

Échanges régionaux des DFA : facteurs de frein et éléments de soutien

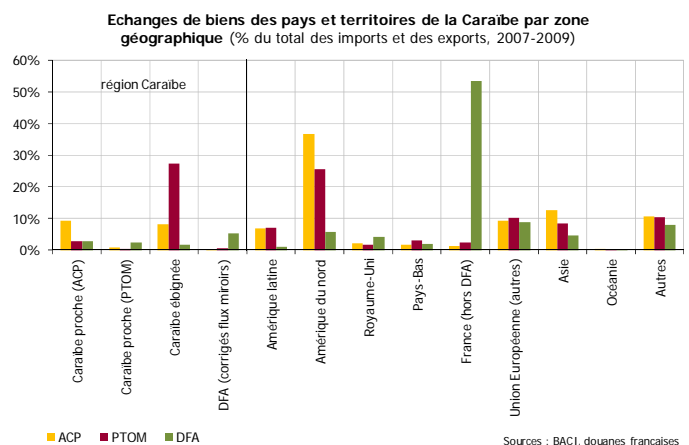
Cette note, 2^e volet d'un programme d'études sur les échanges régionaux des DOM-COM, présente la synthèse d'une étude publiée dans les Notes de l'Institut d'émission¹, qui propose de modéliser les échanges commerciaux bilatéraux des Départements français d'Amérique (DFA), ainsi que ceux des autres pays et territoires de la Caraïbe à l'aide d'un modèle de gravité. Les résultats obtenus permettent d'en mettre en évidence les principaux déterminants et d'identifier les facteurs de frein ou au contraire de soutien aux échanges intra-régionaux.

L'étude montre qu'il existe un certain potentiel d'échanges intra-caribéens, lié aux distances relativement modérées au sein de la zone, au niveau de développement économique qui y est plutôt élevé et à la taille non négligeable de certains pays. Néanmoins, le rattachement à la métropole, dont l'effet ressort beaucoup plus marqué pour les DFA que celui estimé pour les autres territoires de la Caraïbe non-souverains et, dans une moindre mesure, l'usage d'une langue minoritaire dans l'espace caribéen sont des facteurs structurels de frein aux échanges importants. Le surplus d'échanges, mesuré pour les pays de la zone participant aux accords régionaux existants, augure toutefois de perspectives d'insertion régionale encourageantes pour les DFA nées de la signature d'un Accord de partenariat économique fin 2008.

É
C
L
A
I
R
A
G
E

DES ÉCHANGES ENCORE LIMITÉS AVEC LA RÉGION CARAÏBE

Les échanges commerciaux des DFA avec la région Caraïbe sont globalement limités, puisqu'ils représentaient en 2007-2009 seulement 7 % du total de leurs échanges (hors échanges intra-DFA). En outre, ils sont concentrés avec quelques pays (selon la sous-zone considérée, 1 à 5 pays concentrent environ 90 % des flux commerciaux) et peu diversifiés : produits énergétiques (surtout avec Trinité-et-Tobago et Aruba), matériaux de construction (notamment du ciment du Venezuela) et, côté exportations, produits sans création locale de valeur ajoutée (réexpéditions de produits importés). **Les autres pays et territoires de la Caraïbe « proches » des DFA** (pays Afrique Caraïbe Pacifique [ACP] et Pays et territoires d'Outre-mer [PTOM] caribéens) **ont des relations commerciales avec leur région plus importantes**. Leurs échanges de biens intra-régionaux représentaient plus de 20 % du total de leurs échanges en 2007-2009 (essentiellement hors DFA). Ils sont toutefois également relativement peu diversifiés et dominés par les produits énergétiques. En outre, alors que l'essentiel des approvisionnements et des ventes de biens des DFA se font avec l'Union européenne (UE), en particulier avec la France métropolitaine, l'Amérique du Nord, et en particulier les Etats-Unis, constitue le premier partenaire commercial du reste de la Caraïbe.



La signature d'un Accord de partenariat économique (APE) fin 2008 entre une quinzaine de pays et territoires caribéens et l'UE constitue toutefois une opportunité historique pour les DFA d'accroître leur insertion régionale. Ainsi, alors que les DFA se situaient jusqu'alors en dehors des principaux accords commerciaux et économiques de la zone (voir encadré 1), ils sont parties prenantes de l'APE (au titre de leur rattachement à l'UE en tant que Régions ultra-périphériques [RUP]). Cet accord, qui prévoit une libéralisation progressive des échanges entre les deux zones, intervient dans un contexte où l'intégration régionale est fortement encouragée côté français. Perçue comme un facteur de développement économique plus endogène, elle a en particulier constitué l'un des thèmes forts des Etats-généraux de l'Outre-mer.

¹ Le 1^{er} volet, relatif aux COM du Pacifique, a été publié en janvier 2011. A noter par ailleurs que les travaux cités dans la présente note sont référencés dans la Note de l'Institut d'émission associée.

Encadré 1 : La Caraïbe : un processus d'intégration régionale en marche

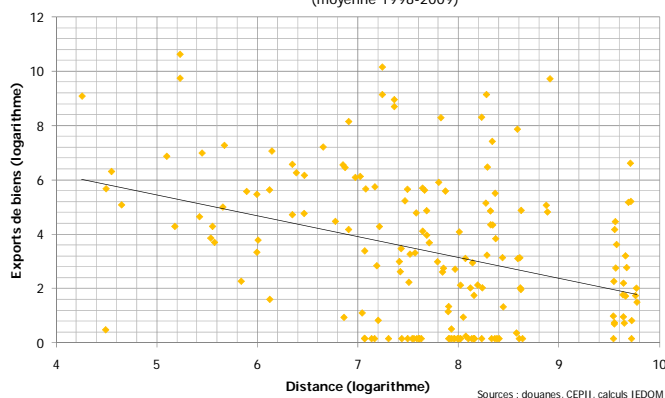
Au sein de la Caraïbe, de nombreux accords de coopération et d'intégration régionale coexistent avec un degré d'intégration plus ou moins poussée. On peut d'abord citer l'**Organization of Eastern Caribbean States** (OECS), qui peut être considérée comme la réalisation la plus aboutie de coopération régionale puisque ses 7 pays membres forment une union monétaire (Eastern Caribbean Currency Union [ECCU]). Le **Caribbean Community and Common Market** (CARICOM), qui regroupe 15 pays ou territoires de la Caraïbe, constitue également une organisation relativement intégrée : elle a vu en 2006 l'établissement d'un marché commun et verra, à l'horizon 2015, celui d'une « économie commune » (CARICOM Single Market and Economy ou CSME). Enfin, l'**Association of Caribbean States** (ACS) est une plateforme de coopération régionale plus large (25 membres et 3 membres associés) mais aussi moins formelle (projets notamment dans le domaine de l'environnement). Tandis que les PTOM britanniques sont partiellement intégrés à ces accords (par exemple, Montserrat est membre de l'OECS et du CARICOM, les Bermudes sont membre associé du CARICOM), les PTOM néerlandais (Antilles néerlandaises, Aruba) et les DFA en sont exclus : ils ne sont que membres associés de l'ACS.

Une impulsion supplémentaire à cette intégration régionale a été donnée fin 2008, avec la signature d'un **Accord de partenariat économique avec l'Union européenne**. Cet accord prévoit une libéralisation progressive (sur 25 ans) des échanges entre les pays membres du CARIFORUM (Forum des Etats ACP de la Caraïbe) et l'UE dans les domaines des biens, des services, des capitaux et des personnes. De multiples dispositions spécifiques ont toutefois été prévues : produits sensibles exclus de l'accord (nombreux produits agricoles, produits industriels et textile, soit 13 % des produits en moyenne), exigences sanitaires et phytosanitaires et de sécurité alimentaire pour les exportations agricoles et agro-alimentaires maintenues, dispositions spécifiques pour l'accès au marché des DFA (importations de bananes et de sucre en provenance des pays membres du CARIFORUM exclus du champ de l'APE pour au moins 10 ans, taxe d'octroi de mer conservée, clause de sauvegarde spéciale, applicable à tous les produits, en cas de déséquilibre de la concurrence avéré).

DES FACTEURS STRUCTURELS DE SOUTIEN NON NÉGLIGEABLES

Premier facteur structurel de soutien aux échanges intra-régionaux : les distances intra-Caraïbe qui sont relativement modérées, même si les infrastructures de transport sont encore insuffisantes. Contrairement à la « région » Pacifique, les distances intra-Caraïbe apparaissent plutôt réduites, proches pour les Antilles françaises de celle séparant la France métropolitaine de ses partenaires européens (de l'ordre de 850 km). En outre, en dépit de leur insularité et de leur taille souvent modeste à l'échelle mondiale, les DFA, comme les autres pays et territoires de la Caraïbe, présentent une sensibilité de leurs échanges commerciaux à la distance de même magnitude que celle communément estimée dans la littérature (autour de -1). Ce résultat contraste avec celui obtenu pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les petites économies insulaires du Pacifique, dont l'élasticité des échanges de biens à la distance était ressortie plus élevée (de -1½ à -2). En conséquence, l'éloignement géographique fort de ces territoires, même entre eux, était considéré comme un facteur compliquant significativement leurs échanges. Néanmoins, ce facteur structurel de soutien aux échanges intra-Caraïbe ne joue pas encore pleinement, en raison de l'insuffisance du développement des infrastructures internes de transport à la fois dans les domaines aérien et maritime (cf. notamment la Banque mondiale (2006), pour qui ces infrastructures constituent souvent un désavantage compétitif). Même la Guyane, intégrée géographiquement dans le continent sud-américain, est peu connectée avec les pays de la

Exportations de biens des DFA (hors Union Européenne) et distance (moyenne 1998-2009)

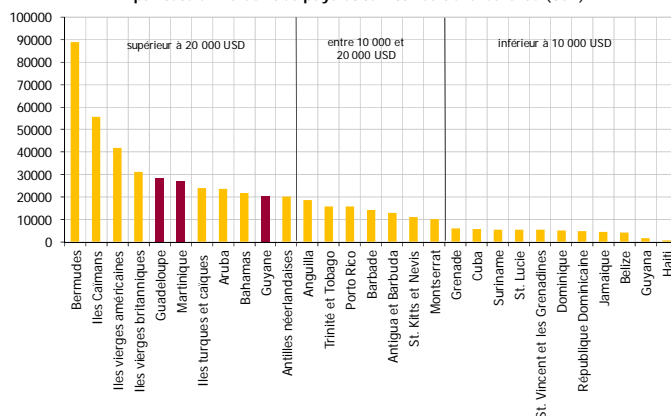


zone : l'accessibilité par la route y est notamment réduite, même si la construction du pont de l'Oyapock pourrait améliorer les échanges avec les Etats du nord du Brésil.

Autre facteur de soutien aux échanges intra-zone : le niveau de développement économique et, pour certains pays et territoires, la taille de marché non négligeable, même si la « base échangeable » est souvent plus modeste. Le

niveau de développement économique dans la région Caraïbe est globalement plutôt élevé (selon la classification de la Banque mondiale, elle comprend 10 pays ou territoires à haut revenu et 10 pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure), contrairement à ce qui est observé dans la zone Pacifique. En outre, la taille en termes de population de plusieurs pays ou territoires caribéens est non négligeable de sorte que la combinaison niveau de développement économique élevé – taille de marché suffisante est plus fréquente que dans le Pacifique (Porto Rico, République dominicaine, Trinité et Tobago notamment). Or, les estimations mettent en évidence sans surprise un lien positif entre les échanges commerciaux et le PIB par tête ainsi que la population (élasticité standard autour de 1). Néanmoins, le niveau élevé du PIB ne traduit pas nécessairement une capacité productive et d'échanges de biens importante : au sein de la Caraïbe, seulement un ou deux secteurs d'activité « tirent » souvent l'activité économique (secteur non marchand dans les DFA, à Montserrat et à Cuba, secteur financier surtout dans les îles Caïmans, énergie à Trinité et Tobago, tourisme, etc.).

PIB par tête en valeur des pays et territoires de la Caraïbe (USD)



Sources : Banque mondiale, ECCB, instituts de statistiques locaux

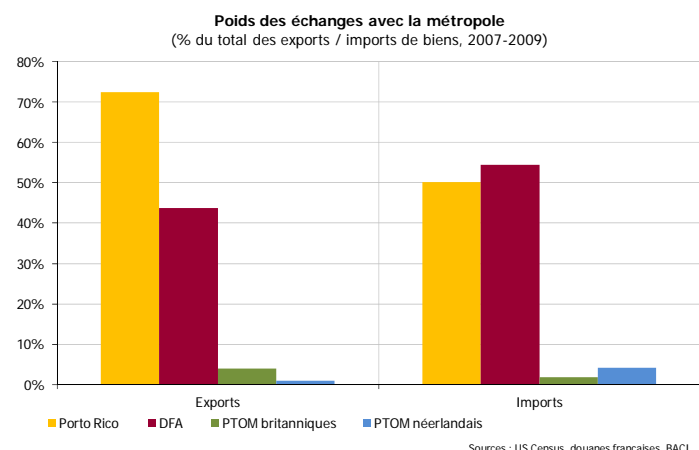
Encadré 2 : Données et méthode utilisée dans l'étude

Les **données** relatives aux échanges bilatéraux de biens des DFA (Guadeloupe, Martinique, Guyane) proviennent des douanes françaises, tandis que celles relatives aux flux commerciaux des pays et territoires de la Caraïbe sont issues de la Base pour l'Analyse du Commerce International (BACI) du CEPII, qui a l'avantage par rapport à d'autres bases de présenter des flux harmonisés. Les données relatives au PIB, à la population et au taux de change proviennent généralement de la base World Development Indicators de la Banque mondiale (parfois complétée par des sources locales). Les variables de distances et certaines indicatrices (langue notamment) sont issues de la base Distance du CEPII. L'ensemble de ces données sont disponibles sur (au moins) la période 1998-2009.

Les échanges bilatéraux de biens des DFA comme du reste de la Caraïbe sont modélisés à l'aide d'un **modèle de gravité**, qui constitue la référence en économie internationale pour expliquer ce type de flux. Il lie les échanges entre deux pays (positivement) à leur taille respective (mesurée par leur PIB) et (négativement) aux « coûts de transfert » (mesurés par la distance). Au-delà de cette « norme gravitaire », d'autres variables viennent alimenter le modèle (distance relative, taux de change, rattachement à la métropole, accords commerciaux, langue commune, indicatrice pétrole, etc.).

DES FREINS IMPORTANTS QUI DEVRAIENT NÉANMOINS PERDURER

Une « prime métropole » beaucoup plus importante dans les DFA que dans les autres territoires caribéens rattachés à une métropole est mesurée, qui recouvre des aspects susceptibles de décourager les échanges intra-caribéens. La « prime métropole », qui correspond au surplus d'échanges lié au rattachement à la métropole (au-delà de la « norme gravitaire »), estimée pour les DFA ressort beaucoup plus élevée (facteur de 5½), que celle mesurée pour les PTOM néerlandais de la zone (facteur de 3½) et, *a fortiori*, que celle mesurée pour les PTOM britanniques (Anguilla, Bermudes, îles



De même, les îles Vierges britanniques et Montserrat, géographies qui exportent le plus vers le Royaume-Uni, n'y exportent qu'environ 6 à 7 % de leurs produits. En revanche, la relation commerciale étroite entre les DFA et la France métropolitaine semble plus comparable à celle entretenue par les territoires rattachés aux Etats-Unis (Porto Rico, îles Vierges américaines), dont l'autonomie est beaucoup plus limitée (toutefois, dans ce cas, la proximité géographique justifie en partie l'intensité des échanges), même si une prime métropole n'a pas pu être mesurée pour ces territoires car on ne dispose pas de données d'échanges fines bilatérales. Or, ce rattachement fort des Antilles françaises et de la Guyane à la métropole française, même s'il est bénéfique en termes de niveau de vie (cf. « coûts de la souveraineté » évoqué par Poirine, 2007), revêt des aspects susceptibles de décourager les échanges intra-caribéens (normes françaises et européennes, fiscalité, coût du travail, etc.). Ces éléments sont ainsi cités comme des freins importants au commerce par les membres du CARIFORUM (Watson et Angelo, 2010).

L'absence de participation aux principaux accords commerciaux et économiques de la région jusqu'en 2009 et l'exclusion des produits sensibles du champ de l'APE constituent également des freins aux échanges des DFA avec leur région. Les estimations mettent en évidence un effet positif significatif sur les échanges de biens des pays et territoires de la Caraïbe, lié à leur appartenance, respectivement, au CARICOM (facteur de 2½) et à l'ECCU (facteur de 1½). Le surplus d'échanges ainsi créé par ces accords est remarquable (voir également Egoumé-Bossogo et Mendis, 2002) compte tenu des caractéristiques de la région (absence de frontières terrestres, base échangeable relativement limitée, attractivité forte vis-à-vis de l'Amérique du Nord)². Or, comme on l'a vu, jusqu'à fin 2008, les DFA étaient en dehors des accords commerciaux et économiques de la Caraïbe. De plus, même si ces résultats témoignent d'un impact favorable à attendre de la signature de l'APE sur les flux commerciaux DFA-CARIFORUM, celui-ci pourrait être limité par l'exclusion des produits sensibles du champ de cet accord (nombreux produits agricoles, produits industriels et textile) ainsi que, côté DFA, par le maintien de l'octroi de mer.

² Pour les petites économies insulaires du Pacifique, un effet positif significatif est également mis en évidence pour les principaux accords commerciaux en vigueur (South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement [SPARTECA], Melanesian Spearhead Group [MSG]), mais de moindre ampleur que dans le cas caribéen.

Encadré 3 : Quels sont les liens institutionnels des PTOM et des territoires américains de la Caraïbe avec leur métropole ?

Les **PTOM britanniques** bénéficient d'une large autonomie vis-à-vis du Royaume-Uni. Autonomie institutionnelle d'une part : pour plusieurs d'entre elles, seules des compétences dans les secteurs de la défense, de la sécurité intérieure et des affaires étrangères restent dévolues au Royaume-Uni (c'est le cas aux Bermudes, aux îles Vierges britanniques, aux îles Caïmans). Pour d'autres où la gouvernance britannique est plus forte (dans le secteur financier par exemple), un mouvement vers davantage d'autonomie est à l'œuvre (Anguilla dont le statut devrait évoluer vers une libre association avec le Royaume-Uni, îles Turques et Caïques). Autonomie économique d'autre part : seul Montserrat, très petit territoire (moins de 5 000 habitants) soumis aux éruptions volcaniques, bénéficie encore d'un soutien budgétaire britannique conséquent. Les autres géographies sont quasiment auto-suffisantes sur le plan budgétaire. En outre, alors que les départements et les collectivités d'outre-mer français perçoivent un financement important de la part de l'Agence française de développement (AFD), le Department for International Development (DFID), équivalent britannique de l'AFD, ne finance que Montserrat.

Les **PTOM néerlandais** semblent dans une certaine mesure être davantage liés aux Pays-Bas. Ainsi, ils font partie intégrante du Royaume des Pays-Bas. Toutefois, si Bonaire, Saint Eustache et Saba sont des municipalités (à statut particulier) directement rattachées au Royaume, Aruba (indépendante des Antilles néerlandaises depuis 1986), Curaçao et Sin Maarten ont le statut de « pays autonomes » (depuis octobre 2010, les Antilles néerlandaises en tant que telles ont été dissoutes). Si les affaires étrangères et la défense y restent dévolues aux Pays-Bas, la gestion des affaires intérieures incombe aux autorités locales. A noter que dans le cadre de l'évolution institutionnelle des Antilles néerlandaises effective depuis 2010, les Pays-Bas ont été néanmoins amenés à intervenir dans le domaine des finances publiques, eu égard aux importants problèmes budgétaires rencontrés.

Porto Rico et les **îles Vierges américaines**, respectivement Etat libre associé aux Etats-Unis et territoire organisé non incorporé des Etats-Unis, semblent de leur côté bénéficier d'une autonomie beaucoup plus limitée. Pour illustration, à Porto Rico, le gouvernement fédéral américain est compétent dans des domaines aussi variés que le commerce, les affaires étrangères, la politique douanière, la défense, la sécurité, les communications, l'agriculture et la sécurité sociale.

L'utilisation d'une langue (le français) et d'une monnaie (l'euro) minoritaires au sein d'une zone parfois considérée comme un « lac états-unien » semblent des facteurs de frein plus modérés aux échanges intra-Caraïbe. La pratique du français, langue peu employée dans la zone caribéenne (langue officielle, partagée, seulement à la Dominique et à Haïti), comparativement à l'anglais et dans une moindre mesure à l'espagnol, apparaît, selon nos estimations, comme un facteur de frein aux échanges intra-régionaux des DFA. Toutefois, l'impact mesuré est inférieur au coût d'opportunité mis en évidence de la non-participation aux accords régionaux ou encore du rattachement à la métropole française. *A fortiori*, dans les estimations, on ne parvient pas à isoler d'effet positif significatif « monnaie commune » lié à l'usage très répandu du dollar (ou de monnaies arrimées au dollar) dans la zone. En effet, même les quelques économies caribéennes dont la monnaie fluctue avec le dollar américain affichent des échanges commerciaux conséquents avec les Etats-Unis. Ce résultat est probablement à mettre en regard du faible effet change, qui est constaté dans l'étude, sur les flux commerciaux des DFA comme du reste de la Caraïbe³. En effet, les produits échangés, majoritairement énergétiques et agricoles/agro-alimentaires, sont des produits « contraints » (c'est-à-dire à faible élasticité aux prix), et la part des produits soumis au « risque change » est limitée.

Coefficients estimés - échanges de biens

	1998-2009		1999-2008	
	DFA	Caraïbe	COM Pacifique	Pacifique (PEI)
Distance (absolue)	-1,1	-1,0	-1,4	-2,1
Population (pays partenaire)	1,1	1,0	1,1	1,0
PIB / tête (pays partenaire)	1,0	1,1	1,3	0,9
Taux de change (nominal)	-0,1	-0,1	-	-
Métropole (France)	5,9	-	3,5	-
Métropole (Pays-Bas)	-	3,5	-	-
Métropole (Royaume-Uni)	-	1,0	-	-
RUP	2,8	-	-	-
PTOM	-	2,1	1,0	-
ACP	-	1,4	-	1,4
DFA / COM	2,3	-	1,1	-
CARICOM (CSME)	-	2,5	-	-
ECCU	-	1,4	-	-
SPARTECA	-	-	-	1,3
MSG	-	-	-	0,7
Langue commune	1,5	1,0	-	1,4

Sources : douanes, BACI, ONU, IEOM, calculs IEDOM

³ Pour illustration, une appréciation de l'euro de 10 % se traduirait par une baisse / hausse des exportations / importations des DFA de seulement 1 %.