que les autres accords de libre-échange, le PERG réussira probablement à renforcer les échanges commerciaux et le flux de capitaux sur le marché asiatique et à centraliser les chaînes d'approvisionnement du continent en Chine. Bien que l'accord ne soit pas complet, car il ne précise pas les règles relatives à la concurrence ou aux sociétés d'État, il peut très bien favoriser le développement des chaînes d'approvisionnement de l'Asie au détriment des pays non membres. Cette situation s'inscrit dans une tendance déjà bien entamée à la régionalisation, initiée par le différend commercial entre la Chine et les États-Unis. Il convient de noter qu'une telle tendance ne favorise pas nécessairement les améliorations pour tous.

En effet, une récente étude précise que ce différend commercial coûte 35,2 milliards de dollars à la Chine (0,29 % de son PIB) et 15,6 milliards de dollars aux États-Unis (0,08 % de leur PIB)³. Toutefois, les retombées totales du PERG et du PTPGP pourraient finir par compenser les pertes de chaque pays.

La grande question : le PERG ravivera-t-il l'intérêt des États-Unis pour l'Asie-Pacifique?

³ Yang Zhou, *The U.S.-China Trade War and Global Value Chains*, Université du Minnesota, novembre 2020.

CONSÉQUENCES POUR LE CANADA

Le PERG n'aura probablement que peu de conséquences pour les entreprises canadiennes dont les biens et services font concurrence à ceux des partenaires du PERG. Parmi les principales exportations du Canada vers l'Asie, on compte les produits de base de l'agriculture, les produits manufacturés de pointe, l'engrais, le bois et les pâtes et papiers.

Le nombre de parts de marché que gagneront les concurrents du Canada dans la région de l'Asie-Pacifique dépend de facteurs propres aux produits et de l'ampleur des réductions tarifaires qui seront réellement appliquées comparativement au contexte existant avant le PERG. Dans de nombreux cas, ce dernier ne changera pas considérablement le paysage tarifaire, car le Canada entretient des liens commerciaux solides grâce au PTPGP et à plusieurs accords de libre-échange bilatéraux conclus avec plusieurs membres du PERG. Par exemple, des pays signataires du PTPGP (Japon, Vietnam, Singapour, Canada, etc.) ont conclu un accord de libre-échange bilatéral avec la Corée du Sud.

Le PERG pourrait avoir des avantages supplémentaires pour une petite partie des exportateurs canadiens. Un fabricant d'ici qui exerce des activités en Asie ou prévoit le faire pourrait envisager de s'implanter dans un pays qui est membre non seulement du PERG, mais aussi du PTPGP (p. ex. : le Vietnam). Il pourrait ensuite optimiser ses exportations selon les deux accords de libre-échange en important ses intrants des pays signataires ou en intégrant ses produits à la chaîne d'approvisionnement régionale de façon à profiter des règles d'origine des accords et à réduire les coûts liés aux tarifs douaniers et le fardeau administratif.

À PROPOS DU PRÉSENT RAPPORT

Le présent rapport a été rédigé par les Services économiques d'EDC. Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur et ne doivent être attribuées ni à Exportation et développement Canada, ni à son Conseil d'administration.

Ce rapport a été rédigé par John Bitzan, Lili Mei et Motria Savaryn-Roy, vérifié par Stephen Tapp et révisé par Janet Wilson.

AVIS DE NON-RESPONSABILITÉ

Ces rapports, qui compilent des renseignements publics, ne visent pas à fournir des conseils précis, et les lecteurs ne doivent pas les considérer comme une source sûre. Aucune mesure ou décision ne doit être prise sans la tenue de recherches indépendantes et l'obtention de conseils professionnels. Même si EDC déploie des efforts raisonnables pour s'assurer que les renseignements contenus dans ces rapports sont exacts au moment de leur publication, EDC n'offre aucune garantie quant à leur exactitude, leur actualité ou leur exhaustivité et ne fait aucune représentation à cet effet. EDC n'est pas responsable des pertes ou dommages occasionnés par des erreurs ou omissions.