



Assemblée générale

Distr. générale
23 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 16 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions de politique macroéconomique :
commerce international et développement**

Commerce international et développement

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du secrétariat de la CNUCED.

* [A/75/150](#).



Rapport établi par le secrétariat de la CNUCED sur le commerce international et le développement

Résumé

Dans une période déjà marquée par des tensions commerciales, des manifestations d'unilatéralisme et une érosion institutionnelle, le système commercial multilatéral est mis à rude épreuve par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). L'arrêt soudain de l'activité économique et une détérioration sans précédent du commerce mondial provoquent de profondes récessions dans la plupart des pays. Dans le pire des cas, sans soutien international majeur, un grand nombre de pays en développement et de pays les moins avancés tributaires des revenus tirés des produits de base, du tourisme et des envois de fonds feront face à une récession économique durable.

Il est probable que la pandémie réduira à néant une grande partie des progrès économiques et sociaux déjà faits pour atteindre les objectifs de développement durable. Toutefois, à l'aide d'interventions massives des gouvernements et de la réforme sans doute importante du système commercial multilatéral, il est possible d'aiguiller, de manière accélérée, le commerce mondial et les économies nationales sur une voie de croissance à long terme et de développement durable.

Le présent rapport fait suite à la résolution [74/201](#) de l'Assemblée générale.

I. Tendances du commerce

A. Incidences de la COVID-19 sur le commerce

1. Les bouleversements économiques et sociaux engendrés par la COVID-19 ont entraîné un effondrement sans précédent du commerce international au cours du premier semestre de 2020. Avant le début de la pandémie, on s'attendait à ce que les échanges commerciaux mondiaux augmentent de 3 % en 2020 ; à l'heure actuelle on estime qu'ils ont chuté de quelque 20 %. Cela signifie que le commerce mondial pourrait enregistrer des pertes d'environ 6 000 milliards de dollars du fait de la COVID-19, soit environ 50 % de plus que pendant la récession de 2008¹.

2. Aucune région n'a été épargnée par l'effondrement des échanges internationaux. Toutefois, ceux-ci n'ont que peu baissé dans la région de l'Asie de l'Est, notamment eu égard à la baisse généralisée du commerce mondial observée au deuxième trimestre de 2020. Cela suggère non seulement que les économies d'Asie de l'Est ont une résilience relativement plus élevée mais aussi que les échanges commerciaux internationaux représentent une part importante de l'économie de cette région. Au cours du deuxième trimestre de 2020, les échanges internationaux se sont également effondrés dans les pays développés, les baisses les plus importantes étant enregistrées dans la région de l'Amérique du Nord. En ce qui concerne les pays d'Afrique et d'Amérique latine, les échanges ont fortement diminué, en raison de la chute brutale des prix des matières premières. Les échanges entre pays en développement (échanges Sud-Sud) ont également fortement diminué au cours du deuxième trimestre de 2020².

3. Le commerce international devrait continuer à se contracter au cours du second semestre de 2020. L'ampleur de la contraction dépendra non seulement des perturbations économiques supplémentaires engendrées par la pandémie de COVID-19, mais aussi de la nature et de la portée des politiques que les pays adopteront pour soutenir leurs économies. Les interventions des pouvoirs publics visant à soutenir l'économie nationale ont généralement des répercussions importantes sur le commerce international. La baisse des échanges commerciaux sera encore plus prononcée si les gouvernements mettent en place des tarifs douaniers ou d'autres mesures protectionnistes³.

4. Les perturbations économiques provoquées par la COVID-19 ont touché certains secteurs beaucoup plus que d'autres, reflétant les différences sectorielles concernant la demande, l'intensité de main-d'œuvre et les opérations de la chaîne de valeur mondiale. La COVID-19 entraîne une baisse plus importante du commerce international de biens et de services à forte intensité de travail, pour lesquels la demande des consommateurs peut être reportée. Faisant partie des secteurs les plus touchés, la construction automobile, le textile et l'habillement, et la fabrication de diverses machines ont perdu plus de 10 % au cours du premier semestre de 2020. En revanche, la valeur du commerce international dans le secteur de l'industrie agroalimentaire est restée stable. Le commerce des outils de bureau a fortement chuté au premier trimestre de 2020 mais a rebondi au trimestre suivant, probablement en raison d'une demande accrue due à l'adoption généralisée de pratiques de télétravail pendant les périodes de confinement. En ce qui concerne les services, le secteur le plus touché est celui du tourisme ; on s'attend à ce que le nombre de touristes internationaux chute d'environ 70 % en 2020⁴.

¹ CNUCED, « Global Trade Update » (juin 2020).

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Organisation mondiale du tourisme (OMT), « International tourist numbers could fall 60-80% in 2020, UNWTO reports », communiqué de presse, 7 mai 2020.

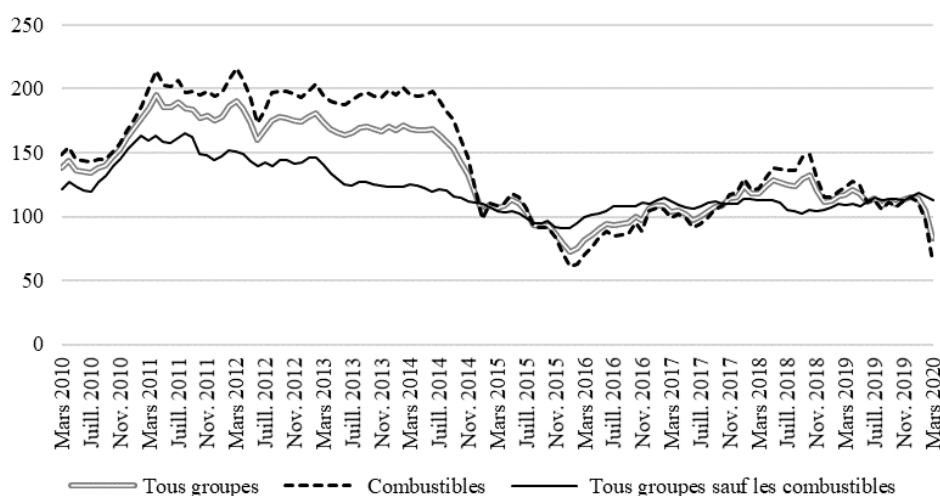
5. Un autre effet de la pandémie de COVID-19 a été l'augmentation de la demande de fournitures et de matériel médicaux, tels que les respirateurs artificiels, les thermomètres, les désinfectants pour les mains et les masques et vêtements de protection. S'il est vrai qu'au début de la pandémie de nombreuses mesures, comme des restrictions à l'exportation, ont été prises concernant le matériel médical et les produits alimentaires, le commerce international de ces produits a considérablement augmenté depuis. À cet égard, le commerce international joue un rôle positif pour ce qui est de répondre à la demande mondiale de fournitures médicales pour combattre la COVID-19.

6. Avant le début de la pandémie, l'indice des prix des produits de base sur le marché libre de la CNUCED avait augmenté de 3,3 % en 2019 pour tous les groupes de produits, mais baissé de 9,7 % l'année précédente. Cette augmentation reflète une tendance à la hausse des prix des matières premières pour la plupart des indices de sous-groupes, en particulier les métaux nobles et l'ensemble des denrées alimentaires, qui ont augmenté de 13,9 % et de 9,6 %, respectivement. Elle a largement compensé la tendance à la baisse de l'indice des prix du sous-groupe des combustibles. Étant donné le fort poids des combustibles dans l'indice des prix des produits de base sur le marché libre, il est utile d'examiner l'évolution de l'indice de tous les groupes hors combustibles, qui a augmenté de 8,1 % en 2019 (voir fig. I).

7. Au premier trimestre de 2020, une forte baisse des prix du pétrole brut a exercé une pression à la baisse sur l'indice des combustibles, entraînant une chute de 28 % de l'indice tous groupes confondus. Les prix du pétrole brut ont baissé de près de 50 % au premier trimestre de 2020, malgré un accord entre la Fédération de Russie et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) en décembre 2019 visant à réduire la production afin de soutenir les prix dans un contexte de faible demande mondiale. Cette chute brutale est due en grande partie à une offre excédentaire, à une contraction importante de la demande due à la pandémie de COVID-19 et à la levée de la réduction de la production décidée par les producteurs de la Fédération de Russie et de l'OPEP⁵.

Figure I

Indice des prix des produits de base sur le marché libre, de la CNUCED : tous les groupes, combustibles et tous les groupes sauf les combustibles (juillet 2015 = 100)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données d'UNCTADstat.

⁵ Tim Gould et Neil Atkinson, « The global oil industry is experiencing a shock like no other in its history », Agence internationale de l'énergie, 1^{er} avril 2020.

8. La baisse des prix du pétrole brut a des implications importantes pour les pays en développement qu'ils soient exportateurs ou importateurs de pétrole. Les exportateurs de pétrole ont vu leurs recettes d'exportation s'effondrer, ce qui a exercé une pression budgétaire proportionnelle à leur degré de dépendance aux exportations de pétrole, entraînant inévitablement une réduction des dépenses ou une baisse des investissements dans le secteur des services sociaux et les infrastructures.

9. La chute des prix des matières premières entraîne également une augmentation de la charge de la dette, une baisse des investissements, une dégradation du compte des opérations courantes et une dépréciation de la monnaie. Inversement, la faiblesse des prix du pétrole peut profiter aux pays importateurs de pétrole en réduisant le coût de leurs importations. Cependant, la faiblesse prolongée des cours du pétrole peut compromettre les perspectives de développement de sources d'énergie renouvelables, car les consommateurs ont moins de raisons d'effectuer la transition entre des combustibles fossiles bon marché et les énergies renouvelables.

10. Une première évaluation⁶ des effets de la pandémie sur les exportations mondiales de produits de base vers la Chine indique que, en se fondant sur les tendances des trois dernières années, celles-ci pourraient baisser de 33,1 milliards de dollars en 2020, par rapport à un scénario prépandémie. Bien qu'on s'attende à ce que les exportations de produits de base vers la Chine en provenance des pays en développement tributaires de ces produits diminuent également, l'incidence serait plus faible : globalement, elles pourraient baisser de 2,9 milliards à 7,8 milliards de dollars en 2020. Alors que les exportations de pétrole brut et de blé des pays en développement dépendant des produits de base devraient diminuer, on estime que les taux de croissance annuels des exportations de fruits, de fruits à coque, de soja, de riz et de cuivre dépasseront ceux qui prévaudraient dans une situation pré-COVID-19.

Tendances dans les domaines des transports et de la facilitation des échanges

11. Le transport international et la logistique sont fortement touchés par la pandémie. Les compagnies maritimes et aériennes, et les transports routiers et ferroviaires voient s'effondrer la demande pour leurs services, en particulier en ce qui concerne le transport de passagers. Parallèlement, les travailleurs du secteur des transports doivent franchir des frontières qui peuvent être fermées en application des mesures sanitaires nationales. Les équipages des avions sont cloués au sol, les chauffeurs de camion sont bloqués aux frontières et, au moment de l'établissement du présent rapport, près de 300 000 gens de mer doivent chaque mois prendre des vols internationaux pour permettre les changements de l'équipage des navires⁷.

12. Plus de 80 % des échanges mondiaux en volume sont transportés à bord de navires⁸. La figure II illustre la baisse des arrivées hebdomadaires de navires au cours des cinq premiers mois de 2020, par rapport à la moyenne de la période correspondante de l'année précédente. Tous les grands types de navires ont fait moins d'escales. Parmi les navires de transport de marchandises, les pétroliers sont ceux qui ont fait le moins d'escales, tandis que les navires à passagers ont réduit leurs escales de près de 30 %.

13. Les gouvernements et les entreprises, y compris les ports, préconisent des réformes visant à maintenir le courant des échanges commerciaux tout en protégeant

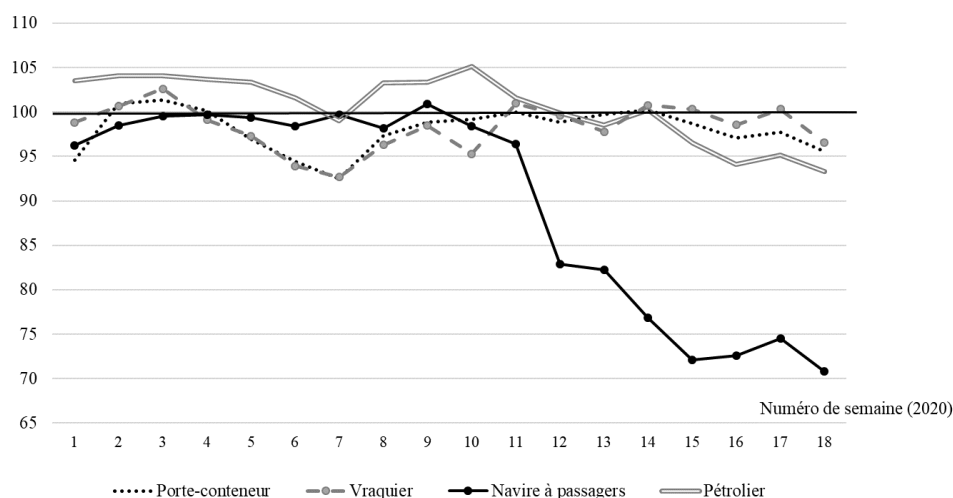
⁶ Marco Fugazza, « Impact of the COVID-19 pandemic on commodities exports to China », UNCTAD Research Paper, n° 44 (avril 2020).

⁷ CNUCED, « Keep ships moving, ports open and trade flowing, urge UN entities », 10 juin 2020.

⁸ *Étude sur les transports maritimes 2017* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.17.II.D.10), p. x.

les fonctionnaires de la police aux frontières, les travailleurs du secteur des transports et la population en général⁹. Tout en apportant une solution aux problèmes créés par la pandémie, la plupart de ces réformes faciliteront le commerce et apporteront des avantages économiques à long terme.

Figure II
Comparaison des escales hebdomadaires en 2020 et pendant les 18 premières semaines de 2019, pour certains types de navires



Source : CNUCED, sur la base de données fournies par MarineTraffic.

14. La facilitation des échanges et le renforcement des contrôles peuvent se renforcer mutuellement. Presque toutes les mesures de facilitation du commerce énoncées dans l'Accord sur la facilitation des échanges de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) contribuent à ce que les procédures et formalités du commerce international soient à la fois plus rapides et plus transparentes, tout en protégeant mieux l'intérêt général. Au nombre des mesures de dématérialisation visant à faciliter les échanges tout en réduisant les risques de contagion, on compte l'acceptation de copies numériques au lieu d'originaux papier, le traitement avant l'arrivée et le paiement électronique. Le plan d'action de la CNUCED visant à renforcer la facilitation du transport et des échanges internationaux en période de pandémie énonce un certain nombre de bonnes pratiques à cet égard¹⁰. Un acteur essentiel à l'appui des efforts des pays en développement à cet égard est le Système douanier automatisé de la CNUCED, qui permet l'automatisation des procédures douanières, l'application de mesures de gestion des risques et la facilitation de la coopération entre les organismes et les partenaires commerciaux. Le Système a également émis des directives concrètes pour combattre la pandémie tout en facilitant les échanges commerciaux¹¹.

15. Les gouvernements ayant renforcé la coopération internationale et investi dans de nouvelles réformes de facilitation des échanges pendant la crise de la COVID-19, les progrès réalisés devraient également contribuer à relancer le commerce international à l'avenir.

⁹ Mukhisa Kituyi, « Coronavirus: let's keep ships moving, ports open and cross-border trade flowing », 25 mars 2020.

¹⁰ Synthèses de la CNUCED, « COVID-19 : un plan d'action en 10 points pour renforcer la facilitation des échanges et du transport en période de pandémie », n° 79 (avril 2020).

¹¹ CNUCED, Système douanier automatisé, « Adapting the use of ASYCUDA World to the COVID-19 situation: guidelines to customs administrations » (Genève, 2020).

B. Réponse des pays

Protection renforcée du consommateur

16. Dès le début de la pandémie, de nombreux pays ont adopté des mesures d'urgence pour protéger les consommateurs de pratiques trompeuses, déloyales et abusives et pour atténuer les effets négatifs sur les consommateurs. Pour combattre les prix excessifs et la rétention de produits de consommation essentiels, tels que les masques, les désinfectants pour les mains et les produits ménagers de base, au moins 20 pays¹² ont déclaré avoir pris des mesures d'application et de réglementation. Certains pays ont même fixé des prix de référence maximaux pour des produits de consommation de base¹³ et plafonné les prix d'articles d'hygiène personnelle et de produits de nettoyage¹⁴.

17. Les organismes de protection des consommateurs ont pris des mesures d'application contre les escroqueries et les déclarations mensongères, en particulier contre des produits miracles vendus en ligne¹⁵, pour lesquels la coopération des plateformes en ligne a joué un rôle majeur¹⁶. Ils ont également défendu activement le droit des consommateurs d'être remboursés en cas d'annulation de services¹⁷. Afin de protéger les consommateurs vulnérables et défavorisés, y compris les nouveaux chômeurs, certains pays ont suspendu les paiements des factures des services collectifs de distribution et les coupures pour défaut de paiement dans des secteurs tels que l'électricité, l'eau, le gaz et la téléphonie¹⁸. La CNUCED a lancé des appels en faveur de l'adoption de mesures plus fermes pour mieux protéger les consommateurs¹⁹ et pour que les compagnies aériennes respectent les droits des consommateurs²⁰.

Politiques de concurrence

18. Les autorités nationales en matière de concurrence ont modulé l'application du droit de la concurrence pour servir l'intérêt général au sens large en réponse à la perturbation des chaînes d'approvisionnement et des marchés pendant la pandémie. De nombreux organismes de surveillance de la concurrence (par exemple, en Allemagne, en Australie, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni) ont temporairement autorisé des accords de coordination et de coopération entre concurrents dans les secteurs touchés, tels que le commerce de détail et les produits pharmaceutiques. Certains pays ont temporairement autorisé certains secteurs à ne pas respecter la législation antitrust (par exemple, les soins de santé en Afrique du Sud et le transport aérien en Norvège). Dans l'Union européenne et aux États-Unis, l'action conjointe de recherche-développement du secteur pharmaceutique en vue de

¹² Afrique du Sud, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chine, Colombie, Espagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Grèce, Inde, Italie, Kenya, Nigéria, Paraguay, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Seychelles, Thaïlande, Turquie et Uruguay.

¹³ Argentine.

¹⁴ Argentine, Espagne et France.

¹⁵ En Colombie, en Italie et en République de Corée.

¹⁶ Les autorités nationales de tous les États membres de l'Union européenne chargées de la protection des consommateurs ont adopté une position commune dans laquelle elles demandent aux plateformes en ligne de mieux repérer les escroqueries et les pratiques déloyales, de les supprimer et d'empêcher qu'elles ne soient à nouveau publiées.

¹⁷ Voir Pamela Coke-Hamilton, « Airlines must respect consumers' rights », CNUCED, 4 juin 2020.

¹⁸ Argentine, Brésil, Espagne, France et Portugal.

¹⁹ Voir CNUCED, « COVID-19: firmer action needed to better protect consumers », 8 avril 2020.

²⁰ Coke-Hamilton, « Airlines must respect consumers' rights ».

la mise au point d'un vaccin contre la COVID-19 a été exemptée de respecter les règles de concurrence²¹.

Restrictions touchant les échanges commerciaux

19. Alors que les tendances à la restriction des échanges se sont accentuées depuis la crise financière de 2008, les pays ont eu recours à des mesures tarifaires et non tarifaires pour faire face aux pénuries actuelles ou prévues de produits de base essentiels et à la forte demande publique. Ils ont tout particulièrement recouru aux mesures non tarifaires, notamment aux diverses restrictions à l'exportation²². Environ 80 pays, dont les principaux producteurs, ont limité temporairement les exportations de fournitures médicales ainsi que de certains produits alimentaires essentiels²³.

20. Les exportations de matériel médical ont été soumises à des procédures réglementaires visant à garantir que le matériel de protection exporté était conforme aux normes nationales ou internationales. Ces procédures comportaient des exigences supplémentaires en matière de documentation, d'enregistrement et d'inspection pour les fabricants et les exportateurs de matériel de protection. Ces mesures ont été prises pour garantir la qualité du matériel disponible sur les marchés mais elles ont également aggravé la pénurie de matériel médical en allongeant les délais de production et de dédouanement.

21. Bien que l'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, portant sur l'élimination générale des restrictions quantitatives, laisse la possibilité d'appliquer des restrictions à l'exportation dans des conditions particulières, ces restrictions peuvent avoir de graves répercussions. Elles portent préjudice aux pays en développement tributaires des importations en restreignant leur accès aux biens essentiels à des prix abordables, ce qui a des répercussions disproportionnées sur les plus pauvres et les plus vulnérables.

22. En outre, ces restrictions perturbent les chaînes de production mondiales en entravant le flux de matières premières et d'autres biens intermédiaires. Pendant la pandémie, seul un petit nombre de pays ont informé l'OMC de leurs mesures, et bon nombre ont appliqué des mesures de réciprocité. Il sera essentiel de renforcer la transparence et la coopération pour renforcer la confiance dans le système commercial international réglementé.

23. De nombreux pays ont également limité les investissements étrangers directs dans les industries liées à la santé, en renforçant les règles et en augmentant le nombre de mesures de contrôle. Ces restrictions avaient pour objectif de réduire la dépendance vis-à-vis des entreprises étrangères en ce qui concerne les biens essentiels et de protéger les industries nationales vulnérables aux prises de contrôle.

24. Un grand nombre de ces restrictions à l'exportation sont en voie d'être levées. Toutefois, il est probable que les gouvernements appliqueront de nouvelles mesures non tarifaires pour appuyer la reprise. Par exemple, de nombreux pays se sont déjà engagés à accorder des subventions et à assouplir les procédures de passation des marchés publics dans le cadre de leurs plans de relance économique²⁴. Certaines mesures prises par les pays pour faire face à la COVID-19 pourraient renforcer la

²¹ Pour plus d'informations, voir CNUCED, « Defending competition in the markets during COVID-19 », 8 avril 2020.

²² Par exemple, les interdictions d'exportation et les règles relatives aux licences d'importation non automatiques.

²³ OMC, « Information note on export prohibitions and restrictions », 23 avril 2020.

²⁴ Fonds monétaire international, « Policy responses to COVID-19 ». Disponible à l'adresse suivante : www.imf.org/external/index.htm.

tendance à l'augmentation du protectionnisme dans les politiques relatives aux échanges et aux investissements²⁵. La communauté internationale doit tenir compte de cette tendance afin que les mesures unilatérales ne réduisent pas la capacité des autres pays à combattre la pandémie.

C. Modifications possibles des produits échangés et des modalités d'échange résultant de la COVID-19

Vulnérabilité des chaînes de valeur mondiales, relocalisation de la production et automatisation

25. Au cours des dernières décennies, une grande partie de la production manufacturière mondiale a été organisée en chaînes de valeur mondiales. La pandémie de COVID-19 a durement perturbé la fabrication dans grand nombre de centres de la chaîne de valeur mondiale, notamment en Chine, dans l'Union européenne et aux États-Unis, créant une conjonction sans précédent de chocs de l'offre et de la demande.

26. La pandémie ayant causé des dommages aux opérations de nombreuses chaînes d'approvisionnement transfrontières, cela va de soi que les réseaux de production dans lesquels les chaînes d'approvisionnement à plusieurs étapes et dans plusieurs pays dominant actuellement la production pourraient avoir à s'adapter pour construire un système social et économique plus durable.

27. L'un des effets durables pourrait être une accélération de l'automatisation des systèmes de production. Des chaînes d'approvisionnement moins complexes et plus efficaces, dotées de nouveaux niveaux de résilience intégrée, peuvent naître pour contrer la volatilité des entreprises face aux crises et aux chocs extérieurs. Nike, par exemple, parle depuis de nombreuses années de numériser sa chaîne d'approvisionnement, d'introduire 1 200 machines automatisées et de se relocaliser aux États-Unis, ce qui entraînerait une réduction des frais d'expédition et des droits de douane à l'avenir²⁶.

28. Il est probable que la localisation de la production augmentera pour certains secteurs, en particulier les produits pharmaceutiques. Avant la pandémie, de nombreux pays dépendaient fortement du commerce de principes pharmaceutiques actifs, à tel point que 80 % de l'offre mondiale était importée de Chine et d'Inde. En 2019, la Chine a exporté à elle seule 10,12 millions de tonnes de principes pharmaceutiques actifs vers 189 pays²⁷.

29. Toutefois, la réforme des chaînes d'approvisionnement mondiales exige de la prudence, en raison de la durabilité et des implications sociales (par exemple, l'exploitation non durable des ressources et le chômage dû à l'automatisation). Il faut évaluer avec soin les compromis possibles entre la résistance aux chocs et l'efficacité économique. En outre, une localisation ou une régionalisation importante des chaînes d'approvisionnement peut réduire les possibilités des pays en développement d'accéder aux marchés internationaux et pourrait entraver le développement socioéconomique de ces pays du fait de l'adoption de stratégies axées sur l'exportation. En conséquence, il est fondamental de renforcer les approches

²⁵ *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.20.II.D.23), p. 147.

²⁶ Richard Wilding, « Coronavirus is changing global supply chains in unexpected ways », Brinknews, 19 avril 2020.

²⁷ Pharmaletter, « Indian government moves on APIs, as Chinese supplies are returning », 1^{er} avril 2020.

multilatérales en matière d'élaboration des politiques afin que les pays puissent trouver le juste équilibre entre mondialisation et autosuffisance.

Risques pour la sécurité alimentaire

30. Les effets de la COVID-19 sur la sécurité alimentaire ne peuvent être évalués pleinement si l'on se fonde uniquement sur les indicateurs des marchés traditionnels, tels que la production, les exportations et les prix. À en juger par ces trois indicateurs, les marchés alimentaires semblent être dans l'ensemble sains. Les conditions du marché en ce qui concerne le blé, le maïs et le riz, trois céréales qui représentent la majeure partie des denrées alimentaires échangées dans le monde, sont jugées favorables par rapport à la saison précédente²⁸. Les marchés devraient être encore plus favorables pendant la saison 2020/21. En ce qui concerne les prix, l'indice des prix des denrées alimentaires de base de la CNUCED indique une baisse de 5 % entre janvier et mars 2020.

31. Toutefois, les indicateurs susmentionnés ne tiennent pas compte de l'incidence de la COVID-19 sur les revenus de nombreux pays en développement et des groupes vulnérables des pays développés. Au niveau des ménages, le confinement a amoindri les revenus de ceux qui dépendent des revenus de leur travail quotidien, diminuant leurs moyens d'accès à la nourriture. Dans les pays développés, les longues files d'attente pour recevoir une aide alimentaire dans des villes comme Genève²⁹ et New York³⁰ ont beaucoup choqué.

32. Le choc des revenus au niveau macroéconomique est probablement le vecteur par lequel la COVID-19 aura une incidence sur la sécurité alimentaire. L'effondrement des revenus du tourisme dans de nombreux pays en développement et la chute vertigineuse des prix du pétrole pèsent tous deux sur la sécurité alimentaire dans ces pays. En outre, la dévaluation des monnaies des pays en développement fait que l'importation d'aliments coûte plus cher. En Angola, le coût des importations de blé a baissé de 4 % en dollars des États-Unis mais a augmenté de 12 % en kwanzas entre les 2 janvier et 21 mai 2020. Au Kenya, le prix du riz contenant 5 % de brisures importé du Pakistan a augmenté à la fois en dollars et en shillings, de 22 % et de 29 %, respectivement. On s'attend également à ce que la récession économique mondiale et, en particulier, la contraction de l'économie chinoise aient un effet néfaste sur les exportations de matières premières des pays en développement, augmentant ainsi l'insécurité alimentaire dans des pays tributaires d'importations d'aliments.

33. À l'avenir, il conviendrait d'encourager la production d'aliments à l'échelon national ou d'avoir recours à des chaînes de valeur alimentaires régionales plus courtes. Ces mesures permettront non seulement de garantir que la sécurité alimentaire ne soit pas excessivement soumise à la volatilité des marchés internationaux mais aussi de réduire l'empreinte carbone associée à de nombreuses chaînes de valeur alimentaires mondiales actuelles.

Évolution de l'environnement des services

34. Les conséquences économiques de la pandémie sont uniques, car elles ont considérablement perturbé les secteurs des services, considérés comme plutôt résistants lors des récentes crises (par exemple, la crise financière de 2008 et la crise

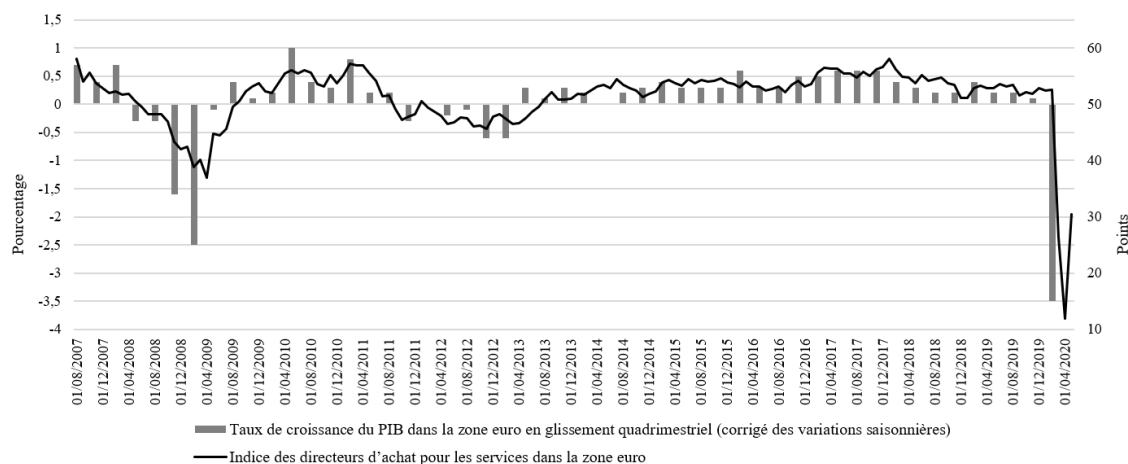
²⁸ Système d'information sur les marchés agricoles, « Market Monitor », n° 78 (mai 2020).

²⁹ Patrick Kingsley, « A mile-long line for free food in Geneva, one of world's richest cities », *New York Times*, 30 mai 2020.

³⁰ Jack Healy, « 'It's people, people, people' as lines stretch across America », *New York Times*, 12 avril 2020.

de la dette souveraine de la zone euro de 2011 à 2013). Par exemple, dans la zone euro, l'indicateur de l'indice des directeurs d'achat dans les services est passé de plus de 50 points au début de 2020 à 28,4 points en mars (voir fig. III).

Figure III
Indice des directeurs d'achat et produit intérieur brut dans la zone euro



Source : Thomson Reuters.

Abréviation : PIB = produit intérieur brut.

35. Presque tous les pays ont mis en place des restrictions à l'entrée des non-résidents sur leur territoire, et la circulation à l'intérieur des pays a été strictement restreinte. En limitant les possibilités des travailleurs migrants, les restrictions sur les vols ou sur l'entrée des navires dans les ports auront de fortes répercussions, non seulement sur les échanges, mais aussi sur les envois de fonds. Les envois de fonds dans les pays à bas revenu et à revenu intermédiaire³¹ auraient dû dépasser les investissements étrangers directs en 2019 et atteindre 550 milliards de dollars, mais il semblerait que ces deux catégories diminueront considérablement en 2020³². On estime qu'en 2020 les baisses pourront aller jusqu'à 40 % pour les investissements étrangers directs et jusqu'à 28 % pour les envois de fonds^{33, 34}. Des pays tels que les Philippines, qui dépendent des envois de fonds de leurs nationaux fournissant des services à la personne à l'étranger, seront très fortement touchés. D'autres pays, pour lesquels les envois de fonds représentent une part élevée de leur produit intérieur brut (PIB), par exemple le Kirghizistan (35 %), les Tonga (33 %) et le Tadjikistan (31 %), seront également extrêmement touchés³⁵. Pour les pays en développement qui dépendent des investissements étrangers directs, des envois de fonds et du tourisme, la situation n'en sera que plus grave.

36. Selon l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), la pandémie de COVID-19 entraînera une contraction du secteur du tourisme de 60 à 80 % en 2020³⁶. Surtout,

³¹ À l'exclusion de la Chine.

³² Dilip Ratha, « Remittances on track to become the largest source of external financing in developing countries », blogs de la Banque mondiale, 8 avril 2019.

³³ Organisation de coopération et de développement économiques, « Foreign direct investment flows in the time of COVID-19 » (mai 2020).

³⁴ Banque mondiale, « Selon la Banque mondiale, les remises migratoires devraient connaître un repli sans précédent dans l'histoire récente », communiqué de presse, 22 avril 2020.

³⁵ Niall McCarthy, « The countries most reliant on remittances [Infographic] », *Forbes*, 26 avril 2020.

³⁶ OMT, « International tourist numbers could fall 60-80% in 2020 ».

alors que de nombreux secteurs économiques devraient repartir une fois que les mesures restrictives auront été levées, le tourisme international subira des effets à plus long terme en raison de la baisse de la confiance des consommateurs et de la prolongation des restrictions à la circulation internationale.

37. Les pays qui dépendent fortement du tourisme étranger font face à des difficultés financières extrêmes. Les petits États insulaires en développement sont les plus vulnérables, puisque le secteur du tourisme représente près de 30 % de leur PIB collectif³⁷, atteignant 50 % pour les Maldives, les Seychelles, Saint-Kitts-et-Nevis et la Grenade. En outre, l'accès aux marchés financiers internationaux est de plus en plus difficile, et la dette extérieure moyenne des petits États insulaires en développement représente 72,4 % de leur PIB, atteignant même 200 % aux Seychelles et aux Bahamas. Sans aide internationale, les conséquences économiques de la pandémie seront ruineuses pour grand nombre de ces États.

38. Bien que les ministres des finances et les gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des Vingt soient convenus de suspendre le remboursement du crédit bilatéral officiel des pays les plus pauvres du monde³⁸, la dette privée devra être remboursée. En outre, un grand nombre de petits États insulaires en développement dépendant du tourisme sont des pays à revenu intermédiaire et ne peuvent bénéficier de la plupart des programmes d'allègement de la dette existants. Ces pays devraient se voir accorder l'accès aux mesures relatives au moratoire sur la dette.

39. La compétitivité des services touristiques doit davantage reposer sur des normes internationales reconnues par les clients du monde entier et attestant de la sécurité sanitaire des services offerts. En 2017, l'Organisation internationale de normalisation avait établi environ 700 normes pour les services (TD/B/C.I/MEM.4/15, par. 12), confirmant la pertinence de l'utilisation des normes comme outil de compétitivité dans les services.

40. La compétitivité internationale des services touristiques pourrait tirer parti du renforcement en amont des liens avec l'économie locale. La détermination des caractéristiques touristiques concurrentielles d'un lieu permettra à chaque économie d'offrir des services touristiques avec une proposition de valeur unique tout en augmentant les possibilités pour l'économie locale de participer au commerce international. Le Costa Rica, par exemple, a intégré dans ses services touristiques ses caractéristiques, à savoir les océans et la nature³⁹. Cela contribue à considérer la protection de l'environnement non seulement comme un élément du développement durable mais aussi comme un axe de compétitivité économique grâce à l'économie verte et à l'économie bleue.

Essor du numérique

41. La crise de la COVID-19 a accéléré l'adoption de solutions, d'outils et de services numériques, accélérant ainsi la transition vers une économie fondée sur le numérique. Les changements de comportement qui y sont associés sont susceptibles d'avoir des effets durables lorsque l'activité économique reprendra.

42. Les technologies numériques ont été essentielles pour maintenir la continuité des activités économiques et de la vie en société. Les mesures prises pour contenir la pandémie ont obligé les entreprises et les gouvernements à déplacer

³⁷ World Travel and Tourism Council, Data Gateway.

³⁸ Réunion des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G-20 (en ligne), communiqué, 15 avril 2020.

³⁹ « Ocean governance in Costa Rica: an overview on the legal and institutional framework in ocean affairs » (UNCTAD/DITC/TED/INF/2018/4).

progressivement leurs opérations et leurs services en ligne de manière à réduire les interactions physiques et la contagion. La numérisation a permis aux consommateurs de passer de plus en plus du commerce de détail physique et de la fourniture de services au commerce électronique. Elle a également permis la prolifération de services liés à la télémédecine, au télétravail et à l'éducation en ligne.

43. Certaines plateformes numériques prospèrent car les consommateurs recherchent des divertissements, des possibilités de faire des achats et de nouvelles façons d'être en contact pendant la crise. En revanche, d'autres plateformes numériques ont été mises à mal par la crise, notamment celles liées au tourisme et aux voyages.

44. Un plus grand nombre de pays en développement se lancent dans le commerce électronique et d'autres solutions numériques qui peuvent contribuer à renforcer la résilience locale face aux chocs futurs. Les petites comme les grandes entreprises peuvent tirer profit d'une évolution en profondeur vers le commerce électronique. Au Sénégal, par exemple, les entreprises ont transféré leurs activités en ligne pour continuer à fonctionner et le Gouvernement a facilité la création d'une plateforme de commerce électronique afin que les sites Web des petites et moyennes entreprises vendant des biens essentiels soient aisément accessibles⁴⁰.

45. Cependant, tout le monde n'est pas encore prêt à passer au numérique. La crise de la COVID-19 a mis en évidence les différences en la matière. Les inégalités dans l'aptitude à adopter le numérique entravent la capacité de grandes régions du monde de tirer profit du commerce électronique et de l'économie numérique. La croissance rapide des services numériques ne compenserait pas la perte des revenus tirés des services « de personne à personne » que connaissent de nombreux pays en développement. Celle-ci frappe le plus durement les femmes et les travailleurs peu qualifiés et à bas salaire dans le monde entier, car les services de personne à personne concernent une grande partie de ces travailleurs, dont beaucoup sont des femmes⁴¹. En outre, l'évolution rapide vers le numérique est susceptible de renforcer la position sur le marché de quelques méga-plateformes.

46. Cette accélération du passage au numérique suppose qu'il faudrait davantage veiller à combler le fossé numérique et celui en matière de commerce électronique afin qu'un plus grand nombre de pays puissent en tirer profit. Il faut renforcer les efforts en faveur de l'adoption de nouvelles politiques et réglementations visant à garantir une répartition équitable des gains de la disruption numérique. Comme pour la crise du coronavirus et d'autres problèmes de développement interdépendants, le monde aura besoin d'appliquer des mesures multilatérales coordonnées pour relever le défi du passage au numérique⁴².

II. Problèmes auxquels fait face le système commercial multilatéral et ripostes à la COVID-19

A. Effets de la COVID-19 sur le système commercial multilatéral

47. La pandémie et ses conséquences économiques ont pris le système commercial multilatéral au dépourvu. L'efficacité de la coopération commerciale multilatérale a

⁴⁰ CNUCED, « Au Sénégal, le commerce électronique renforce la lutte contre la COVID-19 », 24 avril 2020.

⁴¹ Organisation des Nations Unies, Note de synthèse sur l'impact de la COVID-19 sur les femmes (avril 2020).

⁴² « The COVID-19 crisis: accentuating the need to bridge digital divides » (UNCTAD/DTL/INF/2020/1).

été mise à l'épreuve lorsque des pays ont pris des mesures unilatérales d'atténuation de la crise ayant des retombées transfrontières. Les disciplines commerciales multilatérales n'ont pas pu dissuader ces pays d'adopter de telles mesures. La crise a également frappé le système commercial multilatéral pendant l'impasse systémique causée par les tensions commerciales continues. Au-delà des changements fondamentaux dans la manière dont les activités commerciales, économiques et sociales sont menées, la « nouvelle normalité » de l'après-COVID-19 exigera que la coopération commerciale multilatérale adopte de nouvelles orientations et modalités pour mieux répondre aux impératifs de santé publique, de sécurité et de durabilité.

48. Une série de mesures non coordonnées de restriction et de distorsion des échanges (par exemple, des interdictions d'exportation de matériel médical et de biens essentiels, des mesures générales de confinement et de confinement total, et des mesures à court terme d'apport de liquidités et de renflouement externe) ont remis en cause la coopération commerciale multilatérale.

49. Ce sont les pays en développement qui ont le plus subi les conséquences économiques de la succession de confinements économiques et de restrictions en matière de voyage, de transports et de commerce. Si ces mesures ont, à juste titre, pris le pas sur les politiques commerciales, leurs conséquences sur le commerce ont été cataclysmiques. Par exemple, l'arrêt soudain des arrivées de touristes a eu de profondes répercussions sur les économies des petites îles tributaires du tourisme. Les envois de fonds représentant une part importante du financement extérieur, et même du PIB d'un certain nombre de petits pays, ces mesures ont fortement pesé sur le financement du développement.

50. Ces restrictions ont perturbé la gestion à flux tendus des approvisionnements des chaînes de valeur mondiales et ont eu des répercussions sur les pays en développement intégrés dans ces chaînes. Les fermetures de frontières et de ports et les perturbations du transport aérien ou maritime de marchandises ont retardé la livraison d'exportations de pays en développement essentielles vers ces marchés.

51. Les mesures d'urgence d'apport de liquidités et de renflouement externe à court terme prises par les gouvernements à l'intention non seulement des particuliers et des microentreprises et petites et moyennes entreprises, mais aussi des grandes entreprises, comme celles du transport aérien, de l'industrie lourde et de l'industrie automobile, pourraient avoir un effet à long terme en faussant la concurrence tant au niveau national qu'international. Il importera de limiter les répercussions de ces mesures, qui faussent les courants d'échanges et ont des effets néfastes sur les pays en développement à long terme.

B. Mesures que le système commercial multilatéral peut prendre pour atténuer l'incidence sur le commerce mondial

52. La pandémie mondiale s'est produite peu après que le système commercial multilatéral réglementé fut confronté à des défis géopolitiques. L'aggravation des tensions commerciales entre les plus grandes économies du monde depuis 2018 a entraîné une escalade des niveaux des droits de douane, qui restent élevés malgré des accords provisoires et continuent de peser sur le commerce bilatéral et mondial. Dans une large mesure, les mesures unilatérales ont remis en cause la nature réglementée du système commercial, et les tensions et les différends permanents ont compromis les perspectives d'une coopération commerciale multilatérale. Le désaccord sur les procédures régissant le règlement des différends de l'OMC a entraîné une paralysie de l'Organe d'appel, depuis que le nombre de juges d'appel est tombé en dessous du quorum en décembre 2019. Cette série d'événements a mis le système commercial

multilatéral dans une impasse, et donné lieu à des appels à la réforme de l'OMC afin de renforcer sa pertinence et son efficacité.

53. La crise de la COVID-19 a entraîné le report de la douzième Conférence ministérielle de l'OMC, retardant ainsi les progrès des négociations en cours, puisque la Conférence aurait marqué un tournant pour les principaux programmes en cours, tels que ceux visant à interdire certaines subventions à la pêche.

54. Sur cette toile de fond, la crise mondiale a, avant tout, réaffirmé les arguments en faveur de la coopération multilatérale et du renforcement de la viabilité institutionnelle et de la participation des pays. Il est indispensable de coordonner les efforts afin de préserver l'ouverture des marchés mondiaux et de prévenir les mesures protectionnistes et nationalistes. À l'apparition de la COVID-19, il était essentiel de soutenir l'offre mondiale, car les approvisionnements du marché en matériel médical vital et autres biens et services essentiels se faisaient rares. En mai 2020, par exemple, les ministres du commerce et de l'investissement des pays membres du Groupe des Vingt ont souligné l'importance des mesures d'action collective, à la fois pour atténuer l'impact de la COVID-19 à court terme et pour poursuivre la nécessaire réforme de l'OMC et du système commercial multilatéral à long terme.

55. La COVID-19 a également révélé les limites des disciplines commerciales existantes pour ce qui est de faire face efficacement à une crise mondiale de santé publique. Si les considérations de santé publique sont admises depuis un certain temps, notamment depuis l'adoption de la Déclaration sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique par la Conférence ministérielle de l'OMC en 2001, les dispositions portaient sur les maladies infectieuses, comme le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose, touchant des zones géographiquement circonscrites, en particulier des pays en développement. Si les mesures de protection de la vie et de la santé humaines l'emportent sur les réglementations commerciales⁴³, aucun accord commercial n'a pris en compte de manière réaliste la possibilité d'une pandémie de portée véritablement internationale, y compris dans les pays développés dotés de solides systèmes de santé.

56. Faire face aux conséquences négatives des restrictions à l'exportation a été considéré comme une priorité à court terme par le plus grand nombre. Des appels ont été lancés pour : a) veiller à ce que les restrictions à l'exportation, le cas échéant, soient ciblées, proportionnées, transparentes et temporaires ; b) s'abstenir d'appliquer des restrictions à l'exportation sur les produits agricoles et de constituer des stocks alimentaires inutiles ; c) envisager d'exempter l'aide humanitaire apportée pour combattre la COVID-19 de toute restriction relative à l'exportation de fournitures médicales essentielles⁴⁴. Ces mesures apporteraient une contribution déterminante pour ce qui est d'atténuer les pénuries de l'offre de biens et services essentiels, tout comme certaines mesures de facilitation des importations (accords de maintien du statu quo et réduction des droits de douane appliqués, accélération des procédures douanières et facilitation des évaluations de conformité et des autorisations d'importation et de commercialisation).

57. À mesure que s'accroissent les efforts visant à mettre au point des solutions diagnostiques et thérapeutiques et des vaccins efficaces pour combattre la COVID-19, une plus grande attention pourrait être accordée aux formes innovantes de collaboration scientifique et aux partenariats public-privé afin de développer et de rendre accessibles à tous les vaccins et médicaments nécessaires. L'adoption d'un nouveau paradigme de recherche-développement pourrait être encouragée pour que

⁴³ Par exemple, au titre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, art. XX, j).

⁴⁴ Réunion ministérielle du Groupe des Vingt sur le commerce et l'investissement : déclaration ministérielle, annexe, 14 mai 2020.

les gouvernements et les entreprises pharmaceutiques développent de nouvelles inventions en tant que bien public mondial, notamment en mettant volontairement en commun les licences et les brevets pour permettre la fabrication généralisée et à faible coût de tout vaccin une fois mis au point, de manière à permettre un accès équitable et une distribution juste⁴⁵. Les pays en développement qui en ont besoin pourraient recevoir une assistance pour ce qui est d'avoir accès aux vaccins antiviraux, lorsqu'ils seront disponibles, notamment en examinant les flexibilités en matière d'aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce en ce qu'ils concernent la concession d'une licence obligatoire aux pays qui ne disposent pas de capacités de fabrication dans le secteur pharmaceutique.

58. À long terme, il importe de reconstruire le système commercial multilatéral, en réformant l'OMC pour qu'elle produise des recommandations négociées, parce qu'il peut contribuer à la reprise d'après-crise et au développement à long terme. Le mécontentement suscité par le peu de progrès faits par les processus multilatéraux pour ce qui est d'ouvrir les marchés et de libéraliser le commerce, d'élaborer des règles sur les questions commerciales modernes et de réformer les politiques commerciales axées sur les marchés dans les pays est l'une des principales raisons qui ont sous-tendu l'adoption de mesures unilatérales plus nombreuses.

59. Le processus de réforme ne manquera pas d'être difficile, car les points de vue diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Cependant, le statu quo ne permettra pas de sortir de l'impasse. Il sera essentiel de recenser les solutions viables répondant aux divers besoins et priorités des pays afin que la réforme soit déterminante s'agissant de promouvoir un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable (voir cible 17.10 associée aux objectifs de développement durable). La pandémie a encore compliqué le débat sur la réforme de l'OMC en ajoutant aux questions relatives aux échanges commerciaux une nouvelle dimension de santé publique.

60. Un domaine de réforme possible concerne les flexibilités en matière de développement et le principe du traitement spécial et différencié pour les pays en développement. Ce principe viserait à promouvoir le « reclassement » des pays en développement en remplaçant la pratique actuelle d'autodéclaration du statut de pays en développement par l'utilisation de critères objectifs, tels que le niveau de revenu par habitant et la part du pays dans le commerce mondial. Cependant, certains considèrent que toute sélection d'indicateurs ou de seuils est arbitraire et ne reflète pas la nature multiforme du développement. La crise de la COVID-19 semble également mettre en évidence les faiblesses de certaines économies à revenu élevé qui dépendent considérablement des combustibles minéraux ou des revenus du tourisme, et des pays les plus peuplés ayant une forte incidence de pauvreté, qui ont été profondément touchés par la pandémie.

61. Une autre piste concerne l'adoption d'une approche « plurilatérale » et à composition non limitée des négociations, telle que l'Initiative de la déclaration commune sur le commerce électronique à laquelle participent plus de 80 pays représentant quelque 90 % du commerce mondial. Ses partisans voient cette approche comme un nouveau mode de fonctionnement et comme un moyen de renforcer la fonction de négociation du système commercial multilatéral, tandis que d'autres la considèrent comme une distraction qui porte préjudice aux processus multilatéraux en cours sur le même sujet. La pandémie ayant révélé le fort potentiel de croissance des services en ligne et du commerce électronique, il est probable qu'on prête davantage attention au commerce électronique dans les débats

⁴⁵ Organisation mondiale de la Santé, résolution WHA73.1 de l'Assemblée mondiale de la Santé, intitulée « Riposte à la COVID-19 ».

d'orientation de l'après-COVID-19, de même qu'à la nécessité de combler la fracture numérique dans les pays en développement.

62. La réforme du mécanisme de règlement des différends de l'OMC requiert une attention urgente car celui-ci est vu comme un grand succès et constitue la pierre angulaire du système commercial multilatéral réglementé. Cependant, les inquiétudes portant sur l'Organe d'appel, qui réduit les droits et obligations des membres de l'OMC dans des domaines tels que les subventions, l'antidumping et les garanties, ont finalement conduit à un blocage⁴⁶. En attendant une solution permanente, un groupe de pays et un territoire ont pris l'initiative d'instituer des procédures arbitrales provisoires, qui visent à garantir des procédures d'appel dans les différends opposant des parties aux accords⁴⁷.

C. Perturbation des marchés et menaces pour la concurrence

63. On s'attend à ce que la concentration du marché augmente après la COVID-19. Des entreprises déjà dominantes, en particulier les plateformes en ligne, renforceront leur position. On s'attend également à ce que les regroupements d'entreprises augmentent en raison de la hausse prévue du nombre de petites entreprises et de start-ups touchées par les mesures de confinement total.

64. Compte tenu de l'impact économique important de la COVID-19, de nombreux gouvernements dans le monde entier ont accordé des aides d'État afin de soutenir leurs industries durement touchées par les mesures de confinement total et de protéger l'emploi⁴⁸. De nombreux pays ont pris des mesures économiques pour soutenir les petites et moyennes entreprises qui ont dû fermer leurs portes pendant les périodes de confinement total. Les autorités nationales en matière de concurrence peuvent jouer un rôle plus important et œuvrer à l'adoption de mesures et de politiques favorisant la concurrence, et convaincre leurs gouvernements de trouver le juste équilibre entre la nécessité urgente de faire face à la crise et l'objectif à long terme consistant à protéger la mise en concurrence et l'égalité des conditions de concurrence.

65. Pour faire face à cette évolution des marchés, les autorités nationales en matière de concurrence devront appliquer rigoureusement les lois. Il importera que les organismes de surveillance de la concurrence redoublent d'efforts, qui étaient déjà importants avant la pandémie, pour faire face aux pratiques anticoncurrentielles des entreprises dominantes, en particulier dans l'économie numérique, à mesure que le passage au numérique s'accélère. Ceux-ci auront plus que jamais besoin de la coopération internationale, en particulier dans les affaires et les regroupements concernant des entreprises multinationales. Les politiques et procédures d'orientation de la CNUCED en matière de coopération internationale dans le cadre de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives⁴⁹, qui ont été examinées et approuvées par les États Membres lors de la dix-huitième session du Groupe

⁴⁶ Voir, par exemple, Bureau du Représentant des États-Unis au commerce, *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization* (février 2020).

⁴⁷ Les parties à l'accord sont l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Guatemala, l'Islande, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, Singapour, la Suisse, l'Ukraine, l'Union européenne, l'Uruguay et Hong Kong (Chine).

⁴⁸ Voir, par exemple, les mesures d'aides d'État prises par les États membres de l'Union européenne dans le contexte du coronavirus, disponibles à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html.

⁴⁹ Voir https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ccpb_comp1_%20Guiding_Policies_Procedures.pdf.

intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence, en 2019, facilitent à la fois le dialogue et la coopération internationale entre les organismes de surveillance de la concurrence.

III. Conséquences de la contraction des échanges et effets secondaires sur l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et la réalisation des objectifs de développement durable

Conséquences économiques

66. La crise de la COVID-19 n'est pas seulement une crise sanitaire, elle est aussi une crise de l'emploi et des moyens de subsistance qui a mis un frein aux progrès faits dans la réalisation des objectifs de développement durable⁵⁰. Le confinement total ou partiel et les autres mesures d'atténuation ont interrompu les activités économiques mondiales, et la pandémie pourrait induire des pertes de revenus du travail entre 860 milliards et 3 400 milliards de dollars⁵¹. La crise a frappé le plus durement les personnes occupant des emplois précaires, moins bien payés, à temps partiel et informels, et n'ayant pas ou peu de sécurité du revenu et de protection sociale, ainsi que les microentreprises et les petites et moyennes entreprises⁵².

67. Les mesures d'atténuation de la crise prises par les grandes économies ont provoqué une stagnation économique qui, à son tour, a réduit les recettes extérieures de nombreux pays en développement dans des domaines tels que le tourisme, les envois de fonds et les exportations de marchandises (primaires et manufacturées). Le confinement total des économies, les fermetures de ports et la réduction du transport aérien international de marchandises ont décimé les industries d'exportation dans de nombreux pays en développement. Par exemple, la fermeture de tous les fleuristes européens en mars et avril a fait perdre 2,5 millions de dollars par jour au secteur horticole kényan⁵³.

68. En réduisant directement les revenus des producteurs et des travailleurs des pays les moins avancés et indirectement les recettes publiques de ces pays et leur capacité de financement du développement, la baisse absolue des recettes d'exportation compromet la capacité des pays les moins avancés d'exécuter le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de réaliser les objectifs de développement durable. Les taxes sur le commerce international (par exemple, les droits sur les importations et les exportations et les taxes sur les opérations en devises) représentent une part plus importante des recettes fiscales totales dans un plus grand nombre de pays les moins avancés que de pays développés ou d'autres pays en développement (par exemple, plus de 10 % au Burkina Faso, au Mali et à Vanuatu, et jusqu'à 30 % au Bangladesh, au Lesotho et aux Îles Salomon)⁵⁴.

⁵⁰ Organisation des Nations Unies, « Cadre des Nations Unies pour la réponse socioéconomique immédiate à la COVID-19 » (avril 2020).

⁵¹ Organisation internationale du Travail (OIT), « Observatoire de l'OIT : la COVID-19 et le monde du travail – estimations actualisées et analyses », 2^e éd. (avril 2020).

⁵² Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), « Gender-responsive prevention and management of the COVID-19 pandemic: from emergency response to recovery and resilience », 27 mars 2020.

⁵³ Euniah Mbabazi, « Kenya's flower industry suffers lack of freight », *Kenyan Wall Street*, 14 avril 2020.

⁵⁴ *Rapport sur les pays les moins avancés 2019* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.20.II.D.2), chap. 4.

69. La disparition temporaire des recettes extérieures fait reculer les progrès réalisés sur le plan économique pour exécuter le Programme 2030. Par exemple, la cible 17.11 associée aux objectifs de développement durable consiste à accroître nettement les exportations des pays en développement, en particulier en vue de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020. Selon la CNUCED⁵⁵, il était clair, avant même le début de la pandémie, que cet objectif ne serait pas atteint. Au moment de l'établissement du présent rapport, on ignore si la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales a augmenté, même temporairement, dans le contexte d'une baisse de 3 % du commerce mondial au premier trimestre de 2020 et d'une autre baisse possible au deuxième trimestre⁵⁶.

Conséquences sociales

70. En soumettant les groupes vulnérables en particulier à un ralentissement de l'activité économique et à son incidence sociale et en menaçant d'annuler les progrès faits dans le cadre de l'exécution de la dimension sociale du programme de développement durable, la pandémie a exacerbé les inégalités. Comme les chocs précédents, la pandémie de COVID-19 n'est pas neutre du point de vue du genre.

71. Plusieurs secteurs économiques à forte représentation féminine ont été durement touchés par la crise économique, et le relèvement pourrait prendre du temps. Le secteur de l'habillement, par exemple, a connu de sérieuses perturbations, la demande mondiale de vêtements ayant radicalement diminué. Au Bangladesh, où les femmes représentent 80 % des travailleurs du secteur, les annulations de commandes ont entraîné le non-paiement des salaires et des licenciements. En avril et mai 2020, 18 000 travailleurs du secteur de l'habillement ont été licenciés⁵⁷. Cela pousse les travailleurs, en particulier les femmes qui ont un accès limité à d'autres emplois, vers l'extrême pauvreté.

72. De même, les femmes représentent la majorité des travailleurs peu qualifiés et intermittents du secteur du tourisme, en particulier dans les sous-secteurs de l'hébergement et de l'alimentation ; ceux-ci ont été particulièrement touchés par les mesures de distanciation physique et les restrictions mondiales en matière de voyage⁵⁸.

73. Bien qu'elles représentent moins de 40 % de l'emploi total dans le monde, les femmes occupent 57 % des emplois à temps partiel⁵⁹. Les emplois à temps partiel disparaissent plus rapidement en période de crise économique, les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'être licenciées. Les travailleurs dont les conditions d'emploi sont mal définies n'ont pas accès aux prestations de sécurité sociale, telles que les congés de maladie et de maternité payés, l'assurance maladie et les allocations de chômage, ce qui les exclut des mesures de sauvetage appliquées par

⁵⁵ CNUCED, *SDG Pulse : multilateralism for trade and development* (2020).

⁵⁶ Comité de coordination des activités de statistique, *How COVID-19 is Changing the World: A Statistical Perspective* (mai 2020).

⁵⁷ Clean Clothes Campaign, « Live-blog: how the Coronavirus affects garment workers in supply chains ».

⁵⁸ Simonetta Zarrilli et Nursel Aydiner-Avsar, « COVID-19 puts women working in SIDS tourism industry at risk », CNUCED, 13 mai 2020.

⁵⁹ Base de données ILOSTAT, 2020.

de nombreux pays⁶⁰. Sur les 2 milliards de personnes ayant un emploi informel, plus de 740 millions sont des femmes⁶¹.

74. Globalement, les entreprises dirigées par des femmes sont généralement plus petites et plus susceptibles de fonctionner de manière informelle que les entreprises dirigées par des hommes⁶². L'un des obstacles auxquels les femmes chefs d'entreprise font face est l'accès limité au crédit. Sans l'ouverture de lignes de crédit avantageuses, de nombreuses entrepreneuses seront contraintes de fermer leurs portes.

75. Dans les ménages, les femmes sont celles qui s'occupent des autres. Les mesures de fermeture des écoles, des jardins d'enfants et des garderies, et le fait qu'actuellement les soins de santé de base sont souvent dispensés dans les foyers, ont entraîné une augmentation exponentielle du temps que les femmes consacrent aux soins dans le milieu de vie. Cette augmentation a eu des conséquences immédiates sur la capacité des femmes à conserver leur emploi ou les a obligées à ne plus travailler qu'à temps partiel et à passer ainsi d'un emploi stable et protégé à un emploi qui l'est moins⁶³.

76. Les urgences sanitaires peuvent exacerber la violence domestique. Les pays qui ont mis en place des dispositifs de signalement indiquent que les cas de violence domestique contre les femmes ont augmenté de 25 % ; il est probable que ces chiffres sont en deçà de la réalité⁶⁴. En outre, d'autres formes de violence contre les femmes et les filles peuvent proliférer dans les situations d'urgence, par exemple la violence contre les femmes travaillant dans le secteur de la santé ou les femmes migrantes, ainsi que la violence fondée sur la xénophobie. La violence humilie et rabaisse les femmes et a une forte incidence sur leur capacité à jouer un rôle à l'intérieur et à l'extérieur du foyer.

77. L'exécution des aspects du Programme 2030 relatifs à l'égalité des sexes est menacée. Cinquante-trois indicateurs de la réalisation des objectifs de développement durable (sur 231) font explicitement référence à l'égalité des sexes et aux femmes et aux filles. Parmi ceux-ci, 20 indicateurs font référence à l'autonomisation économique des femmes et à leur capacité à participer au commerce et à l'économie et à en tirer profit. Prendre des mesures pour faire face à la pandémie sans évaluer ses conséquences réelles sur les hommes et les femmes et les moyens de les résoudre peut mettre en péril non seulement les progrès faits jusqu'à présent pour combler les disparités fondées sur le genre, mais aussi l'exécution globale du Programme 2030.

Conséquences environnementales

78. Si la pandémie a représenté une menace directe pour la santé et les moyens de subsistance des populations, la réduction de l'activité économique a eu des effets

⁶⁰ Isabelle Durant et Pamela Coke-Hamilton, « COVID-19 requires gender-equal responses to save economies », 1^{er} avril 2020.

⁶¹ OIT, *Femmes et hommes dans l'économie informelle : un panorama statistique*, 3^e éd. (Genève, 2018).

⁶² Voir, par exemple, Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, « Les femmes et le commerce », série de dossiers (Genève, Centre du commerce international, juillet 2016).

⁶³ ONU, Note de synthèse sur l'impact de la COVID-19 sur les femmes, avril 2020.

⁶⁴ Ibid.

positifs sur le niveau des émissions de gaz carbonique et la qualité de l'air, de l'eau et du sol, ainsi que sur la conservation des espèces et des écosystèmes^{65, 66, 67}.

79. L'année 2020 a été déclarée comme décisive pour l'action climatique. Les émissions diminueront cette année, mais les politiques climatiques ou énergétiques n'en seront pas la raison. La pandémie a fait des ravages sur les modes de production et de consommation, ce qui laisse présager des mesures à la hauteur de l'ambition de l'Accord de Paris et soulève la possibilité de combiner les solutions aux deux crises – COVID-19 et changements climatiques – pour apporter une réponse cohérente.

80. « Ce petit temps de repos pour la nature » a clairement démontré qu'il est non seulement nécessaire de contrôler et de réglementer plus efficacement les activités économiques à des fins environnementales et climatiques mais aussi possible de le faire. Cependant, il sera plus difficile pour les économies en développement de progresser sur la voie du développement durable, surtout si le commerce mondial s'effondre. Même les économies très diversifiées, dotées d'une technologie de pointe et d'une robuste base de ressources naturelles, connaîtront une baisse importante de leur PIB réel en raison d'un ralentissement possible des échanges commerciaux⁶⁸. Pour les petites économies qui ne peuvent pas atteindre une masse critique dans de nombreux secteurs et qui manquent souvent de ressources naturelles, il sera fondamental de préserver la valeur économique du capital productif et humain et de protéger toute perspective de reprise de l'emploi après la pandémie, en particulier à court terme.

81. Les conséquences environnementales de la pandémie ne sont pas toutes positives : les volumes de déchets non recyclables ont augmenté ; la baisse importante des niveaux d'exportation de produits agricoles et de la pêche a entraîné la production de grandes quantités de déchets organiques ; l'entretien et la surveillance des écosystèmes naturels ont été temporairement interrompus ; l'activité touristique dans les zones naturelles a cessé.

82. Pour les marchés ancrés dans le monde naturel, les perspectives se sont rapidement amenuisées. Les chocs, tant du côté de l'offre que de la demande, les perturbations pesant sur les couloirs de transport, l'accès limité aux ports ou leur fermeture, et le nombre croissant de mesures sanitaires et autres mesures réglementaires ont révélé la fragilité de l'économie bleue. Le tourisme côtier et marin fonctionne à moins de la moitié de sa capacité, et est parfois proche de la fermeture totale. D'autres secteurs ont du mal à fournir des biens essentiels, notamment le poisson et les fruits de mer, et des services, notamment le transport maritime et la logistique. Les restrictions pesant sur le transport aérien de passagers et de marchandises entravent le tourisme et l'accès aux marchés des produits de grande valeur. Les zones côtières souffrent fortement des mesures de confinement car leurs moyens de subsistance dépendent d'un ensemble limité d'activités maritimes. Par exemple, on estime qu'en raison des mesures gouvernementales prises pour combattre la COVID-19 les exportations de poisson pourraient être réduites d'environ un tiers en 2020⁶⁹.

⁶⁵ Smriti Mallapaty, « The biodiversity leader who is fighting for nature amid a pandemic », *Nature*, 30 juin 2020.

⁶⁶ ONU Info, « Build back better and preserve biodiversity after COVID-19 pandemic: UN chief », 22 mai 2020.

⁶⁷ Tristram Korten, « With boats stuck in harbor because of COVID-19, will fish bounce back? », *Smithsonian*, 8 avril 2020.

⁶⁸ CNUCED, « Global Trade Update ».

⁶⁹ CNUCED, « The COVID-19 pandemic and the blue economy: new challenges and prospects for recovery and resilience » (avril 2020).

83. Les mesures de confinement total perturbent également le fonctionnement des marchés et des chaînes de valeur pour les biens et services tirés de la diversité biologique, les petits fournisseurs et les collectifs d'acheteurs étant les plus touchés. En outre, les inquiétudes toujours plus vives en matière de biosécurité peuvent amener à imposer des restrictions sur le commerce des produits issus de la biodiversité, par exemple le commerce des espèces sauvages, ce qui peut avoir des répercussions négatives sur le commerce de biens durables, licites et traçables qui sont une source de revenus, d'autant plus que 4,3 milliards de personnes dépendent de la biodiversité pour leur subsistance⁷⁰.

84. Néanmoins, il pourrait y avoir de plus en plus de débouchés commerciaux pour des produits et services sains, naturels ou respectueux de la biodiversité. En outre, dans le cadre du commerce durable des produits et services tirés de la biodiversité, le biocommerce peut jouer un rôle important dans le relèvement des pays et des entreprises, ainsi que dans le renforcement de la résilience et le maintien des moyens de subsistance des populations rurales et vulnérables.

85. L'amélioration des normes relatives aux produits, y compris celles qui sont modélisées dans le contexte d'une économie circulaire, peut servir les intérêts du développement durable à l'échelle mondiale, et contribuer à ce que personne ne soit laissé de côté. À cet égard, la coopération pour le développement et l'initiative Aide pour le commerce devront jouer un rôle de plus en plus important. La bonne gestion de ces marchés de produits contribue à mettre fin à l'appauvrissement et à la dégradation de la diversité biologique, à veiller à l'adoption de principes de durabilité au niveau mondial et à réduire le risque d'apparition de zoonoses infectieuses.

IV. Conclusion

86. Dans une période déjà marquée par des tensions commerciales, des manifestations d'unilatéralisme et une érosion institutionnelle, le système commercial multilatéral est mis à rude épreuve par la pandémie de COVID-19.

87. L'arrêt soudain de l'activité économique dans de nombreux secteurs et une détérioration sans précédent du commerce mondial provoquent de profondes récessions dans la plupart des pays. Le confinement total et les restrictions en matière de sécurité imposées au circuit logistique et l'absence de résilience au choc des chaînes de valeur mondiales, mais aussi, dans un premier temps, l'imposition de restrictions commerciales pour des raisons de sécurité nationale sur des produits essentiels, allant des denrées alimentaires aux produits pharmaceutiques, ont réduit les flux de biens et de services.

88. Bien que les gouvernements aient mis en place d'énormes plans de sauvetage nationaux, qui éclipsent souvent ceux mis en place en réponse à la crise financière de 2008, il faudra faire davantage au niveau international. Sans un soutien international continu et substantiel, un grand nombre de pays en développement et de pays les moins avancés tributaires de quelques sources de revenus, comme les revenus tirés des produits de base, du tourisme et des envois de fonds, feront face à une dévastation économique.

89. Les retombées économiques et sociales de la pandémie risquent d'annuler la plupart des progrès déjà faits pour atteindre les objectifs de développement durable ou d'aggraver l'absence de progrès dans certains domaines. À cet égard, l'objectif

⁷⁰ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et autres, « Biodiversity and the 2030 Agenda for Sustainable development: policy brief » (2016).

consistant à doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020 ne sera pas atteint. Toutefois, à l'aide d'interventions massives des gouvernements et d'une réforme sans doute importante du système commercial multilatéral, il est possible d'adapter ces mesures afin d'aiguiller, de manière accélérée, le commerce mondial et les économies nationales sur la voie de la croissance à long terme et du développement durable.
