

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le présent rapport de suivi du commerce de l'OMC recense les nouvelles mesures commerciales et liées au commerce mises en œuvre par les Membres de l'Organisation entre le 16 octobre 2019 et le 15 mai 2020.¹

Ce rapport a été établi dans le contexte de la pandémie de COVID-19, qui a provoqué un choc quasiment sans précédent pour l'économie mondiale et entraîné des perturbations sociales exceptionnelles dans le monde entier.² Les statistiques commerciales ne reflètent pas encore pleinement l'impact de la pandémie, mais on s'attend à ce qu'il soit considérable. Dans ses prévisions commerciales du 8 avril 2020, l'OMC a envisagé deux scénarios pour la crise, l'un relativement optimiste et l'autre plus pessimiste. Dans le scénario optimiste, le volume du commerce mondial des marchandises diminuerait de 12,9% et le PIB mondial reculerait de 2,5%. Dans le scénario pessimiste, le commerce enregistrerait une chute de 31,9% et le PIB une contraction de 8,8%. Le commerce devrait reprendre en 2021 selon les deux scénarios, mais seul le scénario optimiste prévoit un retour du commerce à sa tendance pré-pandémique. Les prévisions ne concernent que le commerce des marchandises, mais le commerce des services commerciaux devrait également être gravement touché en raison des restrictions générales en matière de voyage et des mesures de distanciation sociale. Les données commerciales préliminaires et les indicateurs liés au commerce pour le premier semestre de 2020 suivent davantage le scénario optimiste que le scénario pessimiste, mais les résultats réels pourraient aussi bien se situer dans la fourchette prévue qu'en dehors de celle-ci, selon l'évolution de la crise.

Le commerce mondial fléchissait déjà avant que le virus ne commence à sévir, plombé par des tensions commerciales croissantes et un ralentissement de la croissance économique. Le commerce des marchandises avait diminué de 0,1% en volume en 2019, ce qui avait marqué la première baisse depuis 2009. La croissance du commerce s'est également ralentie en termes nominaux en 2019, la valeur en dollars des exportations de marchandises ayant diminué de 3% pour s'établir à 18 890 milliards d'USD. Les exportations de services commerciaux ont augmenté de 2% pour atteindre 6 030 milliards d'USD en 2019 mais le rythme de croissance a fortement diminué par rapport aux 9% de l'année précédente.

Le présent rapport montre que, à la mi-mai 2020, les Membres de l'OMC avaient mis en œuvre 256 mesures commerciales et liées au commerce explicitement liées à la pandémie de COVID-19. La mise en œuvre de ces mesures semblait s'être produite en deux vagues clairement identifiables. Dans les premiers stades de la pandémie, plusieurs des mesures introduites par les Membres et observateurs de l'OMC ont restreint la libre circulation des marchandises, principalement pour les exportations. Par contre, à la mi-mai 2020, 147 mesures (57%) étaient des mesures de facilitation des échanges contre 109 mesures (43%) qui pourraient être considérées comme ayant un effet restrictif sur le commerce. Les prohibitions à l'exportation ont représenté la totalité des restrictions à l'exportation liées à la pandémie enregistrées. Début mai, certains Membres ont commencé à supprimer progressivement les contraintes à l'exportation, en ciblant des produits tels que les masques chirurgicaux, les gants, les médicaments et les désinfectants. D'autres éléments montrent qu'une élimination des autres mesures commerciales et liées au commerce prises aux premiers stades de la pandémie est également en cours. Par exemple, environ 28% des mesures restrictives pour le commerce liées à la COVID-19 mises en œuvre par les Membres et observateurs de l'OMC avaient été abrogées à la mi-mai.

Les Membres et observateurs de l'OMC ont également appliqué 51 nouvelles mesures visant à faciliter les échanges pendant la période considérée, principalement en supprimant ou en réduisant les droits d'importation, en éliminant les taxes à l'importation, en simplifiant les procédures douanières et en réduisant les droits d'exportation. La valeur des échanges visés par les mesures de facilitation des importations non liées à la COVID-19 pendant la période considérée était estimée à 739,4 milliards d'USD, une valeur sensiblement plus élevée que celle enregistrée dans le précédent rapport (544,7 milliards d'USD). Il s'agit de la deuxième plus haute valeur des échanges rapportée pour les mesures de facilitation des importations depuis octobre 2012.

¹ Sauf mention contraire dans la section pertinente.

² Une page dédiée du site Web de l'OMC

(https://www.wto.org/french/tratop_f/covid19_f/covid19_f.htm) fournit des renseignements détaillés sur les mesures commerciales et liées au commerce en rapport avec la COVID-19 et est régulièrement mise à jour.

Le présent rapport montre également que, pendant la période considérée, les Membres et observateurs de l'OMC ont mis en place 56 nouvelles mesures restrictives pour le commerce sans rapport avec la pandémie, principalement des augmentations tarifaires, des interdictions d'importer, des droits à l'exportation et des procédures douanières plus strictes pour les exportations. La valeur des échanges visés par les nouvelles mesures restrictives à l'importation non liées à la COVID-19 était estimée à 423,1 milliards d'USD. Cela représente la troisième valeur la plus élevée enregistrée depuis octobre 2012.

Les estimations établies par le Secrétariat de l'OMC du stock de restrictions à l'importation mises en œuvre par les Membres et observateurs de l'OMC depuis 2009, et toujours en vigueur, semblent indiquer qu'elles affectent 8,7% des importations mondiales. Fin 2019, il a été estimé que des importations pour un montant de 1 700 milliards d'USD, sur un total de 19 500 milliards d'USD d'importations mondiales, étaient affectées par des restrictions à l'importation mises en place par des Membres et des observateurs de l'OMC au cours des dix dernières années. Le stock des restrictions à l'importation en vigueur imposées par les Membres et observateurs de l'OMC connaît une croissance constante depuis 2009 – en termes de valeur et de pourcentage des importations mondiales – et une augmentation notable de la valeur et du pourcentage est intervenue entre 2017 et 2018. Cette hausse spécifique s'explique en grande partie par les mesures introduites visant l'acier et l'aluminium et par les augmentations tarifaires mises en place du fait de tensions commerciales bilatérales.

Pendant la période considérée, 239 mesures correctives commerciales ont été enregistrées pour les Membres de l'OMC. La moyenne mensuelle des nouvelles mesures correctives commerciales adoptées par les Membres de l'OMC a été légèrement plus élevée que la moyenne des huit dernières années tandis que pour la même période, la moyenne mensuelle des mesures correctives commerciales abrogées a été la plus faible. Pendant la période considérée, les ouvertures d'enquêtes antidumping sont restées la mesure corrective commerciale la plus fréquente et ont représenté environ 80% de l'ensemble des ouvertures d'enquêtes en matière de mesures correctives commerciales, y compris les mesures de sauvegarde et les mesures compensatoires. La valeur des échanges visés par des ouvertures d'enquêtes en matière de mesures correctives commerciales rapportée dans le présent rapport était estimée à 34,7 milliards d'USD (montant inférieur aux 46,2 milliards d'USD enregistrés dans le dernier rapport) et celle des échanges visés par des clôtures d'enquêtes ou la levée de mesures à 2,9 milliards d'USD (montant inférieur aux 24,8 milliards d'USD enregistrés dans le dernier rapport). Au 15 mai 2020, seulement deux Membres avaient notifié des mesures antidumping en lien avec la pandémie de COVID-19.

S'agissant des mesures générales de soutien économique, seulement 21% des Membres de l'OMC ont fait part de mesures de soutien régulières en réponse à la demande de renseignements envoyée par le Directeur général. En conséquence, le Secrétariat n'a malheureusement pas été en mesure, cette fois encore, de justifier l'inclusion d'une annexe distincte consacrée à ces mesures dans le présent rapport. Au vu des quelques renseignements reçus, et d'après les recherches entreprises par le Secrétariat, la période considérée actuelle confirme que les Membres de l'OMC continuaient apparemment d'utiliser des mesures de ce type dans le cadre de leur politique commerciale générale. De nombreuses mesures de soutien ayant des conséquences potentiellement importantes pour le commerce n'avaient pas été communiquées par les Membres pour la période considérée. Il convient de faire une distinction entre ces politiques de longue date et le grand nombre de nouvelles mesures de soutien d'urgence que les Membres de l'OMC ont mises en place en réponse aux perturbations économiques et sociales causées par la pandémie de COVID-19. Les discussions menées à la réunion de l'OEPC en décembre 2019 ont renforcé le besoin d'orientations plus claires sur la manière dont le Secrétariat devrait traiter les mesures de soutien économique générales dans les rapports de suivi du commerce. Des points de vue analogues ont été exprimés à la réunion informelle du Conseil général sur les mesures relatives à la COVID-19 qui s'est tenue le 15 mai. Au cours de la période considérée, on a recensé un nombre sans précédent de mesures générales de soutien économique mises en place par les gouvernements en tant que mesures d'urgence pour faire face aux perturbations économiques et sociales causées par la pandémie de COVID-19. Ces mesures, prises en réponse à l'urgence sanitaire mondiale, visaient avant tout à soutenir les secteurs de l'économie fortement touchés par la crise, les économies du monde entier s'étant essentiellement mises à l'arrêt pour freiner la propagation du virus. Vingt-neuf % des Membres ont proposé au Secrétariat des mesures de soutien liées à la COVID-19. La plupart des 468 mesures générales de soutien économique liées à la COVID-19 qui ont été identifiées paraissaient avoir un caractère temporaire. Ces mesures comprenaient des aides financières, des mesures monétaires, des mesures budgétaires, des mesures financières, des mesures visant spécifiquement les PME, des prêts, des

garanties de crédit et des plans de relance. Plusieurs mesures consistaient en des subventions ponctuelles, tandis que d'autres comprenaient des décaissements échelonnés sur des périodes allant de quelques mois à trois ans. Certaines de ces mesures faisaient partie de plans de sauvetage d'urgence d'une valeur de plusieurs milliers de milliards de dollars EU.

Le présent rapport couvre aussi tout un éventail d'autres thèmes. Pendant la période considérée, les Membres ont notifié au Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et au Comité des obstacles techniques au commerce (OTC) un volume plus important de mesures comparativement à la période précédente. La plupart des nouvelles notifications ont été présentées par des Membres en développement. Les obligations de notification SPS et OTC ont pour but de renforcer la prévisibilité et la transparence des mesures prises pour atteindre des objectifs de politique publique légitimes. Comme pour les précédents rapports, la majorité des notifications SPS périodiques concernaient la sécurité sanitaire des produits alimentaires, alors que l'essentiel des mesures SPS d'urgence étaient liées à la santé animale. L'objectif déclaré de la majeure partie des mesures OTC concernait principalement la protection de la santé ou de la sécurité des personnes. Du 1^{er} février au 15 mai 2019, 19 Membres ont notifié 29 mesures SPS prises en réponse à la pandémie de COVID-19. Même si initialement ces mesures concernaient surtout des restrictions à l'importation et/ou au transit d'animaux en provenance des zones touchées et des exigences accrues en matière de certification depuis le début du mois d'avril, la plupart des notifications et communications SPS liées à la COVID-19 ont porté sur des mesures prises pour faciliter les échanges par l'octroi d'une souplesse temporaire aux autorités de contrôle pour leur permettre d'utiliser les versions électroniques des certificats vétérinaires et/ou phytosanitaires, car la situation causée par la COVID-19 avait rendu problématique la transmission des certificats originaux sur papier. Au 15 mai 2020, 14 Membres de l'OMC avaient également soumis 53 notifications/communications OTC sur des normes et règlements en réponse à la pandémie de COVID-19, couvrant un large éventail de produits, y compris des équipements de protection individuelle, du matériel médical, des fournitures médicales, des médicaments et des denrées alimentaires. Au Comité SPS comme au Comité OTC, les Membres ont consacré énormément de temps à l'examen de préoccupations et de problèmes commerciaux spécifiques (PCS), ce qui laisse penser qu'ils considèrent de plus en plus ces comités comme des instances dans lesquelles ces préoccupations et ces problèmes peuvent être traités sans litige. Aucun des PCS examinés ne faisaient directement référence aux mesures prises en réponse à la pandémie.

Dans le domaine de l'agriculture, les Membres de l'OMC ont continué à recourir largement au processus d'examen du Comité de l'agriculture et ont soulevé au total 298 questions en rapport avec les notifications individuelles de divers Membres et relatives à la mise en œuvre. Les questions spécifiques relatives à la mise en œuvre ont suivi la même tendance à la hausse que les années précédentes, faisant de 2019 l'année où le nombre de questions posées est le plus élevé depuis la création du Comité. La plupart des questions spécifiques relatives à la mise en œuvre portaient sur les politiques de soutien interne, y compris celles mises en place pour répondre à l'incidence potentielle des accords commerciaux bilatéraux et/ou de l'augmentation des droits de douane appliqués par des pays tiers. En ce qui concerne la pandémie de COVID-19, quatre notifications de trois Membres de l'OMC concernant des restrictions et des prohibitions à l'exportation liées à des menaces pour la sécurité alimentaire ont été soumises au Comité de l'agriculture. Ces mesures, de nature temporaire, concernaient les denrées alimentaires de base (c'est-à-dire les œufs, les pâtes, le blé, la farine de blé, le riz et le sucre) et les aliments pour animaux. Le 22 avril 2020, un groupe de 23 Membres de l'OMC qui, collectivement, représentent respectivement 63% et 55% des exportations et des importations mondiales de produits agricoles et agroalimentaires ont publié une déclaration conjointe dans laquelle ils s'engagent à soutenir un commerce ouvert et prévisible des produits agroalimentaires tout en luttant contre la pandémie.

Le rapport fait également le point sur les nombreuses questions et préoccupations commerciales soulevées par les Membres dans les divers organes de l'OMC entre la mi-octobre 2019 et la mi-mai 2020. Plusieurs des préoccupations commerciales soulevées pendant la période considérée l'avaient déjà été lors de précédentes périodes, ce qui montre que des questions persistent et demeurent irrésolues. Certaines préoccupations commerciales ont été soulevées dans plus d'un organe de l'OMC, ce qui laisse penser que ces préoccupations portent sur des questions transversales, techniquement complexes, et que les Membres de l'OMC continuent d'utiliser de multiples plates-formes pour aborder divers aspects.

Le travail sur la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges allait de l'avant. De nombreux Membres ont achevé leurs processus internes de ratification, ce qui portait le nombre total d'acceptations à environ 92% de l'ensemble des Membres de l'OMC.

En ce qui concerne le commerce des services, la plupart des nouvelles mesures introduites par les Membres et observateurs de l'OMC entre la mi-octobre 2019 et la mi-mai 2020 visaient à faciliter les échanges. Cependant, un nombre notable de nouvelles politiques paraissaient être restrictives pour le commerce. Une grande partie des mesures adoptées au cours de la période considérée concernaient les services de télécommunications, le commerce électronique et les services fournis en ligne, y compris différents types de mesures fiscales. Comme lors du rapport précédent, plusieurs gouvernements ont introduit de nouvelles mesures relatives aux investissements étrangers dans des domaines considérés comme stratégiques ou liés à la sécurité nationale. Jusqu'à la mi-mai 2020, la plupart des 99 mesures visant le commerce des services ont été adoptées par les Membres de l'OMC en réponse à la pandémie de COVID-19, et semblaient faciliter le commerce. La pandémie a eu un fort impact global sur les secteurs des services et le commerce des services, et les gouvernements ont adopté un large éventail de mesures liées à des secteurs de services et des modes de fourniture spécifiques en réponse à la crise, y compris celles visant à atténuer l'impact des mesures de distanciation sociale adoptées pour des raisons de santé publique.

Le rapport attire également l'attention sur les évolutions intervenues en ce qui concerne les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), puisque, pendant la période considérée, les Membres de l'OMC ont continué d'affiner leurs cadres nationaux de propriété intellectuelle (PI). Plusieurs Membres ont mis en œuvre des mesures spécifiques liées à la PI visant à faciliter le développement et la diffusion de technologies médicales liées à la COVID-19, ainsi qu'à assouplir les prescriptions en matière de procédures et à prolonger les délais pour les questions administratives en rapport avec la PI. Ces mesures gouvernementales ont été complétées par une action volontaire des détenteurs de droits de PI, en particulier le partage des DPI, afin de soutenir la recherche et le développement et l'égalité d'accès aux technologies médicales pertinentes.

Les travaux se sont poursuivis au cours des premiers mois de 2020 pour faire avancer les négociations, notamment sur les subventions à la pêche, en s'appuyant sur la décision prise par les Membres lors de la CM11. Des groupes de Membres ont aussi continué à examiner d'autres sujets comme le commerce électronique, la facilitation de l'investissement, l'autonomisation économique des femmes, la réglementation intérieure dans le domaine des services et les micro, petites et moyennes entreprises. Toutefois, la capacité des délégations à s'engager dans des négociations détaillées a été limitée par les restrictions de mouvement et le recentrage des priorités sur la lutte contre la pandémie de COVID-19.