

## Résumé

Les règles régissant le commerce mondial des textiles et des vêtements vont changer radicalement avec l'entrée en application de la nouvelle réglementation à la fin de 2004. Les pays ne pourront plus protéger leur propre industrie en restreignant les quantités de textiles et de vêtements qu'ils importent. L'« Accord sur les textiles et les vêtements » (ATV) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) va remettre en cause les restrictions commerciales auxquelles les fournisseurs mondiaux sont assujettis depuis des dizaines d'années. Des ajustements considérables ont été apportés à tous les niveaux de la chaîne de l'offre : des producteurs de coton aux commerces de détail d'articles de mode et des pays les moins avancés (PMA) aux pays les plus développés. Il est compréhensible que de vives préoccupations se fassent jour devant l'apparition en Chine de fournisseurs plus concurrentiels auxquels va aller une part disproportionnée des avantages économiques résultant de la levée des restrictions frappant les importations.

Ces restrictions à l'importation, initialement imposées par l'Arrangement multifibres (AMF), ont fragmenté la chaîne de l'offre internationale en encourageant la diversification des fournisseurs. Ce phénomène a desservi l'intérêt des producteurs plus compétitifs et plus concernés par les contingents, et plusieurs d'entre eux ont sous-traité l'assemblage des vêtements à des pays tiers à bas salaire. Les règles profitaient ainsi aux fournisseurs les moins compétitifs, dont la plupart se situaient dans de petits pays en développement et dans des pays moins avancés spécialisés dans la production de vêtements à partir de textiles importés. Ces pays ont de plus en plus conscience de leur vulnérabilité et cherchent à améliorer leur accès aux marchés des pays développés afin de minimiser les répercussions prévues. Toutefois, dans les pays développés, plus de quatre millions d'emplois ont déjà disparu car, confrontés à la pression de la concurrence, leurs fournisseurs se sont tournés vers la production d'articles connaissant une croissance plus rapide, ont modernisé leur matériel et ont adopté de nouvelles méthodes de travail, notamment en délocalisant les activités de couture vers les pays à bas salaire. À partir de 2005, les groupes de commerce de détail des pays développés auront plus de facilités à s'approvisionner dans le monde entier. Les exportations mondiales de machines textiles et de machines de confection continuent de se faire majoritairement en provenance des pays développés. Globalement, les pays développés ont des intérêts considérables dans ces industries dynamiques et leurs intérêts sont mieux servis par l'ouverture et la libéralisation des échanges mondiaux.

La présente publication examine l'évolution récente du marché des textiles et des vêtements dans les pays développés comme dans les pays en développement. Elle souligne les problèmes auxquels les pouvoirs publics sont confrontés dans les domaines des politiques commerciales, de l'ajustement du marché du travail, de la technologie et de l'innovation, ainsi que dans d'autres domaines réglementaires qui déterminent pour une large part la faculté d'intégration d'un pays dans l'économie mondiale. Enfin, la publication énumère des recommandations visant à aider les pouvoirs publics à se doter d'un cadre politique et réglementaire cohérent afin de faire en sorte que leurs industries soient prêtes à procéder aux ajustements qui s'imposent.

### ***Principales évolutions des forces du marché***

#### ***Migration des capacités textiles vers les pays en développement les plus compétitifs.***

La disparition des restrictions quantitatives à l'importation va supprimer les obstacles commerciaux au développement de pôles de compétence textiles plus conséquents dans les pays en développement les plus compétitifs. La rapide progression enregistrée en Chine par les importations d'équipements destinés aux secteurs textiles et des vêtements atteste ce phénomène de migration et laisse présager quelles seront les sources futures de production et d'exportation de textiles et de vêtements. Les principaux bénéficiaires sont les fournisseurs chinois de vêtements qui peuvent acheter les textiles directement sur le marché intérieur et réduire ainsi le laps de temps nécessaire entre la commande et la livraison. Avoir accès à des textiles de bonne qualité est considéré comme l'un des principaux facteurs de compétitivité pour les fournisseurs de vêtements. D'autres pays en développement qui possèdent à la fois des capacités de production dans les textiles et les vêtements devraient également être en mesure de prospérer dans ce nouvel environnement compétitif. Par suite, le secteur textile des pays développés devra faire face à une concurrence accrue tant sur le marché des exportations qu'au niveau national. Cette migration de la capacité textile va néanmoins subir l'influence de facteurs compétitifs objectifs et sera entravée par la présence de mesures intérieures génératrices de distorsions et le manque d'infrastructures nationales dans plusieurs pays en développement et pays les moins avancés.

#### ***Importance grandissante des applications non vestimentaires des textiles, autrement dit des textiles techniques.***

Le secteur du textile connaît une profonde réorientation vers des utilisations non vestimentaires, c'est-à-dire des textiles techniques, qui représentent le segment d'utilisation affichant la plus forte progression. On définit souvent les textiles techniques comme étant « des textiles avant tout produits pour leurs caractéristiques et leurs possibilités techniques et non pour leurs qualités esthétiques ou leurs potentialités décoratives ». Ils sont utilisés à des fins multiples, par exemple pour le mobilier, l'automobile, le bâtiment, l'environnement, la santé et l'hygiène. On estime que les textiles techniques représentent désormais plus de la moitié de la production textile totale. Les procédés à l'œuvre dans la production de textiles techniques requièrent une forte intensité de capital humain et physique et restent pour l'instant l'apanage des pays développés.

***Le facteur temps et la compétitivité internationale.*** Bien que le faible coût de la main-d'œuvre continue de conférer aux pays en développement un avantage concurrentiel sur les marchés mondiaux, le facteur temps est aujourd'hui bien plus crucial au regard de la compétitivité internationale. L'avantage comparatif dont disposent des pays en développement en matière de processus d'assemblage, c'est-à-dire de couture, en raison du faible niveau de rémunération de la main d'oeuvre, ne se traduit pas nécessairement par un avantage comparatif à l'échelle de la gestion d'ensemble de la chaîne de l'offre, une fois prises en compte toutes les dimensions liées aux services. Les pays qui aspirent à conserver une stratégie tirée par les exportations dans les secteurs des textiles et des vêtements devront faire évoluer leur savoir-faire industriel de compétences en fabrication en développant les segments de la chaîne de l'offre à plus forte valeur ajoutée. S'ils souhaitent progresser dans cette direction, les fournisseurs nationaux devront accorder une plus grande importance à l'enseignement et à la formation dans le domaine des compétences de services, tels que le design, la fourniture de matériaux, le contrôle de la qualité, la logistique et le commerce de détail.

**Rôle moteur des grands groupes commerciaux.** La distribution de détail tend de plus en plus à être dominée par de grands groupes de distribution dans les principaux pays consommateurs où la tendance est à une spécialisation accrue des produits, à la montée en puissance des marques et à la segmentation du marché. Ces grands groupes commerciaux recueillent des informations sur les dernières tendances de la mode et du goût et le fait de pouvoir intégrer ces informations leur confère une influence considérable dans leurs négociations avec les fournisseurs. Les fournisseurs implantés dans les centres extraterritoriaux ont, quoi qu'il en soit, intérêt à travailler en étroite collaboration avec les grands groupes, car ils apprennent ainsi à fabriquer des produits de qualité, à appliquer le code de conduite de l'acheteur ; et à livrer les produits dans les délais. L'établissement de relations commerciales entre les pôles de compétence nationaux et les grands groupes commerciaux contribue à améliorer la chaîne de l'offre. Pour les pays exportateurs qui cherchent à promouvoir leurs stratégies axées sur les exportations, il est indispensable de favoriser les contacts entre les pôles de compétence nationaux et les grands groupes commerciaux.

### ***Défis à relever dans le domaine de la politique commerciale***

L'existence de politiques libérales en matière de commerce et d'investissement joue un rôle déterminant dans ce processus d'ajustement. Ces politiques peuvent contribuer à restreindre les tensions sur les prix des produits importés et encouragent donc l'apparition de sociétés capables de se montrer concurrentielles sur les marchés intérieur et internationaux. Les mesures commerciales, autres que les restrictions quantitatives à l'importation, ont eu une incidence majeure sur l'apparition d'une structuration géographique des échanges de textiles et de vêtements. La suppression des contingents d'importation, en particulier, ravivera l'intérêt d'accords commerciaux préférentiels, comme les arrangements commerciaux régionaux et le Système généralisé de préférences (SGP). Néanmoins, elle réduira aussi l'attrait des programmes de transformation à l'extérieur qui prévoient que les matériaux textiles sont temporairement exportés vers des pays à bas salaire, puis réimportés sous forme de vêtements dans le cadre des dispositions préférentielles.

La tâche des décideurs des pays développés est d'établir des règles d'origine pour leurs arrangements préférentiels qui profitent essentiellement aux PMA et aux petits pays en développement, qui sont les plus vulnérables à la concurrence des grands fournisseurs intégrés de la Chine et de l'Inde. Étant donné qu'à l'heure actuelle, les PMA ne produisent pratiquement pas de textiles de grande qualité, tout accord d'accès préférentiel en leur faveur devra tenir compte de ce qu'ils sont obligés de recourir aux textiles émanant de pays tiers pour être compétitifs sur les marchés d'exportation. Dans de telles conditions, il semble inévitable que l'octroi d'un accès préférentiel aux PMA s'accompagnera de quelques avantages pour les fournisseurs de textiles de grande qualité.

La moyenne des barrières douanières protégeant les textiles et les vêtements reste élevée par rapport à la moyenne des droits de douane appliqués aux produits manufacturés. Dans les pays développés, le droit moyen appliqué aux produits vestimentaires est de 16.1% contre 6.2% pour les produits manufacturés. Dans les pays en développement, ces droits sont respectivement de 23% et 13.5%. On relève en outre des différences considérables d'un pays développé à l'autre dans le niveau des droits de douane appliqués aux importations de textiles et de vêtements et dans la récurrence de pics tarifaires, c'est-à-dire de droits de douane supérieurs à 15%. Des déséquilibres similaires existent aussi entre pays en développement et PMA.

### ***Ajustement de la main-d'œuvre : comment les pays feront-ils face aux suppressions d'emplois ?***

Si la libéralisation des échanges est profitable pour l'économie dans son ensemble, l'ouverture des marchés à la concurrence internationale soumet les marchés du travail à des pressions et se traduit par des difficultés tant temporaires que permanentes pour les travailleurs victimes de suppressions d'emplois. Ces derniers ont généralement un faible niveau d'instruction et de compétences et se composent surtout de femmes et de membres de minorités ethniques. Toutes ces caractéristiques rendent plus difficile leur adaptation à l'évolution du marché du travail. En outre, il est aussi difficile de déterminer avec précision les causes de suppressions d'emplois, car elles dépendent de tout un ensemble de facteurs qui sont le progrès technique, les gains de productivité, la concurrence accrue des importations et les réorganisations de la production. Il existe donc un besoin de programmes plus vastes destinés à aider les chômeurs d'une manière générale, plutôt que de programmes spécifiques destinés uniquement à ceux qui perdent leur emploi à cause d'une plus forte concurrence de branches d'activités jouant un rôle dans le commerce extérieur.

Le principal objectif de tout programme d'ajustement de la main-d'œuvre doit être le retour à l'emploi – soit en retrouvant un emploi précédemment tenu, soit en trouvant un nouvel emploi le plus vite possible et avec une modification minimale des gains. Les pays tiennent compte de cet objectif et mettent en œuvre divers programmes de formation des travailleurs et d'aide à la recherche d'emploi. L'introduction récente en Allemagne et aux Etats-Unis de « l'assurance salaire » a pour but d'encourager les travailleurs à reprendre une activité le plus rapidement possible. Cette assurance vise particulièrement les travailleurs dont le nouveau salaire est inférieur à celui qu'ils percevaient auparavant de façon à combler l'écart de revenu. On espère ainsi que les travailleurs seront incités à accepter plus vite un nouvel emploi. On espère aussi que leurs nouveaux employeurs leur offriront une formation en cours d'emploi qui s'avère plus efficace et moins coûteuse que la formation théorique financée par les pouvoirs publics.

### ***Rôle de la technologie et de l'innovation***

D'énormes gains de productivité ont été obtenus par les innovations intervenues dans le secteur des textiles, mais le secteur des vêtements utilise des techniques de confection qui n'ont guère changé au cours du siècle dernier. Si ces branches d'activités peuvent être considérées comme des secteurs arrivés à maturité, ils utilisent des innovations technologiques qui proviennent en grande partie d'autres secteurs : la chimie (fibres artificielles) et la mécanique (systèmes de conception assistée par ordinateur). Cette étude montre que les transferts de technologie des fournisseurs aux utilisateurs de machines influent considérablement sur les performances des fournisseurs de textiles et de vêtements. Il est donc bon que les pouvoirs publics encouragent la diffusion d'un savoir technologique avancé dans les domaines de l'informatique et de la communication et exploitent les possibilités qu'il offre. Les pouvoirs publics devraient aussi garder présent à l'esprit le fait qu'à long terme, les capacités d'innovation sont avant tout conditionnées par la disponibilité d'un capital humain adapté. Aussi un bon système d'enseignement et de formation semble-t-il plus important pour obtenir des progrès techniques durables que des programmes publics pour l'innovation.

### *Cadres réglementaires : que faut-il d'autre ?*

Lever les restrictions à l'importation laissera les pays dont le cadre réglementaire est mal conçu pour affronter la concurrence internationale, exposés et vulnérables. Ces pays paieront cher l'inefficacité des réglementations intérieures, l'infrastructure vétuste des services commerciaux essentiels, la complexité des formalités douanières et d'autres structures faussant les mécanismes du marché.

L'étude souligne la complémentarité de la fiabilité des infrastructures de transport et de l'efficacité des procédures douanières dans la réduction des temps de transport international des marchandises et leur capacité à conférer aux sites éloignés sur le plan géographique une meilleure compétitivité à l'international. Les pays doivent évaluer le coût de leurs activités logistiques sur les marchés d'exportation dans la perspective : d'établir un environnement propice à rendre plus efficaces les infrastructures portuaires ; de renforcer les conditions de concurrence au sein des modes de transport et entre modes de transport ; d'apporter des réponses aux risques liés au terrorisme sans perdre de vue les effets bénéfiques de systèmes de transport sans frictions ; et de mieux intégrer l'application des lois et réglementations nationales (procédures douanières, fiscalité, protection sanitaire et environnementale, par exemple) avec les autres prestataires de services dans les ports.

Les cadres réglementaires désuets relatifs aux services de télécommunication et de fourniture d'électricité agissent comme un impôt sur les fournisseurs des secteurs des textiles et des vêtements et, conséquence plus importante encore, compromettent la capacité des fournisseurs nationaux à orienter la production vers des segments à plus forte valeur ajoutée de la chaîne de l'offre dont la réactivité au marché dépend de la fiabilité des infrastructures. Des infrastructures de télécommunication et de fourniture d'électricité fiables et modernes présentent donc un avantage comparatif pour les fournisseurs de textiles et de vêtements.

S'il importe de favoriser l'entrepreneuriat des petites et moyennes entreprises (PME), on court le danger de fausser les incitations à investir. C'est particulièrement vrai dans le cas où l'on accorde des exemptions à de petites entreprises qui ne pourraient pas, autrement, lutter contre de grandes entreprises plus efficaces. Des travaux récemment entrepris par l'OCDE dans le cadre de la Charte de Bologne sur les politiques à l'égard des PME ont montré que l'enseignement et la formation sont les moyens les plus efficaces de stimuler l'esprit d'entreprise au sein des sociétés. Le rôle des pouvoirs publics consiste avant tout à instaurer un environnement macroéconomique stable et favorable capable de soutenir une croissance économique sans inflation. De nombreux éléments attestent qu'un environnement faiblement inflationniste stimule la croissance économique réelle et, par suite, la création nette d'emplois. La poursuite de bonnes politiques macroéconomiques encourage l'ajustement du marché à un environnement concurrentiel en mutation et facilite le redéploiement des ressources concernées vers d'autres secteurs de la production. La mise en œuvre en mesures des pouvoirs publics aux niveaux macro- et microéconomiques, notamment dans le commerce, les ajustements de main-d'œuvre, l'innovation et l'infrastructure commerciale de base, présente des avantages allant bien au-delà des secteurs des textiles et des vêtements.