

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

**WT/BOP/R/25**

27 mars 1997

(97-1257)

## **Comité des restrictions appliquées à des fins de balance des paiements**

### RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS AVEC LE NIGERIA

1. Le Comité des restrictions appliquées à des fins de balance des paiements de l'OMC a repris les 3 et 4 mars 1997 ses consultations avec le Nigéria qui avaient été suspendues en septembre 1996. Les consultations se sont tenues sous la présidence de M. Peter Jenkins (Royaume-Uni) et, conformément au mandat du Comité, en application de l'article XVIII:12 b) du GATT de 1994 et du Mémorandum d'accord sur les dispositions du GATT de 1994 relatives à la balance des paiements. Le Fonds monétaire international était invité à y participer conformément à l'article XV:2 du GATT de 1994.

2. Le Comité disposait des documents suivants:

Document de base présenté par le Nigéria	WT/BOP/6/Rev.1
Addendum au document de base présenté par le Nigéria	WT/BOP/6/Rev.1/Add.2
Note d'information établie par le Secrétariat	WT/BOP/W/9
FMI <u>Nigéria: Statistical Appendix</u> , 27 décembre 1996	

#### Exposé introductif du représentant du Nigéria

3. L'exposé introductif du représentant du Nigéria est reproduit à l'annexe I.

#### Déclaration du représentant du Fonds monétaire international

4. La déclaration du représentant du Fonds monétaire international est reproduite à l'annexe II.

#### Débat du Comité

5. Les Membres ont réagi négativement à la proposition du Nigéria visant à éliminer progressivement les prohibitions à l'importation d'ici à l'an 2010. Ils ont rappelé que le Nigéria s'était engagé, en février 1996, à fonder toutes les mesures commerciales restrictives sur les prix et à cesser d'invoquer l'article XVIII, et que par la suite, en septembre, le Comité avait été informé que des recommandations concrètes avaient été soumises au gouvernement afin d'éliminer ces prohibitions, et qu'une décision qui conduirait à leur adoption en même temps que le budget pour 1997 était attendue. Il a en outre été rappelé que le Comité était déjà convenu en septembre (WT/BOP/R/18) que les restrictions appliquées à des fins de balance des paiements ne pouvaient plus se justifier; depuis lors, les réserves s'étaient encore accrues (pour représenter cinq mois d'importations à la fin de décembre 1996). Plusieurs Membres ont été d'avis que les prohibitions devaient être éliminées immédiatement. Certains Membres ont estimé que les perspectives économiques restaient fragiles, et que les effets des politiques macro-économiques tardant à se faire sentir, un calendrier d'élimination plus long pouvait se justifier.

6. Plusieurs Membres partageaient l'analyse du FMI selon laquelle des politiques macro-économiques appropriées, et non des restrictions au commerce, constituaient la clé d'une amélioration durable de la balance globale des paiements. Les Membres ont souligné que de telles politiques nécessiteraient un resserrement de la politique monétaire, une réduction du déficit public et une plus grande transparence de façon à créer un climat plus favorable à l'investissement.

7. Les Membres ont demandé des précisions sur les taux de droits consolidés actuellement applicables aux produits encore soumis à des restrictions quantitatives à des fins de balance des paiements. Le représentant du Nigéria a répondu que les droits frappant les trois produits agricoles étaient consolidés à un taux de 150 pour cent, mais que les droits sur les autres produits n'étaient pas consolidés. En réponse aux avis selon lesquels le Nigéria disposait d'une large marge de manoeuvre pour appliquer des restrictions efficaces fondées sur les prix, un argument qui pesait encore davantage en faveur de l'élimination immédiate des restrictions quantitatives, le représentant du Nigéria a fait observer que ces restrictions étaient notamment nécessaires pour empêcher la contrebande. Il a estimé qu'il serait possible, une fois la réforme de l'administration des douanes achevée, probablement dans les deux ans à venir, de recourir à des mesures fondées sur les prix (droits de douane).

8. Le représentant du Nigéria a proposé que le calendrier pour l'élimination des prohibitions soit ramené à l'année 2005, mais, considérant que le Comité maintenait ses objections, est convenu d'engager des consultations avec ses partenaires commerciaux et de présenter un calendrier d'élimination des prohibitions avant la reprise des consultations en juillet 1997. Il a réaffirmé l'attachement du Nigéria à la conclusion des consultations entreprises en septembre (1996).

### Conclusions

9. Le Comité a rappelé qu'à sa réunion précédente, les Membres avaient estimé que les prohibitions à l'importation en vigueur au Nigéria ne pouvaient plus se justifier au regard de l'article XVIII:B et du Mémoire d'accord sur les dispositions du GATT relatives à la balance des paiements. Le Nigéria avait alors fait part de son engagement à procéder rapidement à leur élimination et ne plus se prévaloir de l'article XVIII:B. Les Membres se sont félicités du retrait de deux produits de la liste des produits interdits à l'importation, mais ont fait part de leur déception quant au maintien de six produits sur cette liste. Alors que certains Membres appelaient à une élimination immédiate, d'autres ont estimé qu'une élimination progressive pouvait se justifier. Le Comité a estimé que la proposition du Nigéria visant à une élimination progressive d'ici l'an 2005 n'était pas acceptable.

10. Le Comité partageait l'analyse du FMI selon laquelle un programme audacieux et crédible de réformes économiques et commerciales était indispensable pour améliorer durablement la situation de la balance des paiements nigériane. Il a pris note du fait que la délégation du Nigéria réaffirmait qu'elle était toujours résolue à éliminer progressivement les restrictions à l'importation restantes. Le Comité a appelé les autorités du Nigéria à mener des consultations avec les Membres qui avaient manifesté leur intérêt à cet égard et à établir un calendrier pour l'élimination des mesures qui étaient incompatibles avec l'Accord sur l'OMC. Il a invité le Nigéria à reprendre les consultations au cours de la semaine du 7 juillet 1997 et, à cette fin, a demandé au Nigéria de distribuer, trois semaines à l'avance, des propositions de calendrier.

11. En attendant, les Membres réservaient leurs droits au titre du GATT de 1994.

## ANNEXE I

### Exposé du représentant du Nigéria

Permettez-moi avant tout, M. le Président, de vous féliciter pour votre élection à la présidence du Comité des restrictions appliquées à des fins de balance des paiements de l'OMC. Le Nigéria est certain que sous votre conduite avisée, le Comité sera en mesure de parvenir à des conclusions équilibrées sur la voie de la libéralisation mondiale des échanges. Dans l'exercice de vos fonctions de Président de ce Comité, vous pouvez être assuré de notre soutien. Au nom de ma délégation, j'aimerais également saisir cette occasion pour faire part de notre reconnaissance, par votre intermédiaire, à votre prédécesseur, M. Peter Witt, pour la compétence et l'intelligence avec lesquelles il a conduit les travaux du Comité.

Lors de la reprise des consultations entre le présent Comité et le Nigéria, en septembre 1996, le Comité a pris note du processus technique et législatif qui avait été engagé aux fins d'éliminer les prohibitions à l'importation instaurées pour des raisons de balance des paiements. Il avait été convenu que si tous les produits étaient retirés dans le cadre du budget pour 1997, de nouvelles consultations ne seraient pas nécessaires.

A la suite de cette réunion, le gouvernement du Nigéria a procédé à l'examen complet des recommandations présentées par ma délégation et visant à éliminer progressivement les prohibitions à l'importation.

Suite à cet examen, le gouvernement a retiré deux produits de la liste des importations prohibées pour l'exercice financier 1997, à savoir les textiles et les meubles, qui figurent sous les n° 13 et 15 à l'annexe I des documents WT/BOP/W/9 et BOP/W/165 de l'OMC datés du 10 novembre 1995. Le gouvernement a également accepté le principe de l'élimination progressive des mesures commerciales restrictives restantes avant l'année 2010. Il sera utile pour le Comité de noter que le gouvernement du Nigéria a adopté un vaste programme socio-politique et économique intitulé "Horizon 2010". Les décisions susmentionnées du gouvernement ont tenu compte des résultats globaux de l'économie nigériane, notamment de la fragilité et de l'instabilité persistantes de la balance des paiements, et de la politique générale définie dans le programme "Horizon 2010".

Toutefois, le gouvernement a décidé, pour des raisons de santé, de sécurité et de moralité, de maintenir les prohibitions à l'importation des produits suivants:

- i) spirales antimoustiques;
- ii) pneus rechapés/usagés;
- iii) véhicules automobiles et motocycles de plus de huit ans; et
- iv) appareils de jeux.

Je voudrais répéter, comme nous l'avons dit lors des consultations tenues en septembre, que le Nigéria est un pays en développement qui est confronté à d'énormes difficultés économiques sur les plans intérieur et mondial. L'une des principales tâches du gouvernement est par conséquent de réduire la pauvreté, d'accroître la prospérité matérielle de notre peuple, et son bien-être général, ainsi que de développer sa capacité, comme celle de nos entreprises, à être compétitif au niveau mondial.

Pour conclure, M. le Président, je compte sur la compréhension et la coopération dont a toujours fait preuve le Comité.

## ANNEXE II

### Déclaration du représentant du FMI

#### 1. Evolution de la situation

Au cours de la période 1991-1994, les résultats du Nigéria dans le domaine macro-économique ont été décevants, la croissance réelle du PIB restant en moyenne inférieure à 3 pour cent par an, l'inflation atteignant 77 pour cent en 1994 (fin de période), les réserves internationales brutes tombant à 0,9 milliard de dollars EU (soit 1,3 mois d'importation de biens et de services non facteurs) à la fin de 1994, et d'importants arriérés de paiements vis-à-vis de l'étranger continuant à s'accumuler. Pour faire face à de tels résultats, le gouvernement a commencé à adopter en 1995 un certain nombre de mesures de redressement. En premier lieu, le système de contrôle des attributions de devises a été remplacé par un régime de double taux de change, consistant en un taux sur un marché des changes autonome (AFEM) (80 naira = 1 dollar EU) et un taux de change officiel (22 naira = 1 dollar EU). En deuxième lieu, le déficit budgétaire de l'Etat fédéral (sur la base des engagements) est tombé du niveau record d'environ 18 pour cent du PIB en 1993 à 3,7 pour cent en 1995. En troisième lieu, même si le plafonnement des taux d'intérêt (21 pour cent) a été maintenu en 1995, la croissance de l'offre monétaire a été notablement réduite. Enfin, sur le plan structurel, le régime des changes a été libéralisé, les droits d'importation ont été considérablement abaissés, les restrictions à l'investissement étranger ont été assouplies et les difficultés du système bancaire allégées.

Ces mesures de redressement ont permis dans une certaine mesure de restaurer la stabilité macro-économique. L'inflation a reculé pour tomber à 52 pour cent en 1995 (fin de période), puis à quelque 28 pour cent en 1996. Alors que la suppression du plafonnement des taux d'intérêt et des principes directeurs en matière de répartition sectorielle des crédits est devenue effective le 1er octobre 1996, les taux d'intérêt sont néanmoins restés négatifs en termes réels. Le taux sur le marché autonome s'est maintenu dans une fourchette allant de 80 à 85 naira pour 1 dollar EU, ce qui a conduit à une appréciation de 37 pour cent du taux de change effectif réel. On estime, en se fondant sur des données confirmées par les autorités nigérianes, et sur les ajustements effectués par les services du Fonds afin de mieux refléter les transactions sous-jacentes, que le budget de l'Etat fédéral a enregistré un excédent s'élevant à 0,6 pour cent du PIB en 1996. En outre, le compte des opérations courantes avec l'extérieur s'est amélioré; le déficit a été presque réduit de moitié en 1995, tombant à 1,7 pour cent du PIB, et s'est transformé en un excédent en 1996, estimé à 5 pour cent du PIB, en grande partie grâce aux récentes augmentations des cours mondiaux du pétrole. Les réserves internationales brutes du Nigéria seraient passées à 4,1 milliards de dollars EU (5,2 mois d'importations) à la fin de décembre 1996, alors qu'elles n'étaient que de 1,4 milliard de dollars EU (1,8 mois d'importations) un an plus tôt. Néanmoins, l'activité économique est restée faible, la croissance du PIB (hors pétrole) étant estimée à 2,4 pour cent pour 1995 et 1996.

#### 2. Orientation de la politique en 1997

Le budget de l'Etat fédéral pour 1997 a été présenté en janvier. Le budget prévoit un déficit équivalant à 2,2 pour cent du PIB, par comparaison à l'excédent équivalant à 0,6 pour cent du PIB enregistré en 1996. Les dépenses totales de l'Etat progresseront pour passer de 13 pour cent du PIB en 1996 à 15 pour cent, alors que les recettes totales de l'Etat fédéral sont estimées à 12,8 pour cent du PIB, soit une réduction de 0,7 pour cent du PIB par rapport aux recettes estimées pour 1996. Pour alléger encore les difficultés du secteur financier, les autorités ont pris un certain nombre de mesures et ont notamment relevé les prescriptions minimales en matière de capital versé pour les banques et exigé la recapitalisation/liquidation de toutes les banques sinistrées. En ce qui concerne la privatisation, le gouvernement a annoncé qu'il allait créer un comité chargé d'examiner les diverses options avant

qu'un quelconque programme de privatisation ne soit entrepris. Le gouvernement a l'intention de poursuivre sa politique d'exploitation des entreprises publiques selon des critères commerciaux et d'encourager une gestion efficace de ces entités.

Selon le Fonds, le budget de l'Etat fédéral pour 1997 est décevant et le déficit budgétaire envisagé inapproprié. L'augmentation prévue des dépenses est excessive, notamment compte tenu de la fragilité des prix du pétrole, et d'importants postes de dépenses sont maintenus dans des domaines qui devraient être laissés au secteur privé. Il apparaît également nécessaire de mettre en place un mécanisme pour porter les prix intérieurs du pétrole aux niveaux mondiaux. En outre, le Fonds est préoccupé par le fait que le budget laisse entrevoir une nouvelle accumulation des arriérés vis-à-vis de l'étranger. S'il se félicite de l'élimination du plafonnement des taux d'intérêt et de la suppression des principes directeurs impératifs en matière de répartition sectorielle des crédits, il estime primordial que l'on parvienne sans délais à des taux d'intérêt réels positifs. Le Fonds s'inquiète également de la récente mesure plaçant la Banque centrale du Nigéria sous la tutelle du Ministère des finances, ce qui pourrait compromettre l'indépendance de la Banque centrale dans la conduite de la politique monétaire. Par ailleurs, il est regrettable que les autorités aient décidé de remettre à plus tard la privatisation du secteur pétrolier et des secteurs de l'énergie et des télécommunications, au lieu de conduire prestement ces privatisations indispensables. Enfin, il apparaît primordial, afin de renforcer la confiance du public et des investisseurs, d'améliorer la transparence de la politique fiscale et de mettre en place le cadre institutionnel qui permettra de mettre fin à l'impression d'une corruption largement répandue.

En ce qui concerne les régimes de commerce des changes, les autorités ont annoncé qu'elles poursuivraient leur politique de déréglementation contrôlée des taux de change. Le régime de double taux de change sera conservé et l'unification de ces taux a été reportée, ce qui équivaut à maintenir une source majeure de distorsions économiques. Les produits dont l'importation est prohibée restent au nombre de 14, bien que la composition de la liste des importations prohibées ait été modifiée, cinq produits ayant été retirés (légumes, bois transformés, tissus, kaolin et tubes fluorescents et ampoules GLS), et cinq produits ajoutés (sorgho, millet, farine de froment, gypse et appareils de jeu). Dans le même temps, le nombre des produits figurant sur la liste des exportations prohibées est passé de quatre à neuf, les amandes de palmiste à l'état brut étant retirées de la liste, et les débris de métaux, le riz, l'igname, le maïs, le manioc et les haricots y étant ajoutés. Les autorités nigérianes ont abaissé les taux des droits à l'importation d'un certain nombre de produits, notamment les encres à écrire, le talc broyé ou en poudre, les accumulateurs électriques (batteries pour automobiles), les tissus, les pièces de rechange pour avions commerciaux, les engrais, certaines machines et certains outils agricoles, les tracteurs, et les produits chimiques pour le traitement de l'eau, mais elles ont aussi relevé les taux globaux en ramenant la ristourne des droits d'importation de 35 à 25 pour cent.

Les autorités ont annoncé la levée du rationnement des devises pour les voyages d'affaires et les voyages à titre personnel, et des restrictions au rapatriement de devises par des travailleurs étrangers ou à l'achat de devises pour le paiement d'études. Les autorités ont par ailleurs annoncé la suppression des restrictions pour le paiement des redevances, droits de douane et autres impositions au titre des services rendus au Nigéria, et la levée de la suspension du règlement des titres de créance. Même si ces mesures sont les bienvenues, certaines restrictions de change subsistent, et il importe d'obtenir de nouveaux éclaircissements afin de voir si d'autres mesures ne constituent pas des restrictions du même type.

### 3. Perspectives dans le secteur extérieur

Les perspectives du Nigéria à moyen terme dépendent non seulement de l'évolution dans le secteur pétrolier - qui représente 98 pour cent de la valeur des exportations du pays et 70 pour cent des recettes de l'Etat - mais aussi et surtout de l'orientation de ses politiques économiques. D'après les dernières projections du Fonds, les cours du pétrole brut devraient rester relativement élevés, de

l'ordre de 20 dollars EU le baril, au cours des trois à cinq prochaines années. Dans cette hypothèse, et étant donné que, selon les projections, les exportations de pétrole devraient continuer de progresser, les recettes tirées des exportations de pétrole devraient représenter une augmentation de 12 pour cent du PIB d'ici à l'an 2001. Toutefois, cette augmentation notable des recettes pétrolières ne résoudrait pas les problèmes de financement extérieur du Nigéria. Même si le compte courant restait excédentaire à moyen terme, le compte de capital continuerait à être déficitaire, étant donné que l'on ne peut s'attendre à un accroissement ni des investissements directs ni des versements au titre de prêts en l'absence d'un grand programme de privatisation ou d'une amélioration des perspectives en matière d'investissement. Ce déficit annulerait largement l'excédent du compte courant. Pour 1997, selon les projections, le compte courant dégagerait à nouveau un excédent, mais moindre que celui estimé pour 1996. Le compte de capital devrait cependant rester déficitaire, ce qui se traduira par un déficit global de la balance des paiements.

Du fait des incertitudes quant à l'évolution des cours du pétrole, des médiocres résultats du secteur d'exportation hors pétrole, et de la lourdeur du service de la dette du pays, les perspectives économiques du Nigéria restent fragiles. Il y a des risques importants que les cours du pétrole baissent dans la période à venir, s'ils devaient revenir à leur niveau de 1995, de l'ordre de 17 dollars EU le baril, les recettes d'exportation du pétrole chuteraient brusquement en 1997, et ne retrouveraient pas leur niveau de 1996 au cours des cinq années suivantes. Bien que les opérations courantes avec l'extérieur puissent rester approximativement en équilibre, le compte de capital continuerait à être déficitaire en l'absence d'une amélioration des relations avec les créanciers officiels bilatéraux ou multilatéraux, et les créanciers privés, d'où un déficit global de la balance des paiements. Il est de ce fait d'autant plus indispensable d'adopter des politiques macro-économiques appropriées.

Le Fonds est d'avis que les restrictions au commerce et les restrictions de change ne constituent pas le moyen approprié de résoudre le problème de la balance des paiements. En conséquence, le Conseil d'administration n'a approuvé le maintien ni des restrictions de change ni de la pratique des taux multiples résultant du régime actuel de double taux de change qui relèvent, respectivement, des sections 2 a) et 3 de l'article VIII. Le Conseil estime au contraire que l'application résolue de politiques macro-économiques vigoureuses est nécessaire si l'on veut obtenir une amélioration durable de la balance des paiements globale. Les autorités devraient supprimer sans délai les prohibitions à l'exportation et à l'importation, ainsi que toutes les restrictions encore imposées sur les transactions internationales courantes. Une amélioration durable et notable des résultats économiques du Nigéria passe obligatoirement par l'adoption d'un vaste ensemble de mesures audacieuses qui prévoient notamment une discipline et une transparence strictes en matière fiscale, un resserrement de la politique monétaire, l'unification des taux de change doubles, la suppression des distorsions du marché, un programme ambitieux de privatisation, un renforcement des institutions économiques fondamentales, et la régularisation des relations avec les créanciers extérieurs du Nigéria.