

BRIDGES NETWORK

PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

VOLUME 17, NUMÉRO 1 – MARS 2016



Regards d'avenir : comment le commerce peut-il contribuer au développement durable ?

AFRIQUE

Comment favoriser l'émergence de chaînes de valeurs régionales ?

ACCORDS MÉGA-RÉGIONAUX

Quels sont les risques pour les pays en développement ?

ÉNERGIE

Éliminer les subventions aux énergies fossiles, encourager les énergies renouvelables



International Centre for Trade
and Sustainable Development



enda

cacid

centre africain pour le commerce
l'intégration et le développement

PASSERELLES

VOLUME 17, NUMÉRO 1 – MARS 2016

PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

PUBLIÉ PAR

ICTSD

Centre international pour le commerce et le développement durable

Genève, Suisse

www.ictsd.org

PUBLIEUR

Ricardo Meléndez-Ortiz

RÉDACTEUR EN CHEF

Andrew Crosby

ÉDITEUR

Tristan Irschlinger

SOUTIEN ADDITIONNEL

Andrew Aziz, Kiranne Guddoy

ENDA Caciid

Dakar, Senegal

www.endacacid.org

RÉDACTEUR EN CHEF

Cheikh Tidiane Dieye

ÉDITEUR

Alexandre Gomis

DESIGN

Flarvet

MONTAGE

Oleg Smerdov

PASSERELLES reçoit vos commentaires et prend en considération toute proposition d'article. Nos lignes directrices sont disponibles sur demande. Contactez-nous via passerelles@ictsd.ch ou passerelles@endacacid.org

AFRIQUE

- 4 **Une intégration selon nos propres conditions : l'avenir de l'économie africaine**
Kelvin Kajuna

ACCORDS MÉGA-RÉGIONAUX

- 8 **Accords méga-régionaux et gouvernance commerciale mondiale : garantir l'ouverture et l'inclusivité dans un système de plus en plus complexe**
Fabian Bohnenberger

ÉNERGIE

- 14 **Le commerce dans l'ère de l'Agenda 2030 : les subventions aux combustibles fossiles et l'OMC**
Natalie Jones

ÉNERGIES RENOUVELABLES

- 19 **Les incitations en faveur des énergies renouvelables d'un point de vue juridique et économique : pour un accord sur les « AIERC »**
Wei Zhuang

LE DERNIER MOT

- 23 **Les chaînes de valeur régionales, un passage obligé pour l'insertion dans les chaînes de valeur mondiale**
Cheikh Tidiane Dieye

OMC

- 25 **Le Directeur général de l'OMC effectue une mini-tournée en Afrique de l'Ouest**

ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE

- 27 **L'Afrique entame la négociation de sa zone de libre-échange continentale**

- 29 **Salle de presse**

- 30 **Publications et ressources**

Les quatre premières contributions de ce numéro ont été sélectionnées dans le cadre du concours de rédaction TDS Bridges, organisé par ICTSD à l'occasion de la 10ème conférence ministérielle de l'OMC, et auxquels plus d'une centaine d'étudiants universitaires ont participé.

Regards d'avenir : comment le commerce peut-il contribuer au développement durable ?



La communauté internationale sort tout juste d'une année 2015 extrêmement riche en événements marquants, à la croisée du commerce et du développement durable. Avec l'accord de Paris sur le climat et l'Agenda 2030, le monde s'est doté d'un programme global particulièrement ambitieux, dont la mise en œuvre promet d'être complexe. Dans ce contexte, et au vu des résultats limités de la dernière conférence ministérielle de l'OMC, une question se pose avec plus d'actualité que jamais : comment le commerce peut-il contribuer efficacement à la réalisation d'un développement durable et partagé par tous ?

C'est pour dégager des pistes de réflexions nouvelles qu'ICTSD a organisé, pour la première fois, le concours de rédaction TDS Bridges. Dans le cadre de ce dernier, plus d'une centaine d'étudiants universitaires à travers le monde ont soumis leur contribution, en tentant de jeter un éclairage sur les opportunités, mais également les défis, qui seront ceux de cette nouvelle ère. Ce numéro de Passerelles comprend les 4 meilleures rédactions de ce concours.

Dans la première contribution, Kelvin Kajuna tente de répondre à une question fondamentale : comment l'Afrique pourrait-elle mieux s'intégrer dans l'économie mondiale, afin de favoriser un développement durable et inclusif ? Pour l'auteur, la solution devra venir en premier lieu de l'intérieur du continent. En créant des chaînes de valeur régionales efficaces, les acteurs économiques africains pourraient devenir suffisamment concurrentiels pour mieux participer aux chaînes de valeur mondiales.

Fabian Bohnenberger s'intéresse, quant à lui, aux risques que comportent les récentes initiatives méga-régionales pour les pays en développement et le système commercial multilatéral. Après avoir souligné les grandes préoccupations qui découlent de ces accords méga-régionaux, son article passe en revue certaines options pouvant contribuer à garantir l'ouverture et l'inclusivité d'un système commercial de plus en plus complexe.

La troisième contribution, sous la plume de Natalie Jones, se penche sur un sujet crucial : les subventions aux combustibles fossiles. Si leur élimination représente sans aucun doute un important défi, elle constitue une priorité pour la lutte contre le changement climatique et permettrait également d'instaurer une compétition plus juste sur les marchés de l'énergie.

Enfin, l'analyse de Wei Zhuang porte sur la question complexe, mais néanmoins essentielle, des incitations en faveur des énergies renouvelables. L'auteure y examine la justification de ces incitations et leur légalité en vertu de l'Accord SMC, avant de proposer un « Accord sur les aspects des incitations en faveur des énergies renouvelables liés au commerce (AIDRC) ».

Continuez à suivre l'actualité sur le commerce et le développement durable en Afrique sur le site web de Passerelles. Vous pouvez désormais aussi nous suivre sur Facebook et Twitter !

L'équipe de Passerelles

AFRIQUE

Une intégration selon nos propres conditions : l'avenir de l'économie africaine

Kelvin Kajuna

L'intégration dans l'économie mondiale exigera de l'Afrique qu'elle regarde en premier lieu vers l'intérieur : en créant des chaînes de valeur régionales efficaces, les acteurs économiques africains pourraient devenir suffisamment concurrentiels pour intégrer les chaînes de valeur mondiales.

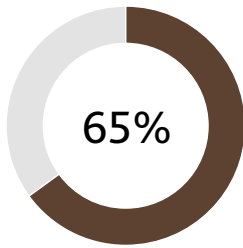
L'affirmation largement répandue selon laquelle la mondialisation bénéficie essentiellement aux pays développés ne devrait pas nous empêcher de prendre la mesure d'une vérité fondamentale : la mondialisation a radicalement modifié la nature du commerce international et de l'économie politique au sens large. En raison des avancées technologiques, le monde s'est rétréci et est devenu plus efficace. Les entreprises – les firmes multinationales en particulier – se sont adaptées à cet environnement, en renonçant à la production locale au profit d'une coordination des différents stades du processus de production dans divers pays et avec différents fournisseurs. Ce bouleversement des chaînes d'approvisionnement traditionnelles a donné naissance à ce que les économistes du commerce appellent des chaînes de valeur mondiales, ou CVM.

Afin d'abaisser les coûts, les entreprises multinationales ont créé des CVM en délocalisant ou en externalisant leurs activités commerciales là où elles peuvent être effectuées de la manière la plus efficace. De telles activités comprennent la recherche et la conception, l'assemblage des pièces, ou encore le marketing et d'autres services connexes. Ce changement de lieu géographique des processus de production a offert aux pays en développement l'opportunité de s'intégrer dans l'économie mondiale. Le leader incontesté dans ce processus a été la Chine, notamment grâce à la puissance de sa main-d'œuvre et de sa production manufacturière. Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont à la traîne à cet égard. Cet article jette un éclairage sur l'Afrique en particulier.

Les CVM devenant de plus en plus cruciales dans les dynamiques qui régissent le commerce et l'investissement au niveau mondial, il est impératif pour l'Afrique de participer de manière plus effective à ces chaînes de valeur pour promouvoir un développement économique durable. Les perspectives d'une participation fructueuse aux CVM dépendront des capacités des entreprises africaines à trois niveaux : leur capacité à entrer dans les CVM, à se maintenir au sein des CVM existantes, et à évoluer vers un stade plus productif de ces chaînes de valeurs. En raison des défis systémiques que les pays africains ont à relever, le premier niveau de capacité – devenir assez compétitif pour rejoindre les CVM – demande davantage d'attention des pouvoirs publics et des conseillers en politiques. Ces défis comprennent la grande fragmentation du continent africain, le faible niveau de revenu des économies africaines, ainsi que les insuffisances générales en matière d'infrastructures.

Des chaînes de valeur régionales aux chaînes de valeur mondiales.

Pour que les acteurs économiques africains puissent développer l'avantage concurrentiel nécessaire pour intégrer les CVM, ces obstacles majeurs doivent impérativement être surmontés. Cependant, comme certains auteurs le soulignent, ceci doit se faire en premier lieu au niveau régional.❶ Offrir aux entreprises l'opportunité d'opérer au travers de chaînes de valeur régionales dans divers pays africains favoriserait l'intégration régionale des marchés, ce qui en retour pourrait déclencher des processus d'amélioration. Il en résulte que ces chaînes de valeur régionales pourraient alors atteindre des standards internationaux en matière de productivité et de qualité, permettant ainsi aux acteurs économiques africains de devenir suffisamment concurrentiels pour attirer l'investissement des firmes multinationales et à terme intégrer les CVM.



L'Afrique détient 65 pourcent des terres arables au niveau mondial.

La création des chaînes de valeur régionales en Afrique dépendra d'une multitude de facteurs. Parmi ceux-ci, on trouve notamment la capacité des entreprises africaines à capitaliser sur les opportunités existantes. À titre d'exemple, le fait que 65 pourcent des terres arables du monde se trouvent en Afrique mérite une grande attention. Le développement de davantage de chaînes de valeur agricoles opérant par-delà les frontières pourrait largement contribuer à libérer ce potentiel.

Un autre facteur qui pourrait influencer sur la création de chaînes de valeur régionales performantes réside dans la disponibilité de mesures et d'instruments de coopération régionale pour les acteurs économiques africains. L'existence de nombreuses communautés économiques régionales (CER) en Afrique pourrait amener à conclure que l'intégration régionale a été suffisamment réalisée, mais la réalité est toute autre. La mise en place d'accords d'intégration régionale montre certes le soutien des pouvoirs publics africains, mais ces initiatives ont jusqu'ici peu fait pour éliminer les obstacles entre les marchés africains et accroître le commerce intra-régional sur le continent. Comme le souligne Trudi Hartzenberg, la directrice exécutive de TRALAC (Trade Law Centre for Southern Africa), les CER sont d'une importance capitale si l'Afrique souhaite échapper à cette caractérisation systématique : un continent de « petits pays, de petites économies et de petits marchés »^②.

La création des chaînes de valeur régionales en Afrique dépendra d'une multitude de facteurs, dont la capacité des entreprises africaines à capitaliser sur les opportunités existantes.

Le rôle clé de la ZLE tripartite pour la création de chaînes de valeur concurrentielles

L'année 2015 marque, pour le continent africain, une étape d'une importance considérable en termes d'intégration régionale. En juin, en l'espace d'environ une semaine, le continent a vu la signature d'un accord relatif à la Zone de libre-échange tripartite (ZLET) et le lancement des négociations en vue de l'établissement de la Zone de libre-échange continentale (ZLEC). Une fois l'accord ratifié par le nombre requis d'États membres, la ZLET sera la zone de libre-échange la plus vaste en Afrique, s'étendant sur trois des communautés économiques régionales (CER) existantes. Les trois CER concernées sont le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). La ZLEC est quant à elle encore plus ambitieuse que la ZLET, puisqu'elle envisage une zone de libre-échange regroupant toutes les nations de l'Union africaine (UA).

La Zone de libre-échange tripartite (ZLET) et la Zone de libre-échange continentale (ZLEC) révèlent toutes deux la tendance des pays africains à vouloir rivaliser avec des accords méga-régionaux tels que le Partenariat trans-Pacifique (TPP) et le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP). Ces deux initiatives pourraient s'avérer déterminantes pour stimuler la mise en place de chaînes de valeur régionales performantes en Afrique, ce qui aiderait les acteurs économiques africains à renforcer leur compétitivité et à s'intégrer dans les CVM. Une entrée en vigueur rapide de la ZLEC étant peu probable, en raison de l'ampleur de cette initiative, c'est sur la ZLET que l'attention devrait davantage se focaliser pour le moment. D'ailleurs, certains soulignent que la mise en œuvre et le succès de la ZLET influenceront de manière significative sur la probabilité de voir la ZLEC se matérialiser^③.

Une analyse de l'accord relatif à la ZLET offre des perspectives divergentes. D'une part, dans le contexte africain, il est louable que l'accord reconnaisse que la libéralisation des échanges ne peut constituer l'unique élément, ou l'élément le plus central, d'une zone de libre-échange. En plus des engagements de libéralisation des échanges, l'accord prend en compte, entre autres, les règles d'origine, les obstacles non-tarifaires et la facilitation

des échanges. Des améliorations de ces dispositions sont néanmoins possibles et les États membres devraient les examiner davantage à mesure de l'avancée vers la ratification de l'accord relatif à la ZLET.

Règles d'origine

Les règles d'origine dictent la façon dont les pays déterminent la nationalité économique des produits importés, et donc les droits qui leur sont imposés. L'OMC énonce des disciplines relatives aux règles d'origine dans l'Accord sur les règles d'origine. L'avènement de la mondialisation et des CVM a rendu les règles d'origine particulièrement pertinentes car l'origine d'un produit peut à présent être aisément et légitimement contestée. Comme mentionné plus haut, la délocalisation ou l'externalisation de la production de biens et des services peut donner à ces intrants plusieurs nationalités ou origines. La création de chaînes de valeur régionales en Afrique nécessite donc une prise en considération attentive des règles d'origine. En outre, la ZLET doit tenir compte du fait que les règles d'origine pourraient entraîner un « protectionnisme caché ». En d'autres termes, des règles d'origine qui excluent les exportateurs extérieurs du traitement préférentiel conféré par la ZLET pourraient effectivement limiter l'accès au marché pour ces exportateurs.

④ En conséquence, empêcher les acteurs économiques régionaux de s'approvisionner en intrants bon marché à l'extérieur de la zone de libre-échange pourrait restreindre leur capacité à devenir suffisamment concurrentiels pour intégrer les chaînes de valeur mondiales.

Parmi les obstacles au commerce intra-régional les plus cités, on trouve notamment les pertes excessives de temps et d'argent résultant de l'inefficacité de la circulation des marchandises entre les pays.

Facilitation des échanges et obstacles non-tarifaires

Parmi les obstacles au commerce intra-régional les plus cités, on trouve notamment les pertes excessives de temps et d'argent résultant de l'inefficacité de la circulation des marchandises entre les pays. Par exemple, il y a une relation directement proportionnelle entre la durée de transit des marchandises et les coûts de transport, ce qui dissuade les entreprises de rechercher un accès à d'autres marchés. Pour créer des chaînes de valeur régionales performantes en Afrique, il est donc crucial de maximiser l'efficacité du commerce transfrontalier. La facilitation des échanges et du transport offrent des mesures préventives et correctives pour remédier à ce grave problème typiquement africain.

L'accord relatif à la Zone de libre-échange tripartite (ZLET) contient des dispositions qui tracent le contour des programmes et des stratégies sur lesquels les États membres devraient s'engager en matière de transport et de facilitation des échanges.⑤ Cependant, même préalablement à la signature de cet accord, ces trois CER (SADC, COMESA et EAC) avaient entrepris une harmonisation de certains programmes afin d'atténuer les défis associés à la conduite des affaires au sein et entre ces régions. Ces programmes comprennent, par exemple, un mécanisme pour surveiller, signaler et supprimer les obstacles non-tarifaires, ainsi que la mise en œuvre de procédures aux frontières plus rationalisées, sous forme de postes frontières uniques.⑥ Une brève discussion de ces mesures est présentée ci-dessous, ainsi que des recommandations sur les voies et moyens pour les réformer.

Le mécanisme des obstacles non-tarifaires

Le mécanisme des obstacles non-tarifaires (ONT) est un processus interactif qui permet de surveiller et de rendre compte des ONT afin d'en accélérer la résolution. Les principaux obstacles signalés par le biais de ce mécanisme sont les suivants : des procédures douanières et administratives pesantes et inefficaces, des réglementations du transport non-harmonisées, des redevances de transit prohibitives et la corruption flagrante aux

barrages routiers. En dépit de succès importants depuis son lancement, ce mécanisme sur les ONT aurait tout à gagner d'une révision régulière de ses processus et d'un examen attentif des mécanismes similaires mis en œuvre par d'autres régions ou pays. La récente plateforme Alerte aux obstacles au commerce (AOC) mise en place par la Côte d'Ivoire (avec l'aide du Centre du commerce international et de l'UE) est un programme de ce type, dont le mécanisme sur les ONT pourrait tirer des apprentissages. L'AOC est une plateforme Internet qui a recours à un système d'alerte, basé sur des notifications par e-mail, pour faire face au besoin de transparence et de responsabilité entre exportateurs et importateurs.

Postes frontières uniques

Les postes frontières uniques visent à garantir que les véhicules ne s'arrêtent qu'une seule fois à la frontière, ce qui signifie donc qu'ils entrent et sortent d'un pays à l'autre simultanément. Il est prévu que les gardes-frontières combinent leurs ressources et leurs compétences pour être plus efficaces et lutter contre la fraude systémique. On peut dire que le poste frontière unique le plus connu est le poste de Chirundu entre le Zimbabwe et la Zambie. Les gains économiques d'un tel programme sont manifestes, en particulier concernant les temps d'attente pour le trafic commercial, la durée du processus de dédouanement ayant été réduite de 3-5 jours à moins d'une journée. Au vu d'une telle réussite, il est donc surprenant que les gouvernements de la région COMESA-SADC-CAE tardent à généraliser les postes frontières uniques. Les États membres de la ZLET doivent accorder davantage d'importance à la mise en place d'un plus grand nombre de postes frontières uniques, non seulement pour l'objectif à court terme de faciliter le trafic et d'accroître l'efficacité, mais aussi dans le but plus général de créer un environnement plus favorable au développement de chaînes de valeur régionales.

Conclusion

En dépit de la hausse du PIB en Afrique, le continent connaît des niveaux de pauvreté extrême et un climat politique volatile. Bien que n'étant aucunement la panacée à ces crises systémiques, le commerce et les investissements internationaux offrent aux pays africains la possibilité d'avancer vers la réalisation de leur plein potentiel économique. Pour mieux s'intégrer au sein des réseaux de l'économie mondiale, il faudra toutefois en premier lieu exploiter le potentiel des chaînes de valeur régionales à travers le continent. Comme décrit plus haut, les accords commerciaux régionaux fournissent le mécanisme le plus prometteur en vue de la réalisation de l'intégration régionale africaine. Toutefois, comme c'est généralement le cas avec ce type d'accords, la *volonté politique* reste une pierre d'achoppement persistante. À l'heure de faire de ces zones de libre-échange ambitieuses une réalité, de sorte que la ZLEC et la ZLET se matérialisent dans les faits, les dirigeants africains détiennent donc le pouvoir ultime.

- ❶ Draper, Peter et al. "The Potential of ACP Countries to Participate in Global and Regional Value Chains: A Mapping of Issues and Challenges." SAIIA Research Report 19 – Economic Diplomacy Programme. (2015): 10-13.
- ❷ Hatzenberg, Trudi. "Regional Integration in Africa." Staff Working Paper: World Trade Organization Economic Research and Statistics Division. (2011): 2-5.
- ❸ Hartzenberg, Trudi et al. The Tripartite Free Trade Area: Towards a New African Integration Paradigm? Stellenbosch: Trade Law Centre for Southern Africa & Swedish International Development Cooperation Agency, 2012. 4-5.
- ❹ Abreu, Maria Donner. "Preferential Rules of Origin in Regional Trade Agreements." Staff Working Paper: World Trade Organization Economic Research and Statistics Division. (2013): 5-6.
- ❺ Article 14 et Annexe 3 de l'Accord sur la zone de libre-échange tripartite.
- ❻ Pearson, Mark. "Trade facilitation in the COMESA- CAE-SADC Tripartite Free Trade Area" The Tripartite Free Trade Area: Towards a New African Integration Paradigm? Ed. Trudi Hartzenberg. Stellenbosch: Trade Law Centre for Southern Africa & Swedish International Development Cooperation Agency, 2012. 142-156.



Kelvin Kajuna

Étudiant, Bachelor en droit,
University of the Witwatersrand,
Johannesburg, Afrique du Sud.

ACCORDS MÉGA-RÉGIONAUX

Accords méga-régionaux et gouvernance commerciale mondiale : garantir l'ouverture et l'inclusivité dans un système de plus en plus complexe

Fabian Bohnenberger

Les initiatives méga-régionales érodent la centralité de l'OMC et sont porteuses de risques significatifs pour les pays qui en sont exclus. Comment minimiser ces risques et s'assurer que ces accords deviennent plutôt sources d'opportunités ?

Au cours des années à venir, le défi clé que les décideurs auront à relever en matière de commerce international sera de garantir que les accords méga-régionaux et plurilatéraux sont complémentaires au système commercial multilatéral au lieu de le saper. L'essor des associations sélectives entre membres de l'OMC, visant à approfondir l'intégration de leurs économies, a fondamentalement transformé la dynamique des négociations commerciales au niveau mondial. La 10^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC, tenue en décembre 2015, à Nairobi, n'a abouti qu'à des résultats limités. Alors que les États-Unis et l'Union européenne souhaitaient mettre fin au Cycle de Doha, les pays en développement et les pays émergents faisaient part de leur souhait de maintenir son programme en vie. On s'attend à présent à ce que la politique commerciale mondiale soit de plus en plus négociée en groupes restreints.

En tant que « principaux loci de la gouvernance commerciale mondiale pour les questions allant au-delà de l'OMC »¹, les accords méga-régionaux suscitent d'importantes préoccupations. Le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), le Partenariat transpacifique (TPP) et l'Accord sur le commerce des services (TiSA) font l'objet d'intenses débats. Ces accords s'avèrent beaucoup plus sensibles, en termes de légitimité, que les accords antérieurs car ils sont de plus en plus axés sur l'harmonisation de la gestion des risques, au lieu de se concentrer exclusivement sur l'élimination des politiques protectionnistes traditionnelles. Si les implications de ces accords ont déjà fait l'objet de grands débats publics, leurs effets sur les pays qui en sont exclus ont reçu beaucoup moins d'attention. Les risques que ces accords comportent pour ces exclus peuvent toutefois être significatifs, et potentiellement contraires aux objectifs commerciaux multilatéraux au niveau global.

Les pays en développement sont particulièrement susceptibles d'être affectés de manière négative par la régionalisation croissante des relations commerciales et une libéralisation du marché toujours plus large en dehors de l'OMC. Avec les divergences des États membres sur l'avenir du Cycle de Doha et des négociateurs qui s'efforcent toujours de trouver leurs repères dans le paysage des négociations de l'après-Nairobi, les pays devraient, autant que possible, accorder la priorité à l'identification et à la discussion de moyens en vue de minimiser les risques découlant de ces accords pour les pays tiers. La réduction des effets négatifs pour les pays tiers est absolument cruciale pour apaiser les craintes de marginalisation et prévenir la création, par les parties exclues, de blocs commerciaux concurrents. Il sera également crucial de garantir la compatibilité des accords méga-régionaux avec le système commercial multilatéral.

Pour relever ce défi, la communauté internationale doit discuter de nouvelles stratégies et de nouveaux modèles commerciaux. En présentant les moyens d'ouvrir les accords méga-régionaux et de mitiger les risques qu'ils comportent pour les pays en développement, cet article espère contribuer à un débat plus fructueux lors des prochaines discussions commerciales.

Les risques pour les pays en développement

La création des accords méga-régionaux suppose que les pays ne seront pas traités sur un pied d'égalité dans l'avenir. Les effets dépendent du degré de diversification en termes de produits et de marchés d'exportation, ainsi que de la capacité de ces pays à s'engager dans des partenariats commerciaux régionaux avec leurs propres initiatives. Les pays en développement pauvres qui sont exclus des accords méga-régionaux sont susceptibles de subir des pertes en matière de commerce et de compétitivité, notamment en raison de l'érosion des préférences. Si les accords méga-régionaux réorientent les flux commerciaux, il sera peut-être également plus difficile, pour ces pays, d'avoir accès aux capitaux et à la technologie.

De plus, les initiatives méga-régionales en dehors de l'OMC pourraient réduire davantage l'influence des pays en développement dans les négociations commerciales. Dans le passé, les pays en développement unissaient leurs forces à l'OMC pour poursuivre une libéralisation des échanges qui correspondait à leurs niveaux de développement respectifs. Les négociations en sous-groupes restreignent ce type de formation de coalitions, ce qui permet aux pays avancés faire jouer la concurrence entre partenaires commerciaux. La situation qui en résulte est similaire à celle dont les pays en développement ont fait l'expérience, durant la période précédant l'essor des pays émergents, lorsqu'ils n'étaient pas en mesure de défendre leurs intérêts contre les grandes économies au niveau multilatéral.

La réduction des effets négatifs pour les pays tiers est absolument cruciale pour apaiser les craintes de marginalisation [...]. Il sera également crucial de garantir la compatibilité des accords méga-régionaux avec le système commercial multilatéral.

De nombreux pays en développement, qui ne souhaitent pas rester à la traîne de leurs concurrents à l'exportation, se sentent de plus en plus contraints d'accepter une libéralisation dans un nombre croissant de domaines visés par les accords méga-régionaux. Le Partenariat transpacifique expose les pays en développement à des questions qui, jusqu'ici, ne sont pas apparues de manière prépondérante au niveau multilatéral. Il s'agit entre autres d'engagements dans les domaines des droits de propriété intellectuelle, des entreprises d'État et du commerce électronique. Par exemple, certains des pays en développement, tels que le Pakistan ou le Bangladesh, affectés par l'amélioration pour le Vietnam de l'accès au marché américain, pourraient décider de rejoindre le Partenariat transpacifique pour protéger leurs industries d'exportations en situation de concurrence, bien qu'ils ne soient pas réellement prêts à adopter plusieurs des dispositions de l'accord et qu'ils n'aient guère eu l'opportunité de contribuer à son élaboration.

Les risques sont plus faibles pour des puissances commerciales émergentes telles que le Brésil, l'Inde et la Chine. En raison de leur poids politique et économique, ces pays peuvent entrer dans la compétition entre partenariats commerciaux régionaux. La Chine cherche déjà à conclure un accord méga-régional dans le Pacifique, le Partenariat économique intégral régional (pour Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP). Dans une telle situation, il est important que le TTIP et le TPP ne soient pas perçus comme une tentative visant à contrebalancer l'influence croissante des économies émergentes. Une concurrence accrue entre sphères d'influence politiques et économiques, qui mènerait à un système encore plus complexe de règles commerciales et de normes réglementaires, nuirait non seulement aux pays en développement, mais rehausserait également les coûts pour les exportateurs européens et américains.

TTIP

Le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) est un accord de libre-échange en cours de négociation entre les États-Unis et l'Union européenne. Les deux partenaires représentent près de la moitié du PIB mondial, et plus de 40 pourcent des échanges internationaux.

Moyens d'atténuer les risques

Certaines actions pourraient permettre de mitiger ces risques en favorisant la création d'accords méga-régionaux ouverts et bénins. On peut les répartir en trois catégories. En premier lieu, les changements pouvant être mis en œuvre de manière unilatérale par les parties aux négociations en vue de garantir l'ouverture. En second lieu, les dispositions qui permettent une adhésion, pleine ou partielle, par des pays tiers. En troisième lieu, les actions au niveau multilatéral permettant de réaffirmer la centralité de l'OMC.

Choix des signataires

La responsabilité d'élaborer des accords méga-régionaux en gardant à l'esprit leurs implications plus larges pour le système commercial international incombe essentiellement aux parties aux négociations. Le champ et la conception des accords commerciaux seront d'une importance cruciale pour déterminer leurs effets sur les pays tiers et le système international. Parmi les éléments importants, on trouve notamment des règles d'origine ouvertes, la libéralisation de l'accès au marché sur une base NPF (Nation la plus favorisée) et l'extension de la coopération en matière de réglementation aux tierces parties.

Les accords méga-régionaux servent de base pour harmoniser les régimes de règles d'origine entre partenaires commerciaux. Il a été reconnu à maintes reprises que le TTIP avait le potentiel de façonner les approches européennes et américaines dans le domaine des règles d'origine. Partout dans le monde, les producteurs tireraient profit d'une simplification et d'une normalisation fondées sur une définition libérale des règles d'origine. Afin de garantir que les pays en développement soient en mesure de maintenir ou d'améliorer leur position dans les chaînes de valeur, il conviendrait de fixer aussi bas que possible le seuil auquel les intrants sont considérés comme ayant une origine locale. Des options de cumul pourraient également protéger les réseaux de production et les chaînes d'approvisionnement existants.

Il conviendrait de prendre en considération une libéralisation de l'accès au marché sur une base NPF dans le commerce des services et le domaine des marchés publics. Alors que la pleine intégration des marchés pourrait exiger une plus grande convergence des régimes réglementaires, réalisable uniquement entre un sous-ensemble de pays, la littérature suggère que les bénéfices des accords seraient plus importants si ces derniers ne sont pas exclusifs, mais ouverts à toutes les parties en mesure de respecter les exigences réglementaires de la zone d'intégration. Pour les régimes de marchés publics qui bénéficient déjà d'une forte concurrence étrangère, comme en Europe, une réforme préférentielle peut également avoir des avantages ambigus et mêmes négatifs, en raison des préoccupations traditionnelles en termes de création et de détournement des échanges.

La coopération en matière de réglementation sera à la source de la majeure partie des bénéfices produits par les accords méga-régionaux tels que le TTIP, et elle comporte un intérêt particulier pour les tierces parties. Il conviendrait donc de discuter de l'extension de la reconnaissance mutuelle des normes et des standards techniques aux producteurs de pays non-membres, en tant que stratégie d'atténuation des effets négatifs potentiels : si cela se produisait, les entreprises de pays tiers seraient alors autorisées à vendre dans l'ensemble de la zone méga-régionale à partir du moment où elles respectent les normes de l'un des pays membres de l'accord. Ce type de coopération en matière de réglementation peut déjà être un pas vers l'accession.

Options d'accession

Les parties aux négociations devront également déterminer les règles d'accession pour les futurs participants. La Corée du Sud et les Philippines, par exemple, ont déjà fait part de leur intérêt à accéder au TPP. La négociation d'accords distincts avec tous les participants à l'accord méga-régional ou, autrement, l'actualisation des accords existants pour les mettre aux normes de l'accord méga-régional, pourraient ne pas constituer des options réalisables pour les pays tiers. À titre d'exemple, même s'il est vrai que l'actualisation planifiée des relations commerciales entre l'UE et Mexique pourrait aligner leur accord bilatéral sur le TTIP, il serait toutefois difficile d'en faire de même avec le TPP, où les pays auraient à

négocier ou actualiser de multiples accords. Cette stratégie représenterait également une réponse isolée qui ne réduit pas les risques pour les pays en développement en position de négociation asymétrique. En dehors d'une accession complète, les critères applicables aux pays en développement pour devenir membre pourraient varier en fonction de leurs niveaux de développement.

Une clause d'accession explicite serait la façon la plus extensive d'ouvrir les accords méga-régionaux aux parties intéressées et de reconnaître leurs intérêts à bénéficier d'un accès préférentiel aux marchés impliqués. L'accession a pourtant un prix : les candidats auraient relativement peu d'influence sur les dispositions de fond de l'accord. Comme pour l'accession à l'OMC, le champ des renégociations sera limité essentiellement aux questions d'accès au marché – une offre peu attrayante pour de nombreux pays, en particulier ceux jouissant d'un certain poids économique et politique. Pour les pays en développement bénéficiant de régimes préférentiels unilatéraux, les demandes de libéralisation seraient simplement trop élevées. Le rôle de « preneur de règles » ne serait acceptable que pour un petit groupe de pays, qui ont déjà négocié leurs propres accords commerciaux bilatéraux avec une ou toutes les parties à l'accord méga-régional et qui restent fortement interdépendants avec ces marchés – par exemple les pays de la périphérie européenne dans le cas du TTIP. À cet égard, l'accession est manifestement inférieure aux négociations multilatérales.

Les pays en développement qui comptent un ou plusieurs partenaires commerciaux importants dans un accord méga-régional peuvent, toutefois, aspirer à une accession partielle. Comme dans le cas de l'OMC ou de certains accords Nord-Sud, une libéralisation asymétrique signifierait que les pays en développement se verraient exiger des obligations moins nombreuses, et moins contraignantes, dans des domaines tels que les services, la concurrence et l'investissement. Ceci pourrait également inclure une coopération en matière de réglementation, qui accroîtrait la transparence et permettrait aux producteurs de pays tiers de participer au processus d'établissement des normes.

Dans le cas du TTIP, par exemple, les tierces parties pourraient négocier un accord limité à la mise en œuvre d'un ensemble plus restreint de règles et de réglementations – comme dans les accords multilatéraux sectoriels négociés dans les années 90. Certains auteurs suggèrent qu'en-dessous de ce seuil, les tierces parties pourraient également réagir de manière unilatérale en adoptant des normes réglementaires équivalentes à celles du TTIP.

❷ Ceci pourrait représenter une première étape pour préparer leur économie à un accord de reconnaissance mutuelle avec l'UE et les États-Unis. Parce qu'elle ne concernerait que certaines règles de l'accord, cette stratégie permettrait aux tierces parties de s'assurer un domaine central où leur prise de décision reste complètement autonome. ❸ Là encore, ce processus ne sera attrayant qu'aux pays qui se satisfont d'être des « preneurs de règles ».

Des accords plurilatéraux seraient davantage souhaitables que de nouveaux accords méga-régionaux, à la condition qu'ils soient sur une base NPF et que les petits pays en développement, y compris les PMA, en bénéficient également.

Réponses au niveau multilatéral

En l'absence de possibilités de participation active, les parties exclues – tenant compte des déclarations pas si subtiles des décideurs des deux côtés de l'Atlantique, qui soutiennent que le TTIP et le TPP devraient fixer les règles du commerce mondial – seront incitées à réaliser leurs propres projets de libéralisation. Ceci peut se faire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'OMC : au lieu de créer des accords méga-régionaux concurrents, les pays tiers pourraient adopter une approche à géométrie variable à l'OMC.

TPP

L'accord de partenariat transpacifique (TPP) est un accord de libre-échange, conclu en octobre 2015, entre les États-Unis, l'Australie, Brunei, le Canada, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam. Ensemble, ces pays représentent 40 du PIB mondial et 20 pourcent des échanges commerciaux internationaux.

Des accords plurilatéraux seraient davantage souhaitables que de nouveaux accords accords méga-régionaux, à la condition qu'ils soient sur une base NPF et que les petits pays en développement, y compris les pays les moins avancés (PMA), en bénéficient également. Toutefois, en l'absence d'engagements d'ouverture et d'inclusivité dans les accords méga-régionaux actuels, il semble peu probable que les tierces parties fassent preuve de retenue. Les membres de l'Accord sur le commerce des services restent peu disposés à ouvrir leur accord tant qu'il n'y a pas de masse critique de pays qui le soutiennent. L'inclusion de la Chine dans ces négociations, qui a récemment reçu l'appui du parlement européen, rapprocherait certainement l'accord de la multilatéralisation et inciterait probablement davantage de pays à se joindre aux négociations.

À la lumière des « divergences persistantes et fondamentales sur l'agenda de négociation »⁴ à la suite de la conférence ministérielle de Nairobi, les États membres visent de plus en plus à parvenir à des résultats sur certaines parties de l'agenda de Doha de manière fragmentée, sur la base d'un sous-ensemble de pays qui constituent une masse critique et sont disposés à avancer plus rapidement et à aller plus loin »⁵. Ceci revient à rompre la règle de consensus de l'OMC et, pour les membres, à renoncer ainsi à tout compromis potentiel sur les questions les plus litigieuses qui ralentissent le processus de négociation.

Il y a, par ailleurs, de bonnes raisons de supposer que les domaines dans lesquels les membres seraient en mesure d'aplanir leurs divergences restent les mêmes avec ou sans Doha. En effet, l'intérêt croissant des pays développés à discuter de nouvelles questions, telles que l'investissement et le commerce numérique, au niveau de l'OMC suggère qu'il ne serait peut-être pas possible de maintenir le système multilatéral tel qu'il est actuellement. Au vu de la réticence des pays pauvres à détourner leur attention de la question du développement, l'accroissement du nombre d'accords commerciaux sélectifs entre certains sous-ensembles de pays membres devient de plus en plus probable, que ce soit sur une base NPF ou non.

Les idées existantes sur le potentiel rôle de l'OMC dans la gestion de l'essor des accords méga-régionaux demeurent modestes. La Déclaration ministérielle de Nairobi donne pour instruction au Comité des accords commerciaux régionaux (ACR) de discuter des incidences systémiques des ACR pour le système commercial multilatéral. L'OMC étant une organisation pilotée par ses membres, les propositions de réforme se limitent souvent à une conception traditionnelle des organisations internationales en tant que forums de collecte et de dissémination d'informations aux États membres.

L'objectif de transformer le mécanisme provisoire de transparence pour les ACR en mécanisme permanent, réaffirmé dans le paragraphe 28 de la Déclaration de Nairobi, peut être perçu comme un pas allant dans ce sens. Dans le même ordre d'idées, il y a la création d'un « Mécanisme d'échange pour la transparence », une base de données où seraient stockés les efforts de libéralisation à divers niveaux, suggérée par Mavroidis dans le cadre de sa vision de l'OMC 2.0⁶. Les travaux antérieurs d'autres auteurs soutiennent également la constitution d'un « Échange sur les ACR » – un forum annuel et un site web interactif sur les ACR permettant de mettre en commun et de rendre accessibles l'information et la recherche sur les accords commerciaux.

Quelques propositions vont plus loin, par exemple, en suggérant un mécanisme destiné à aider les tierces parties à faire part de leurs intérêts et de leurs préoccupations. Mortensen propose de « réformer les mécanismes actuels de surveillance, d'examen et de permission qui régissent la création et le fonctionnement continu des accords de libre-échange »⁷. Il reconnaît toutefois qu'au vu du caractère sensible des questions qui touchent à la souveraineté pour les membres de l'OMC, « il est peu probable que l'OMC soit jamais dotée de capacités effectives et autonomes pour mener de sa propre initiative des examens des ALE notifiés ». À cet égard, les actions unilatérales des parties aux négociations présentées ci-dessus deviennent encore plus cruciales.

Conclusion

L'avenir de l'OMC repose sur sa capacité à composer avec les évolutions récentes. Richard Baldwin a récemment lancé cet avertissement :

« Sans une réforme qui place les disciplines des ACR existants sous l'égide de l'OMC [...], la tendance à l'érosion de la centralité de l'OMC se poursuivra, et la conduira peut-être au-delà du point de basculement où les nations ne respectent plus les règles de l'OMC puisque personne d'autre ne le fait. »

Les décideurs qui s'engagent dans la prochaine phase de discussions commerciales internationales devraient prêter attention à cet avertissement. Si les risques résultant des accords méga-régionaux pour les pays tiers ne sont pas pris en compte à temps, la perception d'un bilatéralisme concurrentiel pourrait se propager davantage et la création de blocs commerciaux s'accélérer. L'on se rapprochera alors du « point de basculement » de Baldwin, plutôt tôt que tard.

À l'heure actuelle, l'OMC et ses différents membres ne sont certainement pas en mesure d'arrêter le groupe de tête qui tend vers une intégration plus approfondie avec certains partenaires commerciaux. Cependant, ce que nous devons faire dans un système à plusieurs vitesses, c'est de jeter des passerelles et d'élargir les pôles d'intégration approfondie aux membres dont la progression est plus lente. Ceci implique, en premier lieu, que l'on minimise les risques découlant des accords méga-régionaux pour les pays en développement.

-
- ❶ Baldwin, Richard. 2014. "4.3 The Systemic Impact". In: World Economic Forum. *Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?*, 8, 25-27.
 - ❷ Aggarwal, Vinod D. et Simon J. Evenett. 2015. "An Open Door? TTIP and Accession by Third Countries". Dans: *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World* (édité par Jean-Frédéric Morin et al.), 93-102, Burlington, VT: Ashgate.
 - ❸ Ibid.
 - ❹ Azevêdo, Roberto. 2015. "WTO members secure "historic" Nairobi Package for Africa and the world" <http://bit.ly/1MoHwxv>
 - ❺ Dadush, Uri. 2014. "5.1 Potential Responses to Mega-regionals by Excluded Countries". In: World Economic Forum. *Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?*, 28-30.
 - ❻ Mavroidis, Petros C. 2015. "Let's Stick Together: The TTIP, the WTO and the WTO 2.0". In: *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World* (edited by Jean-Frédéric Morin et al.), 151-158, Burlington, VT: Ashgate
 - ❼ Mortensen, Jens L. 2015. "WTO Oversight over Bilateral Agreements: From a Notification to an Examination Process?" In: *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World* (edited by Jean-Frédéric Morin et al.), 159-172, Burlington, VT: Ashgate.



Fabian Bohnenberger

Étudiant, Maîtrise en politique publique, Hertie School of Governance, Berlin, Allemagne.

ÉNERGIE

Le commerce dans l'ère de l'Agenda 2030 : les subventions aux combustibles fossiles et l'OMC

Natalie Jones

L'élimination des subventions aux combustibles fossiles représente un défi, mais c'est également une occasion importante de renforcer l'action climatique et d'évoluer vers une économie à faible teneur en carbone.

Bien que le commerce international et la lutte contre le changement climatique soient perçus par certains comme ayant des objectifs contradictoires, il existe en fait une symbiose entre les deux, car le commerce comme le climat sont étroitement liés au développement durable. Ces liens étroits sont particulièrement manifestes dans le cas des subventions aux combustibles fossiles, qui vont à l'encontre des objectifs tant économiques qu'environnementaux. Ces subventions constituent un défi pour l'atténuation du changement climatique car elles incitent à l'utilisation d'énergies causant d'importantes émissions de gaz à effet de serre, telles que le charbon, le pétrole et le gaz, et peuvent être un poids considérable pour les budgets publics. À l'inverse, leur abolition représente une occasion de stimuler la compétitivité, en éliminant les distorsions aux marchés qu'elles engendrent, et de mettre les dépenses publiques au service d'un changement vers une économie à faible teneur en carbone.

La nécessité d'éliminer les subventions aux combustibles fossiles a été reconnue par le G-20, ainsi que par l'ancien Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, qui en 2013 a caractérisé l'incapacité de l'institution à s'attaquer aux subventions aux combustibles fossiles comme une véritable « opportunité ratée ». L'ancien Directeur général adjoint, Harsha Vardhana, déclarait également, en 2010 : « Il convient de mener une réflexion sur le lien entre le commerce et le changement climatique et sur le rôle éventuel de l'arsenal de règles de l'OMC sur une question telle que les subventions aux combustibles fossiles ».

Bon nombre de travaux académiques ont été consacrés à l'examen des possibilités, pour le système du commerce international, de soutenir le développement des énergies renouvelables. Par exemple, certains se sont notamment penchés sur la portée de la clause d'exception générale de l'article XX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).¹ Cependant, la question des subventions aux combustibles fossiles est peut-être à la fois plus urgente et plus facile à résoudre car, en théorie, la suppression de ces subventions suscite moins de controverses que l'utilisation de subventions aux énergies renouvelables.

Bien que les dirigeants mondiaux soient parvenus, en décembre dernier, à un nouvel accord sur le changement climatique pour l'après-2020 (Accord de Paris) à l'issue de la Vingt-et-unième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21 de la CCNUCC), les négociations n'ont pas abordé la question des subventions aux combustibles fossiles de manière significative. Dans un monde désormais réuni autour d'un ensemble d'Objectifs de développement durable (ODD) intégrés, qui établissent un équilibre entre les objectifs environnementaux, économiques et sociaux, il est donc grand temps pour le domaine du commerce de se montrer à la hauteur des attentes.

Les subventions aux combustibles fossiles : un défi et une opportunité

Selon les estimations de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les subventions aux combustibles fossiles s'élevaient, fin 2014, à 548 milliards US\$ par an. L'AIE a également constaté que rien qu'au Moyen-Orient, deux millions de barils de pétrole par jour servent à produire de l'électricité, « alors qu'en l'absence de subventions, les technologies relatives aux énergies renouvelables seraient concurrentielles par rapport aux centrales thermiques

à pétrole ». Le Fonds monétaire international (FMI), quant à lui, pointe du doigt le fait que les subventions aux combustibles fossiles avant impôts comptent pour 0,7 pourcent du PIB mondial, soit 2 pourcent des recettes publiques totales.

Du point de vue du changement climatique, il y a un besoin urgent d'abolir les subventions aux combustibles fossiles, car comme les estimations le suggèrent, ce sont jusqu'à 80 pourcent de toutes les réserves de combustibles fossiles qui doivent rester sous terre pour éviter les effets les plus désastreux d'un dérèglement du climat mondial. Une récente étude indique que la suppression des subventions aux combustibles fossiles par un groupe de 20 pays d'ici la fin de la décennie réduirait en moyenne de 11 pourcent les émissions nationales de ces pays.

Pour ce qui est du commerce, il existe diverses raisons de supprimer les subventions aux combustibles fossiles. En premier lieu, elles nuisent à la compétitivité des énergies renouvelables en tirant à la baisse le prix de leurs alternatives, les énergies fossiles. Ce faisant, elles créent un avantage en termes de coût de manière artificielle. L'AIE a montré que lorsque les ressources sont bonnes, les technologies hydrauliques, géothermales, éoliennes et photovoltaïques peuvent concurrencer, sur le plan des coûts, les nouvelles centrales thermiques à pétrole, même sans subventions basées sur la production. Certaines subventions aux combustibles fossiles vont jusqu'à soutenir l'utilisation de réserves de charbon qui n'auraient sinon pas été économiquement rentables.

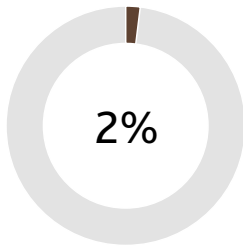
Du point de vue du changement climatique, il y a un besoin urgent d'abolir les subventions aux combustibles fossiles.

En second lieu, de nombreux systèmes de génération d'électricité étant basés sur la production à partir d'énergies fossiles, les subventions à de tels combustibles ont pour effet de verrouiller et de renforcer les technologies de production en place. Elles imposent ainsi des obstacles aux nouveaux acteurs qui tentent de développer des technologies renouvelables. Elles réduisent la marge fiscale disponible pour l'investissement dans d'autres sous-secteurs énergétiques plus productifs, en évinçant les investisseurs et en faussant les décisions en matière d'investissement. C'est particulièrement préoccupant car les nouvelles centrales de production électrique qui voient le jour en raison des incitations créées par les subventions aux combustibles fossiles resteront en service pour des décennies, ce qui verrouille le problème.

Enfin, les subventions aux énergies fossiles contribuent également à une sous-évaluation des externalités environnementales et sociales de ces énergies. Cela signifie qu'en définitive, les prix de l'énergie produite avec des combustibles fossiles ne reflètent pas son coût réel.

Les systèmes de double fixation des prix constituent un bon exemple de subventions aux combustibles fossiles. En vertu de ces derniers, les pouvoirs publics fixent, pour la consommation domestique de combustibles fossiles, un prix inférieur au prix facturé pour le combustible exporté. Cette démarche est problématique du point de vue tant environnemental que commercial, puisqu'elle encourage la surconsommation de combustibles fossiles et fournit aux industries nationales des intrants énergétiques bon marché par rapport aux prix payés par les concurrents.

Cependant, il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi. À l'heure actuelle, les pouvoirs publics à travers le monde ont la possibilité d'abolir les subventions aux combustibles fossiles. La conclusion de l'Accord de Paris sur le climat donne aux autorités un mandat clair allant dans ce sens et la baisse des prix du pétrole représente une incitation supplémentaire. Cette réforme serait susceptible de réduire la charge fiscale, d'améliorer la stabilité macroéconomique, d'encourager la conservation et l'efficacité énergétiques, de freiner



Selon le FMI, les subventions aux combustibles fossiles représentent 2 pourcent des recettes publiques au niveau global, ainsi que 0.7 pourcent du PIB mondial.

l'épuisement des ressources et de réduire la pollution et les émissions de gaz à effet de serre.⁴

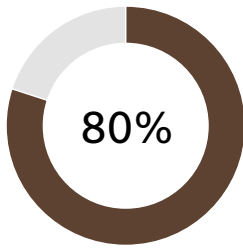
Les subventions et le cadre de l'OMC

Le système commercial multilatéral ne s'est pas encore attaqué au défi de la réforme des subventions aux combustibles fossiles. Le cadre qu'il constitue pourrait néanmoins fournir un mécanisme puissant pour réduire de telles subventions. L'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC) est le principal instrument qui régit les subventions à l'OMC. Il définit une subvention, dans les grandes lignes, comme une contribution financière des pouvoirs publics ou d'un organisme public qui confère un avantage. Le concept de « contribution financière » comprend des transferts directs de fonds, de dons et de participation au capital social ; des transferts directs potentiels de fonds ou de passifs tels que les garanties de prêts ; l'abandon d'impôts ou de recettes publiques normalement exigibles ; la fourniture par les pouvoirs publics de biens et de services autres que des infrastructures générales ; l'achat de biens par les pouvoirs publics ; des versements effectués par les pouvoirs publics à un mécanisme de financement ou par l'intermédiaire d'un organisme privé.

Cependant, bien que l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ait le profil le plus indiqué en tant qu'instrument multilatéral pouvant aider à soutenir la réduction des subventions aux combustibles fossiles, les règles existantes n'ont pas, jusqu'ici, été utilisées à cette fin. L'Accord restreint l'utilisation des subventions dans deux cas de figures : lorsqu'elles sont considérées comme ayant intrinsèquement des effets de distorsion des échanges, et lorsqu'il est démontré qu'elles ont des « effets défavorables » sur les autres membres de l'OMC. Ainsi, les subventions sont interdites si elles sont subordonnées aux résultats à l'exportation ou à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés. Ces subventions sont interdites parce qu'elles ont un impact direct sur les échanges. Même quand elles ne sont pas strictement interdites en tant que telles, les subventions peuvent toujours « donner lieu à une action » si elles sont « spécifiques » à une entreprise, une industrie ou une région et ont des effets défavorables sur les intérêts d'autres membres de l'OMC.

Toutefois, même si l'une ou l'autre de ces classes pourrait s'appliquer aux subventions aux combustibles fossiles en fonction de leur formulation, il semble difficile d'être en mesure de prouver les effets défavorables ou la spécificité, au sens large, de la production économique et des modes de consommation d'un pays donné. Par ailleurs, certains gouvernements ont également fait valoir que le cas résiduel des subventions « ne pouvant donner lieu à une action » s'applique aux régimes de double fixation des prix, mais ces arguments n'ont pas rencontré un écho significatif.

Au titre de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, les membres de l'OMC sont tenus de divulguer de manière détaillée leurs octrois de subventions, mais les taux de notification sont restés particulièrement faibles car le mécanisme ne dispose pas de moyens effectifs de mise en œuvre ou de sanction. Les dynamiques politiques constituent également un facteur tout à fait déterminant, en particulier lorsque les États producteurs s'opposent à de nouvelles disciplines de l'OMC sur les subventions aux produits énergétiques, et se montrent peu disposés à divulguer les subventions existantes. L'OMC serait un forum de négociation approprié pour examiner la question des subventions aux combustibles fossiles pour diverses raisons : l'OMC compte un grand nombre de membres ; elle est en mesure de répondre aux besoins des pays en développement par l'intermédiaire de dispositions différenciées ; elle dispose déjà de mécanismes de notification ; et elle a un mécanisme de mise en application efficace avec l'Organe de règlement des différends. Dans l'optique d'apporter une meilleure réponse à la question des subventions aux combustibles fossiles sans changements structurels significatifs, ce qui est important au vu des facteurs politiques antérieurement mentionnés, l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires pourrait servir de cadre juridique.



Pour que la température mondiale moyenne ne s'élève pas de plus de 2 degrés celsius, ce sont 80 pourcent des réserves de charbon, la moitié des réserves de gaz et le tiers des réserves de pétrole qui devront rester inexploitées.

Solutions, acteurs et incitations

Cette section présente des options de réforme des règles commerciales. L'objectif est la suppression des subventions aux combustibles fossiles car elle constitue la meilleure solution pour corriger les distorsions du marché provoquées par ces subventions, « afin que le coût de l'énergie reflète pleinement les coûts associés à chaque type de production. »⁵

Intégrer les subventions aux énergies fossile dans l'accord SCM

Il y a plusieurs défis à relever pour intégrer les subventions aux combustibles fossiles dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Il y a lieu de montrer que les subventions aux combustibles fossiles sont spécifiques et qu'elles entraînent un des trois types d'effets commerciaux défavorables figurant à l'article 5 de l'accord. Il sera peut-être nécessaire, à terme, d'élargir la catégorie de subventions interdites, une option qui a d'ores et déjà été suggérée par des acteurs tels que l'UE et les États-Unis.

Des exigences de notifications plus efficaces

À l'heure actuelle, le cadre de divulgation et de transparence de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires est fondamentalement limité, en raison de son manque de moyens de mise en application efficaces. De nombreux auteurs imputent ceci à l'absence de sanctions en cas de non-respect ainsi qu'à un grand nombre de notifications inexactes ou incorrectes, ce qui entraîne un nivellement vers le bas.⁶ Une solution évidente serait de mettre en place un mécanisme de sanction dans les cas où les obligations de divulgation ne sont pas respectées de manière adéquate. Cependant, une telle option ne semble pas réalisable d'un point de vue politique.

Il sera peut-être nécessaire, à terme, d'élargir la catégorie de subventions interdites [par l'Accord SCM], une option qui a d'ores et déjà été suggérée par des acteurs tels que l'UE et les États-Unis.

Un nouvel accord sur les subventions à l'énergie

Comme le notent certains auteurs, un précédent d'approche sectorielle existe en matière de subventions, à savoir dans les négociations sur l'agriculture, ainsi que dans celles sur la pêche. Le mandat de négociation sur la pêche, en particulier, pourrait servir de base solide pour l'adoption d'une approche holistique des effets défavorables des subventions. La réglementation des subventions aux combustibles fossiles est toutefois susceptible de présenter des défis plus complexes que dans le cas des subventions à la pêche.

Acteurs et incitations

De plus, outre l'OMC et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), de nombreuses autres organisations internationales sont liées au domaine des subventions à l'énergie. L'AIE et l'OCDE ont toutes deux « de solides capacités de recherche pour identifier, mesurer et analyser les impacts des subventions aux combustibles fossiles ». La Banque mondiale et le FMI ont de l'expérience en matière de soutien aux pays en développement pour les aider à réformer les subventions et à introduire des mesures de réduction de la pauvreté plus efficaces. Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a également effectué des recherches essentielles sur les questions, les avantages et les défis clés dans le cadre de la réforme des subventions aux combustibles fossiles.

Les attitudes générales adoptées par les membres de l'OMC sont essentielles pour déterminer si et quand la réforme des subventions aux combustibles fossiles interviendra. Même si, il faut bien l'admettre, elle ne figure pas actuellement au cœur de l'ordre du jour commercial multilatéral, jusqu'ici assez peu identifiable, il peut y avoir davantage d'incitations à régler la question des subventions aux combustibles fossiles dès lors que la sécurité énergétique et le changement climatique deviennent de plus hautes priorités

nationales ; on peut également soutenir, à l'inverse, que les préoccupations en matière de sécurité énergétique jouent un rôle dans la poursuite des subventions aux combustibles fossiles. Que le G-20 se soit à maintes reprises exprimé sur les subventions aux combustibles fossiles, comme on l'a noté dans l'introduction, est un signe prometteur en ce qui concerne l'humeur politique. La conclusion de l'Accord de Paris et les déclarations faites par les ministres lors de la COP 21 sont d'autres signes prometteurs eu égard à la nécessité d'éliminer progressivement les combustibles fossiles.

Lang et al. font valoir que « les efforts d'une palette d'institutions diverses seront nécessaires dans le court et le moyen terme » pour forger une coopération internationale sur la réduction des combustibles fossiles, car un tel processus nécessite une vision stratégique, une planification minutieuse, un déploiement de recherches et de ressources politiques peu communes, ainsi qu'un engagement et une volonté politique à long terme.⁷

Le temps presse

Il y a des raisons pressantes de supprimer les subventions aux combustibles fossiles, que ce soit du point de vue du commerce ou du changement climatique. À l'heure actuelle, le système de l'OMC, et en particulier l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, offrent l'option théorique la plus prometteuse en tant que plateforme multilatérale visant à aider les pays à entreprendre les réformes nécessaires. Au nombre des options figure celle de l'intégration explicite des subventions aux combustibles fossiles dans le champ de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, ou celle de la création d'un nouvel accord sectoriel sur les subventions à l'énergie. Le renforcement des exigences en matière de divulgation et de notification, pour y inclure des procédures de mise en œuvre et d'application efficaces, contribuerait également à accroître la transparence sur les subventions aux combustibles fossiles.

Les perspectives réalistes de réussite de toute réforme dépendent à termes de la volonté politique des membres de l'OMC. Cette incitation politique peut s'accroître avec le temps dès lors que le changement climatique et la sécurité énergétique deviennent pour les États des préoccupations de plus en plus importantes. Les pouvoirs publics devraient faire de la réforme des subventions aux combustibles fossiles une priorité pour des raisons commerciales et environnementales. Ceci serait une contribution particulièrement utile de la communauté du commerce à la réalisation du nouvel Agenda 2030 et de ses Objectifs de développement durable (ODD).

-
- ❶ Voir par exemple Leal-Arcas, Rafael. "Trade Proposals for Climate Action." *Trade, Law and Development* 6.1 (2014): 11, 13.
 - ❷ Bridle, Richard and Kitson, Lucy. *The Impact of Fossil-Fuel Subsidies on Renewable Electricity Generation*. Winnipeg/Geneva: IISD/GSI, Décembre 2014.
 - ❸ Meyer, Timothy. "Energy Subsidies and the World Trade Organization." *ASIL Insights* 17.22 (2013): 11.
 - ❹ Beaton, Christopher, Gerasimchuk, Ivetta, Laan, Tara, Lang, Kerryn, Vis-Dunbar, Damon and Wooders, Peter. *A guidebook to fossil-fuel subsidy reform for policy-makers in Southeast Asia*. Winnipeg/Geneva: IISD/GSI, 2013.
 - ❺ Bridle, Richard and Kitson, Lucy. *op. cit.*
 - ❻ Bigdeli, Sadeq Z. "Will the friends of climate emerge in the WTO? The prospects of applying the fisheries subsidies model to energy subsidies." *CCLR* 1 (2013) 78–88. Steenblik, Ron and Simón, Juan. *A new template for notifying subsidies to the WTO*. Winnipeg: IISD, 2006.
 - ❼ Lang, Kerryn, Wooders, Peter and Kulovesi, Kati. *Increasing the Momentum of Fossil-Fuel Subsidy Reform: A Roadmap for international cooperation*. Winnipeg: IISD, juin 2010



Natalie Jones

Étudiante, LLM en droit international, Université de Cambridge, Royaume-Uni.

ÉNERGIES RENOUVELABLES

Les incitations en faveur des énergies renouvelables d'un point de vue juridique et économique : pour un accord sur les « AIERC »

Wei Zhuang

Les émissions de gaz à effet de serre constituent une défaillance du marché. Comment les règles du commerce international peuvent-elles y répondre ?

Les énergies renouvelables ont un rôle primordial à jouer pour atténuer le changement climatique et garantir la fourniture d'énergie à long terme. Pour cette raison, le changement climatique et les préoccupations en matière de sécurité énergétique peuvent contraindre les pouvoirs publics à offrir certaines incitations en faveur des énergies renouvelables. Ces incitations peuvent être offertes aux consommateurs pour l'achat de produits énergétiques renouvelables par l'intermédiaire de réductions des taxes ou fournies aux entreprises qui produisent des technologies énergétiques renouvelables par le biais de dons, de fonds et de primes, entre autres.

Malgré la nécessité d'offrir des incitations pour stimuler la production d'énergie renouvelable dans certaines circonstances, la légalité des mécanismes d'incitations en question a été remise en cause dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC, étant donné que ces incitations pourraient être injustes ou discriminatoires envers les partenaires commerciaux. En 2010, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec la Chine devant l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC au sujet de certaines mesures prévoyant l'octroi de dons, de fonds ou de primes aux fabricants chinois de l'industrie éolienne. Par la suite, Pékin a supprimé les mesures en cause. Dans le même temps, le Japon et l'UE ont déposé des plaintes officielles à l'OMC contre le Canada, concernant les mesures relatives au programme de tarifs de rachat garantis (feed-in tariff – FIT) de l'Ontario. Si ces deux différends portent essentiellement sur des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux, l'Organe d'appel semble avoir jusqu'ici évité d'aborder une question systémique, à savoir si les FIT constituent ou non des subventions au sens de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires – SMC. En 2003, les États-Unis ont déposé une autre plainte à l'OMC au sujet des politiques de soutien de l'Inde en faveur de l'énergie solaire, en raison de prescriptions relatives à la teneur en éléments d'origine nationale. Ce différend est en cours.

Le système de règlement des différends de l'OMC n'a donc toujours pas apporté de réponse claire à la question de savoir si, et le cas échéant, dans quelle mesure, les incitations en faveur des énergies renouvelables sont illégales aux fins de l'Accord SMC. Ceci risque de créer des incertitudes pour les investisseurs du secteur des énergies renouvelables et pour les membres de l'OMC qui conçoivent des mécanismes d'incitations dans ce domaine. Cet article tente de dégager des pistes de réflexion pour réduire cette incertitude.

Raison d'être : remédier aux défaillances du marché

Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le soutien public aux technologies innovantes en matière d'énergies renouvelables est essentiellement justifié par deux défaillances du marché : la première renvoie au coût externe des émissions de gaz à effet de serre (GES), et la seconde aux retombées technologiques dans le domaine de l'innovation où, si les entreprises ne peuvent pas s'approprier les bénéfices de leur investissements, le niveau d'investissement a tendance à être inférieur au niveau optimal. Alors que des droits de propriété intellectuelle sont créés pour corriger la seconde défaillance du marché, les incitations visant les énergies renouvelables peuvent faire partie de la solution pour remédier à la première.

Accord SMC

L'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC) soumet à des disciplines le recours à des subventions, et réglemente les mesures que les pays peuvent prendre pour compenser les effets de subventions (OMC).

Externalités positives des énergies renouvelables

Les externalités sont les coûts ou les bénéfices d'une activité économique conférés à d'autres parties sans être reflétés dans le prix des produits concernés et sur lesquels les autres parties n'ont aucun contrôle.

Les émissions de GES résultant de la combustion de combustibles fossiles ont été qualifiées par l'économiste britannique Nicolas Stern de « plus grande défaillance du marché que le monde ait jamais connue ». De telles externalités comprennent le réchauffement atmosphérique et certains problèmes de santé humaine. Depuis la révolution industrielle, les entreprises commerciales opèrent dans un environnement où elles n'assument pas la totalité des coûts de production en internalisant ces coûts plus larges relatifs aux émissions de GES. Lorsque les coûts des émissions nocives de GES ne sont pas correctement pris en compte dans les prix, les entreprises privées ont moins d'incitation à investir dans le passage aux énergies renouvelables. Il en résulte une demande constante de combustibles fossiles avec des implications négatives en termes de compétitivité pour les alternatives plus propres. Par contre, les énergies renouvelables ont de nombreuses externalités positives, telles que la garantie de l'approvisionnement à long terme et la prise en compte des préoccupations environnementales. Pour éviter une sous-utilisation des énergies renouvelables, il est donc nécessaire de fournir des incitations afin d'indemniser les producteurs ou les consommateurs pour l'avantage externe généré par celles-ci.

C'est la présence d'externalités positives associées aux énergies renouvelables et d'externalités négatives associées aux combustibles fossiles qui justifie les incitations en faveur des énergies renouvelables fournies par les pouvoirs publics. Dans le différend *Canada – Énergie renouvelable*, l'Organe d'appel de l'OMC a constaté que la prise en considération de ces externalités peut expliquer les raisons pour lesquelles les pouvoirs publics interviennent pour créer des marchés pour la production d'énergies renouvelables.

Le caractère de « bien public » des énergies renouvelables

Les énergies renouvelables ont également un caractère de « bien public ». Contrairement aux biens privés, les biens publics sont non-exclusifs, c'est-à-dire que personne ne peut être exclu de leur consommation, et donc de leurs bénéfices, et ce sans compensation. Le problème du « passager clandestin », ou « free-rider », survient donc : un individu peut jouir des bénéfices des biens publics, tels que la réduction des GES et l'amélioration de la sécurité énergétique, sans avoir à contribuer aux coûts de leur production. En conséquence, il y a une « tragédie des biens communs » : l'offre privée du bien public sera suboptimale d'un point de vue sociétal et les émissions de GES continueront d'être trop élevées. En effet, au vu de leurs attributs de bien public, les investisseurs ou les consommateurs ne sont pas en mesure d'engranger pleinement les bénéfices découlant de la production d'énergies renouvelables, ce qui entraîne des investissements et une consommation en-dessous des niveaux socialement souhaitables. Ceci donne également aux pouvoirs publics de solides raisons d'introduire des incitations visant les énergies renouvelables.

La légalité des incitations en faveur des énergies renouvelables à l'OMC

Comme mentionné ci-dessus, la légalité des incitations en faveur des énergies renouvelables a été remise en cause dans plusieurs différends à l'OMC. La jurisprudence en cours ne donne pas de réponse précise quant à la question de savoir si les incitations fournies pour internaliser les bénéfices environnementaux et sociaux des énergies renouvelables sont autorisées ou non en vertu de l'Accord SMC.

Le but de cet accord est d'établir des disciplines sur les subventions ayant des effets de distorsion des échanges au niveau multilatéral. Le groupe spécial du différend *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a notamment constaté qu'il n'est pas possible d'affirmer que « chaque intervention des pouvoirs publics qui, selon la théorie économique, pourrait être considérée comme une subvention ayant la possibilité de fausser les échanges est une subvention au sens de l'Accord SMC ». Pour qu'une subvention soit réputée exister, l'article 1.1 de l'Accord SMC suppose qu'une contribution financière ou une forme quelconque de soutien des revenus ou des prix confère un avantage. Ainsi, la question de savoir si les incitations en faveur des énergies renouvelables fournies par les pouvoirs

publics sont autorisées ou non aux fins de l'Accord SMC revient, en substance, à celle de savoir si de telles incitations confèrent un « avantage » au sens de l'article 1.1 (b). Pour être plus spécifique, les mécanismes d'incitations en faveur des énergies renouvelables destinés à internaliser les bénéfices sociaux et environnementaux générés par ces énergies constituent-ils un « avantage » au sens de l'article 1.1 (b), de sorte que ces mesures peuvent être considérées comme des subventions au sens de l'Accord SCM ?

Il est bien établi, dans la jurisprudence de l'OMC, que les termes des « accords visés » de l'organisation, notamment l'Accord SMC, doivent être interprétés en conformité avec les règles générales des règles d'interprétation des traités, qui sont essentiellement codifiés dans l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. En conséquence, le terme « avantage » contenu dans l'article 1.1 (b) devrait être interprété de bonne foi, en conformité avec son sens ordinaire dans son contexte, et à la lumière de l'objet et du but du traité. En vertu de l'article 31 de la Convention de Vienne, les éléments contextuels aux fins de l'interprétation du traité comprennent, entre autres, le texte, notamment son préambule et ses annexes, et toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties.

La définition du terme anglais « benefit » renvoie à une forme d'« avantage ». Le groupe spécial dans le différend *Japon – DRAM (Corée)* a constaté qu'une contribution financière confère un avantage si elle est fournie au bénéficiaire à des conditions « plus favorables que celles dont le bénéficiaire aurait pu bénéficier sur le marché ». Dans le différend *Canada – Énergie renouvelable*, l'Organe d'appel a tenu compte des externalités, en distinguant le marché de l'énergie provenant de sources conventionnelles de celui de l'énergie provenant de sources renouvelables. Dans la mesure où les incitations visant les énergies renouvelables sont offertes par les autorités publiques pour internaliser les avantages sociaux et environnementaux, de telles incitations ne sont pas fournies au bénéficiaire à des conditions plus favorables que celles qu'il aurait pu obtenir sur le marché de l'énergie renouvelable. Il en résulte que ces incitations visant les énergies renouvelables ne constituent pas, en tant que telles, un « avantage » au sens de l'article 1.1(b).

Cette interprétation est également soutenue par l'objectif de développement durable de l'OMC ainsi que par le contexte de l'Accord SCM. En premier lieu, l'objectif de développement durable de l'OMC, énoncé dans le préambule de l'Accord de Marrakech qui fonde l'organisation, exige un équilibre entre le développement économique et social et la protection de l'environnement. Dans le différend *États-Unis – Crevettes*, l'Organe d'appel a constaté que l'objectif de développement durable « dénote les intentions des négociateurs de l'Accord sur l'OMC » et que cet objectif doit « éclairer, ordonner et nuancer » l'interprétation des accords annexés à l'Accord sur l'OMC, notamment l'Accord SMC. En conséquence, en interprétant le terme « avantage » dans l'article 1.1(b), il conviendrait de prendre en considération les avantages ou les coûts environnementaux et sociaux, conjointement avec les avantages ou les coûts économiques.

En second lieu, l'article XX du GATT fournit également un élément de contexte important pour interpréter l'article 1.1(b) de l'Accord SMC. En effet, en conformité avec la jurisprudence de l'OMC, le GATT de 1994 et l'Accord SMC sont tous deux des accords multilatéraux sur le commerce des marchandises contenus dans l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC et, à ce titre, font tous deux « partie intégrante » du même traité. Ainsi, dans l'interprétation de l'article 1.1(b) de l'Accord SMC, l'article XX du GATT constitue un élément de contexte au sens de l'article 31 (2) de la Convention de Vienne. L'article XX(b) permet explicitement aux membres de l'OMC d'adopter des mesures incompatibles avec le GATT pour des raisons environnementales et sociales, à condition qu'une telle mesure soit appliquée de manière impartiale et qu'elle soit « nécessaire pour protéger la vie ou la santé des êtres humains, des animaux et des végétaux ». En conséquence, en replaçant le terme « avantage » dans l'article 1.1(b) dans son contexte, on s'attend à ce que les intérêts environnementaux et sociaux soient pris en considération. En d'autres termes, le mot « avantage » devrait s'entendre pour couvrir les bénéfices non seulement économiques, mais aussi sociaux et environnementaux.

En troisième lieu, en tant que partie intégrante du système juridique de l'OMC, l'Accord SMC ne devrait pas être lu séparément du droit public international. Dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), les pays se sont engagés à encourager et soutenir par leur coopération la mise au point, l'application et la diffusion de technologies relatives aux énergies renouvelables (article 4.1(c)). L'article 4.1(c) de la CCNUCC est une règle pertinente du droit international dans le sens de l'article 31(3)(c) de la Convention de Vienne et devrait donc être pris en considération. En outre, l'Organe d'appel dans le différend *États-Unis – Crevettes* oblige à interpréter les accords de l'OMC « à la lumière des préoccupations actuelles de la communauté des nations au sujet de la protection et la conservation de l'environnement ». Ceci soutient également la nécessité de prendre en considération les règles pertinentes énoncées par la CCNUCC, notamment les obligations visant à encourager les énergies renouvelables, lors de l'« analyse de l'avantage » aux fins de l'Accord SMC.

En conséquence, l'interprétation du terme « avantage » figurant dans l'article 1.1 de l'Accord SMC, en conformité avec l'article 31 de la Convention de Vienne, confirme que les incitations en faveur de l'énergie renouvelable fournies par les pouvoirs publics pour internaliser les bénéfices ou les coûts environnementaux et sociaux ne constituent pas un avantage dans le sens de l'article 1.1 de l'Accord SMC.

Un Accord sur les AIERC en parallèle avec l'Accord sur les ADPIC ?

Même si les incitations en faveur des énergies renouvelables sont justifiées, il n'existe pas, dans les accords de l'OMC, de dispositions explicites confirmant leur légalité ou régissant leur utilisation. En conséquence, d'importantes incertitudes subsistent pour l'investissement dans les énergies renouvelables. Au vu de l'urgence de s'attaquer aux défis que constituent le changement climatique et la sécurité énergétique, il est évident qu'un régime de gouvernance clair et cohérent pour les incitations en faveur des énergies renouvelables est nécessaire.

L'Accord sur les ADPIC a été adopté pour fournir des normes globales minimales en matière de droits de propriété intellectuelle (DPI), afin d'inciter à innover en réduisant les effets de « spillover » technologiques. Il y a lieu, à présent, de corriger également une autre défaillance du marché, à savoir les externalités négatives générées par les émissions de gaz à effet de serre. Il faudrait également établir des normes minimales universelles pour les incitations en faveur des énergies renouvelables, afin d'internaliser les avantages sociaux et environnementaux générés par ces dernières. Ces incitations doivent être fournies de manière impartiale et proportionnelle aux bénéfices effectifs générés par les énergies renouvelables. Comme pour les droits de propriété intellectuelle, il conviendrait de restreindre les délais autorisés pour l'utilisation de ces incitations. Un tel principe pourrait former la pierre angulaire d'un Accord sur les aspects des incitations en faveur des énergies renouvelables liés au commerce (AIERC) sous l'égide de l'OMC.

Pour répondre aux besoins spéciaux des pays les moins avancés (PMA) et des petits pays en développement insulaires, le Fonds vert pour le climat – établi en 2011 par les Parties à la CCNUCC – devrait leur apporter une aide financière, afin qu'ils puissent mettre en œuvre des mécanismes d'incitation visant à promouvoir les énergies renouvelables. Ces incitations en faveur des énergies renouvelables pourrait donner lieu à une contrepartie en termes de réduction des subventions à l'agriculture – et à la pêche –, une question qui figure au nombre des questions non résolues du Cycle de Doha. En outre, au vu de la difficulté à parvenir à des accords multilatéraux à l'OMC, l'Accord sur les AIERC pourrait être initialement mise en place de manière plurilatérale, avant une éventuelle « multilatéralisation ».



Wei Zhuang
Doctorante en droit, Université de Genève, Suisse.

❶ La majorité du groupe spécial a constaté que les plaignants n'ont pas réussi à établir que le programme conférerait un avantage au sens de l'Article 1.1(b), alors que l'Organe d'appel a déclaré qu'il ne pouvait pas achever l'analyse juridique, et ne pouvait donc pas déterminer les FIT confèrent un avantage et s'ils constituent des subventions au titre de l'Accord SMC. Voir également Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Énergie renouvelable*, para 5.246.

LE DERNIER MOT

Les chaînes de valeur régionales, un passage obligé pour l'insertion dans les chaînes de valeur mondiales

Cheikh Tidiane Dieye

Si l'Afrique souhaite mieux s'intégrer au sein de l'économie globale, le développement de chaînes de valeurs régionales efficaces apparaît comme une priorité.

Le débat sur l'intégration des pays africains dans les chaînes de valeur mondiales n'est pas nouveau. Mais il a acquis un regain d'intérêt ces derniers temps, porté par la prise de conscience, au niveau politique, de la nécessité de l'industrialisation du continent comme passage obligé vers un développement durable et inclusif. Il est également soutenu par l'ouverture progressive du continent au commerce mondial, la diversification des partenaires commerciaux et l'accès à des technologies et des procédés nouveaux, à la fois pour la production, le management des entreprises et la gestion des chaînes logistiques.

J'avais écrit dans un [article](#) précédent que la faiblesse de la part de l'Afrique dans les échanges commerciaux mondiaux s'explique moins en termes de quantité de ses exportations ou importations en provenance ou vers le marché mondial que de qualité de ses échanges. Les pays africains exportent, pour l'essentiel, des produits de base et importent des produits manufacturés. En 2012, les exportations africaines de produits primaires ont atteint 82 pourcent du total des exportations, contre 76 pourcent dix ans plus tôt. Ce statut historique hérité de la division du travail qui a marqué la période des colonisations est toujours en vigueur dans de nombreux pays africains. En dépit des stratégies qu'ils ont tenté de mettre en œuvre ces dernières années, ces pays ne sont pour la plupart pas parvenus à se libérer de l'état de la spécialisation primaire.

En effet, mis à part quelques rares succès économiques, souvent instables et réversibles, la transformation économique du continent n'a que peu profité d'une décennie d'expansion de sa croissance économique et de son commerce, comme l'indique la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA). Le fait que l'accès aux produits intermédiaires importés se soit élargi, en particulier à destination du secteur manufacturier, n'a pas suffi à inverser la désindustrialisation du continent qui a commencé, dans certains cas, depuis les années 80 suite aux programmes d'ajustement structurel et à la vague de libéralisation qui les a accompagnés. Selon les analyses récentes de la CEA, les exportations de produits intermédiaires à forte intensité en matières premières ont pris encore plus d'importance et restent la principale voie par laquelle les pays africains s'intègrent aux chaînes de valeur mondiales par des liens en aval. L'Afrique, dans son ensemble, a évolué vers une concentration accrue de son offre d'exportation dans une petite gamme de produits essentiellement primaires.

Même si beaucoup de spécialistes reconnaissent que la multiplication des chaînes de valeur, et l'élargissement des possibilités de s'y intégrer, offrent aux pays africains des atouts indéniables pour s'arrimer dans de meilleures conditions au commerce mondial, il y a lieu aussi de constater que les choses semblent plus faciles à dire qu'à faire. En effet, d'une part, on constate dans de nombreux secteurs que la production comme la commercialisation des produits sont contrôlées par de grandes firmes étrangères, qui opèrent dans un système plus ou moins complexe avec des ramifications internationales qu'elles maîtrisent de bout en bout. D'autre part, à travers la stratégie de la fragmentation de leur production, ces sociétés transnationales se positionnent sur les parties les plus lucratives de la chaîne en ne laissant que très peu d'espace aux entreprises et aux producteurs locaux.

Ceci est valable aussi bien pour le secteur manufacturier que pour le secteur agricole. Dans ce dernier, le potentiel de l'Afrique est tout simplement phénoménal. La progression des pays africains dans les chaînes de valeur agricoles semble être l'un des résultats les plus accessibles. Dans de nombreuses filières agricoles qui approvisionnent en amont des chaînes agro-alimentaires internationales, les pays africains sont soit individuellement, soit cumulativement, parmi les premiers producteurs mondiaux. Mais la disponibilité de la matière première sur place n'a pas permis de renforcer leur avantage. À titre d'exemple, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigéria sont de gros exportateurs de fèves de cacao, mais ils n'ajoutent que très peu de valeur à ce produit et exportent la quasi-totalité de leur production sur les marchés internationaux. Ceci est aussi valable pour le caoutchouc, le café et le coton.

Un autre produit devenu emblématique de ce système de production et de commercialisation à l'international est la noix d'anacarde. La production africaine d'anacarde a atteint 1,4 millions de tonnes, soit environ 45 pourcent de la production mondiale. Tirée par la Côte d'Ivoire, qui est devenue le premier producteur mondial avec plus de 650'000 tonnes par année, devant l'Inde, l'Afrique de l'Ouest s'est positionnée comme le marché incontournable et l'un des principaux fournisseurs de noix d'anacarde dans le monde. Les spécialistes estiment que près de 95 pourcent de la production africaine est exportée à l'état brut vers l'Inde, le Vietnam, le Brésil et d'autres pays, où elle est transformée avant d'être réexportée vers l'Europe, les États-Unis d'Amérique, le Japon, la Chine et les pays arabes entre autres. Une partie de plus en plus importante revient même sur le continent.

Jusqu'ici, les gouvernements africains n'ont pas réussi à corriger les déficiences de ce système international. Certes, on peut reconnaître que des résultats encourageants sont notés dans certains pays grâce à des politiques industrielles et commerciales plus efficaces et coordonnées. Mais le chemin reste long. L'une des solutions sur lesquelles la plupart des spécialistes s'accordent est le développement de chaînes de valeurs régionales et le renforcement de l'intégration des systèmes de production, de transformation et de distribution au sein d'une même région. En Afrique de l'Est comme en Afrique de l'Ouest, cette réalité est désormais bien comprise.

En Afrique de l'Est par exemple, le COMESA a mis en place une stratégie de développement de pôles industriels régionaux organisés autour de filières transversales. C'est le cas dans la filière du cuir, produit sur lequel cette région présente un important potentiel de production. L'ambition de la région est d'agir d'amont en aval de la chaîne en passant des peaux, au cuir, aux vêtements, aux sacs et aux chaussures. En Afrique de l'Ouest, la politique industrielle commune de la CEDEAO a identifié des filières régionales prioritaires sur lesquelles elle compte mettre en place une véritable stratégie. Ces produits comprennent le coton, le beurre de karité, la mangue, l'anacarde, et le cacao.

Le développement de chaînes de valeur régionales s'est heurté jusqu'ici à de fortes contraintes, dont la similarité des productions des pays, la faible qualité des infrastructures, le manque de qualification professionnelle, le faible accès au financement, l'incohérence des politiques sectorielles, nationales et régionales, le niveau élevé des tarifs douaniers entre pays africains appartenant à des groupements régionaux différents, ainsi que la complexité et la multiplicité des barrières non-tarifaires. Ces contraintes ne sont pas insurmontables. Cependant, elles ne peuvent être levées sans une volonté politique forte et un leadership transformationnel qui se préoccupe non pas seulement des intérêts nationaux, mais voit au contraire la région comme une entité économique plus viable, qui mutualise et articule différents intérêts particuliers. C'est pourquoi l'adoption de politiques sectorielles communes cohérentes, à l'échelle régionale d'abord et continentale ensuite, ainsi que le renforcement des institutions régionales apparaissent comme une priorité pour toute l'Afrique.



Cheikh Tidiane Dieye
Directeur exécutif, Centre
africain pour le commerce,
l'intégration et le développement
(Enda Cacid).

OMC

Le Directeur général de l'OMC effectue une mini-tournée en Afrique de l'Ouest

Durant une mini-tournée en Afrique de l'Ouest, le Directeur général de l'OMC, Roberto Azevêdo, a visité le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Nigéria.

Roberto Azevêdo, le directeur général de l'OMC, s'est rendu en Afrique de l'Ouest du 15 au 18 février pour y effectuer une mini-tournée. Entamant son voyage par une visite au Nigéria, il s'est ensuite rendu en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Il y a rencontré les représentants des gouvernements des trois pays, mais également du secteur privé et de la sphère académique.

Nairobi et au-delà

Revenant sur les résultats de la conférence ministérielle de Nairobi, Roberto Azevêdo a insisté sur la grande importance de la décision sur la concurrence à l'exportation, déclarant à nouveau qu'elle constitue la décision la plus importante de l'histoire de l'OMC en matière d'agriculture. Selon lui, cette décision contribuera à la mise en place de conditions égales pour tous sur les marchés agricoles, ce qui bénéficiera aux agriculteurs sénégalais, ivoiriens et nigériens.

« Les agriculteurs du monde en développement ne devraient pas avoir à entrer en concurrence avec les moyens financiers des pays développés », a-t-il déclaré à Abidjan, lors de sa rencontre avec des membres du gouvernement et des représentants du secteur privé.

Le directeur général de l'OMC a également insisté sur l'importance de donner suite à l'engagement pris par les membres en vue de négocier des mesures pour améliorer la sécurité alimentaire et de mettre en place un Mécanisme de sauvegarde spécial (MSS).

Enfin, Roberto Azevêdo est revenu sur les décisions prises en faveur des pays les moins avancés (PMA) dans les domaines du coton, des règles d'origines préférentielles, et du traitement préférentiel en faveur des fournisseurs de services des PMA. « Ces décisions offriront aux PMA des possibilités supplémentaires d'exportation de leurs marchandises et services vers les pays développés et en développement », a-t-il déclaré à Dakar, dans le cadre d'une conférence publique à l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD).

Au sujet des travaux futurs de l'OMC, de manière prévisible, Roberto Azevêdo s'est contenté de réaffirmer les grandes lignes de ce que prévoit – ou ne prévoit pas – la Déclaration ministérielle de Nairobi. Il a notamment souligné le fait que, malgré leurs divergences d'opinion sur la manière de procéder et sur le mandat de Doha en tant que tel, « tous les Membres souhaitent obtenir des résultats sur les questions en suspens du Programme de Doha ».

Il s'est également voulu rassurant en soulignant que les membres de l'OMC souhaitent maintenir la question du développement au centre de leurs efforts. De même, l'importance d'une meilleure intégration des pays les moins avancés (PMA) – parmi lesquels on compte le Sénégal – dans les flux commerciaux internationaux est largement reconnue.

« Nous avons la possibilité de prendre des mesures qui vous aideront à atteindre vos objectifs de développement — en favorisant une diversification de l'économie et en encourageant plus d'entreprises à faire du commerce », a ajouté le directeur général. Mais pour cela, selon lui, il faudra que les gouvernements concernés veillent au grain,

et s'impliquent au maximum de leurs possibilités pour infléchir l'avenir des discussions commerciales multilatérales en leur faveur.

Facilitation des échanges : le DG loue les efforts de la Côte d'Ivoire et du Sénégal

Lors de sa visite à Abidjan – où il a rencontré le président Alassane Ouattara, le premier ministre Daniel Kablan Duncan, et le ministre du commerce Jean-Louis Billon –, Roberto Azevêdo a félicité les autorités ivoiriennes pour leur rôle de leader en matière de facilitation des échanges. Il a notamment souligné que la Côte d'Ivoire a été l'un des tout premiers pays africains à ratifier l'Accord sur la facilitation des échanges, estimant que l'accord permettra de renforcer l'intégration du pays au sein de l'économie mondiale.

« La Côte d'Ivoire a travaillé d'arrache-pied pour stimuler la croissance et le développement à travers une série de réformes visant notamment à améliorer les infrastructures et à faciliter le commerce. Ceci est d'ores et déjà en train de porter ses fruits et de créer un environnement plus propice aux affaires dans le pays, mais il reste bien sûr encore du travail à accomplir. L'OMC peut aider la Côte d'Ivoire dans ces efforts », a déclaré le directeur général de l'OMC.

À Dakar également, où il a rencontré le président Macky Sall, le ministre du commerce Alioune Sarr, et le ministre des affaires étrangères Mankeur Ndiaye, le directeur général de l'OMC a tenu à louer les efforts des autorités pour mettre en place des réformes visant à faciliter les échanges. « Il est encourageant de noter que le Sénégal considère la facilitation des échanges comme une priorité et a fait d'importantes réformes à cet égard », a-t-il affirmé.

En particulier, il a souligné le fait que depuis l'année 2006, les délais d'importation et d'exportation ont été très fortement réduits, ce qui constitue un important succès. Au cours des dernières années, le Sénégal compte parmi les pays qui ont le plus amélioré leur climat des affaires, ce qu'il n'a pas manqué de souligner.

Néanmoins, Roberto Azevêdo a également insisté sur l'importance de ratifier l'Accord sur la facilitation des échanges, ce que le Sénégal n'a pas encore fait. « De nombreux pays africains ont déjà franchi le pas et j'encourage le Sénégal à faire de même », a-t-il déclaré à ce sujet, précisant également qu'en cas de besoin sur ces questions de facilitation des échanges, « l'OMC est là pour apporter son aide ».

Pêche et renforcement des capacités au cœur des discussions à Dakar

Au cours de la rencontre à Dakar, le ministre sénégalais du commerce, Alioune Sarr, a mis un accent particulier sur l'importance de la question des subventions au secteur de la pêche. Aucun accord n'avait pu être trouvé dans ce domaine lors de la conférence ministérielle de Nairobi en décembre dernier.

Constatant cette absence d'avancées significatives, le ministre a donc indiqué son souhait que les membres de l'organisation n'abandonnent pas leurs efforts pour progresser sur cette question si cruciale pour le Sénégal. « Les subventions des pays développés à la pêche qui contribuent à favoriser la pêche illicite et illégale est un sujet qui nous tient à cœur [...], d'où la nécessité pour l'OMC d'inscrire cette question dans l'agenda des prochaines négociations », a-t-il déclaré.

Les autorités sénégalaises, en la personne du ministre des affaires étrangères Mankeur Ndiaye, ont également profité de la rencontre pour souligner l'importance du renforcement des capacités de ses diplomates. Elles espèrent le soutien de l'OMC dans la formation économique et commerciale des diplomates sénégalais.

« Nous sommes engagés dans une orientation diplomatique de type nouveau : la diplomatie économique. Il faut renforcer nos capacités, surtout dans les négociations commerciales, qui de plus en plus deviennent très compliquées », a déclaré Mankeur Ndiaye.

ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE

L'Afrique entame la négociation de sa zone de libre-échange continentale

Le Forum de négociation de la zone de libre-échange continentale s'est réuni, pour la première fois, du 24 au 27 février.

La première réunion du Forum de négociation de la zone de libre-échange continentale (ZLEC) s'est déroulée, de 24 au 27 février, au siège de l'Union africaine (UA) à Addis Abeba. Elle consacre la première session de négociation formelle en vue de l'établissement de la ZLEC. La rencontre visait à discuter de questions préparatoires relatives au processus de négociation, aux documents techniques et aux règles de procédure.

Au cours des dernières semaines, des experts de l'Union africaine, ainsi que des responsables du commerce des communautés économiques régionales (l'UMA la CEN-SAD, le COMESA, la CAE, la CEEAC, la CEDEAO, l'IGAD, la SADC) et d'institutions comme la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement (BAD) ont également multiplié les rencontres préparatoires en vue des négociations sur la ZLEC.

Le processus de négociation relatif à la mise en place de la ZLEC avait été lancé à Johannesburg, en juin 2015, à l'occasion de la vingt-cinquième session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine. Ce lancement marquait alors un jalon important dans la mise en œuvre de la décision du sommet d'établir la ZLEC d'ici 2017, une initiative ambitieuse qui devrait s'avérer mutuellement bénéfique pour le commerce entre les États membres de l'UA. Avec la tenue du premier forum de négociation, c'est désormais une nouvelle étape importante qui a été franchie.

Lors du lancement en juin 2015, le Sommet avait déjà adopté certains documents clés, dont les objectifs et les principes des négociations de la ZLEC, la feuille de route indicative pour les négociations et l'établissement de la ZLEC, les termes de référence du Forum de la ZLEC, les arrangements institutionnels pour les négociations de la ZLEC, et la Déclaration sur le lancement des négociations pour l'établissement de la ZLEC. « La feuille de route identifie les phases de négociations, la phase préparatoire après le lancement, les phases de négociations, la finalisation de l'Accord de la ZLEC et du lancement de la ZLEC et l'intégration dans les lois nationales de l'Accord de la ZLEC », peut-on lire dans une récente note de l'UA.

Rencontres préparatoires

En prélude à la première réunion du Forum de négociation de la ZLEC, les experts africains ont tenu des réunions préparatoires, comme prévu dans la feuille de route des négociations. Dans cette perspective, des représentants issus de sept communautés économiques régionales (CER), de la Commission de l'UA, de la BAD, de la CEA, de la CNUCED, des universités, des instituts de recherche et de la société civile se sont notamment réunis à Abidjan, début février, afin de discuter de la structure et du contenu possibles d'un accord relatif à la ZLEC.

« La réunion [...] a examiné les expériences des CER en matière de libéralisation des échanges et des enseignements possibles pour la ZLEC; sa portée, des principes de négociation, des objectifs et du cadre institutionnel des négociations. Les experts ont aussi discuté d'un plan proposé pour la ZLEC; du processus de libéralisation du commerce des marchandises, y compris des modalités de la suppression des droits d'importation, des obstacles non tarifaires, des restrictions quantitatives et des règles d'origine; de

la coopération douanière et de la facilitation du commerce; des domaines liés au commerce, y compris des obstacles techniques au commerce, des mesures sanitaires et phytosanitaires; du règlement des différends; et des modalités de négociations sur les services, des secteurs agricole et industriel », indique un communiqué de la CEA.

Les experts présents ont tous insisté sur l'importance de cette réunion portant sur les préparatifs techniques pour les négociations de la ZLEC. Ils ont toutefois reconnu que la ZLEC est une structure institutionnelle et juridique complexe et de grande ampleur, qui devra inclure tous les 54 États membres de l'UA. Par conséquent, pour que la ZLEC soit établie avant la date fixée de 2017, ils ont souligné que les négociations devront être menées et conclues de manière efficace et rapide.

Toujours dans le cadre du processus préparatoire, un atelier de renforcement des capacités et de partage d'information pour les États membres et d'autres parties prenantes s'est tenu le 22 février à Addis-Abeba. Dans son discours d'ouverture de l'atelier, la Commissaire en charge du commerce et de l'industrie de la Commission de l'Union africaine, Fatima Haram Acyl, a tenu à souligner que la Commission reconnaît l'importance du renforcement des capacités techniques pour les États membres.

« Il est impératif d'examiner comment nous pouvons intensifier le commerce intra-africain en matière de biens. Cela nécessite l'accélération de l'industrialisation à travers la promotion des chaînes de valeur régionales. Pour cela, nous avons besoin de renforcer la productivité de nos industries en mettant l'accent sur 5 domaines clés : l'infrastructure, la facilitation des échanges, les règles d'origine, le financement du commerce et des normes de qualité », a-t-elle également souligné.

Fatima Acyl a également encouragé les négociateurs à positionner le continent de manière à lui permettre de tirer profit des opportunités commerciales créées par l'établissement de ZLEC. « Nous devons prioriser les secteurs industriels stratégiques au sein desquels nous avons des avantages comparatifs et des potentiels de croissance tels que l'agro-industrie, l'exploitation minière, l'industrie pharmaceutique, et les PME », a-t-elle affirmé.

Phase de négociations

Avec le déroulement, la semaine passée, du premier Forum de négociation de la ZLEC, le processus devant amener à la mise sur pied de la ZLEC a véritablement été lancé. Ce forum est composé de représentants des États membres de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine. Il est chargé de conduire les négociations commerciales au niveau technique et rend compte au Comité des hauts fonctionnaires chargés du commerce sur ses activités de négociation. Le Forum de la ZLEC a également la responsabilité de préparer les rapports trimestriels sur les progrès réalisés dans les négociations.

Cette première réunion du forum de négociation de la ZLEC n'a pas abordé la substance des négociations. Elle avait pour objectif principal d'examiner toutes les questions préparatoires qui permettront la conduite efficace des négociations, en particulier les questions relatives au processus de négociation, aux documents techniques et aux règles de procédure. Spécifiquement, la réunion visait notamment à discuter des études qui ont été menées sur la création de la ZLEC, identifier les besoins en capacité pour les négociations, examiner et adopter le Règlement intérieur du Forum de la ZLEC, aborder les questions techniques pour faire avancer les préparatifs des négociations, et envisager la création de divers groupes de travail techniques dans des domaines spécifiques.

Salle de presse

Visitez <http://fr.ictsd.org> et suivez les actualités sur le commerce et le développement durable en Afrique.

Le commerce entre États-Unis et pays AGOA continue son déclin

Le commerce total entre les États-Unis et les pays bénéficiaires de l'AGOA – pour *African Growth and Opportunity Act*, – a encore baissé au cours de l'année 2015, selon les données publiées par le site AGOA.info. Le montant global des échanges, qui s'élevait à 50 milliards US\$ en 2014, n'a atteint que 36 milliards US\$ l'année passée. C'est la 4^{ème} année consécutive que les échanges entre les États-Unis et les pays de l'AGOA sont en déclin.

La baisse du commerce entre les pays bénéficiaires de l'AGOA et les États-Unis au cours de l'année 2015 résulte d'une diminution des échanges dans les deux sens. Alors que les exportations des pays AGOA vers les États-Unis sont passées de 26 milliards US\$ en 2014 à 19 milliards US\$ en 2015, ce qui représente une diminution d'environ 25 pourcent, les exportations étasuniennes en direction de ces pays ont également connu une baisse substantielle, passant de 24 milliards US\$ à 17 milliards US\$. La balance commerciale quant à elle reste donc stable, avec un excédent d'environ 2 milliards US\$ en faveur des pays bénéficiaires de l'AGOA.

La BAD lance un ambitieux plan d'électrification de l'Afrique

Un ambitieux plan visant à électrifier le continent africain a été lancé par la Banque africaine de développement (BAD), le 21 janvier, dans le cadre du Forum économique mondial de Davos.

Ce New Deal pour l'énergie en Afrique, qui prévoit que le secteur privé et les gouvernements locaux unissent leurs forces autour de projets visant à renforcer la capacité de génération d'énergie, comprend quatre objectifs majeurs à atteindre d'ici 2025 : (1) accroître la production d'électricité sur le réseau en y ajoutant 160 Gigawatts de nouvelle capacité, (2) améliorer la distribution et les raccordements au réseau en créant 130 millions de nouvelles connexions, (3) augmenter la production hors réseau, afin d'y ajouter 75 millions de raccordements, et (4) accroître l'accès à une énergie propre pour cuisiner pour 130 millions de ménages.

Le Congrès américain adopte la loi « Électrifier l'Afrique »

La chambre des représentants du congrès américain a adopté, à l'unanimité, une loi intitulée « Électrifier l'Afrique ». En décembre dernier, c'est le sénat qui avait donné son feu vert au même projet de loi, également à l'unanimité. Cette adoption à l'unisson par les deux chambres du congrès a été rapidement suivie par la signature du texte par le président américain Barack Obama, ultime étape du processus législatif.

La loi s'inscrit dans le cadre de l'initiative *Power Africa*, un grand projet d'électrification du continent africain annoncé en 2013 par Barack Obama lors de sa tournée africaine. La loi « Électrifier l'Afrique » codifie l'accès à l'électricité comme l'une des priorités de la politique étrangère américaine et fournit un cadre légal pour la mise en œuvre de l'initiative, ce qui devrait assurer sa longévité. En particulier, la loi vise à fournir l'accès à l'électricité à 50 millions d'africains et encourage l'installation d'au moins 20'000 Gigawatts d'énergie électrique supplémentaires sur le continent d'ici l'année 2020, en utilisant une palette d'options constituant un mix énergétique varié.

Les investissements vers l'Afrique baissent nettement en 2015

Malgré une reprise au niveau mondial, les flux d'investissement direct à l'étranger (IDE) en direction de l'Afrique ont connu un net recul au cours de l'année 2015, selon la CNUCED. Ils seraient ainsi passés de 55 milliards US\$ en 2014 à 38 milliards US\$ l'année passée, principalement en raison de la fin du « super-cycle » des matières premières. C'est ce qu'indiquent les données publiées dans le dernier numéro du Global Investment Trends Monitor, un rapport périodique rendant compte de l'investissement au niveau mondial.

La situation contraste fortement avec l'année 2014, au cours de laquelle la situation avait été totalement inverse. Alors qu'au niveau mondial, on avait assisté à une baisse significative des flux d'investissement, l'IDE était resté relativement stable en Afrique.

Publications et ressources



Investir dans la promotion du commerce génère des revenus (en anglais) – ITC – Février 2016

Ce rapport du Centre du commerce international (ITC), produit par des chercheurs de l'Université de Genève, souligne les bénéfices de la promotion du commerce, que ce soit en termes d'exportations ou de croissance de PIB. Pour chaque dollar investi dans une organisation nationale de promotion du commerce, ce sont en moyenne 87 US\$ d'exportations et 384 US\$ de PIB supplémentaires qui sont créés. Le rapport indique également que la manière dont les agences de promotion du commerce sont gérées modifie leur impact sur la prospérité d'un pays. Disponible sur : <http://bit.ly/1LG6eL9>.



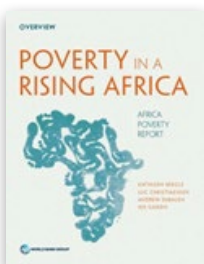
Les négociations agricoles à l'OMC : une mise à jour après la conférence ministérielle de Nairobi (en anglais) – TRALAC – Février 2016

Suite à la dernière conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue en décembre dernier à Nairobi, cette note établit un état des lieux sur la question des négociations commerciales multilatérales dans le domaine de l'agriculture. Elle retrace l'historique des négociations depuis la conclusion de l'Accord sur l'agriculture jusqu'à la Conférence ministérielle de Nairobi, en passant par le lancement du Programme de Doha pour le développement. La note constate que les progrès effectués sont très modestes. Disponible sur : <http://bit.ly/24poe83>.



Prévisions pour l'Afrique 2016 : les priorités pour le continent en 2016 (en anglais) – Brookings Institution – Janvier 2016

Ce rapport, publié chaque année par l'équipe de l'Initiative pour la croissance en Afrique, offre un tour d'horizon des grands enjeux actuels pour le continent africain. L'édition de cette année s'articule autour de 6 grands thèmes : gérer les chocs macroéconomiques, capitaliser sur l'urbanisation, entretenir la croissance domestique, maintenir les gains en termes de gouvernance, soutenir le développement humain, et renforcer le commerce africain. Selon les auteurs, l'Afrique se trouve à un « point de basculement » en 2016. Disponible sur : <http://brook.gs/1PMGMsX>.



La pauvreté dans une Afrique qui monte : rapport sur la pauvreté en Afrique (en anglais) – Banque mondiale – Janvier 2016

Ce rapport de la Banque mondiale se penche sur la question cruciale de la pauvreté en Afrique. Il souligne notamment que l'évaluation statistique de la pauvreté sur le continent africain constitue un véritable défi, mais qu'en réalité la pauvreté pourrait être inférieure à ce que les estimations actuelles suggèrent. Néanmoins, en termes absolus, plus d'Africains sont pauvres aujourd'hui qu'en 1990. Le rapport indique également que certains aspects non-matérielles de la pauvreté, comme la santé, la nutrition, et l'éducation, se sont améliorés. Disponible sur : <http://bit.ly/1LeGtqm>.



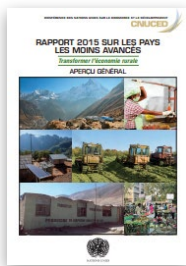
Note d'information PMA n° 16 – Un paquet au pied du sapin – IDEAS Centre – Décembre 2015

Cette note d'information revient sur les résultats obtenus lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi. Ce faisant, elle se penche sur la décision dans la concurrence à l'exportation en matière d'agriculture, ainsi que sur le petit ensemble de mesures concernant les pays les moins avancés (PMA), qui comprend les décisions relatives aux règles d'origine préférentielles, à la dérogation PMA pour les services, et au secteur du coton. La note évoque ensuite un certain nombre de questions déterminantes pour l'avenir de l'OMC. Disponible sur : <http://bit.ly/20VikHL>.



Identifier les produits avec un potentiel d'exportation – ITC – Décembre 2015

Ce rapport du Centre du commerce international (ITC) met en lumière le potentiel d'accroissement des exportations de 64 pays en développement dans les marchés européens, Sud-Sud et régionaux. Les pays africains et latino-américains détiennent notamment un potentiel d'exportations de produits « traditionnels » (comme les fruits, les légumes, les produits textiles ou le café) dans certains marchés européens peu exploités et dans les marchés régionaux. Le rapport contient des fiches d'information spécifiques aux différents pays et secteurs. Disponible sur : <http://bit.ly/1QHfPsD>.



Rapport 2015 sur les pays les moins avancés (aperçu général) – CNUCED – Novembre 2015

Le Rapport 2015 sur les pays les moins avancés, intitulé « Transformer l'économie rurale », présente une feuille de route ambitieuse pour accélérer la transformation des zones rurales et lutter contre la pauvreté rurale, qui est l'une des principales causes des migrations en provenance des pays les moins avancés (PMA) et au sein de ces derniers. Les économistes de la CNUCED invitent les donateurs à honorer enfin l'engagement, qu'ils ont pris depuis longtemps, de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide au développement. Disponible sur : <http://bit.ly/21thALs>.



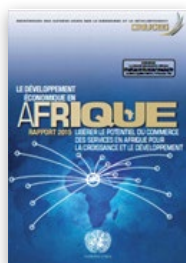
Profil tarifaires dans le monde 2015 – OMC, ITC et CNUCED – Novembre 2015

Publié conjointement par l'OMC, l'ITC et la CNUCED, cet ouvrage fournit un ensemble unique de données sur les droits de douane appliqués par les membres de l'OMC et les autres économies. La première partie de la publication contient des tableaux récapitulatifs indiquant les droits moyens appliqués par les économies. La deuxième partie présente un tableau plus détaillé pour chaque économie, la liste des droits de douane qu'elle applique aux importations ainsi que les droits de douane appliqués à ses exportations par ses principaux partenaires commerciaux. Disponible sur : <http://bit.ly/1LaiRMw>.



Panorama de l'aide pour le commerce 2015 – OMC et OCDE – Juillet 2015

Cette publication conjointe de l'OCDE et de l'OMC se penche sur la manière dont la réduction des coûts des échanges, à travers l'aide pour le commerce, contribuera à réaliser une croissance économique inclusive et durable. Elle mentionne de nombreux exemples de situations dans lesquelles des obstacles sont actuellement surmontés et montre les avantages qui en résultent pour le développement, tout en appelant à redoubler d'efforts pour réduire les coûts du commerce. Disponible sur : <http://bit.ly/1OQKMrE>.



Rapport 2015 sur le développement économique en Afrique – CNUCED – Juillet 2015

Ce rapport examine les enjeux politiques majeurs du secteur des services en Afrique et formule des recommandations sur les politiques à suivre, afin que de libérer tout le potentiel de ce secteur pour une croissance durable et inclusive sur le continent. En particulier, le rapport appelle à une harmonisation des politiques nationales, régionales et internationales relatives au commerce des services, qui sont pour l'instant composées de différentes strates déconnectées. Disponible sur : <http://bit.ly/1JYtyEx>.



L'industrialisation par le commerce : Rapport économique sur l'Afrique 2015 – Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) – Avril 2015

Ce rapport analyse le rôle que peut jouer le commerce pour l'industrialisation et la transformation structurelle de l'Afrique. Il examine les éléments essentiels pour s'industrialiser par le commerce, notamment en termes de politique commerciale, en se fondant sur l'expérience des pays industrialisés et les tentatives d'industrialisation en Afrique. Dix études de cas mettent également en lumière les implications concrètes de l'industrialisation par le commerce. Disponible sur : <http://bit.ly/1NBbxM5>.

EXPLORER LE MONDE DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE AVEC LE RÉSEAU BRIDGES D'ICTSD

BRIDGES AFRICA

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Afrique - En anglais
<http://www.ictsd.org/bridges-africa>

BRIDGES

Commerce mondial dans une perspective de développement durable
Accent sur l'international - En anglais
<http://www.ictsd.org/bridges>

BIORES

Analyse et informations sur le commerce et l'environnement
Accent sur l'international - En anglais
<http://www.ictsd.org/biores>

PUENTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Amérique latine et les Caraïbes - En espagnol
<http://www.ictsd.org/puentes>

PONTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'international - En portugais
<http://www.ictsd.org/pontes>

МОСТЫ

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur la CEI - En russe
<http://www.ictsd.org/мосты>

桥

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'international - En chinois
<http://www.ictsd.org/qiao>

PASSERELLES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable
Accent sur l'Afrique francophone - En français
<http://www.ictsd.org/passerelles>



Centre International pour le Commerce et le Développement Durable

Chemin de Balexert 7-9
1219 Genève, Suisse
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

ENDA Cacid

B.P. 6879, Dakar, Senegal
+221-33-823-57-54
www.endacacid.org

PASSERELLES existe grâce à la généreuse contribution des donateurs et partenaires suivants :

DFID - UK Department for International Development

SIDA - The Swedish International Development Cooperation Agency

DGIS - Netherlands Directorate-General of Development Cooperation

Ministry of Foreign Affairs, Denmark

Ministry for Foreign Affairs, Finland

Ministry of Foreign Affairs, Norway

L'Organisation Internationale de la Francophonie

Department of Foreign Affairs and Trade, Australia

PASSERELLES bénéficie également du soutien de ses partenaires associés et des membres du conseil éditorial.

PASSERELLES accepte volontiers de diffuser, contre paiement, toute publicité. La publication accepte toute proposition de sponsoring destinée à renforcer ses capacités à étendre son audience. L'acceptation se fait à la discrétion des éditeurs.

Toutes les opinions exprimées dans les articles signés de PASSERELLES sont celles de leurs auteurs, et ne représentent pas nécessairement les opinions d'ICTSD ou



Ce travail est sous licence d'attribution non commercial Creative Commons - NoDerivatives 4.0 International [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Prix : €10.00
ISSN 1996-919

