



Assemblée générale

Distr. générale
23 juillet 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 18 a) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique

Commerce international et développement

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale un rapport sur le commerce international et le développement établi par le secrétariat de la CNUCED.

* [A/76/150](#).



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

Résumé

La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a une forte incidence sur les niveaux et les tendances du commerce mondial. Sa valeur a chuté d'environ 9 % en 2020, le commerce des marchandises ayant reculé de quelque 6 % et celui des services de 16,5 % environ. Les signes d'un redressement économique sont déjà visibles mais le processus est inégal selon les régions et, selon toute vraisemblance, devrait le rester.

Les pays à faible revenu risquent d'être à la traîne du processus de relèvement, surtout, outre leurs contraintes budgétaires, compte tenu des faibles taux de vaccination qu'ils enregistrent et de la lenteur des progrès visant à surmonter les obstacles à la vaccination pour tous à l'échelle mondiale. En conséquence, les économies de ces pays seront moins capables d'être compétitives sur les marchés internationaux, *a fortiori* dans les secteurs à forte valeur ajoutée.

Comme annoncé dans le rapport sur le thème du commerce international et du développement en 2020 ([A/75/225](#)), la pandémie annule la plupart des progrès économiques et sociaux déjà accomplis en vue de réaliser les objectifs de développement durable. Il faut impérativement intensifier le commerce mondial pour sortir de la crise, et le relèvement doit être à la fois vert et inclusif. Cependant, l'action des pouvoirs publics n'a pas encore permis d'orienter pleinement les économies sur une voie adaptée de croissance à long terme et de développement durable ; quant à une réforme viable du système multilatéral, elle reste plus que nécessaire.

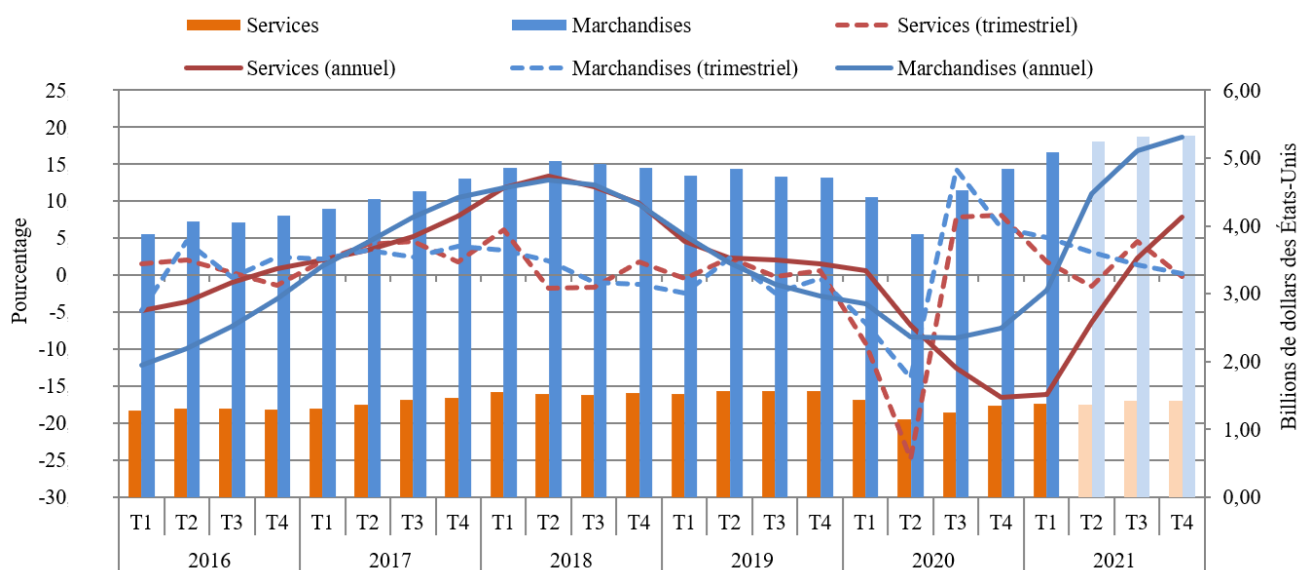
Le présent rapport répond à la demande faite par l'Assemblée générale dans sa résolution [75/203](#).

I. Tendances du commerce dans le contexte de la pandémie de COVID-19

A. Commerce des marchandises et des services

1. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a gravement perturbé l'économie mondiale. Le produit intérieur brut (PIB) mondial s'est contracté d'environ 3,3 % en 2020 et les valeurs du commerce international ont chuté de quelque 9 % (le commerce des marchandises et celui des services ayant respectivement reculé de 6 % et 16 %). Le commerce international est reparti à la hausse dans les derniers mois de 2020 et a rebondi plus vigoureusement au premier trimestre de 2021 (voir le graphique I). Le soutien des politiques publiques dans les grandes économies, le déploiement des vaccins et l'adaptation de l'activité économique aux mesures de restriction destinées à atténuer la pandémie devraient améliorer les conditions économiques et contribuer au redressement du commerce en 2021.

Graphique I
Tendances du commerce de marchandises et de services



Source : CCNUCED, « Global trade update », mai 2021.

Note : La croissance trimestrielle désigne le taux de croissance de trimestre en trimestre des valeurs corrigées des variations saisonnières. La croissance annuelle porte sur les quatre derniers trimestres. Les statistiques relatives au premier trimestre de 2021 sont préliminaires et celles qui portent sur le deuxième trimestre et au-delà sont des prévisions.

2. Au cours des neuf premiers mois de 2020, le commerce des pays développés et en développement s'est effondré dans des proportions similaires, de l'ordre de 13 % par rapport aux niveaux d'avant la pandémie en 2019. Les exportations (importations) des pays développés ont enregistré une baisse marginalement plus (moins) forte que les pays en développement. Le commerce Sud-Sud a reculé dans les mêmes proportions, de 13 % environ.

3. Le rebond a été inégal. Si l'on exclut les économies de l'Asie de l'Est, le commerce des pays en développement et le commerce Sud-Sud ont connu une chute importante pendant les trois premiers trimestres de 2020 (voir le tableau). De toutes les régions, l'Asie de l'Est est l'exception manifeste, ses exportations n'ayant baissé

que de 4 % par rapport aux niveaux d'avant la pandémie. Les exportations de toutes les autres régions en développement ont chuté de plus de 20 %, à l'exception de celles de l'Amérique latine.

Commerce de marchandises pendant la récession et le rebond par rapport aux niveaux d'avant la pandémie

(Pourcentage)

	<i>Récession (premier, deuxième et troisième trimestres de 2020)</i>		<i>Rebond (quatrième trimestre de 2020 et premier trimestre de 2021)</i>	
	<i>Importations</i>	<i>Exportations</i>	<i>Importations</i>	<i>Exportations</i>
Monde		-13		6
Pays développés	-12	-14	5	4
Pays en développement	-14	-12	8	10
Pays en développement, sauf Asie de l'Est	-21	-21	–	-7
Sud-Sud		-12		9
Sud-Sud, sauf Asie de l'Est		-24		-8
Afrique	-19	-22	1	-9
Asie de l'Est	-8	-4	15	23
Économies en transition	-18	-26	-6	-15
Amérique latine	-24	-16	-2	-3
Asie du Sud et de l'Ouest	-21	-22	1	-7

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED.

Note : Évolution en pourcentage par rapport aux moyennes d'avant la pandémie de 2019. Taux de croissance en dollars des États-Unis, valeurs corrigées des variations saisonnières.

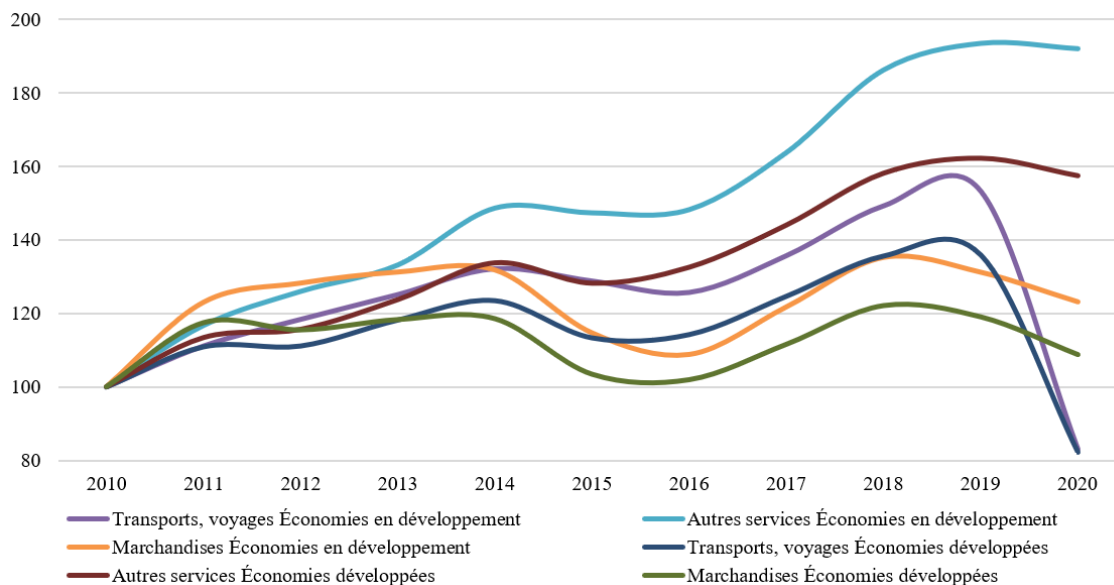
4. La récession commerciale a été suivie par un fort rebond au quatrième trimestre de 2020 et au premier trimestre de 2021. Pendant cette période, la valeur du commerce mondial a augmenté jusqu'à un niveau d'environ 6 % au-delà des niveaux d'avant la pandémie. Globalement, le commerce des pays en développement s'est rétabli plus vite que dans les pays développés, uniquement grâce aux économies de l'Asie de l'Est. Si l'on exclut ces économies, les importations des pays en développement sont à peu près aux niveaux moyens d'avant la pandémie tandis que leurs exportations restent fortement en-deçà (de quelque 7 %). La valeur des exportations des économies d'Asie de l'Est a augmenté d'environ 23 % par rapport aux niveaux d'avant la pandémie, mais les exportations de toutes les autres régions en développement restent bien en-deçà des niveaux d'avant la pandémie. Les bons résultats des économies en développement d'Asie de l'Est sont en grande partie dus au fait que ces pays ont réussi très tôt à atténuer les effets de la pandémie, ce qui leur a permis de rebondir rapidement tout en tirant parti de l'explosion de la demande mondiale en produits liés à la COVID-19 (équipements de protection personnelle et équipements de communications et de bureautique à domicile, par exemple).

5. Les conséquences économiques de la pandémie ont mis en lumière l'hétérogénéité du secteur des services. Les exportations de certains services ont connu une très forte baisse, tandis que celles d'autres services sont restées plus résilientes que le commerce des marchandises (cf. graphique II). En 2020, parmi les catégories de services les plus affectées figuraient notamment les services liés aux

voyages, au transport et aux marchandises¹, dont les exportations mondiales ont respectivement chuté de 63 %, 19 % et 13 %. Les exportations de services liés aux voyages se sont effondrées de 70 % dans les économies en développement. Au contraire, les exportations d'autres catégories de services² n'ont baissé que de 3 % dans les économies développées et de moins de 1 % dans les économies en développement³.

Graphique II Évolution des exportations, 2010-2020

(Indice : 2010 = 100)



Source : UNCTADstat.

Note : La catégorie « Transports et voyages » englobe également les services liés aux marchandises. Les séries relatives aux services correspondent à des estimations annuelles préliminaires fondées sur des statistiques trimestrielles.

6. Parmi ces services plus résilients, les services de technologies de l'information et des communications (TIC) ont un rôle notable. Avant la pandémie, les exportations de services de TIC enregistraient une croissance supérieure au niveau total des exportations de services, de l'ordre de 7 % en moyenne par an⁴. La pandémie a favorisé cette tendance car les services de TIC ont souvent été utilisés comme fournisseurs de solutions alternatives alors que la mobilité était limitée. Les ventes au détail en ligne ont augmenté de 16 à 19 % du total des ventes au détail⁵.

¹ Les services liés aux marchandises englobent les services manufacturiers concernant les facteurs physiques de production appartenant à des tiers et les services de maintenance et de réparation (voir UNCTADstat, Services (BPM6) : Commerce et croissance par principale catégorie de services, par trimestre).

² Ces catégories englobent la construction, les services financiers, les frais liés à la propriété intellectuelle, les télécommunications, les services informatiques et d'information, et les services culturels et récréatifs.

³ Voir UNCTADstat.

⁴ Voir UNCTADstat.

⁵ CNUCED, « Estimates of global e-commerce 2019 and preliminary assessment of COVID-19 impact on online retail 2020 », Notes techniques de la CNUCED sur les TIC au service du développement, n° 18.

B. Produits de base

7. En mai 2020, l'indice des prix des produits de base sur le marché libre de la CNUCED avait entamé l'inversion de sa courbe, descendante pendant les cinq mois précédents, atteignant 131,9 points en février 2021 (voir le graphique III). Tous les sous-indices des prix des produits de base ont enregistré une évolution à la hausse pendant cette période.

Graphique III
Indice des prix des produits de base sur le marché libre de la CNUCED, toutes catégories
 (2015 = 100)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED à partir de données fournies par UNCTADstat.

8. Les prix du maïs, du blé, du tourteau de soja, du pétrole et de l'huile de palme, ainsi que les prix de certains métaux dont le cuivre, le nickel et l'argent, ont atteint leurs niveaux les plus élevés depuis de nombreuses années. La hausse des prix constatée dans toutes les catégories de produits de base est due à plusieurs facteurs, notamment le renforcement de la demande à mesure que les restrictions liées à la pandémie se sont assouplies, les intempéries qui ont affecté la production de certains produits agricoles et la hausse des frais de transport de fret. En outre, alors que les économies se relancent et que les mesures d'urgence sont déployées, la demande augmente pour de nombreux produits de base, surtout de la part de pays comme la Chine qui se sont relevés plus tôt que d'autres grandes économies. C'est pourquoi les prix de certains minerais comme le cuivre et le minerai de fer, utilisés dans les secteurs de la construction et des infrastructures, ont enregistré un redressement robuste. Cette hausse devrait se poursuivre si la relance post-pandémie se confirme.

C. Transports et facilitation des échanges

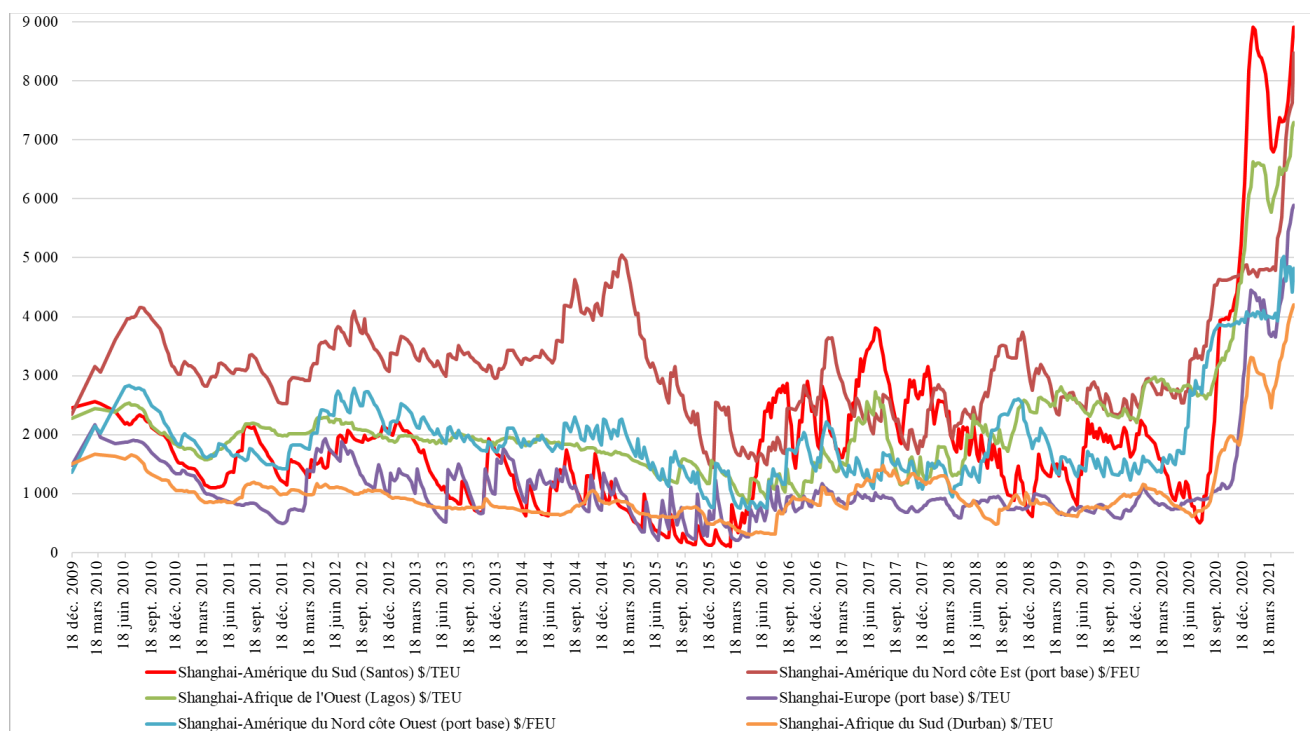
9. Les flux d'échanges commerciaux ayant rebondi plus vite que prévu au troisième trimestre de 2020, et l'augmentation de la demande s'étant heurtée au ralentissement de la croissance de l'offre de capacités de transport de fret, y compris dans les secteurs maritime et aérien, les chaînes d'approvisionnement ont connu des perturbations, notamment une baisse de la fiabilité du service et une hausse des coûts d'expédition. Dans le même temps, les porte-conteneurs transocéaniques ont

bénéficié du durcissement des conditions du marché et la rentabilité des navires de ligne transocéaniques devrait atteindre 35 milliards de dollars en 2021⁶.

10. La hausse de la demande au deuxième semestre de 2020 et au premier semestre de 2021 a entraîné des perturbations dans les chaînes d’approvisionnement, y compris des pénuries limitant les capacités et les équipements de transport maritime, la congestion des ports, de longs délais d’attente et des retards. Ces difficultés logistiques ont été exacerbées par l’attente des porte-conteneurs dans les ports congestionnés et par le blocage du canal de Suez pendant une semaine. Tous ces facteurs accumulés se sont traduits par des hausses attendues de 23 % en 2021⁷ des prix du transport de fret en conteneur (cf. graphique IV).

Graphique IV Fret en conteneurs à Shanghai

(Indice, taux de change hebdomadaires au comptant, du 18 décembre 2009 au 21 mai 2021, sur certains itinéraires)



Source : CNUCED, à partir de données de Clarksons Research Services.

Abréviations : FEU, équivalent de quarante pieds ; TEU, équivalent de vingt pieds.

11. Les restrictions et contrôles liés à la pandémie et la pénurie de main-d’œuvre due aux maladies ou aux quarantaines imposées ont affecté les services de transport et les services douaniers. En outre, les retards, notamment dans la transmission du connaissance, nuisent à la bonne exécution des contrats commerciaux et ouvrent la voie à de potentiels différends juridiques et problèmes de responsabilité.

12. Parallèlement, les capacités de transport de fret par avion, étroitement liées au transport de passagers, ont également subi des contraintes car le fret est souvent transporté dans les soutes des appareils commerciaux. Lorsque le trafic aérien de passagers s’est effondré, la capacité de transport en soute des marchandises importées et exportées a suivi le même mouvement.

⁶ Drewry Maritime Research, Container Trade Forecaster, premier trimestre, mars 2021.

⁷ Ibid.

D. Chaînes de valeur mondiales

13. La pandémie a ravivé le débat sur les chaînes de valeur mondiales et les tendances à la relocalisation ou au rapprochement des réseaux de production⁸. Malgré des difficultés initiales, les nombreuses perturbations provoquées par les chocs exercés sur l'offre et la demande se sont révélés temporaires. Les exportations de produits médicaux ont augmenté de près de 50 % entre le deuxième et le troisième trimestre de 2020, le secteur de l'électronique et des machines a continué de fonctionner et les chaînes de valeur mondiales du secteur alimentaire ont redémarré⁹. Globalement, les chaînes de valeur mondiales ont permis aux pays de répondre à la demande en fournitures essentielles.

14. Le débat est loin d'être clos pour déterminer si les gains potentiels de la relocalisation des lieux de production à proximité des lieux de consommation sont supérieurs aux gains d'efficacité clairement avérés des chaînes de valeur mondiales. Le rapprochement de la production offre certes l'avantage d'une meilleure sécurité de l'approvisionnement, mais moins de souplesse pour effectuer les ajustements nécessaires en cas de choc.

15. La production et l'expédition de matières premières et de produits manufacturés dans les chaînes de valeur mondiales constituent un pan fondamental de l'activité économique mondiale et une source de revenus pour des millions de personnes. Le rapprochement ou la relocalisation des chaînes de valeur mondiales pourrait se traduire par une diminution de plus de 5 % du PIB réel mondial¹⁰. Le relèvement post-pandémie est déjà inégal¹¹. Les efforts visant à relocaliser les systèmes de production sur le territoire national affecteront gravement les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les empêchant d'accéder à toute progression sur l'échelle de développement des chaînes de valeur mondiales¹². La tendance au raccourcissement des chaînes d'approvisionnement devrait rester un scénario à envisager afin de renforcer leur résilience et leur robustesse en temps de crise. Les gouvernements peuvent aider les entreprises à se doter de stratégies de gestion des risques et de résilience et inclure dans les accords commerciaux et régimes d'investissement en vigueur des mesures incitant à la diversification des fournisseurs.

II. Les politiques commerciales et le système commercial international

A. Le système commercial multilatéral et les accords régionaux

16. La pandémie de COVID-19 a largement pris le système commercial multilatéral par surprise, lui imposant de s'ajuster dans l'urgence pour mieux y répondre et contribuer à reconstruire en mieux. De plus, la crise a frappé en pleine impasse systémique du fait des tensions commerciales se poursuivant depuis 2017. Ces difficultés ont fait apparaître au grand jour les limites des disciplines commerciales

⁸ Voir CNUCED : un nouveau rapport de la CNUCED montre que la relocalisation, la diversification et la relocalisation auront pour effet de restructurer les chaînes de valeur mondiales dans les années à venir.

⁹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Global value chains: efficiency and risks in the context of COVID-19 », collection Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19), 2021.

¹⁰ Ibid.

¹¹ CNUCED, « Global trade update », février 2021.

¹² *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.20.II.D.23).

existantes afin de surmonter les crises sanitaires mondiales¹³. Certaines des disciplines existantes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), telles que les restrictions à l'exportation et les exceptions générales, se sont révélées insuffisantes pour atténuer les coûts disproportionnés incombant aux pays vulnérables.

17. Il est devenu prioritaire de remédier aux pénuries mondiales d'approvisionnement, y compris en produits médicaux et en matériel vaccinal, dues aux restrictions à l'exportation. Pour maintenir des chaînes d'approvisionnement résilientes, robustes et diversifiées, plusieurs membres de l'OMC ont proposé d'encourager l'adoption de mesures coordonnées afin de résoudre les difficultés rencontrées dans le domaine du commerce et de la santé¹⁴. Ces mesures visent notamment : a) à supprimer les restrictions non nécessaires à l'exportation qui sont encore en vigueur et à faire preuve de modération dans l'adoption de nouvelles mesures restrictives ; b) à faire en sorte que toutes les restrictions « nécessaires » à l'exportation soient ciblées, transparentes, proportionnées et temporaires ; c) à accorder une attention particulière aux intérêts des pays les moins avancés qui dépendent des importations ; d) à veiller à ce que les mesures ne perturbent pas la livraison des cargaisons humanitaires de produits médicaux essentiels ni le travail de distribution des vaccins dans le cadre du Mécanisme COVAX pour un accès mondial aux vaccins contre la COVID-19.

18. Il ne faut pas sous-estimer la part qu'a prise le système commercial multilatéral dans le maintien du commerce de produits essentiels pendant la pandémie. La forte incidence des mesures de facilitation des échanges ainsi que les efforts consentis pour rationaliser les procédures douanières illustrent l'engagement des États membres de l'OMC à préserver le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. En réalité, près de 40 % des restrictions imposées à l'exportation ont déjà été abrogées¹⁵.

19. Il n'en reste pas moins que le flux des produits essentiels s'est tout de même heurté aux obstacles dus à la tendance de certains à agir dans leur intérêt propre et à un manque de transparence. Le nombre de notifications adressées au secrétariat de l'OMC concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, par exemple, est nettement inférieur au nombre de mesures recensées par l'initiative Global Trade Alert dans sa base de données¹⁶.

20. L'utilisation de mesures *ad hoc* a montré les limites des accords commerciaux régionaux existants, notamment le manque de dispositions permettant de maintenir les canaux d'échanges commerciaux ouverts en cas d'urgence médicale ou concernant les fournitures médicales essentielles. Alors que de nombreux pays ont adopté des mesures unilatérales pour éliminer les obstacles au commerce non nécessaires et évitables, les accords commerciaux régionaux imposent quant à eux une « protection pandémie » (*pandemic proofing*) en incorporant des dispositions visant à renforcer la transparence et le partage de l'information afin de faciliter les échanges en cas d'urgence et de réduire au maximum les différences réglementaires concernant les produits médicaux¹⁷.

¹³ S'agissant par exemple de l'article XX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

¹⁴ Voir OMC, « COVID-19 et au-delà : commerce et santé », document JOB/GC/251/Rev.1 du 22 avril 2021.

¹⁵ CNUCED, « COVID-19 and NTMs ».

¹⁶ Biswajit Dhar, « Technical regulations in the WTO: the need to improve transparency », *Revitalising Multilateralism: Pragmatic Ideas for the New WTO Director-General*, Simon J. Evenett et Richard Baldwin (éd.), Londres, Centre for Economic Policy Research, 2020, pp. 275-277.

¹⁷ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, « Ready regional trade agreements for future crisis and pandemic », 20 janvier 2021.

21. Face aux pénuries mondiales persistantes et critiques d'approvisionnement en vaccins, la levée des contraintes éventuelles liées aux droits de propriété intellectuelle est devenue une priorité de la coopération commerciale multilatérale. Le recours aux flexibilités offertes par l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et par la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, y compris les licences obligatoires et une dérogation temporaire de l'OMC à certaines obligations relevant des ADPIC, était à l'étude au moment de la rédaction du présent rapport, afin de développer et d'utiliser pleinement les capacités de production mondiales. La proposition de dérogation de l'OMC a initialement été présentée par l'Inde et l'Afrique du Sud¹⁸ en octobre 2020. Le 5 mai, les États-Unis d'Amérique ont annoncé leur soutien à la dérogation, donnant un nouvel élan très attendu aux négociations sur un projet de texte¹⁹. Lors de la rédaction du présent rapport, 62 membres de l'OMC s'étaient portés coauteurs de la proposition.

22. Les partisans de la dérogation relative aux ADPIC affirment que les droits de propriété intellectuelle constituent d'importants et durables obstacles à l'entrée puisqu'ils couvrent les composants, les processus, les essais cliniques et les connaissances, tous ces aspects étant soumis à approbation réglementaire²⁰. De surcroît, compte tenu des investissements publics massifs dans la recherche vaccinale contre la COVID-19 et conformément au troisième objectif de développement durable, les auteurs invoquent des obligations morales et économiques justifiant que les vaccins soient considérés comme des biens publics mondiaux et que le partage des technologies et des connaissances soit autorisé sans entrave²¹.

23. Parallèlement à la dérogation concernant les ADPIC, certaines flexibilités ADPIC existantes en matière d'octroi de licences obligatoires sont envisagées, y compris pour les pays ne disposant pas de capacités de production dans le secteur pharmaceutique²². Des obstacles demeurent cependant à leur utilisation directe par les pays en développement. Les composants et processus liés à la production de vaccins étant protégés par des droits de propriété intellectuelle différents, la coordination avec les multiples titulaires de droits pour octroyer des licences au cas par cas ou produit par produit est un processus complexe et lent.

24. Une dérogation concernant les ADPIC serait certes une étape essentielle, mais il faut dans l'immédiat renforcer les capacités des pays en développement à faible revenu à importer des vaccins et à les distribuer efficacement afin de vacciner rapidement leur population. En outre, la communauté internationale doit conserver comme objectif à moyen terme le renforcement de la capacité de ces pays à produire

¹⁸ OMC, Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, « Dérogation à certaines dispositions de l'Accord sur les ADPIC pour la prévention, l'endigement et le traitement de la COVID-19 », document IP/C/W/669 du 2 octobre 2020.

¹⁹ États-Unis, Bureau du représentant commercial des États-Unis, « Statement from Ambassador Katherine Tai on the COVID-19 TRIPS waiver », 5 mai 2021.

²⁰ OMC, Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, « Dérogation à certaines dispositions de l'Accord sur les ADPIC pour la prévention, l'endigement et le traitement de la COVID-19 – Réponses aux questions », document IP/C/W/672 du 15 janvier 2021.

²¹ Voir, par exemple, Médecins Sans Frontières, « WTO COVID-19 TRIPS waiver proposal: myths, realities and an opportunity for governments to protect access to lifesaving medical tools in a pandemic », note technique, 3 décembre 2020.

²² OMC, Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, « Notification au titre de l'Accord sur les ADPIC amendé: notification de la nécessité d'importer des produits pharmaceutiques dans le cadre du système de licences obligatoires spéciales », document IP/N/9/BOL/1 du 11 May 2021.

des vaccins localement dans le cadre de partenariats mutuellement avantageux en matière de licences entre les développeurs et les fabricants de vaccins²³.

B. Conséquences de la COVID-19 sur la réforme du système commercial multilatéral

25. Avant même la pandémie, la réforme du système commercial multilatéral était une priorité urgente, mais la voie à suivre n'était pas claire. Les perturbations économiques et sociales dues à la pandémie ont mis cette urgence en relief tout en renforçant des dimensions plus structurelles liées au développement et à l'exigence d'un système commercial multilatéral plus résilient.

26. La douzième Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra après la quinzième session de la CNUCED en octobre 2021, offre une occasion de choix pour réaffirmer l'utilité du système commercial multilatéral dans la lutte mondiale contre la pandémie et les efforts pour reconstruire en mieux au service du développement durable. Il faudrait pour ce faire harmoniser de nouveau les normes et disciplines du système avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les objectifs de développement durable. Outre le programme d'action en matière commerciale et sanitaire, d'autres points figureront parmi les priorités de la douzième Conférence ministérielle de l'OMC et au-delà : renforcer la sécurité alimentaire, assurer l'utilisation durable des ressources marines²⁴ et lutter contre la fracture numérique.

27. Les gouvernements pourraient être tentés d'utiliser la politique commerciale pour se relever rapidement de la pandémie, en recourant à des mesures tarifaires et non tarifaires et en accordant des subventions et d'autres formes d'incitations pour alimenter la croissance des industries nationales. Le système commercial multilatéral devrait faire en sorte que ces politiques soient de nature temporaire et qu'elles soient évaluées à l'aune de leur restrictivité pour les importations en provenance de pays à faible revenu. Si elles sont effectivement restrictives, les politiques en question devraient contenir des mesures d'atténuation.

28. La facilitation de l'accès préférentiel (c'est-à-dire de l'utilisation des préférences), l'assouplissement des règles d'origine et l'intensification de l'aide à la facilitation des échanges peuvent contribuer à favoriser le commerce en provenance des pays à faible revenu et à compenser en partie les pertes de compétitivité. L'examen des positions que certains pays ont prises dans leurs politiques commerciales à l'égard des pays à faible revenu, sous la forme de mesures tant tarifaires (escalade tarifaire, utilisation des préférences) que non tarifaires (normes internationales, règles d'origine) sera un point-clé à prendre en compte dans la réforme.

29. À plus long terme, toute réforme du système commercial multilatéral devra envisager des mécanismes visant à garantir que les restrictions à l'exportation soient ciblées, transparentes et temporaires, et qu'elles ne se transforment pas en obstacles en matière de santé et de sécurité. Il faudra faire en sorte que le suivi, la surveillance et l'examen des politiques commerciales des États membres soient plus efficaces.

30. La pandémie a accentué la transition vers le commerce électronique, les personnes comme les entreprises étant passées en ligne pour faire face aux

²³ OMC, Conseil général, « Renforcer le rôle de l'Organisation mondiale du commerce dans le cadre de l'effort mondial en faveur de la production et de la distribution de vaccins contre la COVID-19 et d'autres produits médicaux », document WT/GC/230/Rev.2 du 12 avril 2021.

²⁴ OMC, Groupe de négociations sur les règles, « Subventions à la pêche : projet de texte récapitulatif du Président », document TN/RL/W/276 du 11 mai 2021.

nombreuses mesures de confinement et de restriction de déplacement. Les ventes au détail en ligne, en part du total des ventes au détail, ont bondi de 3 % en 2020, passant de 16 % à 19 %²⁵. La pandémie a également révélé les profondes fractures qui continuent de diviser le monde entre pays plus ou moins prêts à participer au commerce électronique et à en bénéficier. Les pays devront adopter des politiques, règlements et mesures favorables au développement du commerce électronique aux niveaux national et international afin de renforcer les capacités pour surmonter les perturbations technologiques.

31. Plus de 80 membres de l'OMC négocient actuellement des règles commerciales sur le commerce électronique dans le cadre de l'Initiative liée à la Déclaration conjointe sur le commerce électronique²⁶. De nombreux pays en développement ont choisi de ne pas participer aux négociations sur le commerce électronique dans le cadre de l'Initiative, préférant commencer par se doter de capacités réglementaires et institutionnelles et préserver leur marge d'action politique afin de réaliser leurs objectifs de développement dans ce domaine en mutation rapide. L'issue possible des négociations aura sans doute des incidences sur plusieurs dimensions du commerce électronique, avec des implications pour tous les pays. Autres questions majeures : les résultats des négociations pourront-ils se traduire au niveau multilatéral et comment²⁷ ? Quel résultat permettrait aux pays en développement (participants ou non) de tirer le meilleur parti des avantages potentiels du commerce électronique au service du développement durable ? Il convient aussi de tenir compte des discussions relatives aux mécanismes spécifiques d'aide et de formation et de la coopération visant à bâtir les infrastructures numériques pour les pays en développement et les pays les moins avancés afin de contribuer à leur transformation numérique²⁸.

32. Enfin, la douzième Conférence ministérielle de l'OMC devrait établir une feuille de route claire visant à renforcer le système commercial fondé sur des règles afin de redynamiser le partenariat mondial pour le développement durable et d'aboutir à un système commercial multilatéral universel, fondé sur des règles, ouvert, non discriminatoire et équitable (cible 17.10 des objectifs de développement durable). Il faut en priorité restaurer des procédures fonctionnelles et en deux étapes de règlement des différends en trouvant une issue à l'impasse dans laquelle se trouve actuellement l'Organe d'appel de l'OMC, qui est la pierre angulaire du système commercial multilatéral fondé sur des règles (voir [A/75/225](#)).

III. Comment les pays ont-ils réagi ?

33. La situation économique d'avant la pandémie et la capacité à mobiliser des ressources additionnelles ont joué un rôle important dans l'aptitude des pays à faire face à la crise de la COVID-19. Les gouvernements sont impatients de déployer les plans de redressement post-pandémie mais leur mise en œuvre est limitée par les contraintes budgétaires. L'instabilité financière liée au surcroît d'emprunt public est particulièrement préoccupante.

34. La hausse des obligations liées à la dette et au service de la dette pourrait être difficile à soutenir pour de nombreux pays. Toute augmentation des taux d'intérêt se traduirait par une pression sur l'emprunt national et privé, avec des répercussions

²⁵ *COVID-19 and E-Commerce: A Global Review* (publication des Nations Unies, 2021).

²⁶ *What is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations on E-Commerce? The Case of the Joint Statement Initiative* (publication des Nations Unies, 2012).

²⁷ OMC, Conseil général, « Statut juridique des 'initiatives liées à des déclarations conjointes' et de leurs résultats négociés », document WT/GC/W/819/Rev.1 du 30 avril 2021.

²⁸ CNUCED, « Ready regional trade agreements for future crises and pandemics », 21 janvier 2021.

négligentes sur les investissements et sur les flux commerciaux internationaux, surtout dans les pays en développement dont les ressources et la marge d'action budgétaire sont plus limitées.

A. Mesures commerciales visant à atténuer les chocs sur l'offre et la demande

35. À mesure que les efforts visant à mettre au point des diagnostics, des thérapies et des vaccins efficaces contre la COVID-19 s'intensifient et alors que l'administration de doses de vaccin s'est accélérée depuis décembre 2020, il est devenu difficile de lutter contre le « nationalisme vaccinal » et de garantir partout dans le monde un accès rapide, équitable et abordable au vaccin pour tous. La solidarité mondiale et les mesures coordonnées en faveur de la vaccination pour tous sont devenues indispensables pour sauver des vies et des moyens de subsistance, mais aussi pour que l'économie mondiale se relève et se reconstruise en mieux, de manière inclusive et durable²⁹.

36. Des restrictions commerciales d'urgence prises de manière unilatérale ont été observées dans de nombreux pays depuis le début de 2020. En mars 2021, 88 pays avaient appliqué des restrictions à l'exportation (interdiction d'exporter, restrictions, prescriptions en matière de licences) touchant directement les produits, y compris les équipements de protection personnelle, les gels hydroalcooliques et les produits désinfectants, les produits pharmaceutiques, les denrées alimentaires et les appareils médicaux³⁰.

37. La plupart des pays en développement font face aux mêmes difficultés d'accès aux vaccins contre la COVID-19. La production est concentrée dans un petit nombre de pays et les ingrédients actifs nécessaires aux différents maillons de la chaîne d'approvisionnement sont produits dans tout un ensemble de pays³¹. Étant donné que les principaux producteurs de vaccins et fournisseurs de matières premières privilégient leur marché national, ces restrictions frappent surtout les plus défavorisés.

38. Le déploiement des vaccins se poursuit certes à un rythme accéléré mais les disparités d'accès aux vaccins menacent d'aggraver les inégalités. Au 16 mai 2021, 1,5 milliard de doses avaient été administrées mais 10 pays absorbaient 77 % de ce total³². L'Afrique représentait moins de 2 % des doses de vaccin administrées dans le monde, et les pays à faible revenu en représentaient 0,3 %. Au rythme actuel, la plupart des habitants des pays africains ne seront pas vaccinés avant 2023.

39. Les règles de l'OMC prévoient des dispositions relatives aux restrictions à l'exportation dans les situations d'urgence mais certains pays n'ont pas notifié leurs mesures, condition préalable nécessaire à la transparence³³. Les grands pays et les principaux fabricants de vaccins ont privilégié les contrats bilatéraux, ce qui a sapé les efforts mondiaux visant à procurer les vaccins nécessaires aux pays en développement.

²⁹ CNUCED, « United Nations Trade Forum 2021: towards a green and inclusive recovery », 14 et 15 juin 2021.

³⁰ CNUCED, « COVID-19 and NTMs ».

³¹ OMS, « Allocution liminaire du Directeur général de l'OMS à la 148^e session du Conseil exécutif », 18 janvier 2021.

³² Our World in Data. Consulté le 17 mai 2021.

³³ Dhar, « Technical regulations in the WTO ».

40. Le Mécanisme COVAX vise à fournir un accès à 2 milliards de doses à 20 % des populations les plus vulnérables dans les pays participants³⁴. Cependant, le COVAX n'avait permis d'expédier que 65 millions de doses aux 124 pays participants à la fin mai 2021³⁵. C'est alarmant, car 80 % des populations des pays en développement restent à l'écart de la couverture vaccinale³⁶. En juin 2021, les pays du Groupe des Sept ont pris l'engagement prometteur de fournir 1 milliard de doses de vaccin au cours de l'année prochaine³⁷.

41. En dépit du consensus qui émerge au niveau mondial selon lequel les vaccins doivent être considérés comme un bien public mondial³⁸, il reste à réaliser des progrès considérables quant au partage volontaire de la propriété intellectuelle, des données et des connaissances dans le cadre du Groupement d'accès aux technologies contre la COVID-19.

B. Politiques nationales ayant des effets sur le commerce

1. Transports et facilitation des échanges

42. Les transports et la facilitation des échanges continuent de présenter des problèmes immédiats liés à la pandémie, mais aussi des questions à plus long terme telles que l'évolution potentielle de la conception des chaînes d'approvisionnement, l'évolution de la mondialisation, les habitudes de consommation et de dépenses et, de façon générale, l'attention croissante portée à l'évaluation des risques et à la réduction de la vulnérabilité. Dans un monde post-COVID, les chaînes d'approvisionnement devraient sans doute se raccourcir et les redondances se multiplier (maintien des inventaires de surplus, par exemple).

43. D'autre part, la pandémie a mis en lumière le rôle majeur que jouent les technologies et l'innovation en tant qu'outils d'atténuation et d'adaptation. La numérisation s'est accélérée dans les chaînes d'approvisionnement et dans leurs réseaux de distribution, y compris les transports et la logistique. Il deviendra bientôt incontournable d'adopter des solutions technologiques et les innovations pertinentes. La crise a montré que les premiers à agir pour se doter de technologies (commerce électronique et plateformes en ligne, solutions fondées sur des chaînes de blocs et logistique par des tiers reposant sur des technologies de l'information) ont réussi à mieux affronter l'orage.

44. Ces évolutions illustrent la nécessité de processus de soutien au renforcement de la résilience, y compris en investissant dans l'évaluation des risques et dans la préparation, en favorisant le passage au numérique, en encourageant les mesures de développement durable et de lutte contre les changements climatiques, en facilitant le libre-échange, et en exploitant les données existantes pour mieux éclairer l'élaboration des politiques et pour les fonder sur des faits probants en matière de transports et de facilitation des échanges. Seules des mesures concertées et coordonnées permettront de faire face aux menaces sanitaires transfrontières qui perturbent les réseaux de transport.

³⁴ Gavi Alliance, « COVAX explained », 3 septembre 2020.

³⁵ Déclaration de Henrietta Fore, Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 17 mai 2021.

³⁶ Anna Rouw *et al.*, « Global COVID-19 vaccine access: a snapshot of inequality » (Fondation Kaiser Family, 17 mars 2021).

³⁷ Communiqué du Sommet du G7 à Carbis Bay, 13 juin 2021.

³⁸ Résolution WHA73.1 de l'Assemblée mondiale de la santé intitulée « Riposte à la COVID-19 ».

2. Protection des consommateurs

45. Les mesures liées à la pandémie ont accéléré la croissance du commerce électronique. Non seulement les consommateurs font plus souvent leurs achats sur internet, mais ils y trouvent de plus en plus à se divertir et, de surcroît, y consultent des informations d'ordre sanitaire, plutôt que sur les chaînes d'information plus classiques³⁹, ⁴⁰. On observe parallèlement une hausse des pratiques commerciales déloyales, trompeuses et abusives qui portent préjudice aux consommateurs et désavantagent les plus vulnérables.

46. Les mesures de contrôle de l'application de la loi visant ces pratiques ont notamment pris la forme de sanctions contre le gonflement des prix et d'autres pratiques commerciales déloyales, d'une surveillance étroite et vigilante du marché, d'avertissements et/ou de recommandations adressés aux entreprises afin, si nécessaire, de les encourager à se mettre en conformité, et de nouvelles règles, directives et déclarations politiques.

47. Au niveau mondial, le nombre de cas de gonflement des prix des produits d'hygiène essentiels comme les masques, le gel hydroalcoolique et les produits ménagers de base a augmenté. En Afrique du Sud, la Commission de la concurrence a reçu entre mars et août 2020 un nombre de plaintes sans précédent, équivalant à cinq années de plaintes en temps ordinaire⁴¹. Toutes les plaintes étaient liées à la fixation de prix excessifs concernant des produits alimentaires de base et des produits de protection de base.

48. Dans le secteur du transport aérien et des voyages, les consommateurs de nombreux pays ont rencontré des problèmes pour annuler des réservations et obtenir des remboursements. En réponse, certaines autorités de protection des consommateurs ont été en mesure d'intervenir. En Australie, en Chine et aux États-Unis, ainsi que dans les États membres de l'Union européenne, les autorités ont publiquement déclaré que les entreprises du secteur touristique devaient respecter le droit des consommateurs à obtenir un remboursement intégral (voir [TD/B/C.1/CPLP/23](#)).

49. Des entreprises peu scrupuleuses ont ciblé les consommateurs vulnérables, en particulier les femmes, dans le but de gagner des revenus supplémentaires ou d'améliorer leur niveau de vie pendant la pandémie. En Irlande, par exemple, la Commission de la concurrence et de la protection des consommateurs a conduit en mai 2020 une campagne au moyen d'affiches publicitaires numériques sur les médias sociaux afin d'alerter les consommateurs vulnérables sur les risques potentiels que présente la participation à un système pyramidal, et sur la probabilité de perdre de l'argent et d'avoir un casier judiciaire (ibid.).

3. Politique de la concurrence

50. L'utilisation croissante des services en ligne pendant la pandémie a permis aux plateformes numériques de croître et de devenir plus puissantes. La capitalisation boursière des entreprises technologiques parmi les 100 premières valeurs a augmenté de 71 % dans les 12 mois s'achevant en mars 2021, le peloton de tête se composant d'Apple, Microsoft, Alphabet et Facebook. En mars 2021, 7 des 10 premières

³⁹ CNUCED et Association Netcomm Suisse E-commerce, « COVID-19 and E-commerce: findings from a survey of online consumers in 9 countries », document UNCTAD/DTL/STICT/INF/2020/1, octobre 2019.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Réponse de la Commission de la concurrence de l'Afrique du Sud au questionnaire de la CNUCED.

entreprises en termes de capitalisation boursière étaient des plateformes numériques, 2 basées en Chine et 5 aux États-Unis, Apple étant globalement la mieux valorisée⁴².

51. De nombreuses autorités de la concurrence dans le monde entier ont pris des initiatives législatives et réglementaires afin d'ajuster le cadre régissant la concurrence aux spécificités des plateformes numériques. L'Allemagne a modifié sa loi sur la concurrence, la Commission européenne a introduit la législation sur les marchés numériques ainsi qu'un nouvel outil concernant la concurrence, qui permettra à la Commission d'étudier les marchés de façon plus globale, de collecter des données et de conduire des consultations informelles avec les acteurs du marché, et le Japon a publié des directives et des recommandations ciblant les pratiques déloyales et anticoncurrentielles des plateformes (voir [TD/B/C.I/CLP/57](#)).

52. Dans bon nombre de pays en développement et d'économies émergentes, dont l'Argentine, le Brésil, l'Égypte, l'Indonésie, le Pakistan, la Fédération de Russie et la Turquie, les autorités de la concurrence ont lutté activement contre les pratiques et fusions-acquisitions anticoncurrentielles impliquant des plateformes numériques, en dépit de ces difficultés (ibid.).

53. Les autorités de la concurrence ont également pris des mesures pour atténuer les difficultés qui sont directement liées à la pandémie. Consciente des difficultés financières croissantes auxquelles les entreprises ont été confrontées du fait des mesures de confinement, l'Autorité de la concurrence du Kenya a concentré ses notifications de fusions sur la défense de sociétés en faillite et l'accélération du traitement des dossiers pour assurer leur survie⁴³. Au Brésil, l'autorité de la concurrence a autorisé en juin 2020, en guise de mesure exceptionnelle, la collaboration entre sociétés concurrentes dans le secteur de l'alimentation et des boissons afin d'alléger les effets de la crise. Cette collaboration a permis à des entités commerciales de ce secteur-clé, en particulier des petits détaillants, de reprendre leurs activités⁴⁴.

C. Comment les populations ont-elles réagi ?

1. Les stratégies des petits commerçants transfrontières⁴⁵

54. Le commerce informel transfrontières est une caractéristique majeure du paysage économique et social de l'Afrique, où il représente jusqu'à 40 % du commerce régional. Grâce à la souplesse qu'il permet, au faible capital d'amorçage qu'il requiert et aux perspectives de revenus qu'il offre dans les zones frontalières où aucune autre solution n'existe, les femmes constituent la majorité des commerçants transfrontières, jusqu'à 70 % voire 80 % dans certains pays⁴⁶.

55. Du fait de la fermeture des frontières liée à la crise sanitaire mondiale, les personnes qui traversent régulièrement des frontières pour gagner leur vie ont payé au prix fort les effets des restrictions imposées sur la liberté de mouvement. Pendant

⁴² Voir PricewaterhouseCoopers, « Global top 100 companies », mars 2021.

⁴³ Voir la Loi n° 12 de 2010 sur la concurrence du Kenya, section 46 (2).

⁴⁴ Conseil administrative pour la défense économique, « Cade authorizes collaboration among Ambev, BRF, Coca-Cola, Mondelez, Nestlé and Pepsico due to the new coronavirus crisis ». Consultable à l'adresse suivante : <http://en.cade.gov.br/cade-authorizes-collaboration-among-ambev-brf-coca-cola-mondelez-nestle-and-pepsico-due-to-the-new-coronavirus-crisis>.

⁴⁵ Cette section est fondée pour l'essentiel sur des informations de première main recueillies par la CNUCED lors d'ateliers de formation organisés aux points de passage de frontières au Malawi, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie.

⁴⁶ *Borderline: Women in Informal Cross-Border Trade in Malawi, the United Republic of Tanzania and Zambia* (publication des Nations Unies, 2019).

la première vague de la pandémie, les confinements ont entraîné l'interruption de nombreuses activités transfrontières.

56. Certains ont entrepris de s'approvisionner en produits locaux, d'autres ont décidé de recourir aux services de sociétés de transport, d'autres encore ont envisagé le commerce en ligne comme solution alternative viable. Certains commerçants ont décidé de cultiver leurs propres produits, qu'ils mettent sur le marché eux-mêmes.

57. Ces évolutions sont coûteuses, néanmoins. Les frais exigés par les sociétés de transport amoindrissent les recettes déjà maigres des commerçants. L'approvisionnement local prive les commerçants des avantages liés à l'achat des produits de la meilleure qualité au meilleur prix, y compris en tirant parti de taux de change favorables. Pour devenir agriculteur, il faut acquérir de nouvelles compétences⁴⁷.

58. Pour éviter d'avoir à remplir les formalités, nouvelles ou anciennes, liées à la COVID-19 et pour maintenir leur entreprise à flot, de nombreux commerçants franchissent la frontière de manière informelle. Ce mode d'activité est de plus en plus risqué et expose les commerçants, en particulier les femmes, à différents risques : risques sanitaires mais aussi harcèlement, pots-de-vin, amendes et confiscation de la marchandise s'ils sont interpellés par les autorités frontalières. En République-Unie de Tanzanie, par exemple, les agents de contrôle de l'immigration ont récemment dénombré plus de 200 points de passage illégaux le long de la frontière avec la Zambie.

59. Pour résoudre les difficultés auxquelles se heurtent les très petites, petites et moyennes entreprises ainsi que les commerçants informels transfrontières, la Banque africaine de développement a créé Fashionomics Africa, un marché numérique pour les très petites, petites et moyennes entreprises dans le secteur des vêtements dont le but est de connecter les cheffes d'entreprise aux marchés numériques.

60. Il appartient aux autorités centrales non seulement de faciliter le commerce transfrontières par des régimes commerciaux simplifiés, par exemple, mais aussi de notifier les règles aux commerçants et de les leur faire connaître. Les autorités devraient simplifier les exigences et créer des conditions attractives afin que les petits entrepreneurs souhaitent formaliser leur affaire, par exemple en assouplissant les formalités d'enregistrement ou en permettant l'enregistrement à la frontière⁴⁸.

2. Tourisme

61. Les restrictions de déplacement, les mesures de distanciation sociale et la baisse des revenus que les consommateurs peuvent consacrer aux loisirs ont provoqué l'interruption quasi-totale du tourisme. Ce secteur extrêmement fragmenté englobe une palette très variée d'opérateurs, depuis les grandes sociétés internationales jusqu'aux très petites, petites et moyennes entreprises locales. Bon nombre de ces entreprises sont détenues ou gérées par des femmes⁴⁹. Le tourisme est un secteur à forte intensité de main-d'œuvre et étroitement lié à d'autres secteurs, comme ceux de l'alimentation et des boissons. Chaque réduction de dépenses se traduit par une division par 2,5 du PIB du fait de ces effets indirects⁵⁰.

62. La levée progressive des mesures restrictives fait apparaître de nouvelles caractéristiques des demandes des touristes. Citons notamment la préférence pour les

⁴⁷ Voir <https://digital.intracen.org/issue1-21/focus-cross-border-trade/>.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Organisation mondiale du tourisme (OMT), *Global Report on Women in Tourism*, 2^e édition (Madrid, 2019).

⁵⁰ CNUCED, « Covid-19 and tourism, an update: assessing the economic consequences », 2021.

vacances chez soi ou les voyages de courte distance vers des pays voisins, pour les modes de transport autres que l'avion, pour l'alimentation autonome et l'hébergement privé plutôt que les hôtels et les zones rurales plutôt que les villes, et pour les activités extérieures. Les pays en développement dépendent pour la plupart des arrivées de touristes étrangers. Après une année 2020 catastrophique, il est probable qu'en plus d'un fort déséquilibre des progrès vaccinaux, la majorité des pays en développement connaîtront une autre année préjudiciable en 2021, avec des réductions potentielles des arrivées de touristes étrangers s'échelonnant en moyenne entre 75 % et 63 % par rapport aux niveaux de 2019, d'où une perte de PIB de 3 % en l'absence de toute mesure d'atténuation⁵¹.

63. Bien que les perspectives restent très incertaines pour le secteur du tourisme, l'évolution des préférences des voyageurs pourrait favoriser les très petites, petites et moyennes entreprises. L'agrotourisme, l'écotourisme et le tourisme local sont autant d'exemples de modèles touristiques orientés vers ces entreprises, qui répondent aux nouveaux choix des touristes tout en contribuant à la réalisation d'objectifs tels que l'égalité des genres, notamment dans l'entrepreneuriat.

64. Ces modèles économiques peuvent prospérer si de telles évolutions ne sont pas que des réactions temporaires à la pandémie, mais plutôt le signe d'une nouvelle tendance du tourisme. Il leur faudra également des mesures ciblées et favorables à des objectifs comme l'autonomisation des femmes et le développement rural⁵².

IV. Conséquences sur le Programme 2030

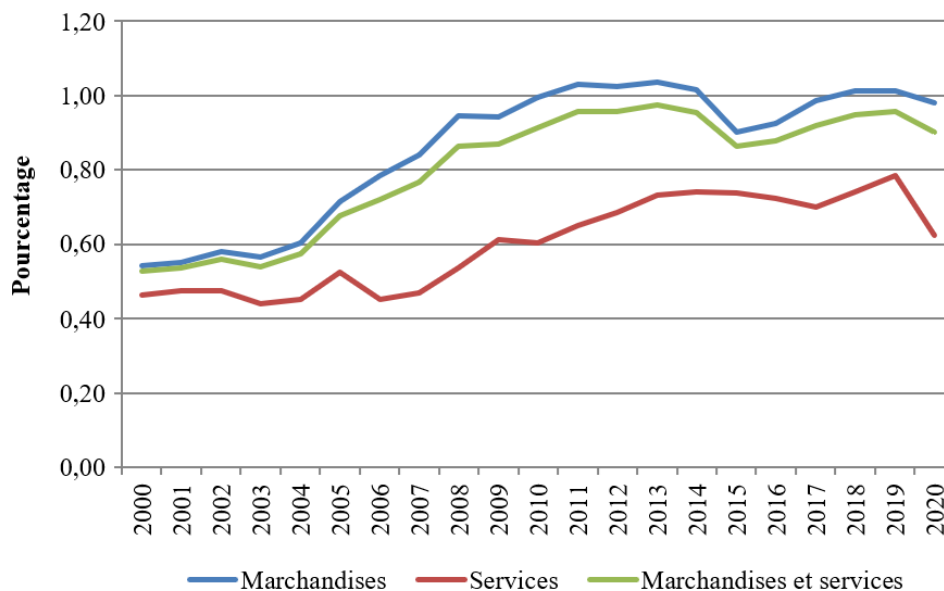
A. Conséquences sur la part des pays les moins avancés dans les exportations

65. La cible 17.11 des objectifs de développement durable réaffirme l'un des principaux résultats escomptés dans la Déclaration et le Programme d'action d'Istanbul de 2011 : doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020.

⁵¹ Ibid.

⁵² *A Gender Assessment of Myanmar and of the Inle Lake Area with a Focus on the Agriculture and Tourism Sectors* (publication des Nations Unies, 2020).

Graphique V
Part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales, 2000-2020



Source : Centre du commerce international, CNUCED et OMC, portail SDG Trade Monitor.

66. Le graphique V montre que depuis le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales de marchandises et de services est systématiquement demeurée bien en-deçà de cet objectif. Du reste, leur part dans le commerce mondial a diminué de 0,06 %, passant de 0,96 % en 2011 à 0,90 % en 2020. Notons que c'est exactement la même évolution qui s'est produite entre 2019 et 2020, inversant une tendance de croissance de la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales qui durait depuis cinq ans.

67. L'attention consacrée à la cible 17.11 des objectifs de développement durable s'est pour l'essentiel portée sur les coûts commerciaux liés au fait que les mesures non tarifaires concernant les exportations sont disproportionnellement supérieures pour les pays les moins avancés⁵³ et au faible accès aux marchés de leurs exportations en raison d'une absence d'interconnexions physiques avec les marchés internationaux⁵⁴. Si ceux-ci présentent des obstacles importants, les pays les moins avancés ne pourront pas réaliser d'efforts réguliers et durables tant que leurs exportations seront intrinsèquement liées à l'instabilité des prix des produits de base.

68. En effet, le recul de la part des pays les moins avancés dans les exportations au cours de cette période peut assurément être corrélé à la forte baisse des prix des produits de base entre 2011 et 2015 (voir graphique V). Sans un changement structurel concerté leur permettant d'échapper à leur dépendance à l'égard des produits de base et de progresser dans les chaînes de valeur, les pays les moins avancés demeureront bien en-deçà de la part de 1,92 % des exportations mondiales prescrite par la cible 17.11 des objectifs de développement durable.

⁵³ Alessandro Nicita et Marina Murina, « Trading with conditions: the effects of sanitary and phytosanitary measures on lower income countries' agricultural exports », 2014.

⁵⁴ Bon nombre des pays les moins avancés se trouvent par exemple au bas des classements de la connectivité maritime directe mesurée en fonction du nombre moyen de transbordements. Voir UNCTADstat, indice de connectivité des transports maritimes réguliers.

B. Conséquences sur les inégalités

1. Des conséquences différentes selon les catégories de revenus et les secteurs

69. La pandémie a eu de fortes conséquences négatives quels que soient la catégorie de revenus, le secteur, le pays ou le genre, ce qui a exacerbé les inégalités existantes.

70. Les pays développés ont été en mesure d'injecter des fonds considérables pour stimuler leurs économies et protéger les revenus. Sans surprise, les pays en développement n'en ont pas été autant capables. En 2020, les pays à revenu élevé ont consacré en moyenne plus de 10 % de leur PIB de l'année aux mesures de soutien budgétaire aux personnes et aux entreprises, contre 2,5 % dans les pays à faible revenu⁵⁵.

71. Le soutien public a particulièrement bénéficié aux travailleurs des secteurs informels grâce aux programmes de maintien dans l'emploi et de soutien à l'emploi, alors que les personnes travaillant en tant qu'indépendants, dans le secteur informel ou dans le cadre de contrats aux termes flous en ont moins profité.

72. À court terme, le soutien immédiat a contribué à maintenir les revenus. Toutefois, les perspectives de chômage à long terme, de départs du marché du travail, de destruction définitive d'entreprises ainsi que de numérisation et d'automatisation rapides, qui favorisent les emplois qualifiés, sont inquiétantes.

73. Les disparités d'accès à une connexion fiable et abordable à Internet ainsi qu'aux matériels et logiciels informatiques ont eu des répercussions sur la capacité à travailler à distance, outre les effets sur l'accès à l'enseignement et aux services en ligne. Cela creusera encore davantage les inégalités préexistantes.

74. Le coût humain et économique de la pandémie continue d'entraver la réalisation du Programme 2030. La crise a défait la plupart des gains obtenus de haute lutte depuis 2015 et creusé les inégalités existantes entre pays et entre populations. Le commerce a répercuté les effets économiques de la pandémie et les chaînes de valeur mondiales les ont augmentés, raisons pour lesquelles la crise a frappé plus durement les pays dépendants d'un petit nombre de marchandises et de services et ceux qui dépendent des importations pour assurer la subsistance et la santé des populations, y compris s'agissant des vaccins. Quelque 119 à 124 millions de personnes seraient tombées dans l'extrême pauvreté en 2020⁵⁶.

75. Les inégalités trouvent une illustration frappante dans les difficultés que connaissent les pays en développement dépendants des importations pour accéder aux fournitures médicales essentielles et aux vaccins. Les principaux exportateurs ont pris de manière non coordonnée et unilatérale une série de mesures ayant des effets restrictifs sur le commerce qui se sont traduites par un profond fossé entre pays riches et pays pauvres en matière de fournitures médicales. Au premier semestre de 2020, chaque résident d'un pays à revenu élevé a bénéficié en moyenne d'importations de produits liés à la COVID-19 d'une valeur mensuelle de 10 dollars, contre un centime à peine dans les pays à faible revenu.

76. De même, la pandémie a mis en relief le fait que la sécurité alimentaire demeure un problème majeur pour de nombreux pays en développement, car les chaînes d'approvisionnement alimentaires ont été bloquées et des restrictions aux

⁵⁵ Fonds monétaire international, « Fiscal monitor database of country fiscal measures in response to the COVID-19 pandemic: additional spending and forgone revenue in response to the COVID-19 pandemic », 2021.

⁵⁶ Christoph Lakner *et al.*, « Updated estimates of the impact of Covid-19 on global poverty: looking back at 2020 and the outlook for 2021 », Blogs de la Banque mondiale, Data Blog, 11 janvier 2021.

exportations et au stockage des produits alimentaires ont été adoptées, affectant les pays importateurs nets de denrées alimentaires. Le Programme alimentaire mondial (PAM) estime qu'au moins 155 millions de personnes dans 55 économies se trouvaient en situation de crise alimentaire ou pire en 2020, soit une hausse de 20 millions de personnes par rapport à 2019⁵⁷.

77. Les pays qui dépendent du tourisme et des envois de fonds ont été très durement touchés car la circulation des personnes s'est soudain interrompue du fait des restrictions imposées aux voyages. Les arrivées de touristes internationaux ont chuté de 74 %, d'environ 1,5 milliard en 2019 à quelque 381 millions en 2020⁵⁸. En tout, cela représente une perte d'environ 1 300 milliards de dollars en dépenses consacrées au tourisme international⁵⁹. De même, les restrictions sur les voyages ont eu de fortes répercussions sur les mouvements transfrontières de main-d'œuvre, notamment temporaires.

78. En ce qui concerne les envois de fonds, la Banque mondiale a indiqué que les flux de transferts de fonds à destination des pays en développement avaient diminué en 2020 de 1,6 %, s'établissant à 540 milliards de dollars. Cette baisse était bien inférieure à ce qui avait été précédemment annoncé⁶⁰. Les services créatifs impliquant la présence physique des consommateurs se sont également contractés. En 2020, par exemple, le chiffre d'affaires total des secteurs culturels et créatifs dans l'Union européenne a baissé de 31 %, la musique et les arts de la scène ayant enregistré des pertes considérables, de l'ordre de 75 % à 90 %⁶¹.

79. Au contraire, la numérisation a remarquablement progressé pendant la pandémie. La transformation numérique a permis une plus grande intégration des très petites, petites et moyennes entreprises, des femmes et des jeunes, et a ouvert des perspectives pour les activités fondées sur la connaissance, notamment les services créatifs numérisables⁶². Toutefois, ces évolutions révèlent les profondes fractures numériques qui continuent de caractériser le monde s'agissant de la capacité des pays à participer au commerce électronique et à en bénéficier, ce qui pourrait avoir des incidences sur le développement à long terme.

2. Des conséquences différentes selon le genre

80. La pandémie a aussi creusé les inégalités de genre. Selon l'Organisation internationale du Travail (OIT), le volume d'heures de travail perdues en 2020 correspond à 255 millions d'emplois à plein temps⁶³. Globalement, les femmes ont été davantage affectées par les pertes d'emplois que les hommes, pour plusieurs raisons : les activités économiques des femmes se concentrent dans les secteurs les plus touchés par les mesures de confinement, en particulier le secteur des services ; les femmes exercent des emplois occasionnels ou saisonniers davantage que les hommes ; et les femmes occupent des emplois qu'il est moins souvent possible d'exercer à distance.

⁵⁷ Réseau mondial contre les crises alimentaires et Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, « 2021 Global report on food crisis: joint analysis for better decisions », In Brief, 5 mai 2021.

⁵⁸ OMT, « 2020: worst year in tourism history with 1 billion fewer international arrivals », 28 janvier 2021.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Banque mondiale, « Defying predictions, remittances flows remain strong during COVID-19 crisis », communiqué de presse, 12 mai 2021.

⁶¹ CNUCED, « Unlocking potential of intellectual property rights to support the creative economy », 18 mai 2021.

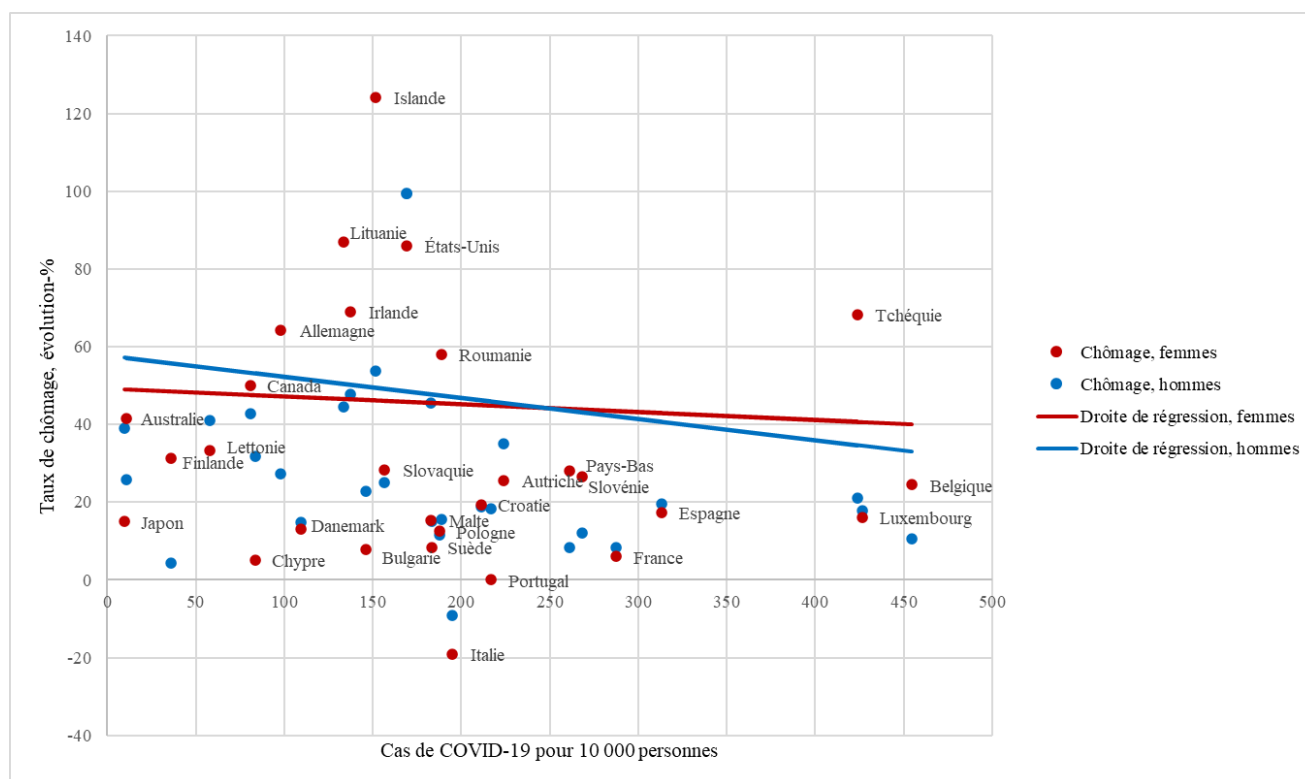
⁶² Résolution 74/198 de l'Assemblée Générale intitulée « Année internationale de l'économie créative au service du développement durable, 2021 ».

⁶³ OIT, « Observatoire de l'OIT : le COVID-19 et le monde du travail ».

81. Plus inquiétant encore : en 2020, les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à quitter le marché du travail. Découragées par leurs faibles chances de trouver un emploi pendant et après la pandémie, subissant la charge de responsabilités domestiques croissantes du fait de la fermeture des écoles⁶⁴ et de la fourniture des services de santé de base à domicile, de nombreuses femmes qui ont perdu leur emploi ont tout simplement cessé de chercher du travail. Au Chili, la baisse du nombre de femmes dans la population active a baissé de 16,6 % en août 2020 par rapport à la même période de l'année précédente, contre 10 % pour les hommes. Au Brésil, ces valeurs s'établissaient à 15 % pour les femmes et 9 % pour les hommes. En Turquie, elles étaient de 9 % pour les femmes contre 5 % pour les hommes⁶⁵.

82. Quitter la vie active peut entraîner la perte de compétences, l'isolement et, *in fine*, le chômage permanent. Le graphique VI montre que dans les pays où la prévalence de la COVID-19 est plus élevée, le départ du marché du travail est plus élevé pour les femmes que pour les hommes.

Graphique VI
Chômage des femmes et des hommes et prévalence de la COVID-19, novembre 2020



Source : Calculs effectués par la CNUCED sur la base de l'Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, Université d'Oxford ; ILOSTAT ; et World Population Prospects, Département des affaires économiques et sociales, Organisation des Nations Unies.

83. Parmi les grandes évolutions positives enregistrées ces dernières décennies figure la hausse de la présence des femmes sur le marché du travail, qui a contribué à réduire les inégalités de genre dans le monde. Les risques liés à la pandémie ont

⁶⁴ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture : « 1,3 milliard d'élèves concernés par la fermeture de leur école ou université : les chiffres, en baisse, montrent un début de réouverture dans le monde », communiqué de presse, 29 avril 2020.

⁶⁵ CNUCED, « Gender and unemployment: lessons from the COVID-19 pandemic », 8 avril 2021.

anéanti des décennies de progrès et les efforts de relèvement devraient privilégier les mesures visant à ramener davantage de femmes sur le marché du travail, étape nécessaire pour réaliser les objectifs de développement durable.

84. Les conséquences inégales du ralentissement des échanges commerciaux décrites dans le présent rapport rappellent la nécessité de réformer le système commercial multilatéral pour faire en sorte que le commerce agisse en tant que force positive, notamment au service des économies défavorisées et vulnérables, et de la réalisation des objectifs de développement durable. Tout retard empêcherait d'atteindre plusieurs objectifs en 2030, en particulier les objectifs relatifs à l'atténuation de la pauvreté (objectif 1), la lutte contre la faim (objectif 2), l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes (objectif 5), et le plein emploi productif et un travail décent pour tous (objectif 8).

C. Conséquences en matière environnementale

85. Plusieurs évolutions récentes au niveau multilatéral auront des effets directs sur les progrès accomplis en vue de réaliser les objectifs de développement durable 12, 13, 14 et 15.

86. S'agissant de l'objectif 12, avec l'entrée en vigueur, en janvier 2021, des amendements à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination concernant les déchets plastiques, les pays devraient entrer dans la phase de mise en œuvre de ces modifications et poursuivre leurs efforts en faveur de la transition vers une production durable, y compris la production de substituts au plastique et la gestion efficace des déchets.

87. Les perspectives mondiales de renforcement de l'action climatique au titre de l'objectif 13 dépendent étroitement des progrès qui seront réalisés à la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. La pandémie s'est certes accompagnée d'un ralentissement de l'activité économique mondiale, d'où une réduction sans précédent de 5,8 % des émissions de CO₂⁶⁶, mais cette baisse temporaire ne saurait remplacer une action climatique urgente.

88. Les effets sur le commerce des mesures de lutte contre les changements climatiques que prennent les pays et les efforts de relèvement après la COVID-19 méritent une attention particulière. Certains pays industrialisés, par exemple, proposent d'appliquer des taxes d'ajustement carbone à la frontière sur les importations de marchandises à forte intensité de carbone. Parallèlement, il est important de renforcer l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement, en particulier dans les pays les moins avancés et dans les petits États insulaires en développement, où les changements climatiques ont des effets de plus en plus préjudiciables sur la production et sur le commerce.

89. La protection de la vie et des écosystèmes marins, au titre de l'objectif 14, dépend fortement de la coopération internationale. Les membres de l'OMC progressent en vue d'un accord sur les subventions à la pêche fondé sur la cible 14.6 des objectifs de développement durable. Ce possible accord portera principalement sur certaines subventions à la pêche d'espèces marines sauvages et visera à faire en sorte que les activités de pêche préjudiciable et non durable ne bénéficient pas d'un soutien financier public. L'un des mécanismes proposés consisterait à interdire les subventions qui contribuent à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et

⁶⁶ Agence internationale de l'énergie, *Global Energy Review 2021: Assessing the Effects of Economic Recoveries on Global Energy Demand and CO₂ Emissions in 2021* (Paris, 2021).

concernerait la pêche de stocks surexploités, la surcapacité et les activités de surpêche. Les modalités de traitement spécial et différencié continuent de faire débat dans les négociations, car plusieurs pays en développement sont également de grandes nations halieutiques.

90. Pour protéger la vie terrestre dans le cadre de l'objectif 15, les parties à la Convention sur la diversité biologique négocient actuellement le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, qui fixera les objectifs et les trajectoires de conservation et de gestion de la biodiversité pour la prochaine décennie et au-delà. Pour faire en sorte que le futur cadre soit efficace, les parties devraient tenir compte du rôle incitatif positif que jouent les biens et services liés à la biodiversité en faveur de la conservation et de l'utilisation durable, et pour préserver des moyens de subsistance durables. De même, il faudra incorporer des mesures visant à supprimer progressivement les incitations économiques nuisant à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité, comme les pêches préjudiciables et les subventions aux carburants.

V. Conclusions : vers un relèvement vert et inclusif par le commerce

91. Le relèvement est déjà en cours après l'effondrement du commerce mondial en 2020. Cependant, le processus s'est révélé inégal selon les régions et tout indique qu'il le restera.

92. Le rebond a été en grande partie le fait des économies de l'Asie de l'Est, dont les flux commerciaux dépassent déjà leurs niveaux d'avant la pandémie. La plupart des autres régions continuent de stagner. Le processus de relèvement des pays à faible revenu sera particulièrement fastidieux, notamment du fait des faibles taux de vaccination dans ces pays et de la lenteur des progrès réalisés pour surmonter les obstacles à un vaccin mondial pour tous ; c'est là un fait très préoccupant. Les pays à faible revenu se trouveront exclus des marchés internationaux pendant plus longtemps, ce qui compliquera leur réintégration et, à terme, ils seront moins capables d'être compétitifs, en particulier dans les secteurs à haute valeur ajoutée.

93. À cet égard, la date limite de réalisation de la cible 17.11 des objectifs de développement durable (doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020) a été manquée. On peut certes comprendre que la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales ait reculé du fait des mesures prises en lien avec la pandémie. Néanmoins, leur part en 2019 était exactement la même qu'en 2011, ce qui témoigne de l'absence de progrès tangibles en vue d'atteindre cette cible, même si l'on exclut les effets de la pandémie. Ce n'est qu'en diversifiant les exportations des pays les moins avancés et en dissociant progressivement leur croissance des prix des produits de base que l'on aura le plus de chances d'obtenir des progrès dans ce domaine.

94. Dans tous les domaines, la pandémie annule la plupart des progrès économiques et sociaux accomplis en vue de réaliser le Programme 2030 et les objectifs de développement durable. Outre les contraintes pesant sur la sécurité alimentaire, les fournitures de produits sanitaires et de vaccins ainsi que les chaînes de valeur mondiales dans leur ensemble et la participation des femmes à la vie active, la pandémie a accentué les tensions s'exerçant sur le système commercial international et mis à l'épreuve la volonté des nations de suivre une approche transparente, coopérative et fondée sur des règles.

95. Il faut impérativement renforcer le commerce mondial pour sortir de cette crise, et le relèvement doit être à la fois vert et inclusif. La pandémie de COVID-19 n'est

pas la seule crise. Une urgence climatique et environnementale menace de compromettre non seulement les progrès déjà réalisés mais aussi les perspectives de développement des générations futures. Malgré l'ampleur des mesures déjà prises, l'action des gouvernements n'a pas encore permis d'orienter pleinement les économies sur une voie adaptée de croissance à long terme et de développement durable ; quant à une réforme viable du système multilatéral, elle reste plus que nécessaire.
