

Une nouvelle dirigeante pour une nouvelle ère : le programme de l'OMC pour la décennie 2020

La nouvelle cheffe de l'ITC cherche à relever la barre

La Nouvelle Zélande : utilisons la politique commerciale pour lutter contre le changement climatique

TRADE AND SUSTAINABILITY REVIEW

VOLUME 1 | NUMÉRO 2 | MARS 2021

en français



International Institute for Sustainable Development

Un magazine trimestriel consacré aux principales questions politiques à l'intersection du commerce et du développement durable.

Publié par l'Institut international du développement durable (IISD)

Winnipeg | Genève | Ottawa | Toronto

Éditrice-en-chef : Jennifer Freedman

Responsable communication et édition du programme : Sofia Baliño

Editrice, Version française : Kiranne Guddoy

Editrice, Version espagnole : Sofia Baliño

Rédacteur : Tom Penner,
Firefly Communications

Traduction française : Isabelle Guinebault

Traduction espagnole :
María Candela Conforti

Design : Katherine Clark

SOMMAIRE

- 1 **Une nouvelle dirigeante pour une nouvelle ère : le programme de l'OMC pour la décennie 2020**
Sophia Murphy
- 5 **La nouvelle cheffe de l'ITC cherche à relever la barre**
Jennifer Freedman
- 11 **La Nouvelle Zélande : utilisons la politique commerciale pour lutter contre le changement climatique**
Charlotte Frater
- 16 **Exploiter le pouvoir de la numérisation au service du commerce et de l'environnement**
Elisabeth Tuerk and Mariam Soumaré
- 23 **Les subventions aux combustibles fossiles : l'heure de gloire de Biden ?**
Ronald P. Steenblik and Peter Erickson
- 28 **Mettre la priorité sur les travailleurs étasuniens pour une fois : la politique commerciale de Biden**
Rob Howse
- 36 **Quelles sont les implications de l'accord commercial Royaume-Uni-UE pour les pays les moins avancés ?**
Michael Gasiorek
- 41 **Le commerce britannique post-Brexit : après les contretemps initiaux, les problèmes**
Peter Ungphakorn
- 47 **Alors que les pays du RCEP passent à la ratification, les membres de l'ANASE cherchent à renforcer leur intégration économique**
Sofia Baliño
- 52 **Les membres de l'OMC sont divisés quant aux restrictions sur l'aide alimentaire humanitaire**
Jonathan Hepburn
- 55 **Salle de presse**

©2021 The International Institute for Sustainable Development

Les demandes doivent être adressées à Sofia Baliño à sbalino@iisd.org

Ce matériel a été financé par l'aide du gouvernement du Royaume-Uni ; cependant, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement du Royaume-Uni.





UNE NOUVELLE DIRIGEANTE POUR UNE NOUVELLE ÈRE : LE PROGRAMME DE L'OMC POUR LA DÉCENNIE 2020

par Sophia Murphy



Sophia Murphy est la directrice exécutive de l'Institut pour la politique agricole et commerciale.

« Ce dont a besoin, avant toute autre chose, la nouvelle directrice générale ce sont des compétences éprouvées en matière de négociation ».



« Ce n'est pas un emploi pour les cœurs fragiles, mais l'ampleur de l'expérience d'Okonjo-Iweala et sa réputation sont de bon augure ».

La recherche d'un·e nouveau·elle directeur·trice général·e de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) touche à sa fin après des mois d'incertitude. Yoo Myung-hee s'étant retirée de la course le 5 février, il ne reste plus qu'une seule candidate en lice : Ngozi Okonjo-Iweala. Elle est la première femme et la première africaine à occuper ce poste.

Okonjo-Iweala a un CV impressionnant : élevée au Nigeria, diplômée de Harvard et au bénéfice d'un doctorat du Massachusetts Institute of Technology, elle a travaillé pendant 25 ans à la Banque mondiale, gravissant les échelons jusqu'aux plus hautes sphères de la hiérarchie, puis a occupé, à deux reprises, le poste de ministre des Finances du Nigeria.

Parmi le flot initial de candidats, ses détracteurs prétendaient qu'elle ne disposait pas de l'expérience commerciale requise pour le poste. Ces critiques ont négligé le fait que son expérience offre bien plus. Après tout, le secrétariat de l'OMC regorge déjà de centaines d'experts commerciaux. Ce dont a besoin, avant toute autre chose, la nouvelle directrice générale ce sont des compétences éprouvées en matière de négociation.

Un poste de direction parfait pour une femme

Ce poste de direction est parfait pour une femme : il faut diriger depuis les coulisses (l'organisation est fondée sur ses membres) ; rechercher des alliances improbables ; travailler depuis le centre jusqu'à ce que le groupe soit suffisamment large pour ignorer ou rapprocher les extrêmes ; savoir quand mettre la pression, et sur qui, et quand laisser les arguments mûrir un peu ; savoir quand appeler les capitales nationales ou faire une tournée de négociation, et quand s'appuyer sur les délégations qui conjointement peuvent parachever les textes. Questionner les pouvoirs, savoir mettre son égo de côté, et ne pas oublier que vous êtes au service du public.

Ce n'est pas un emploi pour les cœurs fragiles, mais l'ampleur de l'expérience d'Okonjo-Iweala et sa réputation sont de bon augure.

La nouvelle directrice générale va prendre ses fonctions dans une période d'incertitude et de changements profonds. La pandémie mondiale a paralysé l'économie des pays dans le monde entier, entraînant une explosion de la faim et du chômage. Les gouvernements dépensent l'argent public à un rythme sans précédent, alors que de nombreux pays en développement, où la pandémie a mis un frein aux principales sources de devises étrangères (le tourisme, le pétrole, les transferts de fonds et l'aide au développement), cherchent à renégocier leur dette.

Les États-Unis ne sont plus un problème

Les États-Unis représentaient l'un des principaux problèmes de l'ancien directeur général. La victoire de Joseph Biden à la course présidentielle a installé une nouvelle administration qui s'est publiquement engagée à travailler de manière plus constructive dans le cadre du multilatéralisme. Et l'on s'en réjouit.

Mais la nouvelle directrice de l'OMC devrait prendre note du fait que l'administration Biden a également pris de forts engagements en faveur de la lutte contre le changement climatique, de l'amélioration des conditions



« Malgré tous ces détails diaboliques, les prémisses du changement sont indéniables : les accords commerciaux entrent dans une nouvelle ère. Les citoyens exigent de meilleurs résultats commerciaux de la part de leurs gouvernements ».

de travail, du soutien de la justice environnementale, et de l'éradication de l'exclusion sociale et raciale. La nouvelle administration a bien conscience de l'urgence de mener son programme national et de réparer les institutions démocratiques des États-Unis. Une flopée d'ordres exécutifs adoptés dans les premiers jours de la présidence Biden a démontré la direction envisagée, et les politiques nationales actuellement négociées incluent des propositions visant à injecter d'importantes quantités d'argent public dans l'économie nationale, ainsi que l'initiative « Acheter étasunien » qui vise à favoriser les marchandises substantiellement fabriquées aux États-Unis.

Ces politiques vont bousculer l'orthodoxie économique qui a marqué une grande partie de la rhétorique entendue à l'OMC, et reflétée dans les accords et les résultats du règlement des différends de l'organisation.

Mais les défis précédents ne se limitaient pas aux États-Unis. Un autre exemple concret vient de la Suisse, où les citoyens ont voté par référendum le 7 mars sur le projet d'accord commercial entre l'Association européenne de libre-échange (une organisation intergouvernementale composée de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse, AELE) et l'Indonésie. Cet accord contient une nouveauté : les réductions tarifaires sur l'huile de palme promises à l'Indonésie sont conditionnelles au respect des principes de durabilité.

À quelles difficultés l'accord commercial AELE-Indonésie fait-il face ?

L'idée semble simple, mais la pratique sera complexe. L'[analyse menée par Elisabeth Bürgi](#) de l'Université de Berne met en lumière quelques difficultés.

Par exemple, le marché de l'AELE est intéressant, mais relativement petit. Les principaux partenaires commerciaux de l'Indonésie sont la Chine et les membres de l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ANASE).

La redirection de la production d'huile de palme plus durable vers l'AELE ne va pas nécessairement mener à un relèvement des normes dans tout le secteur. L'accord propose d'apporter une assistance technique et financière à l'Indonésie pour aider son secteur national à respecter les nouvelles normes, mais les montants ne sont pas spécifiés. Ce nouvel accord commercial ne cherche pas à imposer des critères de durabilité aux fournisseurs de services financiers, laissant ainsi aux banques et investisseurs des pays membres de l'AELE la liberté de continuer de financer la destruction des forêts indonésiennes.

L'accès conditionnel au marché représente également des menaces claires contre l'autonomie et l'inclusion économiques des pays en développement.

Malgré tous ces détails diaboliques, les prémisses du changement sont indéniables : les accords commerciaux entrent dans une nouvelle ère. Les citoyens exigent de meilleurs résultats commerciaux de la part de leurs gouvernements. Les inégalités sociales et économiques, douloureusement creusées ces dernières années, ont suscité des exigences pour une fiscalité plus efficace, une meilleure protection des salaires et des conditions de travail décentes, et la mise en place du principe du « pollueur-payeur » pour réglementer la destruction continue et systématique des ressources et écosystèmes naturels.

Que peut faire l'OMC pour atténuer l'hostilité publique vis-à-vis du commerce ?

Les importations et les exportations jouent un rôle important dans presque toutes les économies. L'intégration économique est un fait des temps modernes. Pourtant, le commerce et les accords commerciaux ne sont pas populaires. Le pouvoir des accords commerciaux est parfois exagéré dans les débats publics, parfois par les mêmes gouvernements qui les négocient. Le fait de blâmer des forces extérieures peut s'avérer pratique. Mais il est vrai aussi que la politique commerciale n'est pas toujours bien comprise, y compris par les chefs d'État eux-mêmes.

Pourtant, l'antipathie du public vis-à-vis du commerce a des raisons. L'une de ces raisons est l'extrême confidentialité qui entoure les négociations. Cela signifie que très peu d'informations circulent, entraînant la méfiance. Étrangement, la politique commerciale a également tendance à être isolée des autres sphères gouvernementales.

Si l'OMC souhaite réaliser sa mission louable d'amener la santé et la prospérité durables à tous, il est essentiel que les gouvernements reconnaissent l'interaction du commerce et des autres systèmes économique, social et écologique. La résistance des pays riches face à l'exemption proposée sur les droits de propriété intellectuelle à l'OMC dans le but de garantir un accès universel aux vaccins contre la Covid-19 suggère que quelques membres de l'OMC au moins ne comprennent toujours pas l'urgence de renforcer la capacité de l'organe commercial à faire partie de la gouvernance mondiale, plutôt que de rester le refuge favori d'un ensemble restreint, mais puissant, d'intérêts économiques.

Il est temps d'adopter un nouveau programme commercial

La nouvelle directrice générale de l'OMC devra faire preuve d'ouverture d'esprit, et avoir du cran. Un nouveau programme commercial s'est fait attendre trop longtemps. Celui-ci définira le rôle de l'OMC dans la réponse aux défis majeurs de notre époque, en premier lieu l'atténuation du changement climatique et la meilleure adaptation à celui-ci, compte tenu des perturbations climatiques qui s'annoncent. La coopération internationale, y compris les inégalités dans les relations économiques actuelles et les conséquences inégales du changement climatique, devront être au cœur du programme.

Les politiques économiques internationales des dernières décennies, notamment les politiques commerciales, ont généré des pouvoirs de marché et des richesses fortement concentrés, au détriment du bon fonctionnement des marchés et de la responsabilité des gouvernements. Le nouveau programme devrait donc moins s'intéresser à la manière d'accroître les exportations d'un membre et de dicter les choix économiques d'un autre, et plus à la meilleure manière de protéger la production, la distribution et la consommation durables.

L'OMC est prête pour une nouvelle étape de son existence, plus adaptive, plus à l'écoute, plus ouverte à l'expérimentation, économiquement moins orthodoxe, politiquement plus inclusive, et plus respectueuse du public qu'elle a été créée pour servir. Ngozi Okonjo-Iweala, c'est à vous de jouer.

« La nouvelle directrice générale de l'OMC devra faire preuve d'ouverture d'esprit, et avoir du cran. Un nouveau programme commercial s'est fait attendre trop longtemps ».



UN Photo/Eskinder Debebe

LA NOUVELLE CHEFFE DE L'ITC CHERCHE À RELEVER LA BARRE

par Jennifer Freedman



Jennifer Freedman est l'éditrice en chef de Trade and Sustainability Review.

« Nous ne pouvons pas continuer de travailler comme avant, car le paysage a changé ».



La nouvelle directrice exécutive du Centre du commerce international (ITC selon l'acronyme anglais) nourrit de grandes espérances, et dispose de nombreux plans pour les réaliser. Pamela Coke-Hamilton a relevé la barre pour elle-même et pour l'ITC, qu'elle ambitionne de rendre plus agile, plus innovant, et mieux adapté au but fixé, au milieu de cette pandémie mondiale qui a dévasté les micro, petites et moyennes entreprises (MPME), qui sont au cœur des travaux de l'organisation¹.

« Il est essentiel que nous restions forts », a indiqué [Coke-Hamilton](#), devenue la directrice de l'ITC en octobre. « C'est une organisation forte qui a accompli beaucoup, notamment ces dix dernières années. Mais la réalité est que les MPME ont été dévastées par la Covid-19, et nous ne pouvons pas continuer de travailler comme avant, car le paysage a changé ».

Les petites entreprises représentent plus de 90 % de toutes les entreprises, et 70 % des emplois dans le monde, mais ce sont aussi souvent les moins résistantes face aux crises. Cela s'explique par leur trésorerie généralement plus limitée, un portefeuille de clients plus restreint, et leur moindre capacité à faire face aux pressions commerciales que les grandes entreprises. Un [rapport de décembre](#) préparé par Facebook, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et la Banque mondiale indiquait que 15 % des petites entreprises disposant d'un profil sur la plateforme sociale tentaculaire ont fait faillite du fait de la pandémie entre mai et novembre 2020.

Sans surprise, la pandémie a été particulièrement difficile pour les groupes vulnérables tels que les femmes et les jeunes. Ce sont là deux des quatre domaines prioritaires pour Coke-Hamilton.

Donner plus de pouvoir aux femmes et aux jeunes

L'émancipation économique des femmes est sa priorité absolue, et pas seulement du fait que les femmes sont les plus affectées par les répercussions économiques et sociales de la Covid-19. Pour atteindre l'égalité entre les sexes, le développement durable, et pour développer des économies robustes, il est essentiel de donner aux femmes la possibilité de participer pleinement à la vie économique dans tous les secteurs. Le fait d'avoir des ressources financières permet également aux femmes de fuir la violence domestique et les abus, d'après Coke-Hamilton.

« Lorsque les femmes sont économiquement plus autonomes, elles disposent de meilleurs moyens d'échapper à une situation, et sont donc plus indépendantes. Cela est essentiel. L'émancipation économique des femmes ne s'intéresse pas seulement à leur donner la capacité de gagner plus d'argent. Il s'agit de renforcer leur capacité de négocier dans un espace qui peut parfois s'avérer dangereux pour elles ; cela leur sera utile toute leur vie ».

Une autre priorité est l'expansion des technologies numériques. Si le commerce électronique a explosé en raison de la pandémie, de nombreuses

¹ L'ITC, l'agence conjointe de l'OMC et de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), est la seule organisation internationale pleinement dédiée au soutien de la compétitivité des micro, petites et moyennes entreprises.

« Il est important de construire et d'enraciner. C'est comme cela que je fonctionne, et c'est mon objectif ».



personnes, notamment dans les économies en développement, ne sont toujours pas connectées à Internet. La pénétration dans les foyers n'est que de 18 % en Afrique, et de 11 % dans les Pays les moins avancés (PMA).

« Si vous n'avez pas accès au marché, comment pouvez-vous y prendre part ? Nous devons veiller à assurer en priorité la capacité réelle des personnes d'accéder à l'Internet » a indiqué Coke-Hamilton, ajoutant qu'elle espérait travailler avec l'Union internationale des télécommunications et la Commission du large bande au service du développement durable pour examiner les manières de connecter les entreprises.

L'alphabétisation numérique est un défi de taille pour les MPME. L'amélioration des compétences numériques est déjà difficile pour les petites entreprises, et l'est encore plus lorsqu'elle est associée à l'expansion de technologies telles que les « méga données », l'Internet des objets, et la cybersécurité. Rares sont les petites entreprises capables de concurrencer de larges entreprises dans l'attrait et la rétention de talents numériques limités ; elles courent ainsi le risque de perdre l'énorme marché potentiel.

L'ITC travaille déjà avec les organisations et programmes de la jeunesse, tels que le Gambia Youth Empowerment Project², dans le but d'aider les jeunes entrepreneurs à accéder à de nouveaux marchés, obtenir des financements, et trouver leur place dans un monde de plus en plus numérique.

« Nous essayons de voir comment approfondir et étendre notre engagement en faveur de la jeunesse », a-t-elle indiqué. « Nous essayons de travailler davantage dans les zones rurales et d'engager les jeunes de tous bords, afin de les connecter. Si nous pouvons connecter les jeunes d'Afrique avec les jeunes d'Amérique latine, et les Caraïbes avec l'Asie, nous créons également un écosystème qui permet aux jeunes d'améliorer leurs capacités de commercer, leurs capacités d'apprentissage, et leurs opportunités d'accéder à de nouveaux marchés ».

Aider les petites entreprises dans leur transition écologique

Coke-Hamilton met également l'accent sur le développement durable et le renforcement des compétences pour aider les MPME à prospérer après la pandémie. « Je ne crois pas en l'assistance technique ponctuelle. C'est l'un des principaux problèmes que j'ai rencontrés au fil des années, dans de nombreuses organisations œuvrant pour le développement. Nous arrivons, nous déposons notre cargaison, et nous repartons. Cela ne permet pas le développement de capacités à long terme. Il est important de construire et d'enraciner. C'est comme cela que je fonctionne, et c'est mon objectif ».

Les projets de l'ITC sont toujours conçus de manière à accroître la capacité des bénéficiaires et à éviter l'assistance ad hoc qui n'est pas liée à des plans généraux de développement économique à long terme.

Un autre de ses objectifs consiste à aider les MPME dans leur transition écologique. Une [enquête de l'ITC](#) sur la Covid-19 montre une meilleure résilience des entreprises dotées, avant la crise, de pratiques économiquement

² Voir <https://www.intracen.org/yep/> (seulement en anglais).



« Nous ne voulons pas que la transition verte laisse les MPME en marge si celles-ci n'ont pas les moyens de réaliser les changements nécessaires ».

viables, socialement responsables et respectueuses de l'environnement. Coke-Hamilton a dit à ce sujet : « Je suis très enthousiaste quant à la manière de mener cette relance écologique ».

En effet, la prochaine édition du rapport phare de l'ITC, la *Perspective de la compétitivité des PME*, mettra l'accent sur les questions environnementales, examinant la manière dont les enseignements tirés de la Covid-19 peuvent aider les petites entreprises à développer leur résilience face aux effets de la hausse des températures mondiales.

« Le changement climatique pourrait bien être la prochaine grande crise », a-t-elle affirmé. « Cette publication phare proposera des recommandations spécifiques aux gouvernements, aux organisations de soutien aux entreprises et aux entreprises elles-mêmes pour faire fond sur les opportunités des pratiques climatiques intelligentes et pour réduire leur vulnérabilité ».

Les effets des changements climatiques sur les États insulaires tels que la Jamaïque, d'où est originaire Coke-Hamilton, ont été « dévastateurs. À chaque fois que l'on fait un pas en avant, nous sommes frappés par un ouragan ou autre, et nous reculons de 10 pas ».

L'ITC a récemment adopté la stratégie « *Green to compete* » pour aider les petites entreprises à adopter des stratégies commerciales vertes, à introduire des pratiques vertes résilientes face aux changements climatiques, et à accéder à des marchés et sources de financement verts. Pour les entreprises, cela implique de plaider pour le transfert vert des technologies et pour des chaînes de valeur, un sourçage et une mise en conformité accessibles³. Pour les gouvernements, cela implique de soutenir le recueil de données et de connaissances vertes relatives aux marchés, et de développer des stratégies commerciales vertes pour construire de meilleurs écosystèmes commerciaux. Et au niveau international, cela implique de plaider pour l'adoption d'accords commerciaux verts, c'est-à-dire des accords dont le texte incorpore des libellés environnementaux forts⁴.

Nous essayons d'améliorer l'empreinte faible en carbone des PME et voir comment elles peuvent tirer parti d'être reconnues comme étant durables, pour avoir des exports durables, améliorer leur capacité d'être plus compétitives, mais aussi pour respecter les prescriptions des normes volontaires de durabilité », a expliqué Coke-Hamilton. « Nous ne voulons pas que la transition verte laisse les MPME en marge si celles-ci n'ont pas les moyens de réaliser les changements nécessaires ».

³ L'ITC aide les MPME à utiliser les ressources telles que l'eau et l'énergie de manière plus efficace afin de mieux gérer les prescriptions environnementales des chaînes d'approvisionnement, ainsi que les risques découlant des changements climatiques.

⁴ De nombreux experts s'accordent à dire que les représentants des groupes environnementaux devraient participer aux négociations commerciales et contribuer à façonner les accords commerciaux pour qu'ils soient réellement « verts ». Les écologistes veulent utiliser les accords commerciaux pour protéger et faire appliquer les réglementations et législations en faveur du climat, mettre fin à la délocalisation de la pollution dans des pays aux réglementations plus faibles, et soutenir une économie fondée sur l'énergie propre. Voir https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/11/201109_GreeningTrade4_Lamy-et-al_FR.pdf pour les recommandations pour faire en sorte que les accords commerciaux soient plus respectueux de l'environnement.

Elle est consciente que « tout cela représente un défi énorme, parce que de nombreux pays en développement sont déjà ébranlés par la Covid-19, et le verdissement des stratégies commerciales et la recherche de marchés et de financements verts représenteront de nouveaux efforts pour bon nombre d'entre eux. Mais nous pensons que c'est leur meilleur moyen de développer leur résilience ».

Jouer dans le bac à sable

Si l'ITC s'est mis assez tardivement à aider les entreprises dans leur transition verte, Coke-Hamilton affirme qu'elle a « toujours aimé jouer dans le bac à sable ». Et l'ITC a un avantage : « Nous disposons de compétences particulières puisque nous travaillons directement avec les MPME. Comment traduire les mesures accordées à l'OMC en actions réelles de renforcement des compétences pour que les MPME soient en mesure de respecter les prescriptions et de prendre part à des activités climatiques intelligentes, voilà ce que nous faisons ».

Nous essayons de voir comment nous pouvons rendre les stratégies commerciales existantes plus attentives aux MPME. Avoir les stratégies c'est une chose, mais il faut aussi les rendre accessibles aux MPME, et en parler », a ajouté Coke-Hamilton.

En décembre dernier, le Groupe de travail informel sur les MPME a adopté un ensemble de recommandations volontaires non contraignantes portant sur ce que Coke-Hamilton qualifie de « questions clé qui freinent la participation des MPME à l'économie mondiale ». Ce groupe, qui inclut 91 membres de l'OMC, est l'une des initiatives conjointes lancées par des groupes de membres en marge de la Onzième conférence ministérielle de l'OMC de décembre 2017.

Cet ensemble couvre divers domaines, tels que le recueil et le maintien de renseignements relatifs aux MPME ; aux procédures douanières ; à l'accès au financement et aux moyens de paiement transfrontières ; et à la participation de ces entreprises dans l'élaboration des réglementations. Coke-Hamilton remarque qu'« il s'agit de domaines où l'expertise de l'ITC est essentielle, notamment au moyen du Global Trade Helpdesk interagence »⁵.

Un éventail de défis

Dans les circonstances les plus favorables, les objectifs de Coke-Hamilton seraient qualifiés d'ambitieux. Les difficultés supplémentaires liées à la Covid-19 les rendent encore plus ardues, mais aussi plus urgents.

Chancelants du fait de la crise, de nombreux bailleurs ont indiqué qu'ils ne pourraient pas respecter leurs engagements préalables ou qu'ils rognent sur

⁵ Cette initiative interagence a été conçue comme une plateforme numérique facile d'utilisation (<https://globaltradehelpdesk.org/fr>) renforçant l'autonomie des MPME en proposant un guichet unique où les entreprises peuvent trouver les statistiques commerciales actuelles, les estimations du potentiel d'exportation, les droits de douanes, les prescriptions réglementaires, ainsi que les informations relatives aux normes volontaires, et les données de contact des principaux partenaires publics et privés. Il s'agit d'un projet conjoint entre la CNUCED, l'ITC et l'OMC, financé et soutenu par divers partenaires.



« Le plafond de verre s'est fracassé sur le sol. Voyons comment nous pouvons faire fond sur ce plafond de verre pour continuer de croître ».

le renouvellement de leur soutien, a indiqué Coke-Hamilton. « Nous devons trouver une solution pour combler ce manque », a-t-elle affirmé.

D'autres difficultés majeures concernent l'insécurité de la scène commerciale mondiale, les changements climatiques, et le fait que la Covid-19 a exacerbé la dette de nombreux pays, notamment ceux qui dépendent du tourisme. Les financements provenant du secteur privé ou de fondations, les partenariats et la création de synergies seront de plus en plus importants pour ces pays, a indiqué Coke-Hamilton.

L'environnement commercial mondial incertain est une autre source de préoccupations. Elle pense que le président des États-Unis Joseph Biden se réengagera en faveur du multilatéralisme⁶. « Je suis très optimiste parce qu'il aurait pu choisir de ne rien dire, de se concentrer uniquement sur le plan national », a-t-elle dit. « Le jour de sa prise de fonction, les États-Unis ont rejoint l'Organisation mondiale de la santé et l'accord de Paris, voilà qui en dit long ».

Une nouvelle ère pour le commerce

Une autre nouvelle dirigeante, la directrice générale entrante de l'OMC, a un rôle majeur à jouer⁷. Elle devra affronter les problèmes de réforme de longue date tels que les subventions, le traitement spécial et différencié, et l'Organe d'appel, et « elle devra faire preuve de courage », a dit Coke-Hamilton, remarquant en riant que « d'après ce que je sais, c'est déjà le cas ».

Ngozi Okonjo-Iweala, l'ancienne ministre des Finances du Nigéria fraîchement nommée directrice générale de l'OMC, n'est « pas du genre à se laisser marcher sur les pieds », ajoute-t-elle. « Si je devais lui donner un conseil, je lui dirais d'y aller franchement et de ne rien lâcher. Je ne doute pas qu'elle sera une force de persuasion et une dirigeante respectée ».

Coke-Hamilton affirme que le fait d'avoir une femme à la tête de l'OMC pour la première fois, et une autre femme à la direction de l'ITC⁸ augure d'une nouvelle ère pour le commerce.

« L'on ne peut pas sous-estimer ce symbole fort. Cela indique tout de suite un changement. Ce n'est pas purement esthétique, c'est un changement fondamental dans ce domaine traditionnellement dominé par les hommes », a-t-elle dit.

J'espère que cela indique clairement que le jeu a changé et qu'il y a un nouvel exemple international d'égalité des sexes. Cela se traduira en une meilleure parité dans nos organisations. Le plafond de verre s'est fracassé sur le sol. Voyons comment nous pouvons faire fond sur ce plafond de verre pour continuer de croître. Amenons de nouvelles perspectives et améliorons la diversité. En tant que femmes, nous comprenons ce qu'il convient de faire et la manière de le faire. Et croyez-moi, nous en avons bien l'intention ».

⁶ Voir l'analyse de Robert Howse de la position de Biden sur les questions commerciales dans ce numéro de *Trade and Sustainability Review* de l'IISD.

⁷ Voir l'analyse de Sophia Murphy de la nouvelle directrice de l'OMC dans ce numéro de *Trade and Sustainability Review* de l'IISD.

⁸ Coke-Hamilton est la troisième femme à la tête de l'ITC, après Arancha González (2013–2020) et Patricia Francis (2006–2103).



LA NOUVELLE ZÉLANDE : UTILISONS LA POLITIQUE COMMERCIALE POUR LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

par Charlotte Frater



Charlotte Frater est la négociatrice en chef pour la Nouvelle Zélande de l'Accord sur les changements climatiques, le commerce et la durabilité, et travaille à la division des négociations commerciales du ministère des Affaires étrangères et du Commerce.



La science affirme que le changement climatique est irréfutable, et que de profonds changements sont nécessaires dans la manière dont nous produisons, consommons, vivons et travaillons si nous souhaitons éviter des changements climatiques catastrophiques. Nous savons que ce ne sera pas facile, mais c'est possible.

La Nouvelle Zélande s'est engagée à accélérer sa transition vers un avenir faible en émissions, et œuvre avec d'autres pays pour réduire les émissions mondiales à zéro net au cours de la seconde moitié du siècle pour avoir une chance de limiter le réchauffement à 1,5°C. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité du défi climatique, nous savons que nous devons faire usage de tous les outils et leviers politiques. Et nous devons le faire maintenant.

La Première ministre Jacinda Arden a identifié la lutte contre le changement climatique comme une priorité pour son gouvernement, et il s'agit de l'un des éléments clés du plan de relance post-Covid-19 du pays. Celui-ci s'appuie sur le soutien de longue date de la Nouvelle Zélande et de ses gouvernements successifs en faveur d'actions environnementales et climatiques. En effet, pendant des décennies, la Nouvelle Zélande a activement plaidé pour l'adoption de mesures relatives au changement climatique et à l'environnement, et collabore avec ses partenaires dans le cadre d'enceintes internationales telles que la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le Protocole de Montréal, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation maritime internationale (OMI).

La Nouvelle-Zélande a également activement cherché à faire adopter des politiques commerciales et environnementales se renforçant mutuellement dans des enceintes telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et le Forum de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC). En tant que pays hôte de la réunion APEC 2021, la Nouvelle Zélande promouvra des mesures encourageant la durabilité, soutenant une relance verte et luttant contre le changement climatique, jugées comme prioritaires pour donner lieu à une relance verte dans toute la région.

La Nouvelle Zélande considère que la politique commerciale internationale peut et devrait jouer un rôle dans la lutte contre le changement climatique et la réalisation du développement durable. Le préambule de l'Accord de Marrakech place très clairement le développement durable au cœur de la raison d'être de l'OMC. Cette dernière dispose des mécanismes de transparence et de notification, des règles détaillées et d'une masse critique de membres pour mener une action effective, aux impacts réels.

Déclaration ministérielle de l'OMC visant les subventions aux combustibles fossiles

Par conséquent, la Nouvelle Zélande continuera d'arguer en faveur d'actions commerciales multilatérales sur les subventions nuisibles à l'environnement, et continuera de travailler avec des membres qui voient les choses de la même façon pour faire adopter une déclaration ministérielle sur la réforme des subventions aux combustibles fossiles à l'occasion de la prochaine



« Nous espérons qu'en démontrant les résultats qu'il est possible d'atteindre, nous encourageons d'autres pays à se joindre à cet élan ».

conférence ministérielle de l'OMC. Cette déclaration indique explicitement que la réforme des subventions aux combustibles fossiles est une question de commerce international, et encourage le partage d'informations et de données d'expérience au sein de l'OMC.

L'objectif primordial de la Nouvelle Zélande pour générer des changements significatifs aux effets durables consiste à trouver une ou des solutions multilatérales permettant de développer des disciplines commerciales qui soutiennent les objectifs du changement climatique. Toutefois, le rythme actuel des progrès accomplis en la matière ne répond pas à l'urgence de la crise climatique. C'est pourquoi, en plus d'œuvrer à l'OMC, la Nouvelle Zélande, et un petit groupe de pays tout aussi ambitieux, travaillent également en vue d'une initiative plurilatérale relative à un Accord sur les changements climatiques, le commerce et la durabilité (l'ACCTS selon l'acronyme anglais)¹.

La Première ministre néo-zélandaise, ainsi que les dirigeants du Costa Rica, des îles Fidji, de l'Islande et de la Norvège, rejoints peu après par la Suisse, avaient annoncé le lancement de l'ACCTS en septembre 2019. L'ACCTS vise à démontrer la façon dont les règles et l'architecture commerciales peuvent contribuer, de manières pratiques et significatives, à lutter contre le changement climatique et les défis plus larges du développement durable, tout en générant un élan en faveur de nouvelles règles ainsi que des résultats commerciaux qui contribuent à la réponse au changement climatique.

Nous espérons qu'en démontrant les résultats qu'il est possible d'atteindre, nous encourageons d'autres pays à se joindre à cet élan.

Les négociations sur l'ACCTS mettent l'accent sur quatre domaines

Les négociations sur l'ACCTS abordent quatre domaines :

- la suppression des droits de douane sur les biens environnementaux,
- la mise en place de nouveaux engagements contraignants pour les services environnementaux,
- l'élaboration de lignes directrices pour orienter le développement et la mise en œuvre de programmes et de mécanismes volontaires d'éco-étiquetage,
- et la création de disciplines pour l'élimination des subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement.

Le pilier sur les biens environnementaux vise à encourager les opportunités commerciales et d'investissement dans les biens environnementaux, en développant une liste de biens environnementaux présentant des usages ou bénéfices finaux identifiables et respectueux de l'environnement, tout en éliminant les droits de douane. Cela permettra aux membres de l'ACCTS de supprimer l'un des obstacles à l'adoption par les consommateurs et les fabricants de biens et nouvelles technologies environnementaux.

¹ Voir <https://www.iisd.org/articles/time-accts-five-countries-announce-new-initiative-trade-and-climate-change> pour l'opinion de IISD sur l'ACCTS.

« Le pilier sur les subventions aux combustibles fossiles représente l'un des domaines les plus révolutionnaires et les plus innovants de l'accord ».

« C'est la première fois qu'un cadre juridique détaillé pour la réforme et l'élimination des subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement sera intégré dans un accord ayant valeur de traité ».

De la même manière, le pilier sur les services environnementaux de l'ACCTS cherche à renforcer l'accès à des services qui bénéficient à l'environnement, ou l'améliorent. L'ACCTS compte mettre à jour une liste de services allant au-delà de la portée actuelle de la CPC94², et reflétant le vaste secteur innovant des services environnementaux.

Le pilier sur l'éco-étiquetage comporte deux objectifs. Premièrement, il compte établir des lignes directrices de haute qualité fondées sur les principes pour orienter le développement et la mise en œuvre de programmes d'éco-étiquetage. Ensuite, il créera des mécanismes soutenant l'application des lignes directrices et offrira un forum de coopération et de collaboration.

Finalement, le pilier sur les subventions aux combustibles fossiles représente l'un des domaines les plus révolutionnaires et les plus innovants de l'accord. Son objectif est d'établir des disciplines juridiquement contraignantes pour éliminer les subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement. Cela est conforme à la direction fixée par les dirigeants dans l'Objectif de développement durable (ODD) 12(c) des Nations Unies pour la rationalisation et la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles préjudiciables qui encouragent le gaspillage. Nos efforts pourraient représenter une réelle contribution aux efforts mondiaux visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à décarboniser le secteur de l'énergie.

Les règles commerciales peuvent contribuer à l'élimination des subventions aux combustibles fossiles

La question des subventions aux combustibles fossiles n'est pas nouvelle ; plusieurs engagements politiques ont été pris sur la question, dans des forums tels que l'APEC, le G20 et le Groupe vulnérable des vingt (V20)³. Pourtant, c'est la première fois qu'un cadre juridique détaillé pour la réforme et l'élimination des subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement sera intégré dans un accord ayant valeur de traité.

L'argument en faveur de l'utilisation des règles commerciales pour réguler les subventions aux combustibles fossiles est particulièrement convaincant. À l'échelle mondiale, les pays subventionnent la production et la consommation de combustibles fossiles à hauteur d'environ 500 milliards USD par an, et les seuls pays du G20 se sont engagés à verser plus de 230 milliards USD au titre de mesures d'aide contre la Covid-19 aux secteurs responsables de la production et de la consommation de combustibles fossiles⁴. En réduisant le coût de fabrication et d'achat des combustibles fossiles qui émettent des gaz à effet de serre, ces subventions encouragent la production et la consommation continue des combustibles fossiles. Elles détournent également le commerce et l'investissement des énergies renouvelables plus

² La division 94 de la Classification centrale de produits (CPC 94) propose une définition des services environnementaux qui inclut les services d'assainissement et d'enlèvement des ordures, les services de voirie, les services de purification des gaz brûlés, les services de lutte contre le bruit, et les services de protection de la nature et du paysage.

³ Le Groupe des ministres des Finances des vingt pays les plus vulnérables au changement climatique est une initiative des pays systématiquement vulnérables aux changements climatiques.

⁴ [Energy Policy Tracker 2020](#).

« La Nouvelle Zélande se félicite de l'élan croissant constaté dans la communauté internationale en faveur de l'adoption d'actions commerciales et climatiques se renforçant mutuellement ».

propres. Ces fonds publics pourraient plutôt être utilisés aux fins d'autres priorités de développement durable, notamment une reprise post-Covid-19 verte.

D'après le rapport sur les écarts entre les besoins et les perspectives en matière de production de charbon, de pétrole et de gaz de 2020 (Production Gap Report), il faudrait réduire la production de combustibles fossiles d'environ 6 % par an entre 2020 et 2030 pour limiter le réchauffement mondial à 1,5°C⁵.

La Nouvelle Zélande se félicite de l'élan croissant constaté dans la communauté internationale en faveur de l'adoption d'actions commerciales et climatiques se renforçant mutuellement, notamment les initiatives récentes de certaines économies majeures. L'ACCTS sera un traité conforme au cadre de l'OMC, et tout membre de l'OMC sera libre de s'y joindre à l'avenir, à condition qu'il respecte les normes fixées par l'accord. En Nouvelle Zélande, nous définissons cela comme le « plurilatéralisme ouvert concerté ». À cette fin, nous jouons un rôle actif et maintenons les parties-prenantes intéressées, y compris d'autres membres de l'OMC, informées des progrès réalisés dans les négociations sur l'accord.

En parallèle, les négociations sur l'ACCTS se poursuivent entre les six pays participants originaux via vidéoconférence, et les délégations se connectent depuis leur domicile ou leur bureau, répartis dans cinq fuseaux horaires distincts. À ce jour, trois cycles de discussions ont eu lieu, le quatrième cycle étant prévu pour commencer en mars.

Jusqu'à présent, les discussions ont mis l'accent sur la fixation des objectifs et de la portée de chaque pilier, et les participants plongent maintenant dans le fond. Ils ont commencé à élaborer une liste de biens environnementaux et étudient la manière d'aborder les questions difficiles telles que l'utilisation double des biens et services environnementaux. Si le format virtuel des réunions a eu des effets sur le rythme et la manière de travailler, nos progrès sont constants et la Nouvelle Zélande reste fermement engagée à présenter un résultat à l'occasion de la COP26 de novembre.

En démontrant la manière dont les objectifs commerciaux et les objectifs climatiques peuvent se renforcer mutuellement, nous espérons que l'initiative de l'ACCTS montrera à quoi pourraient ressembler des règles et pratiques commerciales modernes tournées vers l'avenir. Les participants à l'ACCTS font face à un travail énorme, mais nous sommes tous engagés dans ce processus et espérons que d'autres se joindront à nous en temps voulu.

La Nouvelle Zélande espère que d'autres membres de l'OMC se joindront à nous dans ces efforts, pour veiller à ce que la politique commerciale tienne sa promesse de contribuer à régler l'un des principaux défis communs de notre époque.

⁵ [Production Gap Report 2020](#).



EXPLOITER LE POUVOIR DE LA NUMÉRISATION AU SERVICE DU COMMERCE ET DE L'ENVIRONNEMENT

par Elisabeth Tuerk et Mariam Soumaré



Elisabeth Tuerk est directrice de la Division coopération économique et commerce de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU).

Mariam Soumaré est consultante auprès de la Division coopération économique et commerce de la CEE-ONU.

Avertissement : cet article reflète l'opinion des auteures, et non pas celles du secrétariat de la CEE-ONU ou de ses membres.

Les auteures remercient Liliana Annovazzi-Ĵakab, Markus Pikart, Maria Teresa Pisani, et Sarah Simpson pour leurs commentaires et contributions.

« Les solutions numériques permettent de proposer des choix plus intelligents, en renforçant la transparence et la traçabilité des chaînes de valeur ».



Avec ses effets dévastateurs, la pandémie de Covid-19 nous offre la possibilité de mieux reconstruire, et de façonner un monde plus résilient et plus durable. La transition vers une économie circulaire pourrait ouvrir la voie à une relance mondiale durable, la numérisation pouvant jouer un rôle important en ce sens.

Les technologies numériques font maintenant partie de tous les aspects de nos vies et ont transformé le tissu de nos sociétés. S'accompagnant de bénéfices variés, tels que connecter les individus, générer des gains d'efficacité, de l'innovation et des économies d'échelle, les opportunités sociétales de la numérisation sont infinies.

Les outils numériques de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies

La Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU), l'une des cinq commissions régionales de l'ONU¹, met à la disposition de ses membres un large choix d'outils numériques. Les priorités absolues de la CEE-ONU couvrent entre autres la promotion des Objectifs du développement durable et la transition vers une économie circulaire².

Le présent article met en avant une sélection d'outils numériques de la CEE-ONU proposant des solutions innovantes pour atteindre les objectifs du développement durable suivants : rendre les chaînes de valeur plus transparentes et prévisibles ; réduire le gaspillage et les pertes alimentaires ; protéger les espèces menacées ; promouvoir une pêche durable ; et promouvoir la bonne gestion des déchets dangereux.

Rendre les chaînes de valeur plus transparentes et prévisibles

Le monde continue d'utiliser les ressources naturelles de manière non durable, et l'empreinte carbone mondiale des matériaux a atteint 85,9 milliards de tonnes³ en deux décennies. À elle seule, l'industrie vestimentaire a fragmenté les chaînes de valeur et comporte d'importants effets environnementaux, sociaux et sanitaires. Le secteur connaît une croissance si rapide – le volume de vêtements fabriqués devrait croître de 81 % et atteindre 102 millions de tonnes d'ici à 2030 – que son impact sur la planète s'aggrave.

¹ Établie en 1947 par le Conseil économique et social (ECOSOC), la CEE-ONU a été créée pour promouvoir la coopération et l'intégration économique entre ses 56 États membres. Son secrétariat est basé à Genève, en Suisse. Les quatre autres commissions régionales au titre de l'ECOSOC sont la Commission économique pour l'Afrique, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale.

² Le thème de la 69^{ème} session de la Commission des États membres de la CEE-ONU, prévue pour avril 2021, est la « Promotion de l'économie circulaire et de l'usage durable des ressources naturelles de la région CEE-ONU ».

³ https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2020/07/E_infographics_12.pdf

Pour faciliter les efforts mondiaux en faveur de la durabilité, il faut faciliter l'accès des consommateurs à des choix durables de consommation. À la CEE-ONU, nous pensons que nous pouvons faire de meilleurs choix en utilisant les solutions numériques pour rendre les chaînes de valeur plus facilement traçables et transparentes. La CEE-ONU a adopté cette approche dans le secteur de la confection et des chaussures.

Par le biais du CEFAC⁴, la CEE-ONU met en œuvre une initiative cadre pour « Renforcer la transparence et la traçabilité des chaînes de valeur durables dans les secteurs de la confection et des chaussures », en collaboration avec le Centre international pour le commerce, et avec un financement de l'Union européenne. Ce projet vise à aider le secteur à jouer un rôle moteur plus important en faveur de mécanismes de production et de consommation plus durables, et en faveur de l'économie circulaire. Les technologies numériques présentent un potentiel énorme dans ce cadre.

L'amélioration de la transparence et de la traçabilité des chaînes de valeur peut encourager des choix responsables de consommation, et indirectement, des processus de production plus durables. La traçabilité des chaînes de valeur est essentielle à une conception écologique, à la planification et la gestion des processus de réutilisation et de recyclage, ainsi qu'à la prévention et à la gestion efficace des déchets. En améliorant la traçabilité, le repérage et l'étiquetage, le secteur vestimentaire a l'opportunité de se reconstruire de manière plus durable.

En Janvier 2020, la CEE-ONU a lancé un projet pilote en Allemagne, en Égypte, au Royaume-Uni et en Suisse en partenariat avec des marques, des fabricants, des exploitants agricoles et des organes de normalisation, dans le but de renforcer la traçabilité et la diligence raisonnable dans la chaîne de valeur du coton, en mettant en place la technologie chaîne de blocs (blockchain) et des marqueurs ADN. Ce projet vise à garantir la durabilité et la circularité tout au long du cycle de vie du produit, de l'approvisionnement en matières premières, à la consommation finale, en passant par la commercialisation et la vente. La portée de cette technologie pourrait s'étendre bien au-delà de la chaîne de valeur du coton, et s'appliquer aux autres fibres et matériaux, notamment au cuir, aux fibres synthétiques, à la laine et au cachemire.

⁴ Le Centre des Nations Unies pour la facilitation des échanges et du commerce électronique (CEFACT) est un organe intergouvernemental subsidiaire de la CEE-ONU qui sert de point focal au sein du Conseil économique et social des Nations Unies pour les recommandations relatives à la facilitation des échanges et aux normes du commerce électronique. Voir <https://unece.org/trade/traceability-sustainable-garment-and-footwear> pour plus de détails sur l'initiative cadre.



Après un événement organisé en novembre et rassemblant des centaines de parties-prenantes de l'industrie de l'habillement et de la chaussure, le CEFAC a convenu de soumettre l'appel à l'action relatif au projet pour approbation à l'occasion de sa plénière d'avril⁵. Il s'agit d'une avancée significative, enjoignant tous les acteurs de l'industrie à prendre des mesures en faveur de la traçabilité et de la transparence sur la base d'un ensemble commun de mesures, proposé par la CEE-ONU et conforme aux engagements internationaux en faveur du Programme de développement à l'horizon 2030.

Réduire le gaspillage et les pertes alimentaires

Chaque année, le monde gaspille ou perd⁶ 1,2 milliards USD en denrées alimentaires, tandis que plus de 820 millions de personnes dans le monde souffrent de la faim ou de malnutrition⁷. Ces chiffres continueront de croître tant que l'on n'adoptera pas de mesures radicales. L'Objectif de développement durable 2 sur la faim zéro, et l'objectif 12 sur la consommation et la production responsables appellent à des choix responsables dans le but d'accélérer ces actions et leurs résultats.

La CEE-ONU s'est associée au Bureau des Nations Unies pour l'informatique et la communication pour développer FeedUP@UN⁸, une solution numérique fondée sur les chaînes de bloc et visant à identifier, à quantifier et à suivre les pertes et gaspillages de nourriture tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Cette solution permet ainsi de remettre en circulation la nourriture qui, autrement, serait perdue ou gaspillée, pour un usage économique, social et environnemental qui soit significatif.

La CEE-ONU a également publié un Code de bonnes pratiques pour la réduction des pertes alimentaires lors de la manipulation des fruits et légumes (2019) et une Méthodologie de mesure des pertes et gaspillages alimentaires dans les chaînes d'approvisionnement des produits frais.

⁵ Comme l'indique l'Appel à l'action, les actions possibles incluent : (a) l'élaboration et l'application de normes en appui ; (b) la mise en œuvre de systèmes de gestion commerciale ou d'instruments pour la traçabilité et la transparence ; (c) la mise en œuvre d'incitations économiques et budgétaires en appui ; (d) l'appui à la recherche et au développement et la diffusion de solutions innovantes ; (e) sensibiliser et éduquer les consommateurs ; et (f) initiatives de collaboration multipartites. Les engagements à agir devraient générer le ou les résultats suivants : (a) visibilité accrue du respect par les acteurs/partenaires industriels des prescriptions de durabilité et de circularité tout au long de la chaîne de valeur ; (b) meilleure traçabilité des attributs sociaux/environnementaux/éthiques du(des) produit(s)/matériaux tout au long de la chaîne de valeur ; (c) impact mesurable sur la durabilité des chaînes de valeur dans le temps, vérifié par le biais d'évaluations du cycle de vie et/ou de certifications de la durabilité ; (d) consommation et production plus environnementalement et socialement responsables, ce qui pourraient inciter d'autres pays et acteurs/partenaires industriels ; et (e) attention particulière sur les petites et moyennes entreprises, les petits producteurs, les exploitants agricoles et d'autres groupes, notamment les femmes, les jeunes travailleurs, les travailleurs à domicile et les travailleurs migrants.

⁶ Les pertes de nourriture surviennent à toutes les étapes précédant la vente au détail, c'est-à-dire durant la production, la distribution et la vente en gros. Le gaspillage alimentaire fait référence à la réduction de la quantité ou de la qualité de la nourriture par les détaillants, les fournisseurs de services alimentaires et les consommateurs (FAO-SOFA, 2019).

⁷ Boston Consulting Group et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

⁸ Pour plus d'information sur le but et les objectifs de FeedUP@UN, voir <https://www.youtube.com/watch?v=W6qjIMdqCKs>.



Ces deux publications complètent les efforts de réduction des pertes et gaspillages alimentaires de FeedUP@UN.

Protéger les espèces menacées

Le commerce illicite d'animaux sauvages, ainsi que la déforestation et la pêche illégales nous coûtent chaque année au moins 1 billion USD. Il s'agit du quatrième plus grand commerce illégal après le trafic de drogue, de produits de contrefaçon et de devises, et la traite d'êtres humains. Les réseaux criminels utilisent des permis papier falsifiés pour intégrer ce commerce illégal dans la chaîne d'approvisionnement mondiale.

Par le biais du CEFACT, la CEE-ONU soutient la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). La CITES régleme le commerce de plus de 36 000 espèces pour garantir leur survie à l'état sauvage tout en permettant aux communautés locales d'en tirer des revenus durables, par exemple par le biais du tourisme. Les normes du CEFACT permettent aux gouvernements d'établir un échange sécurisé de permis électroniques entre leurs agences, empêchant ainsi toute falsification des documents. Sur la base de ces normes, les gouvernements mettent en place des systèmes de contrôle électroniques modernes et fondés sur le risque pour lutter contre le commerce illicite d'espèces sauvages, et pour faciliter leur commerce durable et légal.

Dans le cadre de projets pilotes, la France, la République tchèque, et la Suisse échangent d'ores et déjà des permis CITES électroniques. La CEE-ONU soutient par ailleurs le projet de l'Union européenne visant à établir une plateforme CITES électronique (TRACES eCITES), qui permettra à terme l'échange de permis CITES électroniques entre tous les États membres de l'UE. La CEE-ONU soutient également plusieurs États membres qui envisagent un projet pilote eCITES⁹.

Soutenir la pêche durable

Le poisson représente presque 20 % de l'apport en protéine animale de plus de 3,1 milliards de personnes dans le monde. La surpêche et la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) affectent les pêcheries, les moyens de subsistance et les stocks mondiaux de poisson. En 2016, la pêche illégale représentait jusqu'à 26 millions de tonnes de poisson, soit environ 25 % de la quantité de poisson prélevée annuellement, et des milliards de dollars¹⁰.

Par le biais du CEFACT, la CEE-ONU a élaboré le Protocole universel pour l'échange de données relatives à la pêche (Protocole UN/FLUX), qui propose un message normalisé et harmonisé permettant aux organisations

⁹ Cela s'inscrit dans le cadre du Groupe spécialisé CEE-ONU & CESAP (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique) sur les projets pilotes relatifs aux échanges de permis électroniques.

¹⁰ CEE-ONU. (2019). *Protocole UN/FLUX, protocole universel des Nations Unies pour l'échange de données relatives à la pêche*. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/SustainableFisheriesTeamOfSpecialists/2018/FLUX-Brochure.pdf>



« Les déchets électroniques représentent aujourd'hui le flux de déchets à la plus forte croissance dans le monde ».

de gestion de la pêche d'échanger et d'accéder, par voie électronique, aux données nécessaires à une gestion durable. Ces données incluent l'identification du navire et de son itinéraire, les opérations de pêches (prise quotidienne ou au trait), les données relatives à la pêche (zone de prise, espèce et quantité, date et heure, et équipement utilisé), et les informations relatives au lieu d'amarrage et de vente, à la licence, et aux inspections.

Le protocole UN/FLUX offre donc des données fiables en temps opportun sur les activités de pêche, permettant une gestion responsable des stocks de poisson. Il s'agit également d'un instrument important pour la lutte contre la pêche INN, qui sape les efforts nationaux et régionaux de conservation et de gestion des stocks de poisson. Par conséquent, la pêche INN freine les efforts en faveur des objectifs de durabilité et de responsabilité à long-terme.

Tous les États membres de l'Union européenne ont mis en œuvre le protocole UN/FLUX, d'usage obligatoire dans la région. La Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est, ainsi que le Brésil et la Thaïlande, envisagent à leur tour d'utiliser le système.

Promouvoir la bonne gestion des déchets dangereux

Chaque année, le monde génère 400 millions de tonnes de déchets dangereux, soit près de 13 tonnes par seconde¹¹. La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination répond à ce problème par le biais de ses trois piliers¹² : minimiser la génération de déchets dangereux, contrôler leurs mouvements transfrontières, et promouvoir leur gestion responsable.

Avant de pouvoir exporter des déchets dangereux, la Convention de Bâle exige le consentement de l'État importateur et de tout État de transit, ainsi que l'établissement d'un contrat entre l'exportateur et l'éliminateur précisant une gestion écologiquement rationnelle des déchets. Une procédure de notification doit également être établie, ainsi que la confirmation de l'élimination finale des déchets concernés.

Pour soutenir la mise en œuvre effective de la convention, la CEE-ONU a élaboré une norme (UN/eBasel) pour l'échange de messages électroniques. Cela signifie que les mouvements transfrontières de déchets et leur élimination/échange peuvent être suivis et tracés par voie électronique, conformément à la convention, ce qui facilite largement les mouvements licites. L'Autriche et la Suisse comptent parmi les pays de mise en œuvre pilote.

Les amendements relatifs aux déchets plastiques à la Convention de Bâle sont entrés en vigueur au 1er janvier 2021 ; les travaux de la CEE-ONU sur la norme eBasel seront donc également pertinents pour la lutte mondiale contre la pollution plastique.

¹¹ The World Counts. (n.d.). *Tons of hazardous waste thrown out*. <https://www.theworldcounts.com/challenges/planet-earth/waste/hazardous-waste-statistics/story>

¹² Plus spécifiquement, les trois piliers sont : (i) réduire au minimum la génération de déchets dangereux du point de vue de la quantité et du danger potentiel ; (ii) contrôler les mouvements transfrontières (c.-à-d. importation/exportation) des déchets dangereux et autres déchets (conditions et consentement préalable donné en connaissance de cause des États concernés) ; et (iii) promouvoir une gestion écologiquement rationnelle de ces déchets.

« Les dirigeants doivent mener une gouvernance effective pour veiller, non seulement à la mise en œuvre éthique et démocratique de politiques de numérisation, mais aussi à la réduction de la fracture numérique ».

Les défis : l'utilisation des ressources, les déchets électroniques, la gouvernance et le rôle des dirigeants

Si la numérisation présente de nombreuses opportunités, tout n'est pas forcément rose. Bien que d'importants efforts aient été consentis pour limiter les pratiques non durables et dommageables pour l'environnement, la demande d'équipements et de services technologiques a intensifié l'extraction de minéraux de terres rares et d'autres minéraux précieux. S'ajoutent à cela les déchets électroniques résultant d'une consommation massive de produits technologiques et d'équipements obsolètes.

Les déchets électroniques représentent aujourd'hui le flux de déchets à la plus forte croissance dans le monde¹³. Ils représentent au minimum 62,5 milliards USD par an, supérieur au PIB de nombreux pays. De plus, les énormes quantités d'énergie nécessaires au fonctionnement de la technologie de chaînes de blocs auront des effets sur l'environnement, du fait de la forte empreinte carbone générée par le minage des cryptomonnaies telles que Bitcoin.

Si la numérisation permet le développement de solutions intelligentes pour faire face aux problèmes globaux les plus urgents, elle soulève également des questions de gouvernance s'agissant de la vie privée et des données. Les dirigeants doivent mener une gouvernance effective pour veiller, non seulement à la mise en œuvre éthique et démocratique de politiques de numérisation, mais aussi à la réduction de la fracture numérique, qui prive les plus pauvres de la planète de l'accès à des ressources numériques essentielles au développement.

C'est pourquoi nous mettons l'accent sur le développement. Dans le cadre de nos efforts de promotion du développement durable au travers de solutions numériques, et conformément aux valeurs des Nations Unies, la CEE-ONU mène en particulier un programme dans 17 pays d'Asie centrale, du Caucase, et des Balkans occidentaux qui mène une transition vers une économie de marché.

¹³ http://www3.weforum.org/docs/WEF_A_New_Circular_Vision_for_Electronics.pdf



LES SUBVENTIONS AUX COMBUSTIBLES FOSSILES : L'HEURE DE GLOIRE DE BIDEN ?

par Ronald Steenblik et Peter Erickson



Ronald Steenblik est chercheur à l'IISD, et ancien conseiller spécial de l'OCDE pour la réforme des subventions aux combustibles fossiles

Peter Erickson est le directeur du Climate Policy Program de l'Institut de Stockholm pour l'environnement.

« Biden a indiqué que l'élimination progressive des subventions aux combustibles fossiles devrait progresser plus rapidement ».



Le 20 janvier, dans l'après-midi suivant son entrée dans la Maison blanche, le président des États-Unis Joseph Biden a émis une [déclaration](#) acceptant l'[Accord de Paris](#) de 2015 de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), notamment « chacun des articles et des dispositions qu'il contient ». L'administration précédente s'était formellement retirée de l'accord. Par cet acte, Biden indiquait que les États-Unis cherchaient à jouer un rôle constructif dans les débats internationaux sur le climat.

Biden a indiqué que l'élimination progressive des subventions aux combustibles fossiles devait progresser plus rapidement. Figurant déjà dans le [Plan Biden pour une révolution d'énergies propres et la justice environnementale](#), publié l'été dernier, le président appelait à éliminer les subventions aux combustibles fossiles, s'engageant à

faire fond sur les résultats de l'administration Obama-Biden pour inciter les pays du G20 à éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles. En engageant les principaux dirigeants du monde, y compris la Chine, Biden garantira un engagement international pour l'élimination des subventions aux combustibles fossiles d'ici à la fin de son premier mandat. Il donnera l'exemple, puisque les États-Unis vont réduire les subventions nationales aux combustibles fossiles lors de sa première année, et rediriger ces ressources dans les infrastructures des énergies propres (point présenté dans la Partie 1 de son plan).

Biden a déjà pris une mesure en ce sens, à peine une semaine après sa prise de fonction. Dans son [ordre exécutif sur la lutte contre le changement climatique dans le pays et à l'étranger](#), il appelle à stopper le financement international de l'énergie issue des combustibles fossiles et intensive en carbone, et charge les représentants gouvernementaux d'identifier toute subvention aux combustibles fossiles versée par leurs agences respectives pour veiller à ce que les « fonds fédéraux ne subventionnent pas directement les combustibles fossiles ». L'administration cherchera aussi à éliminer les subventions aux combustibles fossiles de son budget dès l'année fiscale 2022.

L'ordre exécutif ne contient toutefois pas d'appel à un engagement international à mettre un terme à toutes les subventions aux combustibles fossiles, mais seulement à stopper le financement international de l'énergie issue des combustibles fossiles. L'administration Biden souhaite-t-elle toujours parvenir à un tel engagement ? Si oui, dans quelle(s) enceinte(s) ? Et cet engagement sera-t-il contraignant ? Et dans quelle mesure les États-Unis seront-ils capables de réaliser cet engagement eux-mêmes, condition préalable à tout rôle moteur en la matière ?

De nombreuses promesses, mais aucune n'est contraignante

À ce jour, plusieurs institutions dont les États-Unis sont membres ont pris des engagements non contraignants en lien avec les subventions aux combustibles fossiles. Étonnamment, l'Accord de Paris passe la question sous silence, même si le [Protocole de Kyoto](#) de 1997 à la CCNUCC priait les signataires à entreprendre une « [r]éduction progressive ou suppression graduelle des imperfections du marché, des incitations fiscales, des exonérations d'impôt et de droits et des subventions qui vont à l'encontre de l'objectif de la Convention, dans tous les secteurs émettant des gaz à effet de serre ».

« Fort heureusement, le désengagement des États-Unis des efforts internationaux en faveur de la réduction des subventions aux combustibles fossiles n'a pas ralenti les progrès ».

La barre avait toutefois été relevée de manière significative en 2009, lorsque Biden occupait le poste de vice-président sous Barack Obama. Lors de la réunion du G20 organisée par les États-Unis en septembre de cette année-là, les dirigeants s'étaient engagés à « rationaliser et éliminer progressivement à moyen terme des subventions inefficaces en faveur des combustibles fossiles qui encouragent le gaspillage ».

Moins de deux mois plus tard, les dirigeants du forum de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC – dont les membres incluent huit économies du G20) avaient adopté un engagement non contraignant similaire. Aucun de ces groupes n'a défini les termes clé du libellé, tels que « moyen terme », « inefficaces », ou même « subventions aux combustibles fossiles », même si les membres du G7 (qui sont tous également membres du G20) ont réaffirmé cet engagement en mai 2016, se donnant jusqu'à fin 2025 pour y parvenir.

L'administration Obama avait joué un rôle important en promouvant un programme de réforme entre 2009 et 2016, en portant les États-Unis volontaires pour le premier examen par les pairs du G20, et en aidant à financer toute une série d'examen par les pairs des membres de l'APEC non membres du G20. Dans le cadre de son propre examen par les pairs, tenu en parallèle de celui de la Chine en 2016, les États-Unis avaient indiqué vouloir abroger 16 politiques, portant principalement sur des exemptions fiscales fédérales pour les producteurs pétroliers et gaziers. Mais seul le Congrès avait le pouvoir d'abroger ces exemptions fiscales, et trop peu de législateurs étaient prêts à le faire.

Les États-Unis font un pas en arrière

L'administration Trump qui a suivi n'avait fait montre d'aucun intérêt pour la réforme des subventions aux combustibles fossiles et avait refusé d'appuyer les communiqués du G7 et du G20 appelant à une plus forte action climatique, ce qui avait fait grand bruit. Les fonctionnaires de carrière avaient toutefois un discours plus nuancé, en essence : « Nous avons fait notre examen par les pairs du G20 ; nous encourageons d'autres pays à faire de même ». Les questions difficiles, telles que « Parmi les réformes promises, combien en avez-vous été capables de mener à bien ? » n'avaient pas été posées.

Fort heureusement, le désengagement des États-Unis des efforts internationaux en faveur de la réduction des subventions aux combustibles fossiles n'a pas ralenti les progrès. Certes, le financement par les États-Unis de l'examen par les pairs des subventions aux combustibles fossiles des membres de l'APEC non membres du G20 a pris fin, et aucun autre examen n'a eu lieu après le premier trimestre de 2017. Mais quatre autres examens par les pairs du G20 ont eu lieu (l'Allemagne et le Mexique, et l'Indonésie et l'Italie), et l'Argentine et le Canada ont convenu de mener le leur.

Entre-temps, les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies sont entrés en vigueur au moyen d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2017, qui identifie des cibles spécifiques pour chaque objectif. L'ODD 12.c.1 indique notamment :

« Si Biden souhaite établir un engagement juridiquement contraignant pour la suppression des combustibles fossiles, qui s'applique à une masse critique de pays, relativement peu de voies s'offrent à lui ».



Rationaliser les subventions aux combustibles fossiles qui sont source de gaspillage, en éliminant les distorsions du marché, selon le contexte national, y compris par la restructuration de la fiscalité et l'élimination progressive des subventions nuisibles, afin de mettre en évidence leur impact sur l'environnement.

Contrairement à certains ODD, l'objectif 12.c.1 ne précise pas la date à laquelle il devrait être réalisé, même si d'aucuns supposent qu'elle est fixée à 2030. Les rapports nationaux sur les [indicateurs](#) permettant de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des cibles des ODD, qui, comme les cibles, sont « volontaires », ont déjà commencé.

Que peut faire Biden sur la question des subventions aux combustibles fossiles ?

Maintenant que les États-Unis envisagent de jouer un rôle plus actif dans la lutte contre le changement climatique, que peuvent-ils faire à l'échelon international sur la question des subventions aux combustibles fossiles ?

Biden pourrait commencer par aider à relancer et à parachever les examens par les pairs des membres de l'APEC, éventuellement établir une procédure pour l'examen régulier des progrès dans la réalisation des engagements pris dans le cadre de ces examens, et appeler au gel de toute nouvelle subvention. Tant dans le cadre de l'APEC que dans celui du G20, les États-Unis pourraient faire pression pour l'adoption d'une « date précise »¹ pour la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles. Ils pourraient notifier leurs propres subventions aux combustibles fossiles au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le gardien de l'ODD 12.c.1, et, tant qu'on y est, ils pourraient inclure leurs subventions aux combustibles fossiles dans la notification de leurs subventions à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Mais si Biden souhaite établir un engagement juridiquement contraignant pour la suppression des combustibles fossiles, qui s'applique à une masse critique de pays, relativement peu de voies s'offrent à lui.

La plupart des organisations intergouvernementales dont les États-Unis sont membres ne prévoient pas de mécanismes d'application. Le G20 compte sur la pression par les pairs et ne dispose pas de mécanisme d'application. Le mode opératoire de l'APEC est similaire. Le Forum des économies majeures (FEM) sur l'énergie et le climat, qui inclut bon nombre des pays du G20, a tenu sa réunion la plus récente en 2015. Biden a l'intention d'organiser une réunion du FEM à l'occasion de la Journée de la terre, le 22 avril, et les subventions aux combustibles fossiles devraient figurer à l'ordre du jour. Mais il est difficile d'imaginer ce groupe adopter une décision contraignante.

L'OMC pourrait bien être la meilleure voie

Cela ne laisse que l'OMC, la seule organisation intergouvernementale dotée de disciplines (c.-à-d. des règles contraignantes) sur les subventions, et de mécanismes pour les appliquer et arbitrer les différends².

¹ Pour la définition d'une date précise, voir <https://www.investopedia.com/terms/d/datecertain.asp>

² Par le passé, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) a connu un succès mitigé dans ses efforts de convaincre les gouvernements de développer des disciplines sur les subventions relatives à la construction navale et l'acier, mais l'application et le règlement des différends auraient été réalisés par l'OMC. Voir Fabrizio Pagani, *The OECD Steel and Shipbuilding Subsidy Negotiations: Text and Legal Analysis* (Londres : Cameron, mai 2009).

En décembre 2017, lors de la 11^{ème} conférence ministérielle de l'OMC, les ministres du Commerce représentant 12 pays membres de l'OMC avaient émis une déclaration conjointe cherchant à « faire avancer le débat à l'Organisation mondiale du commerce qui vise à mettre en place des disciplines ambitieuses et efficaces sur les subventions inefficaces aux

Depuis, il ne s'est pas passé grand-chose. Mais peut-être que sous l'impulsion des États-Unis, combustibles fossiles incitant au gaspillage », en tandem avec l'Union européenne, les débats pourraient reprendre, par exemple sous la forme d'un dialogue informel lors de la prochaine conférence ministérielle de l'organisation (CM12) sur le rôle que l'OMC pourrait jouer dans la réglementation effective des subventions aux combustibles fossiles³.

Entre temps, six membres de l'OMC, le Costa Rica, les îles Fidji, l'Islande, la Norvège, la Nouvelle Zélande et la Suisse ont commencé à négocier un Accord plurilatéral sur les changements climatiques, le commerce et la durabilité (ACCTS⁴ selon l'acronyme anglais), dont l'un des piliers consiste à élaborer de nouvelles disciplines sur les subventions aux combustibles fossiles de ses parties. Les nouveaux participants ne pourront se joindre à ces efforts tant que les six membres originaux n'auront pas atteint un accord, mais l'Administration Biden pourrait au moins lancer des discussions préparatoires en vue d'une adhésion postérieure.

Biden peut-il mettre de l'ordre dans ses propres affaires ?

D'ici là, l'administration doit mettre de l'ordre dans ses propres affaires si elle souhaite avoir une quelconque crédibilité à l'heure de demander à d'autres pays de cesser leurs subventions aux combustibles fossiles. John Kerry, l'envoyé spécial de Biden pour le climat, l'a d'ailleurs reconnu lors de la [conférence de presse](#) du 27 janvier 2021 portant sur l'ordre exécutif du président.

C'est la branche exécutive qui a le pouvoir de mettre un terme au financement fédéral des subventions aux combustibles fossiles, ainsi qu'aux crédits à l'exportation. Mais toute modification du régime fiscal favorisant les producteurs de combustibles fossiles exige l'accord du Congrès, qui n'est pas garanti. Obama [avait également essayé](#), sans succès, de supprimer les exemptions fiscales accordées aux combustibles fossiles lorsque les démocrates disposaient d'une plus grande majorité au Sénat. Aujourd'hui, le parti de Biden ne dispose que d'une majorité limitée dans les deux chambres du Congrès. Il y a aussi le problème des [incitations accordées par les États individuels](#), sur lesquelles ni le Congrès, ni le président n'ont guère d'influence au-delà de la pression morale.

Le monde devrait se réjouir du retour des États-Unis dans la communauté des nations sérieusement engagées dans la lutte contre le changement climatique. Mais l'administration Biden devra également ajuster sa stratégie internationale au regard des développements de ces quatre dernières années, lorsque les États-Unis étaient largement absents de la scène, et démontrer qu'elle est capable d'atteindre des progrès réels sur son territoire.

³ Voir par exemple, <https://www.iisd.org/gsi/subsidy-watch-blog/can-wto-tackle-fossil-fuel-subsidies>.

⁴ Voir l'article par Charlotte Frater sur l'ACCTS dans ce numéro de *Trade and Sustainability Review* de l'IISD.



« L'administration doit mettre de l'ordre dans ses propres affaires si elle souhaite avoir une quelconque crédibilité à l'heure de demander à d'autres pays de cesser leurs subventions aux combustibles fossiles ».

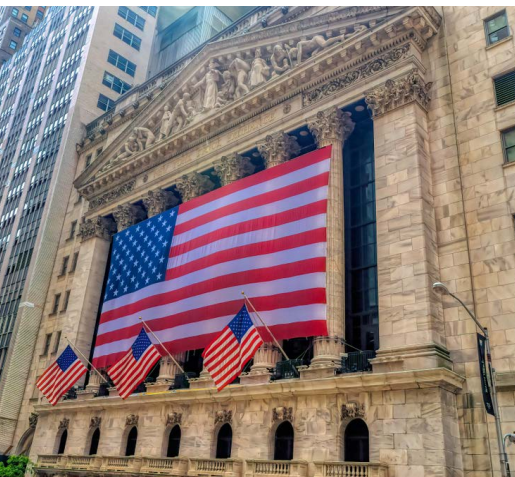


METTRE LA PRIORITÉ SUR LES TRAVAILLEURS ÉTASUNIENS POUR UNE FOIS : LA POLITIQUE COMMERCIALE DE BIDEN

par Rob Howse



Rob Howse est professeur de droit international à la faculté de droit de l'Université de New York.



S'exprimant sous le regard du Président Joseph Biden après qu'il l'ait présentée comme la nouvelle représentante au commerce des États-Unis (USTR), Katherine Tai a présenté la doctrine commerciale de Biden en ces termes : « Le commerce est un outil parmi d'autres de notre politique intérieure ou étrangère. Il permet de donner de l'espoir et des opportunités à la population ».

Comme Tai l'a expliqué dans un discours postérieur, la politique commerciale « commence par le fait de reconnaître que les gens ne sont pas que des consommateurs : ce sont aussi des travailleurs et des salariés ». Les engagements cosmopolites en faveur des idéaux de la mondialisation et du libre-échange qui ont marqué les administrations démocrates de Bill Clinton et de Barack Obama ne sont plus d'actualité. Rejetant implicitement cette perspective, le conseiller principal de Biden, Jake Sullivan, a déclaré que la politique commerciale « devrait se centrer uniquement sur les mesures qui permettent de relever les salaires et de créer des emplois bien rémunérés aux États-Unis, plutôt que de créer des conditions internationales favorables à l'investissement des entreprises ».

Les conséquences de la doctrine Biden sont nombreuses :

- À moins qu'ils ne soient approuvés par les syndicats et qu'ils présentent des innovations en matière de normes du travail ou du changement climatique, l'administration Biden ne souhaite pas se joindre à des méga-accords commerciaux tels que le Partenariat transpacifique ou recommencer des négociations avec l'Europe. Ce type d'accord est largement perçu comme étant fondé sur les intérêts de grandes entreprises, et susceptible d'exacerber la délocalisation d'emplois plutôt que d'en créer dans le pays.
- La doctrine Biden permettra de maintenir l'unité au sein du parti démocrate sur la question du commerce, puisqu'elle est très proche de l'opinion des progressistes tels que Bernie Sanders et Elizabeth Warren.
- Pour les plus radicaux à gauche, qui souhaiteraient une refonte de la politique commerciale pour régler les problèmes d'inégalité, punir le capital international et rendre justice dans le monde, la doctrine Biden sera certainement décevante, tout comme pour les libre-échangistes idéologiques. D'un point de vue des objectifs politiques immédiats, ces approches sont tout simplement, trop éloignées « [d]es mesures qui permettent de relever les salaires et de créer des emplois bien rémunérés aux États-Unis ». L'on ne peut s'attendre par exemple à ce que la nouvelle administration soutienne l'exception au titre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relatif à la COVID-19¹, même si elle pourrait être disposée à considérer des voies alternatives afin d'aider les pays les plus pauvres à faire face à la pandémie.

¹ L'Afrique du Sud et l'Inde ont soumis une proposition au Comité de l'OMC sur les ADPIC en faveur d'une exemption temporaire de certaines obligations pour faciliter l'adoption de mesures appropriées pour lutter contre la pandémie de Covid-19. Les États-Unis et l'Europe faisaient partie des pays bloquant la proposition. Voir les nouvelles en bref du premier numéro de *Trade and Sustainability Review* de IISD pour plus de détails.

« Il se peut que certains intérêts commerciaux soient déçus, mais l'administration Biden peut leur apporter un élément précieux : la stabilité ».

- Si les multinationales étasuniennes, notamment les grandes entreprises technologiques, pharmaceutiques et Wall Street, n'apprécieront peut-être pas de réaliser qu'elles ne contrôlent plus la politique commerciale des États-Unis, les grandes entreprises s'opposeront à la nouvelle administration sur de nombreux fronts, et en premier lieu les réglementations et les taxes. Elles ne gaspilleront pas leurs ressources à essayer de convaincre Biden de changer de cap sur le commerce.
- La politique commerciale ne sera pas laissée aux seuls représentants et experts commerciaux. Puisque le commerce est un outil de la politique étrangère, mais aussi de la politique intérieure, les décisions majeures en matière de commerce impliqueront, entre autres, le Conseil national de sécurité et le département d'État, et probablement aussi les départements du Travail, de la Défense ainsi que l'Agence de protection de l'environnement. Compte tenu de leur déclaration jusqu'à présent, il semblerait qu'il n'y ait pas de divergence entre Tai, le Secrétaire d'État récemment confirmé (Antony Blinken) et le Conseiller à la sécurité nationale, fraîchement nommé (Sullivan).

Une position ferme vis-à-vis de la Chine

Lors de son audience de confirmation au Sénat, Blinken avait adopté le « principe de base » de l'administration Trump de la nécessité d'être plus ferme vis-à-vis de la Chine, s'abstenant toutefois d'adopter toutes les méthodes de Trump. La nommée au trésor, Janet Yellen, a promis, lors de sa propre audience de confirmation, d'utiliser « tout l'arsenal » d'outils disponibles pour contrer les « pratiques économiques illégales, injustes et abusives » de la Chine.

Quels que soient nos doutes quant aux « méthodes » de Trump, le retrait immédiat des droits de douane qu'il a imposé aux produits chinois enverrait un mauvais signal au moment où la Chine mène un « génocide » (le terme utilisé par Blinken, et maintenant par Biden lui-même) contre les Ouïghours, oppresse Hong-Kong et fait planer la menace d'une guerre avec Taiwan. L'administration de Biden n'est pas non plus tenue de prendre de décision immédiate quant au devenir de la phase 1 de l'accord commercial avec la Chine signé par l'administration Trump.

Il se peut que certains intérêts commerciaux soient déçus, mais l'administration Biden peut leur apporter un élément précieux : la stabilité. L'utilisation d'outils juridiques conventionnels pour affronter la Chine (les droits antidumping, le règlement à l'OMC, etc.) plutôt que d'augmenter les droits de douane de manière erratique, de cibler certains produits de manière arbitraire tout en exemptant d'autres, apporte déjà une stabilité, et les chaînes d'approvisionnement se sont déjà adaptées aux droits de douanes existants de Trump sur les produits chinois, et les intérêts affectés ont absorbé le choc, ou la souffrance.

Les questions complexes en cours, telles que Tik-Tok et Huawei, qui impliquent de réelles préoccupations sécuritaires, et dans certains cas des relations avec les alliés des États-Unis, seront gérées au cas par cas. L'on peut s'attendre à davantage de transparence, de consultation des parties-prenantes et de discussions rationnelles entre agences que sous l'administration Trump, mais il serait erroné de penser que les résultats seront, dans tous les domaines,

moins restrictifs ou belligérants. Ils seront certainement moins arbitraires et volatiles (par rapport à l'époque de Trump, où les transactions étaient interdites un jour, puis exemptées le lendemain, et vice-versa). Il se peut que Wall Street et les « China hawks » s'accommodent de ces résultats.

S'agissant de recouvrer l'avantage compétitif des États-Unis par rapport à la Chine, Biden a indiqué clairement que cela exigeait la refonte de l'industrie nationale, conformément à ses politiques nationales visant à « mieux reconstruire ». Si les groupes de réflexion économiques partisans de la mondialisation tels que le Peterson Institute pourraient être découragés par le manque d'enthousiasme de Biden à l'égard du cosmopolitisme et de la mondialisation économique, ils peuvent également être rassurés par le fait que l'administration ne va pas essayer de mener une politique trumpiste encore plus agressive en redoublant d'efforts en faveur de la relocalisation par le biais de murs tarifaires encore plus élevés.

Le volet « acheter “made in USA” » de la politique économique nationale de Biden pourrait être contraire au concept des marchés publics ouverts, mais les engagements des États-Unis au titre de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics sont déjà limités et pourraient l'être encore davantage sans toutefois altérer leur engagement en faveur du système fondamental de l'OMC. Et justement, nous en arrivons à la question de l'OMC.

Comment gérer l'OMC ?

La dernière salve de l'administration Trump dans sa campagne contre l'OMC a été le blocage du consensus dans la nomination de Ngozi Okonjo-Iweala, économiste et femme politique du Nigeria, à la direction générale de l'organisation. Pis encore, l'USTR de Trump, Lighthizer prétendait qu'Okonjo n'avait pas les qualifications requises en matière de commerce car sa carrière internationale était axée sur le développement. (Les États-Unis préféreraient la candidate coréenne, également très qualifiée, mais avocate commerciale, comme Lighthizer).

Les nouvelles récentes du retrait de la candidate sud-coréenne, la ministre du Commerce Yoo Myung-hee, de la course à la tête de l'OMC, et du soutien par l'administration Biden d'Okonjo-Iweala, permettront à l'OMC de poursuivre ses activités sous une nouvelle direction. Cela prouve également que la nouvelle administration ne suivra pas Trump en perturbant activement les fonctions de l'organisation². Une étape similaire mais encore plus importante consiste à lever le blocage des nouvelles nominations à l'Organe d'appel (OA) de l'OMC, qui comme nous le savons bien, a entraîné la paralysie de l'OA. Le lancement d'une procédure normale de nomination permettrait aux États-Unis de soulever leurs préoccupations quant à la « trop grande portée judiciaire » de l'OA de manière constructive, en pesant sur la nomination des nouveaux membres.

Si la nécessité de réformer profondément l'OMC était un mantra régulier pendant l'administration Trump, jamais un ensemble de changements largement soutenu n'a été proposé, et ce n'était souvent qu'une réponse

² Le communiqué de presse du bureau de l'USTR est disponible sur <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/february/office-united-states-trade-representative-statement-director-general-world-trade-organization>



désespérée aux menaces de Trump contre l'organisation. Il n'y a quasiment pas d'accord ou de consensus entre les membres quant à la direction que l'OMC devrait prendre, ni même si elle devrait effectivement changer de cap. Il se pourrait que l'appel à refondre profondément l'organisation ne soit guère plus qu'une réaction instinctive à la crise apparente de l'OMC provoquée par les politiques commerciales déstabilisantes de Trump.

L'administration Biden gaspillerait des ressources et un capital politique précieux à essayer de mener la réforme d'une institution divisée quant à la voie à suivre, mais capable de bien fonctionner au quotidien. Malgré les perturbations de l'OA, et la menace qu'une guerre commerciale de Trump entraînerait une descente généralisée vers le protectionnisme, le commerce fondé sur les règles a plutôt bien résisté (comme il l'avait fait d'ailleurs pendant la crise financière de 2007-2011). Dans le cadre de la pandémie de Covid-19, l'OMC a prouvé son agilité en répondant au danger des réponses commerciales protectionnistes face aux pénuries d'équipements médicaux nécessaires.

L'administration Trump avait malgré tout travaillé de concert avec d'autres (le Japon et l'UE) pour inciter l'OMC à réformer les subventions et les entreprises étatiques, visant en réalité la Chine. Mais l'administration Biden a élaboré les propres plans ambitieux de sa politique industrielle. Qui serait d'accord de limiter l'aide de l'État pendant une pandémie, à l'heure où tous les gouvernements dépensent sans compter pour prévenir une dévastation économique ?

D'un autre côté, si le programme existant de l'OMC offre l'occasion de présenter les plans de l'administration en matière de changement climatique, l'on peut s'attendre à ce qu'ils soient adoptés, quoiqu'avec des attentes réalistes. Des décennies de discussions ont produit peu d'effets, par exemple s'agissant des négociations sur les biens environnementaux (désormais menées en marge de l'OMC dans le cadre de discussions plurilatérales). L'introduction de la question de l'ajustement carbone aux frontières et des taxes carbone dans les politiques de l'OMC ne fera qu'accroître les tensions avec les membres fortement émetteurs. Mieux vaut régler les désaccords dans le cadre de l'organe de règlement, en appliquant les précédents tels que l'affaire « crevettes-tortues »³ qui laisse aux membres de l'OMC une grande latitude dans l'adoption de mesures de conservation de l'environnement.

Katherine Tai, choisie par Biden pour occuper le poste d'USTR, à une grande expérience du règlement des différends à l'OMC. Plutôt qu'une réforme, l'on peut s'attendre à ce que les litiges commerciaux soient renvoyés à la procédure de règlement de l'OMC, y compris avec la Chine, et que les mesures correctives commerciales unilatérales fondées sur une base légale existante soient un outil majeur pour faire face aux pratiques économiques chinoises. Les États-Unis finiront par défendre l'utilisation des mesures correctives commerciales à l'OMC, si elles sont disputées par la Chine. Dans le climat actuel, où l'utilisation de mesures classiques semble stabiliser ou limiter les litiges commerciaux, les groupes spéciaux de l'OMC ou un OA

³ Cela fait référence à une décision de 1998 de l'OMC relatif à une interdiction commerciale des États-Unis et visant à protéger les tortues de mer menacée d'extinction. Voir https://www.wto.org/french/Tratop_f/envir_f/edis08_f.htm



« Il est fort probable que l'Europe et l'administration Biden ne feront pas front commun sur les pratiques économiques chinoises ».

renouvelé pourraient tout à fait évoluer et adopter une approche plus active, respectant les agences nationales qui appliquent ces règles souvent floues, très larges et mal définies. L'administration Biden pourrait vouloir investir dans un OA renouvelé qui présente l'avantage d'être un organe judiciaire permanent engagé en faveur d'une telle approche.

Relations avec l'Union européenne

La Commission européenne a éliminé toute possibilité d'un partenariat États-Unis-Union européenne sur les questions économiques mondiales en concluant un accord sur l'investissement⁴ avec Pékin, avant que l'administration Biden n'ait eu le temps de proposer un agenda transatlantique sur la Chine. Sullivan a commenté sur Twitter, de manière polie mais pleine de sens : « L'administration Biden-Harris espère tenir des consultations avec nos partenaires européens sur nos préoccupations communes concernant les pratiques économiques chinoises ».

Bruxelles a malgré tout fait pression pour faire avancer l'accord, suivant le tempo chinois, poussé par l'Allemagne et son industrie automobile. Cet accord, dont certaines parties viennent tout juste d'être publiées (et qui doivent encore être approuvées par le Parlement européen), pourrait ne pas compromettre les intérêts des États-Unis, en tant que document juridique. Mais il invite les entreprises européennes à dépendre davantage de la Chine ; il sera donc difficile pour l'UE, politiquement et financièrement, d'attaquer la Chine au sujet des droits humains et des questions de sécurité.

Quoi qu'il en soit, il est fort probable que l'Europe et l'administration Biden ne feront pas front commun sur les pratiques économiques chinoises. Les réponses bellicistes des États-Unis vis-à-vis de la Chine seront donc moins remises en question ou affaiblies. Il est probable aussi que Biden ne rouvre pas les négociations sur un accord commercial global États-Unis-UE, à tout le moins en vertu de la position fondamentale de son administration de s'éloigner de ce type d'accords jusqu'à ce que ses politiques économiques intérieures soient en place et portent leurs fruits.

Certaines des questions que l'administration Biden devra aborder avec l'Europe concernent des compétences mixtes ou celle des États membres, telles que la réglementation des données et des plateformes Internet telles que Facebook et Google. Il en va de même pour les impôts numériques, l'OCDE étant le forum de discussion le plus approprié. Plutôt que de conclure de larges accords avec Bruxelles, il faut s'attendre à une diplomatie économique bilatérale professionnelle et continue, question par question.

Les sanctions contre l'Iran et Cuba

En 2019, *the Economist* indiquait que l'administration Trump avait été « plus enthousiaste que n'importe quelle autre dans l'histoire » dans son utilisation des sanctions⁵. Le magazine faisait référence aux sanctions financières, mais cela est également vrai pour les sanctions commerciales et sur l'investissement.

⁴ Pour plus de détails, voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_2541

⁵ Voir Donald Trump uses sanctions more keenly than any of his predecessors. (2019, 24 novembre). *The Economist*. <https://www.economist.com/united-states/2019/11/24/donald-trump-uses-sanctions-more-keenly-than-any-of-his-predecessors>

Les raisons invoquées s'étendent des droits humains à la corruption, en passant par la sécurité nationale.

Les sanctions ont le potentiel d'effrayer les institutions financières et les entreprises, même si elles n'ont pas de lien direct avec les entités visées, compte tenu des liens indirects ou méconnus qui pourraient les piéger dans un réseau de responsabilité. Si certaines des sanctions imposées par Trump pourraient correspondre aux préoccupations de l'administration Biden, en tous cas s'agissant des droits humains (liés au traitement par la Chine des Ouïghours par exemple), très souvent les appels à lever les sanctions émanent des entreprises elles-mêmes, mais également de militants préoccupés par le fait que les victimes réelles pourraient être des personnes ordinaires dans les pays sanctionnés. Les sanctions imposées par les États-Unis à l'Iran ont souvent été qualifiées de catastrophe humanitaire.

Bloomberg a indiqué que Wally Adeyemo, le secrétaire adjoint au trésor choisi par Biden, a l'intention de mener à bien un examen des sanctions imposées par son département. S'agissant de l'Iran, Sullivan, et le président lui-même, ont indiqué que l'administration lèverait les sanctions contre l'Iran si le pays fait marche arrière sur certains éléments de son programme nucléaire qui violent les limites de l'accord sur le nucléaire. Bien sûr, bon nombre de sanctions ne portent pas sur le programme nucléaire, et l'administration a proposé de travailler avec l'Iran sur des questions plus larges de sécurité, notamment la sécurité régionale, qui pourraient permettre d'ouvrir les relations économiques entre les deux pays (et donner lieu à une réduction bienvenue des tensions).

Cuba est un autre exemple où l'administration Biden prendra certainement la direction opposée à Trump. Obama avait tenté une ouverture en faveur de la normalisation des relations avec Cuba, mais avait été limité par des contraintes juridiques. Maintenant que les démocrates contrôlent les deux chambres de la législature, ces contraintes pourraient être levées. Les plus progressistes au sein de l'administration seront en faveur d'une ouverture à Cuba, comme le souhaitent même les jeunes générations d'étasuniens d'origine cubaine. Et puisque les exilés cubains plus âgés continueront certainement de voter républicain quoi qu'il arrive, une ouverture à Cuba présente très peu d'inconvénients politiques.

Le règlement des différends investisseur-État

L'un des champs de bataille clé de la mondialisation de ces dernières années concerne le règlement des différends investisseur-État (RDIE), en tous cas sous sa forme actuelle de décisions ad hoc prises par des arbitres issus du monde juridique des entreprises. L'administration Trump, menée par Lighthizer s'était fait l'écho de la plupart des critiques promues par les anti-RDIE, les politiciens progressistes tels que Warren, les économistes sceptiques tels que Joe Stiglitz, et un nombre croissant de gouvernements qui ont été harcelés et parfois escroqués par les recours RDIE. (Obama, qui voulait défendre la place des États-Unis dans le Partenariat transpacifique, n'avait que des éloges à faire concernant le RDIE).

À l'exception des recours « historiques », dans l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM), le RDIE a été réduit aux différends entre les États-

« En net contraste par rapport à Obama, Biden a rejeté le RDIE on ne peut plus clairement ».

Unis et le Mexique fondés sur un contrat, et limité à certains secteurs tels que les ressources naturelles. Il a également été restreint par l'introduction de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes, et de limites quant au fondement du recours (les mesures réglementaires sont exclues).

En net contraste par rapport à Obama, Biden a rejeté le RDIE on ne peut plus clairement : « Je ne pense pas que les grandes entreprises devraient bénéficier de tribunaux spéciaux qui ne sont pas ouverts à d'autres organisations », a-t-il écrit. « Je suis contre la possibilité pour les entreprises privées d'attaquer les politiques en matière de travail, de santé et d'environnement dans le cadre de la procédure de règlement des différends investisseur-État, et je m'oppose à l'inclusion de telles dispositions dans les futurs accords commerciaux ».

Sa référence aux « tribunaux spéciaux qui ne sont pas ouverts à d'autres organisations » semble indiquer qu'il pourrait soutenir d'autres voies proposées dans le cadre des négociations sur la réforme du RDIE menées par le Groupe de travail III de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI)⁶ et qui envisageraient un tribunal des investissements, où des parties-prenantes autres que les investisseurs ont qualité pour agir (la Commission européenne a indiqué qu'elle était désormais favorable à une telle solution). Dans le même temps, la référence aux futurs accords commerciaux suggère que l'administration n'envisage pas de mesure radicale telle que la dénonciation des accords internationaux d'investissement des États-Unis contenant le RDIE.

Pourtant, lorsque l'heure sera venue de renouveler et de renégocier ces accords, et que le département d'État s'attèlera à l'élaboration d'un nouveau modèle de traité bilatéral d'investissement, la position de Biden donnera lieu à un changement de cap important.

Gérer quatre crises

Biden a indiqué qu'il considèrerait que quatre crises différentes lui faisaient face : la pandémie, la crise économique et des emplois connexe, le changement climatique, et la crise des relations raciales aux États-Unis. Malmenée tant par les tweets de Trump que par les droits de douane qu'il a imposés, une bonne partie de la « communauté commerciale » pense que le système commercial traverse une crise sévère.

Mais du point de vue des quatre crises de Biden, le scénario semble quelque peu différent.

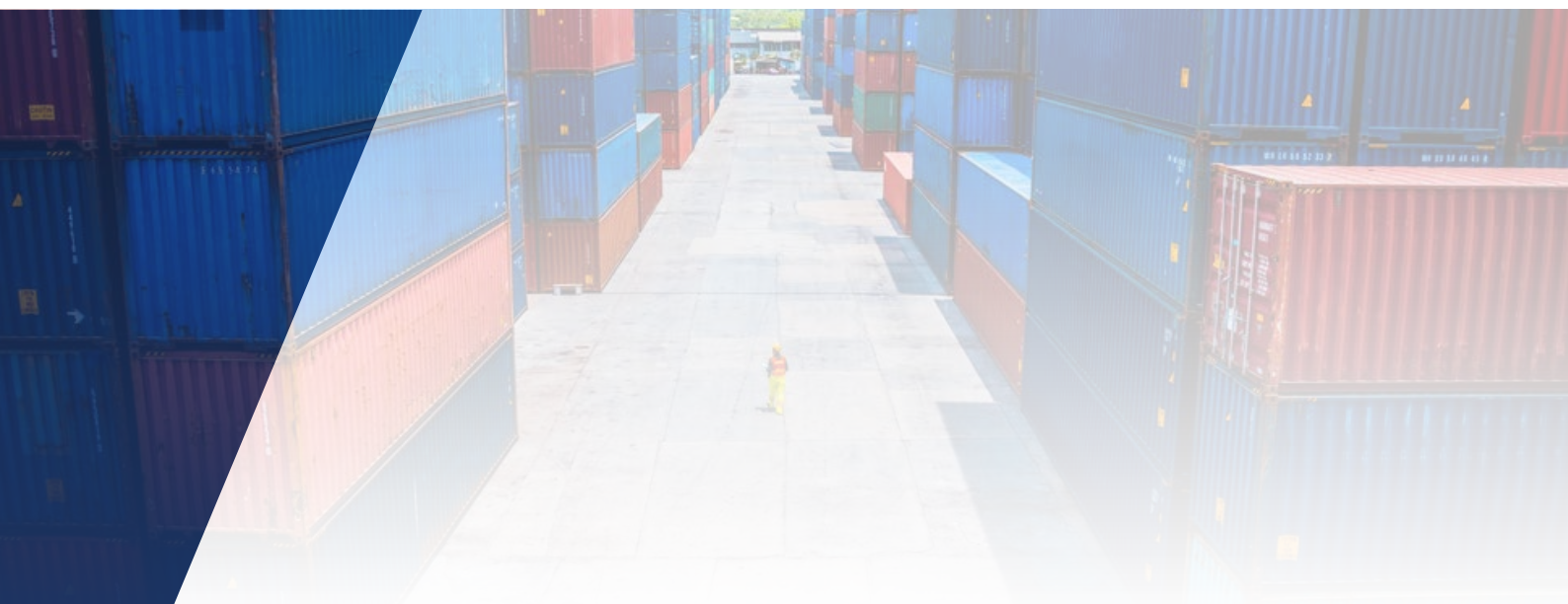
À l'automne dernier, l'OMC prédisait que le commerce international rebondirait de manière significative en 2021, plus rapidement que le PIB. Cela renforce l'idée qu'il est moins urgent de « réparer » le système commercial que de limiter l'effondrement des économies. Dans un sens, c'est une bonne nouvelle, car toute mesure majeure de réforme de l'ordre commercial impliquerait un rapprochement important avec Pékin. Le sort des Ouïghours et de Hong-Kong ne sont que deux raisons parmi d'autres expliquant pourquoi cela ne figure pas à l'ordre du jour.

⁶ Organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations unies chargé de faciliter le commerce et l'investissement internationaux.



QUELLES SONT LES IMPLICATIONS DE L'ACCORD COMMERCIAL ROYAUME-UNI-UE POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS ?

par Michael Gasiorek



Michael Gasiorek est professeur d'économie à l'Université du Sussex, et directeur de l'Observatoire britannique de la politique commerciale (UK Trade Policy Observatory).



L'Accord de commerce et de coopération (ACC)¹ entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE) signé à la dernière minute à la fin décembre 2020 est entré en vigueur au 1er janvier. Cet accord, qui régira les relations commerciales Royaume-Uni-UE pour le futur immédiat, est un accord commercial unique en son genre, car plutôt que de libéraliser les échanges, il accroît les obstacles au commerce entre les deux parties.

Quelles pourraient être ses implications pour les Pays les moins avancés (PMA) et leurs échanges de biens avec le Royaume-Uni et l'UE ?

À l'heure d'examiner la question, il faut garder deux autres aspects pertinents à l'esprit. D'abord, le Royaume-Uni peut maintenant fixer ses propres droits de douane avec les pays tiers (the UK Global Tariff – les droits de douane mondiaux du Royaume-Uni), et a choisi de réduire ses droits de douane par rapport au tarif extérieur commun de l'UE. Ensuite, le Royaume-Uni a choisi de reproduire presque à l'identique le système généralisé de préférences de l'UE vis-à-vis des PMA. Pour ce faire, il a créé trois groupes de pays : les PMA, les pays du cadre général (pays à revenu faible et moyen inférieur), et les pays du cadre renforcé (pays à revenu faible et moyen inférieur + pays économiquement vulnérables).

S'agissant de l'accord lui-même, il convient avant toute chose de clarifier trois éléments clé :

- Contrairement à un accord de libre-échange classique, l'ACC élimine tous les droits de douane entre le Royaume-Uni et l'UE à condition que (1) les entreprises puissent démontrer qu'elles respectent les règles d'origine sous-jacentes et sont donc éligibles à un accès préférentiel et (2) aucun droit de douane ne soit appliqué pour d'autres raisons, par exemple des droits antidumping ou compensatoires.
- Les règles d'origine de l'ACC diffèrent largement de celles d'accords précédents, tels que les règles d'origine pan-euro-méditerranéennes convenues entre l'UE et une vingtaine d'autres pays voisins. Par conséquent, si les entreprises britanniques (européennes) peuvent utiliser des intrants européens (britanniques) et que ceux-ci sont considérés comme d'origine à l'heure d'exporter à l'autre partie, il n'est pas possible d'utiliser les intrants de pays tiers (on appelle généralement cela le cumul diagonal de l'origine).
- La « reconnaissance mutuelle de l'évaluation de la conformité » des marchandises est très limitée. Pour faire court, cela signifie que les producteurs britanniques devront non seulement produire selon les normes européennes (comme avant), mais ils devront également présenter des documents contrôlés par l'UE pour prouver leur conformité.

Tout cela entraîne plusieurs conséquences pour les PMA.

¹ Voir [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231(01)&from=EN) pour le texte de l'accord tel que publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.

« Les coûts des échanges bilatéraux entre le Royaume-Uni et l'UE augmentent. Les entreprises européennes seront donc moins compétitives sur le marché britannique, et les entreprises britanniques moins compétitives sur le marché européen. Mais les PMA pourraient devenir plus compétitifs sur ces deux marchés ».



Les PMA pourraient être en mesure d'être plus compétitifs

D'abord, les coûts des échanges bilatéraux entre le Royaume-Uni et l'UE augmenteront. Les entreprises européennes seront donc moins compétitives sur le marché britannique, et les entreprises britanniques moins compétitives sur le marché européen. Mais les PMA pourraient devenir plus compétitifs sur ces deux marchés.

Dans le jargon économique-commercial, cela pourrait être considéré comme l'inversion du détournement du commerce, ou encore la réorientation des échanges. Cela dépendra de la mesure de la concurrence entre les PMA, le Royaume-Uni et l'UE sur les marchés européen et britannique. Le cas échéant, cela pourrait ne concerner qu'une gamme très limitée de produits.

Dans le même temps, le Royaume-Uni a choisi de réduire ses droits de douane sur les importations de pays tiers. Pour plus de 2 000 lignes tarifaires auxquelles l'UE impose le tarif extérieur commun moyen simple de 3,6 %, le Royaume-Uni a réduit les droits de douane à zéro. Au titre des droits de douane mondiaux du Royaume-Uni², environ 70 % des importations de pays tiers au Royaume-Uni sont désormais libres de droits, contre environ 52 % au titre du mécanisme européen.

Pour les PMA, cela signifie que la « marge préférentielle » dans le marché britannique s'est réduite par rapport aux pays tiers, mais relevée par rapport à l'UE. Il est donc difficile de déterminer les effets nets, qui dépendront du pays et du produit en question.

Le Royaume-Uni n'est pas un marché essentiel pour la plupart des PMA

Toutefois, il faut tenir compte de l'importance relative du marché britannique pour les pays moins développés. Le Royaume-Uni représentait moins de 10 % des exportations de chacun des quinze pays du cadre général en 2016³, et moins de 5 % dans huit de ces pays. S'agissant des pays du cadre renforcé, le Royaume-Uni représentait plus de 10 % des exportations de deux pays seulement en 2017, le Kirghizistan et la Mongolie, près de 10 % des exportations du Sri Lanka, et 8 % de celles du Pakistan. Il représentait moins de 5 % des exportations des quatre autres pays. Finalement, s'agissant des 47 pays du groupe des PMA, le Royaume-Uni représente plus de 10 % des exportations d'un seul pays, le Bangladesh, et plus de 5 % des exportations de deux pays (le Cambodge et le Rwanda).

L'on peut en déduire que le Royaume-Uni est généralement un marché vital pour une petite poignée de PMA. « En moyenne », les effets de l'ACC ne devraient donc pas être significatifs.

Toutefois, si le Royaume-Uni n'est généralement pas une destination majeure pour les exportations de la plupart des PMA, il l'est pour certains produits ou secteurs spécifiques.

² Pour les détails du UK Global Tariff, voir <https://www.gov.uk/guidance/tariffs-on-goods-imported-into-the-uk>

³ La dernière année pour laquelle un ensemble complet de données est disponible. Source : UN Comtrade.

« Si le Royaume-Uni n'est généralement pas une destination majeure pour les exportations de la plupart des PMA, il l'est pour certains produits ou secteurs spécifiques ».

Par exemple, en 2015 (la dernière année pour laquelle les données sont disponibles), plus de 42 % des exportations de véhicules du Bangladesh (y compris les pièces détachées) étaient destinées au Royaume-Uni, ainsi que 36 % de ses envois d'aluminium et près de 20 % de son poisson. De la même manière, plus de 26 % des exportations népalaises de bonneterie et de vêtements étaient dirigées vers le Royaume-Uni, ainsi que 76 % des exportations d'outils, d'outillage et d'articles de coutellerie. Et entre 2016 et 2019, entre 25 % et 46 % des exportations mongoles d'articles textiles confectionnés (tels que les couvertures, le linge de lit, les rideaux, les housses et les sacs) étaient achetées par le Royaume-Uni, ainsi que la quasi-totalité de ses exportations de pierre précieuses et semi-précieuses.

Le Royaume-Uni a réduit ou supprimé ses droits de douane externes pour certains de ces produits. Par exemple, les droits de douane sur les véhicules et pièces détachées sont maintenant à zéro, contre entre 3 et 10 % auparavant, en fonction de la ligne tarifaire. Et s'agissant des articles textiles confectionnés, alors que le Royaume-Uni appliquait auparavant le tarif extérieur commun de l'UE, situé entre 8 et 12 % en fonction du produit, il applique maintenant également un taux zéro. Cela signifie par exemple que le Bangladesh et la Mongolie pourraient faire face à une concurrence accrue sur le marché britannique. Pour d'autres l'augmentation des coûts pour les exportateurs européens du fait du retrait du Royaume-Uni de l'UE pourrait contribuer à stimuler les exportations des PMA, tout comme pour leurs exportations vers l'UE.

Les règles d'origine ont plus d'importance

Les règles d'origine auront également plus d'importance, de deux manières, pour certains produits, entreprises et pays.

Pour obtenir un accès préférentiel au marché de l'UE, les entreprises britanniques doivent démontrer que les biens exportés « sont originaires » du Royaume-Uni. Il y aura donc des situations dans lesquelles le Royaume-Uni ne respectera pas les prescriptions découlant des règles d'origine compte tenu de la part importante d'intrants intermédiaires importés de pays tiers, y compris des PMA.

Les secteurs où l'origine dépend le plus de la part de valeur ajoutée nationale sont les secteurs de l'automobile, la fabrication et machinerie de pointe, la fabrication et l'électronique, et les matériaux. Toutefois, dans de nombreux cas, la règle est soit la règle de la valeur ajoutée⁴, ou un changement de règle de tarification douanière (donc par exemple, l'acier importé et utilisé pour produire un bien relevant d'une ligne tarifaire distincte est valable aux fins de l'origine). Ces règles sont complexes, et les effets dépendront des chaînes d'approvisionnement de chaque secteur, voire même de chaque entreprise.

Ensuite, de nombreux biens (par ex. dans le secteur textile) sont exportés vers le Royaume-Uni simplement pour être réexportés vers l'UE. Il est très peu probable que les règles d'origine soient satisfaites dans un tel

⁴ Cette règle précise une part minimale de la valeur ajoutée au niveau national qui doit être intégrée (incluse) dans le produit pour compter aux fins de l'origine.

« L'accord commercial du Brexit n'aura pas d'effets majeurs pour de nombreux PMA, pour la simple raison que le Royaume-Uni ne représente pas un marché de destination important pour la plupart ».

cas, puisque les marchandises auront été « insuffisamment transformées » au Royaume-Uni. Cela signifie qu'il faudra payer des droits sur ces exportations vers l'UE. Les effets à court terme seront certainement négatifs, mais sur le long terme, les exportateurs redirigeront certainement leurs marchandises vers des distributeurs basés hors du Royaume-Uni.

Dans le temps, l'ACC et les droits de douane mondiaux du Royaume-Uni modifieront les relations commerciales et d'investissement des pays avec le Royaume-Uni. Son retrait de l'UE a rendu le Royaume-Uni moins attractif pour les investissements et les marchandises à destination du bloc. La réduction des droits de douane mondiaux du Royaume-Uni améliore l'accès au marché britannique (sauf pour l'UE). Tout cela se matérialisera de manière complexe avec le temps.

L'accord commercial du Brexit n'aura pas d'effets majeurs pour de nombreux PMA pour la simple raison que le Royaume-Uni ne représente pas un marché de destination important pour la plupart. Toutefois, pour les pays disposant de liens commerciaux solides avec le Royaume-Uni, ainsi que pour les combinaisons produit-pays pour lesquelles le Royaume-Uni est un marché important, l'ACC et les changements apportés aux droits de douane mondiaux pourraient bien affecter leur compétitivité, et donc leurs échanges, avec le Royaume-Uni, et possiblement aussi, leurs exportations vers l'UE.

Si certains PMA pourraient tirer leur épingle du jeu si les entreprises européennes perdent de leur attrait au Royaume-Uni, cela pourrait au final être compensé par les effets négatifs des droits de douanes externes britanniques plus faibles.



LE COMMERCE BRITANNIQUE POST-BREXIT : APRÈS LES CONTRETEMPS INITIAUX, LES PROBLÈMES

par Peter Ungphakorn



Peter Ungphakorn est un ancien responsable de l'information auprès du secrétariat de l'OMC. Il contribue également à [IHS Markit Food and Agricultural Policy](#) et à des blogs sur tradebetablog.wordpress.com.



Trois mois après le début de l'accord commercial entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, les témoignages des principaux acteurs et les statistiques montrent que le traitement aux frontières et les autres barrières non tarifaires constituent clairement un frein au commerce depuis que la Grande-Bretagne a quitté le marché unique de l'Union européenne, même pendant une période de transition.

Compte tenu que l'accord porte sur les échanges libres de droits de tous les produits, les obstacles non tarifaires sont désormais l'un des problèmes les plus pressants s'agissant des échanges britanniques de marchandises avec l'Union européenne, voire l'unique problème.

Ces échanges représentent bien plus de 400 milliards GBP (556 milliards USD ou 467 milliards EUR) par an (pré-Covid-19), et environ la moitié des échanges mondiaux de marchandises du Royaume-Uni. Si l'on inclut les services, le montant dépasse alors les 660 milliards GBP, dont la moitié avec l'Union européenne.

Les d'un problèmes affectant la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne et pré-datant le référendum du brexit de 2016 est que les assurances des politiciens ne correspondent pas à la réalité, notamment s'agissant des échanges. Même les bananes du Ghana ont fait les frais de cette confusion.

Compte tenu de ces assurances, il n'est guère étonnant qu'en à peine une quinzaine de jours, les entreprises et les consommateurs aient réagi avec désarroi face à l'impossibilité de vendre le saumon, les huîtres et les langoustes britanniques, à la dégringolade des prix et la mise en suspens des commandes, et au spectacle des [rayons vides des supermarchés](#) d'Irlande du Nord.

La raison ? De nouvelles procédures et vérifications douanières. Les experts commerciaux lancent des avertissements à leur sujet depuis des années. Maintenant, de nombreux non-spécialistes ont également appris ce dont il s'agit.

Dans [son discours](#), le [Premier ministre britannique Boris Johnson](#) comparait également les avantages de l'accord par rapport aux conséquences de l'absence hypothétique d'un accord. Mais la situation économique britannique actuelle ne représente pas une amélioration par rapport à l'absence d'un accord avec l'UE. Le pays doit s'adapter à des tensions et des coûts commerciaux qui n'existaient pas auparavant, et découlant de sa sortie du marché européen unique et de l'union douanière, c'est-à-dire la plus grande zone de libre-échange au monde, et d'une exigence absolutiste de « reprendre le contrôle » sur tous les aspects. Il en [résulte](#) un accord superficiel limité.

Les entreprises et exportateurs britanniques ont désormais moins d'opportunités d'échanger avec l'Europe, et non pas plus, du fait des nouveaux obstacles non tarifaires et de l'omission de la plupart des services de l'accord. D'après [l'Office de responsabilité budgétaire](#), l'impact à long-terme du Brexit sur l'économie britannique devrait représenter environ 4 % du PIB. Cela signifie qu'il y aura des pertes d'emploi.



Le calme avant la tempête

Après la première quinzaine de janvier d'un calme trompeur, les signes ont commencé à apparaître. Les obstacles non tarifaires sont devenus une réalité au coût substantiel. Certains politiciens pro-Brexit clamaient sur Twitter que les perturbations annoncées des chaînes d'approvisionnement n'avaient pas eu lieu. En à peine quelques jours, leurs publications avaient été supprimées.

Aux rayons vides des supermarchés sont venus s'ajouter les longues files de conducteurs de poids lourds qui attendaient l'approbation de leurs documents avant de pouvoir traverser la Manche direction l'Europe. En temps normal, 10 000 camions traversent chaque jour au départ du seul port de Douvres. Soit près de 4 millions par an. Ils sont essentiels pour tous les produits, des aliments et boissons, aux pièces détachées des véhicules. Maintenant, les coûts du transport augmentent.

Maintenant, [l'industrie de la pêche est en colère](#) contre la chute des prix et les réglementations en matière de santé animale et de sécurité alimentaire qui bloquent les exportations vers l'UE. [L'industrie écossaise a annoncé](#) perdre 1 millions GBP par jour. Le secteur n'était déjà pas emballé par l'accord compte tenu de ses dispositions sur les zones et les quotas de pêche. La majeure partie de la prise britannique est exportée vers l'UE car les consommateurs britanniques n'aiment guère les produits de la mer issus des eaux britanniques. Ces exportations périssables, dont les consommateurs européens sont maintenant privés, et qui étaient auparavant échangées librement dans le cadre du marché européen, font maintenant face aux contrôles et retards causés par la sortie du Royaume-Uni.

Certaines entreprises britanniques ont découvert que [leurs fournisseurs européens ne pouvaient plus les livrer](#) compte tenu de l'incertitude et des coûts croissants liés à la paperasserie et au dédouanement fiscal. Chaque jour, un nouvel article de presse relate la situation d'une entreprise britannique s'établissant en Europe : un fromager britannique en France, une entreprise de transport aux Pays-Bas. Certains emplois sont délocalisés hors du Royaume-Uni.

Même les droits de douane sont un problème. L'accord conclu à la veille de Noël ne comprenait pas de droits de douane. Mais il ne s'applique qu'aux biens considérés comme « fabriqués au Royaume-Uni » ou « fabriqués dans l'UE », les tant redoutées « règles d'origine ». Les biens faisant déjà l'objet de droits de douane lorsqu'ils étaient importés dans l'UE faisaient face à des droits supplémentaires lorsqu'ils étaient importés dans le Royaume-Uni car il n'étaient pas « fabriqués dans l'UE » et n'étaient donc pas éligibles.

Les fabricants d'Irlande du Nord ont également fait face à des [droits de sauvegarde de 25 % sur les importations d'acier](#) en provenance de l'Union européenne, car une singularité de politique commerciale est affectée par le Brexit.

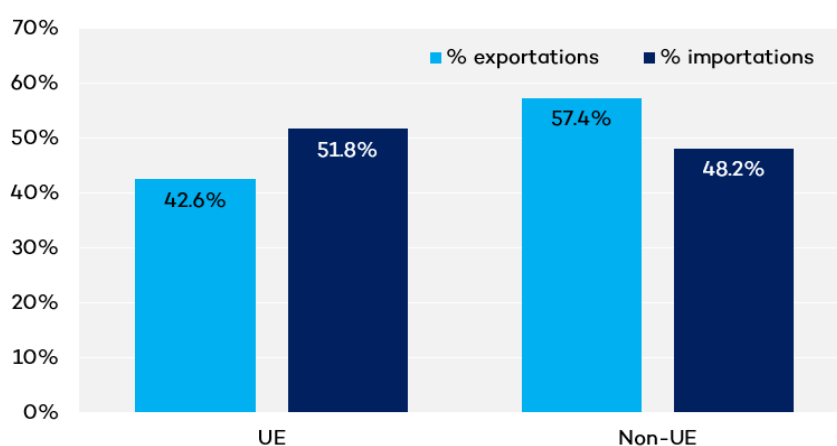
[L'Irlande du Nord](#) connaît d'autres problèmes. Afin d'éviter une frontière avec la République d'Irlande, une nécessité politique, la province nord du Royaume-Uni se retrouve assujettie à certaines réglementations européennes relatives aux douanes, ainsi qu'à d'autres contrôles par exemple sur la

« Les accords commerciaux du Royaume-Uni avec des pays non UE ne pourront pas compenser les nouveaux obstacles au commerce avec le bloc ».

sécurité alimentaire et la santé animale ou végétale. Cela a entraîné la mise en place d'une frontière douanière et réglementaire dans la mer d'Irlande entre l'Irlande du Nord et le reste du Royaume-Uni. Ces nouveaux contrôles sur la nourriture envoyée du Royaume-Uni expliquent les pénuries dans les supermarchés.

C'est ainsi que se poursuit cette formation accélérée sur le commerce pour les non-spécialistes, et les règles d'origine, les procédures de dédouanement, les opérateurs de confiance, la reconnaissance mutuelle, et les mesures sanitaires et phytosanitaires (les contrôles sanitaires des aliments, des animaux et des végétaux), tous des obstacles non tarifaires, viennent s'ajouter aux sauvegardes, aux mesures correctives et au pied d'égalité figurant déjà dans le jargon commercial croissant du Brexit.

Le Royaume-Uni réalise la moitié de ses échanges commerciaux avec l'UE Échanges de biens et de services, 2019



Source : document d'information n° 7851 de la chambre des communes, citant les chiffres du Bureau britannique des statistiques nationales

Après les contretemps initiaux...

Une bonne partie de cette situation ne sont que des contretemps initiaux. Les défauts seront aplanis. Les chaînes logistiques et d'approvisionnement opéreront de manière plus fluide. Les documents comporteront moins d'erreurs. Les systèmes informatiques fonctionneront mieux. Des efforts sont d'ores et déjà en cours pour régler les problèmes tarifaires.

Mais certains effets seront plus durables, ce qui signifie une augmentation des coûts à long-terme. Et certaines organisations commerciales [appellent déjà le gouvernement britannique à reprendre les pourparlers](#) avec l'Europe dans le but de réduire les nouveaux obstacles au commerce.

Ces nouveaux coûts restreindront le volume commercial. Une [analyse économique récente](#) suggère que les échanges britanniques avec l'UE pourraient reculer de 30 % ou plus en 10 ans. L'on ne connaît pas encore la fiabilité de ces prévisions. Certaines études montrent que les accords commerciaux du Royaume-Uni avec des pays non UE ne pourront pas compenser les nouveaux obstacles au commerce avec le bloc.

Même la réduction de la congestion des ports n'est pas forcément bon signe. C'est une bonne nouvelle si elle s'explique par l'élimination des

dysfonctionnements, mais c'est une mauvaise nouvelle si elle s'explique par la réduction des échanges. Pire encore, les nouveaux services de ferry entre l'Irlande, membre de l'UE et l'Europe offrent une route alternative sans obligation administrative. Jusqu'à présent, les poids lourds utilisaient l'île de Grande-Bretagne comme un lien terrestre entre les deux. Le Royaume-Uni pourrait perdre son statut du fait des nouvelles procédures douanières imposées aux camions traversant de l'UE vers le Royaume-Uni, et vice-versa.

Le nouvel accord commercial ressemble à de nombreux accords conclus par l'UE avec d'autres pays. Il contient des dispositions modernes, par exemple sur la concurrence loyale (le pied d'égalité), mais en exclut d'autres. Cela s'explique en partie par la date limite très stricte imposée par le Royaume-Uni pour ces discussions, en partie du fait de sa méfiance à l'égard de tout élément semblant indiquer le suivi des normes de l'UE ou que la CJUE aurait un rôle à jouer.

Il fait figure d'exception parmi les accords de l'UE puisqu'il prévoit des échanges libres de droits pour toutes les marchandises, ce qui n'est que la continuité de la situation précédente, mais il impose malgré tout de nouvelles procédures de dédouanement.

Dans les autres domaines, il y a maintenant des obstacles au commerce qui n'existaient pas avant, rendant les échanges Royaume-Uni-UE plus complexes (voir l'encadré). Certains experts pensent que le Royaume-Uni et l'Europe tiendront des consultations continues dans le but de réduire ces obstacles au commerce.

Une controverse particulière pourrait bientôt forcer de nouvelles discussions entre les deux. Nicola Benedetti, Roger Daltrey, Liam Gallagher, Elton John, et Simon Rattle figurent parmi les stars britanniques de la musique [atterrées de découvrir](#) que leurs tournées en Europe seront bien plus restreintes, même celles d'entre elles qui étaient pro-Brexit. Ces vedettes ont mis la question au-devant de la scène, et il se peut que les deux parties reprennent les discussions plus tôt que prévu. L'ajustement des rares dispositions sur les services figurant dans l'accord pourrait être une solution.

Les services dans leur ensemble ont reçu moins d'attention même s'ils représentent au moins un tiers des échanges entre les deux parties. Au terme de la période de transition, le négoce des actions, qui représente 6 milliards GBP, [a quitté Londres du jour au lendemain](#) pour les capitales européennes. Certains problèmes, tels que la reconnaissance par l'UE des réglementations britanniques relatives aux services financiers, relèvent du pouvoir unilatéral du bloc et n'ont pas encore été approuvés. Les banques et autres institutions financières britanniques ont déjà établi des bureaux dans l'UE pour éviter tout problème.

Mais le Brexit est également l'occasion de réduire les subventions à l'agriculture qui ont des effets de distorsion des échanges en affectant directement les prix et les rendements. Le gouvernement britannique a [annoncé son intention](#) de s'éloigner de l'ancienne politique agricole commune européenne pour adopter des programmes écologiquement plus durables, tels que « la gestion environnementale des terres ». Il s'agit là d'un élément rare que le Royaume-Uni peut afficher fièrement à l'Organisation mondiale du commerce.





« Cela peut représenter un gros coup dur pour le Ghana, qui, normalement, exporte 40 millions USD de fruits et de noix au Royaume-Uni chaque année ».

Les bananes du Ghana et le reste du monde

Peu de temps après la nouvelle année, un autre problème moins médiatisé a émergé. Une cargaison de bananes Fairtrade (commerce équitable) du Ghana a fait l'objet de droits de douane, ce qui était inattendu. Auparavant libres de droits, les bananes sont arrivées à Portsmouth et ont été facturées 95 GBP par tonne, soit un total de 17 500 GBP. Le site Internet du gouvernement britannique indiquait encore qu'elles étaient censées être libres de droits. Mais sur le quai, ça n'était pas le cas.

Pourquoi ? Parce que les négociations avec le Ghana étaient toujours en cours au terme de la période de transition du Brexit. Les bananes venant du Ghana étaient libres de droits au titre d'un accord avec Bruxelles. Mais depuis janvier 2021, cet accord ne s'applique plus au Royaume-Uni.

Bien que Londres et Accra aient annoncé avoir atteint un accord de principe, celui-ci demeurerait incomplet et d'aucuns se demandaient si une solution rapide était envisageable. Donc les droits de douane ont commencé à s'appliquer. Tant que la question reste en suspens, cela peut représenter un gros coup dur pour le Ghana, qui, normalement, exporte 40 millions USD de fruits et de noix au Royaume-Uni chaque année.

Le Ghana était une exception. À la fin de 2020, le Royaume-Uni avait « activé » sa propre trentaine d'accords avec 60 pays qui disposent d'accords de libre-échange avec l'Union européenne.

Ces nouveaux accords ne représentaient pas une continuité totale, mais garantissaient la poursuite des échanges comme avant, autant que faire se peut ; ce qui contraste avec la situation des bananes ghanéennes, désavantagées par l'activation des accords commerciaux de leurs concurrents.

Avec pour seul objectif de minimiser les perturbations et les coûts, ces accords de continuité ont représenté un travail énorme.

Les militants pro-Brexit affirmaient que le retrait de l'UE permettrait au Royaume-Uni de négocier ses propres accords de libre-échange. Le pays a commencé les discussions avec d'autres pays, tels que l'Australie (comme l'Union européenne d'ailleurs).

Mais des questions demeurent quant au type d'accord que le Royaume-Uni pourrait conclure, le cas échéant, avec des partenaires commerciaux plus importants comme la Chine, les États-Unis, l'Inde et la région du Pacifique, et quant aux possibilités de conclure de réels accords commerciaux sur la base des accords de continuité déjà conclus avec le Canada, la Corée du Sud, l'Islande, le Japon, la Norvège et la Suisse, entre autres.

Quoi qu'il en soit, il y a peu de chance que ces accords compensent les pertes commerciales avec l'Union européenne.

« Le Royaume-Uni mondial » ambitionne également de jouer un rôle moteur à l'Organisation mondiale du commerce. Mais son programme de négociation est déjà bien chargé, sans parler de la lutte contre la pandémie de Covid-19 : il pourrait être difficile pour le Royaume-Uni de travailler sur tous les fronts en même temps.



ALORS QUE LES PAYS DU RCEP PASSENT À LA RATIFICATION, LES MEMBRES DE L'ANASE CHERCHENT À RENFORCER LEUR INTÉGRATION ÉCONOMIQUE

par Sofia Baliño

Sofia Baliño est la Responsable éditoriale et des communications du Programme droit et politique économique de l'IISD.

« Les débats publics sur les éventuels effets systémiques et commerciaux du RCEP ont surtout abordé le rôle de la Chine ».



« L'on peut se demander quels seront les effets du nouvel accord sur les efforts de l'ANASE pour réduire les obstacles internes au commerce et améliorer la coopération économique et sociale au sein des membres actuels, tout en tenant compte des différents besoins et priorités de développement de ses États membres ».

Les dirigeants de 15 pays se sont réunis en novembre 2020 pour signer le Partenariat économique régional global (RCEP), un accord commercial et d'investissement dont les négociations ont duré huit années. Si l'accord n'est pas encore en vigueur, ses parties affirment qu'il représente une étape politique et technique significative dans la poursuite de l'intégration économique en Asie-Pacifique, notamment à l'heure où ces pays luttent aussi contre la Covid-19.

Les négociations pour le RCEP avaient été lancées fin 2012, lorsque les 10 membres de l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ANASE) et leurs six partenaires à un accord de libre-échange avaient adopté un ensemble de « [principes directeurs et d'objectifs](#) » définissant les contours de l'accord. Ces six partenaires sont l'Australie, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, le Japon, et la Nouvelle Zélande, mais [l'Inde a quitté les négociations](#) fin 2019.

Les débats publics sur les éventuels effets systémiques et commerciaux du RCEP ont surtout abordé le rôle de la Chine. L'accord est souvent évalué au regard de l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste (PTP), en tant que modèle alternatif pour l'intégration régionale et en tant que contrepoids politique, compte tenu de la présence médiatisée de la Chine dans le RCEP et du rôle antérieurement joué par les États-Unis dans les négociations sur le PTP, avant que Washington ne se retire de l'Accord dans les premiers jours de l'administration Trump.

Cette dynamique est significative. Toutefois, alors que les pays du RCEP entament la ratification, l'on peut se demander quels seront les effets du nouvel accord sur les efforts de l'ANASE pour réduire les obstacles internes au commerce et améliorer la coopération économique et sociale au sein des membres actuels, tout en tenant compte des différents besoins et priorités de développement de ses États membres. Le RCEP est sous-tendu par l'ANASE, et bon nombre des membres de l'Association développent également leurs propres accords commerciaux avec d'autres partenaires, à l'heure même où le groupe cherche à renforcer le système de coopération économique interne.

Le plan directeur de l'ANASE d'ici à 2025

L'[Association des nations d'Asie du Sud-Est](#), qui remonte à 1967 et incluait à l'origine l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, cherche à établir un mécanisme permettant de renforcer la coopération dans la région sur tout un éventail de questions politiques, notamment la politique économique. Au fil des ans, d'autres pays ont rejoint le groupe, le [dernier en date](#) étant le Cambodge en 1999.

Entre temps, le groupe a conclu divers accords, contraignants et non contraignants, pour renforcer les liens internes sur différentes questions. Certains de ces accords ont été modifiés ou remplacés au fil du temps.

S'agissant des échanges, le groupe dispose d'accords contraignants visant principalement à libéraliser ou faciliter les échanges de biens et de services, ainsi que l'investissement. Ces accords incluent l'[Accord sur le commerce des marchandises de l'ANASE](#) (ATIGA), ainsi que l'[Accord-cadre de l'ANASE sur les services](#), et son successeur annoncé, l'[Accord sur le](#)



« Le RCEP pourrait servir de base au renforcement de l'ATIGA, par exemple en réduisant encore les droits de douane internes, en améliorant les notifications, et en « renforçant les dispositions visant à ancrer la centralité de l'ANASE ».

[commerce des services de l'ANASE](#). Le groupe de 10 pays a également négocié l'[Accord global sur l'investissement de l'ANASE](#), l'[Accord sur le mouvement des personnes physiques de l'ANASE](#), et plusieurs [accords de reconnaissance mutuelle](#) couvrant différents secteurs des services.

L'approche générale repose sur une intégration graduelle, que certains experts ont qualifié de « régionalisme ouvert », et qui comporte des différences majeures par rapport à d'autres arrangements commerciaux régionaux. « L'ANASE n'a jamais été, et ne sera jamais une organisation de type UE, ou un bloc économique de type ALENA », ont indiqué Hal Hill et Jayant Menon [dans un document](#) de travail de la Banque asiatique de développement, préparé avant l'établissement de la [Communauté économique](#) de l'ANASE en 2015.

Cette Communauté économique avait été suivie par le lancement d'un « [plan directeur d'ici à 2025](#) » qui confirme la tendance vers une plus grande intégration et l'espoir d'améliorer les chaînes de valeur régionales afin qu'elles puissent jouer un plus grand rôle dans les chaînes de valeur mondiales. Parmi ses objectifs, ce plan directeur vise à « faciliter le mouvement fluide des marchandises, des services, de l'investissement, des capitaux, et de la main d'œuvre qualifiée au sein de l'ANASE afin de renforcer les réseaux commerciaux et productifs de l'ANASE, et d'établir un marché plus unifié pour ses entreprises et consommateurs ».

Ce plan directeur indique également qu'une fois qu'il sera conclu, le RCEP pourrait servir de base au renforcement de l'ATIGA, par exemple en réduisant encore les droits de douane internes, en améliorant les notifications, et en « renforçant les dispositions visant à ancrer la centralité de l'ANASE ». Dans une perspective plus large, la section sur une « ANASE mondiale » indique que le RCEP et un autre accord de libre-échange conclu avec Hong Kong « renforcent la position de l'ANASE en tant que région économique ouverte et inclusive, et jettent les bases de la centralité de l'ANASE dans les engagements internationaux et régionaux, si possible ».

Le plan directeur fixe les objectifs d'une plus grande intégration dans toute une série de domaines, notamment les droits de propriété intellectuelle, la politique de concurrence, et le commerce électronique. Pour certains, comme par exemple pour le commerce électronique, la région vise à conclure un accord de l'ANASE qui pourrait « faciliter les transactions transfrontières du commerce électronique » et couvrirait les questions de la protection des données, les droits des consommateurs, la signature et l'autorisation électroniques, et le règlement des différends en ligne. Pour d'autres, l'approche choisie met davantage l'accent sur la coopération et la convergence des systèmes nationaux, comme par exemple pour les droits de propriété intellectuelle. Il sera important, dans les mois et les années à venir, de voir comment tous ces efforts interagissent avec le RCEP.

Les plans de l'évolution future

De leur côté, les dirigeants du RCEP ont indiqué que leur accord regroupe un ensemble inhabituel de pays, avec des niveaux variés de développement économique. L'ANASE elle-même compte avec certaines des économies les plus avancées du monde, telles que Singapour, et des pays parmi les moins avancés tels que le Cambodge, le Laos et le Myanmar. La Chine et le Japon, quant à eux, comptent parmi les plus grands pays commerciaux du monde, tandis que l'Australie, la Corée du Sud et la Nouvelle Zélande sont des économies fort développées.

Le texte juridique prévoit, dans les objectifs affichés du RCEP, l'établissement d'un « cadre de partenariat économique moderne, global, de haute-qualité et mutuellement bénéfique » pour le commerce et l'investissement entre les parties, éliminant les obstacles dans le temps tout en « tenant compte » des divers niveaux de développement économique des pays impliqués. L'accord prévoit également la possibilité d'évoluer encore, à l'instar du cadre de l'ANASE qui le sous-tend.

Un « examen général » sera prévu au moins tous les cinq ans à partir de l'entrée en vigueur du RCEP, permettant aux parties d'identifier les amendements nécessaires pour refléter les faits nouveaux internationaux et la propre ambition du groupe en termes de libéralisation. Ils pourront également revoir les éventuels problèmes survenus au titre du comité conjoint du RCEP et de ses comités subsidiaires, qui couvrent les marchandises, les services et l'investissement, la croissance durable et l'environnement commercial.

Si les noms des deux premiers comités subsidiaires sont suffisamment explicites, les deux derniers couvrent, respectivement, « les petites et moyennes entreprises, la coopération économique et technique, et les questions émergentes », et « la propriété intellectuelle, le commerce électronique, la concurrence, et les marchés publics ». Tous les comités se réuniront au moins une fois par an.

Développer les relations futures

La perspective de ce nouvel arrangement commercial ANASE+ a suscité les félicitations des partenaires commerciaux, tels que l'Union européenne, mais aussi des questions de certains observateurs commerciaux quant aux interactions de cet accord avec les autres méga-accords régionaux récents.

À la signature de l'accord, le Haut représentant de l'UE, Josep Borrell, a déclaré que le RCEP final aurait des bénéfices intrarégionaux majeurs, notamment grâce à l'harmonisation des règles d'origine et des dispositions sur les droits de propriété intellectuelle, tout en cimentant « l'importance stratégique » de la région Asie-Pacifique pour d'autres partenaires. Borrell a indiqué que si Bruxelles se félicitait de l'accord, l'UE était préoccupée par l'absence de dispositions dédiées à l'environnement et au travail, qui sont communes dans les accords commerciaux de l'Union avec ses partenaires.

« Le RCEP pourrait susciter une augmentation de 186 milliards USD par an des recettes nationales à l'échelle mondiale, et aider la région à attirer des échanges à l'heure où la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine perturbe le commerce ».

« Alors que, dans l'UE, nous étudions encore ses 20 chapitres, 510 pages et annexes, ses atouts manifestes résident davantage dans son ampleur que dans sa profondeur : il couvre 30 % de la population et du PIB mondiaux, 28 % du commerce mondial, et compte cinq membres du G20 parmi ses signataires », a-t-il ajouté.

L'UE dispose d'[accords commerciaux](#) avec deux États membres de l'ANASE, Singapour et le Viet Nam. Des discussions sont en cours avec l'Indonésie, les plus récentes tenues en juin 2020, tandis que les discussions avec les Philippines et la Thaïlande n'ont pas progressé depuis plusieurs années. Et les négociations commerciales Malaise-UE ont été suspendues en 2012, deux ans après leur lancement.

Tous ces processus découlent de directives de négociation adoptées par l'UE en 2007 en vue de la conclusion d'un accord avec l'ANASE dans son ensemble. Les deux parties [ont changé de cap](#) en 2009, cherchant alors plutôt à conclure des accords avec des pays individuels de l'ANASE, qui pourraient jeter les bases en vue d'un accord plus large.

Alors que ces négociations progressent et que d'autres commencent, il sera essentiel pour les observateurs commerciaux de comprendre comment ces divers modèles d'intégration économique fonctionnent, et la manière dont ils tiennent compte des niveaux différents de développement économique des pays impliqués. Les dégâts causés par la Covid-19 sont un autre problème, tout comme les effets des dynamiques géopolitiques.

La pandémie a affecté les économies de la région Asie-Pacifique, même si certains de ces pays ont reçu des éloges pour la manière dont ils ont contrôlé le virus et limité sa propagation nationale. Un [rapport](#) du secrétariat de l'ANASE daté d'août 2020 prédisait que les répercussions économiques de la crise pourraient « inverser les progrès réalisés par la région dans la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la sécurité alimentaire ». Le rapport prédisait que davantage de personnes dans les centres urbains seraient poussées dans la pauvreté, et que la Covid-19 exacerberait les conditions existantes des pauvres urbains et ruraux. Il indiquait également que les travailleurs migrants, de l'économie à la tâche (« gig economy »), et du secteur informel seraient les plus affectés, et craignait une importante réduction des transferts de fonds, du tourisme et des échanges.

Un [document de travail](#) de Peter Petri et Michael Plummer publié par le Peterson Institute for International Economics suggère que le RCEP pourrait susciter une augmentation de 186 milliards USD par an des recettes nationales à l'échelle mondiale, et aider la région à attirer des échanges à l'heure où la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine perturbe le commerce. Toutefois, les auteurs remarquaient également que les vastes effets de la Covid-19 pourraient amoindrir certains de ces bénéfices.



LES MEMBRES DE L'OMC SONT DIVISÉS QUANT AUX RESTRICTIONS SUR L'AIDE ALIMENTAIRE HUMANITAIRE

par Jonathan Hepburn



Jonathan Hepburn est conseiller politique principal auprès du programme Politique et droit économiques de l'IISD, spécialisé dans les questions de l'agriculture, des échanges et de la sécurité alimentaire.

« Un accord visant à exempter les achats d'aide alimentaire par le PAM de restrictions à l'exportation permettrait à l'agence de sauver des vies plus rapidement et facilement en cas d'urgence ».



« Les effets de la crise de la COVID-19 sur le plan humanitaire... ont redynamisé les discussions dans ce domaine ».

Un groupe transrégional de 80 membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a émis une [déclaration conjointe](#) par laquelle les signataires s'engagent à ne pas imposer de prohibitions ou de restrictions sur la nourriture achetée à des fins humanitaires par le Programme alimentaire mondial (PAM). La déclaration du 21 janvier fait suite à l'échec du Conseil général de l'OMC de prendre une décision sur la question en décembre, sur laquelle quelques membres avaient fait part de réserves.

À l'initiative de Singapour, la déclaration reconnaît « le soutien humanitaire essentiel » fourni par le PAM, rendu plus urgent encore, d'après la déclaration, par la pandémie de COVID-19 et d'autres crises.

Les auteurs avançaient que la conclusion d'un accord visant à exempter les achats d'aide alimentaire par le PAM de restrictions à l'exportation permettrait à l'agence de sauver des vies plus rapidement et facilement en cas d'urgence. Elle représenterait également un petit pas vers la réalisation de l'Objectif de développement durable (ODD) 2 des Nations Unies, qui engage les dirigeants mondiaux à éradiquer la faim et la malnutrition d'ici à 2030.

Les achats alimentaires réalisés par le PAM sont insignifiants en termes commerciaux, représentant moins de 1 % des échanges mondiaux. Toutefois, d'après les partisans de cette initiative, elle pourrait jouer un rôle essentiel dans le soutien du travail humanitaire de l'agence. Arif Husain, l'économiste en chef du PAM, a expliqué en novembre à l'occasion d'une [réunion](#) informelle de l'OMC les nouveaux défis auxquels les achats publics d'aide alimentaire font face du fait du marché et de l'environnement politique actuels.

L'initiative fait suite à une déclaration d'avril 2020 des ministres de l'Agriculture des pays du G20, qui y réaffirmaient leur engagement à ne pas imposer de restrictions ou de taxes extraordinaires sur les achats d'aide alimentaire du PAM. Celle-ci faisait écho à une déclaration faite pour la première fois en 2011, suite à une envolée des prix des denrées alimentaires.

Les pays bénéficiaires de l'aide alimentaire du PAM figurent parmi les signataires de la déclaration récente. Ils incluent l'Angola, le Bangladesh, la Colombie, l'Équateur, El Salvador, la Gambie, le Laos, le Mali, le Myanmar, le Pérou et le Tchad. Au total, les signataires incluent 5 membres d'Afrique et 10 membres d'Asie ; trois des Caraïbes et quatre du Pacifique ; 13 des Amériques ; sept du Moyen-Orient ; en plus de l'Union européenne (et de ses 27 États membres) et de 10 autres pays européens. D'autres grandes économies, notamment l'Australie, le Canada, la Chine, les États-Unis et le Japon soutiennent également l'initiative.

L'ambassadrice Gloria Abraham Peralta du Costa Rica, présidente des négociations de l'OMC sur l'agriculture, a indiqué dans son [rapport](#) du 17 décembre au Conseil général de l'OMC : « les effets de la crise de la COVID-19 sur le plan humanitaire, et le fait que le PAM a reçu le prix Nobel de la paix, ont redynamisé les discussions dans ce domaine ».

Répondre aux préoccupations restantes

En décembre dernier, des négociations avaient eu lieu pour répondre aux préoccupations soulevées par une poignée de pays les moins avancés craignant



« Les membres de l'OMC qui n'ont pas encore formellement donné leur soutien à la déclaration ne sont pas nécessairement contre la mesure ».

que le projet de déclaration envisagé ne les empêche d'aborder leurs besoins en matière de sécurité alimentaire nationale.

L'un des libellés proposés aurait ajouté la réserve « pourvu que les achats ne compromettent pas la sécurité alimentaire nationale » à la disposition fonctionnelle de la décision. Il proposait également d'ajouter un préambule indiquant que les décisions d'achat du PAM reflètent le principe de précaution de l'agence dans les pays fournissant la nourriture tout en promouvant les achats alimentaires locaux et régionaux.

Certaines sources de la communauté commerciale ont toutefois indiqué que les efforts visant à dégager un consensus sur un libellé avant la fin de la session du Conseil général s'étaient avérés infructueux. Les grandes économies en développement que sont l'Inde et le Pakistan auraient fait part de réserves quant au projet de décision original, tout comme la Tanzanie, qui fait partie du groupe des pays les moins avancés.

Ces trois pays craignent que l'engagement proposé ne limite leur liberté de restreindre ou d'interdire les exportations s'ils le souhaitent. Ils souhaitent également voir des avancées sur d'autres questions commerciales qu'ils considèrent comme étant prioritaires, telles que les stocks publics et le soutien interne.

Les négociateurs font le lien avec les questions irrésolues

En plus des craintes soulevées quant aux éventuels effets sur la sécurité alimentaire des pays fournisseurs, certains membres ont indiqué que d'autres questions non-résolues du programme de l'OMC devraient faire l'objet d'une attention prioritaire. Il s'agit, entre autres, des discussions sur les subventions agricoles ayant des effets de distorsion du commerce et sur la manière de résoudre les préoccupations de certains pays en développement quant à la manière dont les règles actuelles de l'OMC affectent leur capacité d'acheter des aliments à des prix subventionnés dans le cadre des programmes de stocks publics.

Un négociateur commercial africain a indiqué à IISD que les membres de l'OMC qui n'ont pas encore formellement donné leur soutien à la déclaration ne sont pas nécessairement contre la mesure, et que de nombreuses délégations africaines attendaient encore de recevoir des instructions de leurs capitales.

Les signataires ont indiqué qu'ils poursuivront les discussions sur une éventuelle décision du Conseil général sur les restrictions à l'exportation et l'aide alimentaire du PAM avant la prochaine conférence ministérielle de l'OMC, annulée en juin 2020 du fait de la pandémie, maintenant prévu pour la semaine du 29 novembre 2021. Dans le même temps, ils continueront d'explorer si d'autres membres de l'OMC souhaiteraient signer la déclaration, qui reste ouverte à d'autres membres.

Les signataires ont présenté la déclaration conjointe à l'occasion de la dernière réunion informelle en date de l'organe de l'OMC négociant les questions relatives à l'agriculture, tenue le 5 février.



SALLE DE PRESSE

Okonjo-Iweala prend les rênes de l'OMC

C'est enfin officiel : l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est, pour la première fois de son histoire, dirigée par une femme, issue d'Afrique, dès le 1er mars.

Le Conseil général a nommé Ngozi Okonjo-Iweala du Nigeria directrice générale le 15 février après des mois d'incertitude quant à l'identité du futur directeur général de l'organe commercial basé à Genève. Son premier mandat s'étend jusqu'au 31 août 2025.

Okonjo-Iweala a indiqué aux journalistes¹ que ses priorités absolues incluent de travailler avec d'autres organisations internationales pour créer des règles pérennes permettant de faire face aux pandémies, de faire avancer les discussions sur le commerce électronique, et d'élaborer des disciplines pour réguler les subventions nuisibles à la pêche, qui pourraient, selon elle, être prêtes à temps pour la conférence ministérielle (CM12) de l'OMC prévue plus tard dans l'année. Le premier point relève d'une procédure en cours parmi un groupe de membres de l'OMC, tandis que le dernier relève d'un processus multilatéral lancé en 2001 dans le cadre du cycle de Doha.

Elle décrit sa nomination comme « enthousiasmante et intimidante à la fois, car je prends les rênes de l'OMC à une époque de grande incertitude et de défis majeurs », faisant référence aux conséquences économiques et sanitaires de la pandémie de Covid-19.

« De profondes et larges réformes sont nécessaires », a-t-elle indiqué. « L'on ne peut pas reprendre le travail comme d'habitude à l'OMC. Nous devons établir des priorités... il y a tant de choses à faire ».

¹ Voir sur <https://youtu.be/JhGp87Oa8VU> la conférence de presse d'Okonjo-Iweala.

« Avant toute chose, nous devons nous centrer sur la pandémie de Covid-19 et voir ce que l'OMC peut faire pour contribuer aux solutions », a indiqué Okonjo-Iweala, ajoutant qu'elle espère pouvoir travailler avec les institutions telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qui tentent d'accélérer les envois d'équipements médicaux et de vaccins vers les pays pauvres. Elle envisage également d'examiner la question des restrictions à l'exportation et autres règles qui freinent l'envoi des matériels nécessaires pour faire face à la pandémie, et « encourage les pays à trouver des manières alternatives de faire fabriquer les vaccins dans un plus grand nombre de pays sans toutefois décourager l'innovation ».

Précédemment à la tête de Gavi, l'alliance mondiale pour les vaccins, Okonjo-Iweala prend ses fonctions à l'heure où les membres de l'OMC débattent activement des diverses approches politiques à la crise de la Covid-19. Plusieurs membres soutiennent une proposition conjointe de l'Afrique du Sud et de l'Inde portant sur une exemption de certaines règles sur la propriété intellectuelle de l'OMC, au motif que cela pourrait contribuer à garantir l'accès aux vaccins et l'expansion de la production, notamment dans les pays en développement. Plusieurs membres développés ont plaidé pour une autre approche, et certains proposent une initiative commerciale et de santé publique mettant davantage l'accent sur les problèmes liés aux médicaments et aux produits médicaux.

Elle a indiqué qu'il a avait un « manque de confiance entre les membres, qui s'est installé avec le temps », et ne se limite pas aux tensions entre les États-Unis, la Chine et l'Union européenne. Elle reconnaît la nécessité de réformer l'organe de règlement des différends en travaillant avec tous les membres pour identifier leurs préoccupations et leurs souhaits, dont la plupart concernent l'organe d'appel, puis d'élaborer un programme de travail.

Lumière sur les règles relatives au commerce électronique

Une autre priorité concerne la modernisation des règles de l'OMC et l'examen de l'économie numérique.

« Le commerce électronique est essentiel, et l'OMC n'est pas dotée de règles en la matière, nous devons donc voir comment parachever des règles sur la question », a indiqué Okonjo-Iweala. Elle a ajouté que le commerce électronique permettrait également de veiller à ce que les groupes traditionnellement marginalisés, tels que les femmes et les microentreprises, puissent s'intégrer au système.

Les négociations sur les règles relatives au commerce électronique, qui impliquent un sous-groupe de membres, ont suscité un débat quant à leurs implications, notamment pour la fracture numérique par exemple, mais aussi du fait qu'elles ne sont pas fondées sur un mandat convenu à l'échelon multilatéral.

L'OMC devra examiner les questions traditionnelles, allant du traitement spécial et différencié au renforcement du secrétariat, en passant par l'agriculture et les procédures, telles que la nomination des futurs directeurs généraux. Il est important de veiller à ce que le consensus « ne bloque pas l'innovation dans l'organisation » a indiqué la nouvelle cheffe de l'OMC, ajoutant qu'elle souhaite également aborder les subventions industrielles. Ce sujet a fait l'objet de discussions dans certains groupes de membres préoccupés par la mesure du soutien gouvernemental chinois aux industries nationales.

Lors de son arrivée à Genève, la première chose qu'Okonjo-Iweala fera sera de rencontrer les ambassadeurs de l'OMC pour identifier les points d'accrochage dans les négociations sur la pêche. Elle examinera également les obstacles à un accord, qui serait tout proche d'après elle, sur la levée des restrictions aux exportations de nourriture achetée par le Programme alimentaire mondial des Nations Unies à des fins humanitaires². Elle

² Voir l'article de Jonathan Hepburn sur le sujet dans ce numéro de *Trade and Sustainability Review* de l'IISD.

se penchera ensuite sur la CM12 de l'OMC en novembre 2021, à laquelle elle souhaite être en mesure de présenter des résultats concrets.

Comme si le fait de diriger l'OMC n'était pas en défi en soi, Okonko-Iweala affirme sentir un poids supplémentaire du fait qu'elle est la première femme, et la première africaine, à piloter l'organisation.

« Je n'ai pas le droit à l'erreur. Si je veux rendre l'Afrique et les femmes fières, je dois produire des résultats », a-t-elle indiqué. « Et c'est à ça que je pense en ce moment : comment travailler avec les membres pour obtenir des résultats significatifs ».

Les négociateurs de l'OMC sur les subventions à la pêche se regroupent, et visent un résultat en 2021

Les négociateurs commerciaux œuvrant à l'élaboration d'un accord régulant les subventions préjudiciables à la pêche ont tenu leur deuxième groupe de réunions à la mi-février, tentant de converger sur plusieurs sujets après avoir manqué l'opportunité de parachever l'accord en décembre 2020.

Au titre de la cible [14.6](#) des Objectifs de développement durable, les négociateurs de l'OMC devaient atteindre un accord avant la fin de 2020 pour interdire les subventions qui contribuent à la surpêche, la surcapacité et la réduction des stocks. Dans le même temps, les gouvernements étaient censés avoir éliminé complètement les subventions à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Si cette cible n'est pas contraignante, une [décision](#) distincte adoptée lors de la conférence ministérielle de Buenos Aires de décembre 2017 avait fixé à la prochaine conférence ministérielle, prévue à l'époque pour 2019, les délais pour l'adoption d'un accord final.

Lorsque les chefs de délégations se sont réunies à la fin janvier, plusieurs sources à Genève indiquaient que de nombreux ambassadeurs insistaient pour conclure les négociations cette année. De nouveaux cycles de négociation et de discussions intersessionnelles sont prévus. Si la date de la CM12 de l'OMC est maintenant prévue pour novembre en raison de la pandémie, les négociateurs cherchent à voir comment impliquer leurs ministres pour faire adopter l'accord.

Lors du premier cycle de réunions en janvier, les négociateurs se sont notamment demandé s'il fallait établir une exception pour la pêche artisanale, et comment, pour que ce type de pêche ne soit pas soumis à l'interdiction des subventions, ou s'il fallait plutôt prévoir des exceptions dans les eaux territoriales d'un pays en développement ou pays moins avancé ; ou comment déterminer si les stocks de poissons sont gardés à des « niveaux biologiquement viables », auquel cas les subventions qui accroissent la capacité de pêche pourraient être autorisées ; et comment autoriser [les plaintes en situation de non-violation](#), qui permettent aux membres de l'OMC de lancer un différend s'ils pensent que l'esprit, ou le fond de l'accord sur les subventions à la pêche a été violé.

Ce type de plainte est permis au titre de l'Accord général sur les tarifs et le commerce et de l'Accord général sur le commerce des services de l'OMC, tandis qu'un moratoire sur ces plaintes au titre de l'Accord sur les aspects de propriété intellectuelle qui touchent au commerce a été régulièrement renouvelé au fil des ans.

Les négociations de l'OMC sur l'agriculture se poursuivent sujet par sujet, et établissent la voie à suivre pour 2021

Les négociateurs agricoles qui s'attèlent à réformer les règles de l'OMC sur l'agriculture ont repris leurs travaux début février, examinant [les résultats](#) de sept processus menés par des facilitateurs ces derniers mois.

Ces sept processus sont regroupés par sujet, couvrant le soutien interne, l'accès au marché, la concurrence à l'exportation, les restrictions aux exportations, la détention de stocks publics aux fins de la sécurité alimentaire, le coton et le mécanisme de sauvegarde spéciale. Les négociations générales sur l'agriculture ont connu un revers en décembre, lorsque les membres ont été incapables d'atteindre un consensus sur une décision visant à exempter l'aide alimentaire humanitaire des restrictions à l'exportation³.

Les rapports des facilitateurs font état de progrès limités à ce jour, montrant souvent que les divisions de longue date entre les délégations restent les mêmes, à quelques exceptions près. Les questions n'ayant pas avancé sont le coton, le mécanisme de sauvegarde spéciale, et une « solution permanente » en remplacement de l'[accord provisoire](#) de 2013 empêchant les membres de l'OMC de lancer des différends commerciaux portant sur les programmes de détention de stocks publics aux fins de la sécurité alimentaire des pays en développement.

Les discussions sur l'accès au marché mettent principalement l'accent sur la transparence quant aux changements aux droits de douane appliqués, mais certaines sous-questions s'avèrent très épineuses. Les discussions portant sur le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges ont fait l'objet de nouvelles propositions, mais les positions des délégations n'ont guère évolué.

L'ambassadrice Gloria Abraham Peralta du Costa Rica, qui préside aux discussions sur l'agriculture, a appelé les membres à identifier ce qu'il faudrait pour pouvoir passer à une « phase de négociation de haut niveau plus complète et intégrée », où les délégations commencent à peser les concessions entre divers sujets et identifier les éléments pouvant faire partie de résultats pour la conférence ministérielle.

L'Afrique commence les échanges au titre de la ZLECAf

Après des mois de retard du fait de la pandémie du coronavirus, les pays d'Afrique ont officiellement commencé à échanger au titre d'une nouvelle zone de libre-échange continentale le 1er janvier. Mais le lancement de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) n'est qu'une première étape, puisque l'accord n'entrera pas pleinement en vigueur avant plusieurs années, et que les négociations se poursuivent pour bon nombre de ses éléments.

La ZLECAf connecte 1,3 milliards de personnes dans 55 pays, et représente un bloc économique de 3,4 milliards USD, c'est ainsi la plus grande zone de libre-échange au monde depuis la création de l'Organisation mondiale du commerce en 1995. Elle crée un marché continental unique pour les biens et les services, et vise à accroître les échanges intra-africains en réduisant les droits de douane d'environ 90 %, et en harmonisant les règles commerciales aux niveaux régional et continental. Ses partisans affirment qu'elle encouragera les échanges entre voisins africains tout en permettant au continent de renforcer ses propres chaînes de valeur.

³ Pour de plus amples informations sur l'aide alimentaire aux fins humanitaire, voir l'article de Jonathan Hepburn dans ce numéro.

Le Conseil sur les relations étrangères [prévoit](#) que l'accord stimulera le commerce intra-africain de 52,3 % d'ici à 2022. La Banque mondiale [estime](#) quant à elle, que cela pourrait permettre à près de 100 millions d'Africains de sortir de la pauvreté d'ici à 2035, de stimuler les revenus régionaux de 7 % ou 450 milliards USD, et d'accélérer le relèvement des salaires des femmes.

Pourtant, la Banque note que « la réalisation de son plein potentiel dépendra de la mise en place de profondes réformes politiques et d'importantes mesures de facilitation des échanges ».

Parmi les défis auxquels le bloc fait face figurent la bureaucratie omniprésente et les faibles infrastructures, ainsi que la protection enracinée de certains membres.

Tous les pays d'Afrique ont signé l'accord cadre portant création de la ZLECAF, à l'exception de l'Érythrée, qui l'a repoussé en faveur des accords économiques régionaux existants. À ce jour, 35 pays l'ont déjà ratifié.

« Ce processus prendra des décennies »

Mais W. Gyude Moore, ancien ministre libérien des Travaux publics, désormais consultant principal au Center for Global Development (Centre pour le développement mondial), affirme que le travail réel ne fait que commencer.

« Je serais surpris s'ils arrivent à tout mettre en place en l'espace de deux ans », a-t-il [indiqué à Reuters](#). « Pour le succès à long terme, voyons combien de temps cela a pris à l'Europe. Ce processus prendra des décennies ».

En effet, si la [phase I](#) est en vigueur, les pays membres sont toujours en train de négocier leurs listes d'engagement et tentent de parachever les discussions sur les règles d'origine, et d'appliquer les préférences aux lignes tarifaires pour lesquelles les règles sont déjà convenues. Les discussions portant sur la phase II, qui implique les protocoles sur l'investissement, la propriété intellectuelle et la concurrence, ainsi que celles portant sur la phase III (commerce électronique), n'ont pas encore commencé.

D'après Wamkele Mene, le secrétaire général de la ZLECAF, la Covid-19 a redynamisé le processus. La pandémie a mis évidence le fait que l'Afrique « dépend trop des exportations de matières premières, et trop des chaînes d'approvisionnement mondiales », a-t-il affirmé pendant le lancement.

Certains considèrent que l'accord commercial est l'occasion d'atténuer les effets de la crise en permettant la libre circulation des produits pharmaceutiques et des équipements personnels de protection ainsi que le libre transfert d'expertise technique. L'industrie pharmaceutique du continent connaît l'une des plus importantes croissances au monde, sous la houlette de l'Afrique du Sud, du Ghana et du Nigeria, et de plusieurs pays du nord et de l'est de l'Afrique. Pourtant, environ 70 % des médicaments consommés en Afrique sont importés pour un coût annuel de 14,5 milliards USD [d'après](#) la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies.

« Grâce à la ZLECAF, l'Afrique a l'opportunité de stimuler le commerce intrarégional des produits pharmaceutiques et d'équipements personnels de protection », [a écrit](#) Chido Pamela Mafongoya du cabinet juridique Mushoriwa Pasi du Zimbabwe. « La ZLECAF peut donc faciliter la création d'un environnement propice à l'établissement de chaînes de valeur régionales pour les produits pharmaceutiques, qui peuvent être utilisées comme tremplin pour les multinationales africaines émergentes ».

Les droits de douane des États-Unis augmentent suite à l'expiration du programme de préférences commerciales

Les importateurs aux États-Unis ont vu les droits de douane de milliers de biens augmenter suite à l'incapacité des législateurs de renouveler la Miscellaneous Tariff Bill (MTB, loi générale sur les droits de douane) ou le programme du Système généralisé de préférences (SGP), ou de les renégocier. Les deux mesures, qui offrent des droits de douane réduits ou nuls sur les importations en provenance de certains pays, ont expiré le 31 décembre dernier, sans perspective claire quant à leur renouvellement.

Le [SGP](#), le plus large et le plus ancien programme commercial étasunien de préférences, promeut le développement économique en éliminant les droits de douane sur plus de 5 000 produits importés de 119 pays et territoires en développement. La plupart des textiles et vêtements sont exclus du programme, qui aide les fabricants des États-Unis en réduisant le coût des intrants, des machines et des équipements importés, et réduit les coûts de nombreux biens de consommation.

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne sont bénéficiaires du SGP et de la Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA), qui offre un accès libre de droits au marché des États-Unis à plus de 1 800 produits. L'AGOA devrait expirer en 2025.

L'éligibilité des pays au SGP est évaluée au regard de critères obligatoires, notamment le fait de ne pas avoir entraîné la nationalisation ou l'expropriation de la propriété de citoyens étasuniens, de ne pas avoir violé les droits de propriété intellectuelle de citoyens étasuniens, ou répudié ou annulé des contrats avec des citoyens étasuniens. Les pays éligibles doivent également avoir pris des mesures pour accorder les droits du travail reconnus internationalement, et mis en œuvre des engagements à éliminer les pires formes de travail infantile, entre autres.

La MTB réduit ou élimine temporairement les droits de douane sur les importations aux États-Unis d'intrants destinés à la fabrication nationale, et de produits finis spécifiques qui ne sont pas fabriqués aux États-Unis. La plupart des biens couverts par cette loi sont des produits chimiques, mais les textiles, les vêtements et les chaussures sont également inclus.

Ce n'est pas la première fois que le SGP a expiré. Le programme a été renouvelé 14 fois depuis son terme original en 1985, mais seuls 4 de ces renouvellements ont eu lieu avant la date d'expiration.

Le Congrès, qui s'est concentré sur les négociations relatives aux mesures de soutien économique, renouvèlera le programme rétroactivement, comme cela s'est produit plusieurs fois par le passé. Entre temps, les biens étrangers entrant dans le pays sont assujettis aux droits de douane de la Nation la plus favorisée.

Le retard dans le renouvellement s'explique aussi par le fait que certaines parties-prenantes souhaitent modifier le programme, y compris en ajoutant des conditions environnementales et relatives aux droits humains aux critères d'éligibilité, en ajoutant ou retirant des pays à la liste des bénéficiaires, et en modifiant la liste des biens couverts.

Certains experts arguent que plutôt que de refondre le programme, [il devrait être abandonné](#).



© 2021 The International Institute for Sustainable Development
Publié par l'Institut international du développement durable.

INSTITUT INTERNATIONAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (IISD)

L'Institut international du développement durable (IISD) est un laboratoire d'idées indépendant et primé qui vise à accélérer le développement de solutions pour parvenir à un climat stable, à la gestion durable des ressources et à des économies équitables. Nos travaux inspirent de meilleures décisions et suscitent la prise de mesures concrètes pour aider les gens et la planète à prospérer. Nous mettons en lumière ce qui peut être réalisé grâce à la collaboration entre les gouvernements, les entreprises, les organismes sans but lucratif et les communautés. Le personnel de l'IISD fort de plus de 120 membres, et ses quelques 150 associé(e)s et consultant(e)s viennent du monde entier et leurs formations couvrent maintes disciplines. Nos travaux touchent la vie de personnes dans presque 100 pays.

L'IISD est un organisme de bienfaisance enregistré au Canada, et visé par l'alinéa 501(c)(3) de l'Internal Revenue Code des États-Unis. Il bénéficie de subventions de fonctionnement de base de la province du Manitoba. En outre, des fonds de projets lui sont accordés par divers gouvernements, tant au Canada qu'à l'étranger, des organismes des Nations Unies, des fondations, le secteur privé et des particuliers.

Winnipeg, Canada (siège)

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website:

Twitter: @IISD_news

