

ORDRE MONDIAL ET RÉGIONAL

# RECONSTRUIRE EN MIEUX

Un appel au courage

**Yvonne Bartmann et Salome Lienert**  
Octobre 2020



La pandémie a fait la lumière sur l'invisible, sur tout ce que nous avons délaissé et ignoré, sur tout ce qui doit rester visible afin de créer un monde meilleur.



Les textes de la présente publication mettent en exergue la fragilité de notre ordre mondial. Ils débattent des effets de la pandémie sur les populations vulnérables et sur l'aptitude de ces dernières à exercer leurs droits humains et à bénéficier d'une protection sociale et économique.



Cette pandémie n'est pas la dernière crise à laquelle notre monde risque d'être confronté. Pour reconstruire en mieux, nous devons nous concentrer sur la prévention plutôt que sur la réaction.



# Sommaire

|                                                                                                                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>RECONSTRUIRE EN MIEUX : UN APPEL AU COURAGE</b>                                                                                                                                                    | 2  |
| <b>POUR « RECONSTRUIRE EN MIEUX », IL FAUT AVOIR LE COURAGE DE RECONNAÎTRE LA VALEUR DU TRAVAIL DU SECTEUR PUBLIC</b><br><i>Daniel Bertossa</i>                                                       | 4  |
| <b>COMBATTRE LA PAUVRETÉ DANS UN MONDE AUX RESSOURCES LIMITÉES</b><br><i>Olivier De Schutter</i>                                                                                                      | 9  |
| <b>RECONSTRUIRE EN MIEUX DANS UN MONDE DE PLUS EN PLUS NUMÉRIQUE</b><br><i>Torbjörn Fredriksson</i>                                                                                                   | 16 |
| <b>PROMOUVOIR LES DROITS DE L'HOMME DANS LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS – UN MOYEN CONCRET DE RECONSTRUIRE EN MIEUX</b><br><i>Todd Howland and Juan Pablo Salinas</i>                               | 20 |
| <b>LA GOUVERNANCE DU COMMERCE INTERNATIONAL ET LE COVID-19 : UN AUTRE DÉFI OU UNE OPPORTUNITÉ ?</b><br><i>Rashid S. Kaukab</i>                                                                        | 24 |
| <b>DU CHOC AU SAUVETAGE ET À LA REPRISE : UTILISER UN COMMERCE EFFICACE ET TRANSPARENT POUR ALLER DE L'AVANT</b><br><i>Gabrielle Marceau</i>                                                          | 27 |
| <b>CHANGEMENT DE CAP : MODIFIER LE RÔLE DE L'ÉTAT VIS-À-VIS DES MARCHÉS ET DES ENTREPRISES</b><br><i>Kinda Mohamadieh</i>                                                                             | 33 |
| <b>EXPLORER LES OBSTACLES STRUCTURELS À LA JUSTICE ET À LA DURABILITÉ DANS LES SYSTÈMES ÉCONOMIQUES : L'EXEMPLE DU COMMERCE ET DE LA TRANSFORMATION DE L'OMC</b><br><i>Joachim Monkelbaan</i>         | 37 |
| <b>LES EFFETS DE LA CRISE DU COVID-19 SUR LES TRAVAILLEURS INFORMELS</b><br><i>Karin Pape</i>                                                                                                         | 43 |
| <b>RÉALISER LES DROITS : UNE RECETTE POUR PROTÉGER LES PERSONNES ET LA PLANÈTE</b><br><i>Benjamin Schachter</i>                                                                                       | 47 |
| <b>LES FEMMES ET LES FILLES N'ONT PAS À PAYER LA FACTURE DE LA PANDÉMIE : LUTTER CONTRE L'ÉVASION FISCALE POUR ÉVITER DES MESURES D'AUSTÉRITÉ FISCALE DÉVASTATRICES</b><br><i>Magdalena Sepúlveda</i> | 50 |
| <b>RECONSTRUIRE EN MIEUX EN AFRIQUE : LE RÔLE DU COMMERCE</b><br><i>Lily Sommer</i>                                                                                                                   | 54 |
| <b>RECONSTRUIRE EN MIEUX : LA PRISE EN COMPTE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS</b><br><i>Manuela Tomei</i>                                                                                                   | 60 |
| <b>CONCLUSION</b>                                                                                                                                                                                     | 63 |
| Abbreviations .....                                                                                                                                                                                   | 64 |

# RECONSTRUIRE EN MIEUX : UN APPEL AU COURAGE

La prospérité et la dignité pour tous n'ont jamais été faciles à atteindre dans ce monde. Cinq ans après que la communauté mondiale ait accepté de « ne laisser personne derrière » en essayant de parvenir à un développement durable pour tous, une pandémie a frappé le monde. Avant le COVID-19, le monde était plus interconnecté et interdépendant que jamais, et pourtant nous étions encore loin d'un monde juste et égal. La pandémie s'est accompagnée de confinements nationaux, de fermetures de frontières et de ruptures de chaînes d'approvisionnement, qui ont mis un terme brutal au moteur mondialisé de notre vie quotidienne. Le monde tel que nous le connaissions s'est arrêté, et ce n'est que lentement qu'il recommence à tourner. Nous sommes arrivés à un stade où nous pouvons façonner l'avenir. Pour changer le monde, il faut du courage. C'est exactement ce que nous demandons : le courage de rebondir sur cette crise planétaire pour mettre en œuvre des réformes fondamentales qui amélioreront la vie de tout un chacun sur cette planète.

La pandémie du COVID-19 a montré la fragilité du système mondial, mis en évidence les inégalités et laissé les groupes les plus vulnérables exposés. Elle a montré que la solidarité aux niveaux mondial, régional et local peut fonctionner ou échouer. Elle a altéré l'exercice des droits de l'homme, la protection sociale et économique, ainsi que le commerce mondial. Le risque réel auquel nous sommes exposés réside dans le fait que les progrès réalisés au cours des dernières décennies soient définitivement anéantis. Néanmoins, cette situation pourrait également offrir l'occasion d'améliorer les acquis du passé, dont le « statu quo » a entravé les réformes structurelles nécessaires. Les conséquences immédiates d'une crise suscitent une soif de changement et l'espoir d'un renouveau. Il n'est malheureusement pas rare, cependant, qu'après le choc initial et les appels à la réforme, le monde retombe dans ses habitudes ancestrales. Les velléités réformatrices se trouvent alors étouffées dans l'œuf par l'aspiration au retour vers le passé familial. Le défi qui nous attend maintenant constitue à faire de l'année 2020 un moment au cours duquel l'appel aux réformes structurelles sera pris au sérieux, et où les paroles seront suivies d'actes. Les gouvernements devront avoir le courage d'accepter que certaines décisions prises de par le passé aient pu être erronées ou insuffisantes, et ils devront avoir le courage d'engager les changements nécessaires.

L'approche holistique, qui appelle à « reconstruire en mieux » et qui est apparue pour la première fois il y a quelques années dans les discussions sur le rétablissement après une catastrophe, est devenue le principe de référence en termes de reconstruction post-COVID-19. Les propositions élaborées par les décideurs politiques, les conseillers et la société civile au niveau international parlent de reconstruction durable et de coopération globale. Reconstruire en mieux est un appel à l'espoir. Le monde lutte toujours pour faire face à la pandémie, qui a frappé toutes les régions de la planète. Reconstruire et concevoir autrement une société, nécessite des ressources et de la force. Mais pour reconstruire en mieux, il faut encore un autre ingrédient : le courage. Il faut avoir le courage d'aller au-delà de ce qui est familier et de ce que nous savons déjà, et de reconstruire de nouvelles structures. Toute refonte exige du courage et de la volonté politique. Et si la pandémie du COVID-19 nous a appris une chose, c'est que nous ne pouvons plus ignorer la nécessité du changement.

La pandémie a mis en lumière les faiblesses des systèmes sociaux et économiques du monde. Il est devenu évident que des changements sont nécessaires pour éviter des luttes similaires et un nouvel effondrement des systèmes sociaux et financiers lorsque la prochaine crise mondiale surviendra inévitablement. Les réformes des politiques internationales, que ce soit dans le domaine des droits de l'homme, du social, du commerce ou de la finance, ont été discutées bien avant que le COVID-19 ne bouleverse le cours normal du monde, mais nous devons maintenant nous demander quel effet la pandémie a eu sur ces processus, et s'il faut les relancer et les alimenter davantage, ou s'ils sont devenus obsolètes. Peut-être y a-t-il de nouvelles démarches qui ont émergé des crises et qui pointent vers un meilleur processus de réforme, afin de créer un monde plus égal et meilleur pour tous. Comment pouvons-nous réaliser les changements structurels nécessaires ? Si, dans le monde pré-pandémique, la discussion des propositions de réforme se déroulait généralement dans le cadre de cycles politiques bien établis, une approche transversale beaucoup plus interconnectée est nécessaire pour relever les défis du monde actuel.

La FES Genève a travaillé avec des experts issus de différents domaines politiques, notamment dans les domaines des droits de l'homme et de la politique sociale et commerciale,

qui se sont engagés à créer un monde plus juste et plus durable depuis de nombreuses années. Les auteurs des 13 articles de réflexion suivants sont issus de divers horizons et travaillent pour des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des syndicats. Il leur a été demandé d'être courageux, innovants et de sortir des sentiers battus. Toutes les contributions sont donc rédigées à titre personnel. Leurs auteurs expriment leurs propres opinions, et non celles de leur organisation ou de la FES Genève. L'objectif de cette publication est de rassembler l'expertise de ces domaines politiques interdépendants afin de contribuer au débat sur la manière de créer un monde meilleur pour tous. La prétention n'est pas de proposer une panacée pour la prospérité mondiale et l'égalité dans le monde post-COVID-19. Même si l'objectif premier de la présente publication consiste à stimuler la demande de débat et de réflexion sur la manière d'être courageux, sa vocation est aussi d'énoncer des pistes concrètes et possibles dans différents domaines politiques, afin de parvenir à un monde de prospérité et d'égalité pour tous. Chaque article de réflexion contient un certain nombre de recommandations politiques de l'auteur. Ces recommandations sont des ingrédients possibles pour un avenir dans lequel « reconstruire en mieux » serait un succès, et non une nouvelle tentative ratée.

# POUR « RECONSTRUIRE EN MIEUX », IL FAUT AVOIR LE COURAGE DE RECONNAÎTRE LA VALEUR DU TRAVAIL DU SECTEUR PUBLIC

**Daniel Bertossa**

La pandémie du COVID-19 a brutalement mis en évidence les faiblesses de notre modèle actuel de mondialisation et d'économie néolibérale. Dans tous les pays du monde, les gens se sont posé la même question : comment avons-nous pu être aussi exposés et si mal préparés ?

Comment est-il possible qu'après tant d'années de marchés boursiers en plein essor et de progrès technologiques, même de nombreux pays riches aient ainsi lutté pour assurer la sécurité sanitaire des plus âgés, le bon fonctionnement de leurs économies, et pour se prévenir de l'effondrement de leurs systèmes de santé ? Et si ces pays sont ceux dont l'exemple doit être suivi, que nous dit ce modèle sur les politiques de développement que lesdits pays ont promues pendant des décennies ?

## LA COMPROMISSION DÉLIBÉRÉE DU SECTEUR PUBLIC

La cause profonde d'un trop grand nombre de ces problèmes est imputable au désagrement lent mais délibéré des services publics, rendu possible par un récit destructeur, qui a cherché à saper la valeur de notre secteur public.

L'influent stratège conservateur américain Grover Norquist a déclaré dans une interview à la radio publique nationale américaine (NPR) en 2001 : « Je ne veux pas abolir le gouvernement. Je veux simplement le réduire à une taille telle que je puisse le traîner dans la salle de bain et le noyer dans la baignoire ». Ce choix sémantique exprimait un mépris inquiétant pour notre secteur public. Mais, ce qui est peut-être plus important encore, il valide implicitement les tactiques nécessaires pour convaincre les gens de renoncer à l'un de leurs biens les plus précieux – le réduire pour qu'il ne soit plus universel, accessible ou de haute qualité – puis le tuer tranquillement.

Norquist soutenait en particulier que les conservateurs devaient séduire les administrés par des impôts allégés et ensuite utiliser l'augmentation de la dette publique pour forcer la réduction des dépenses publiques. Les dirigeants réaganiens et thatchériens du monde entier ont toujours recouru à cette stratégie de privatisation, arguant que le secteur privé est plus efficace. De nombreux gouvernements centristes, à l'instar de la troisième voie de Blair, ont fait valoir

que les services publics pouvaient être rendus plus efficaces en introduisant des pratiques du secteur privé et en recourant à l'externalisation.

Ce qui fédère toutes ces approches est la dévalorisation systématique du service public. L'approche réformiste se fonde sur la thèse, selon laquelle le service public de qualité ne vaut pas son prix. Plutôt que d'investir dans le service public, nous devrions les réformer, les externaliser et les commercialiser. Ces approches contournent la mission politique consistant à valoriser le travail du secteur public et la tâche pratique de mettre en place un service public de qualité. Elles s'acquittent de cette responsabilité avec la fausse promesse que le secteur privé fournira plus de valeur et de meilleurs prestations, et qu'il fonctionnera plus efficacement au même coût, voire moins !

## LE COVID-19 MET À NU LES FAUSSES PROMESSES DU MARCHÉ

Ces mensonges ont à présent été exposés sur la place publique. Au Royaume-Uni, la chaîne logistique privatisée qui fournit des équipements de protection individuelle (EPI) au système de santé NHS a été impliquée dans la mort inutile de nombreux praticiens du système sanitaire (Hall et al. 2020). Gérée par un réseau complexe de plus de 11 contrats d'approvisionnement externalisés, elle a été mise en place pour réaliser des économies. Ce n'est que maintenant que nous pouvons en connaître le coût réel. Entre-temps, les géants mondiaux de l'externalisation SERCO et Sitel ont obtenu des contrats d'une valeur de 730 millions de livres sterling pour mettre en œuvre le système de suivi et de traçabilité du gouvernement britannique. Après avoir reçu 170 millions de livres pour les trois premiers mois du programme, ces opérateurs n'avaient pas réussi à prendre en charge la moitié des personnes potentiellement exposées au COVID-19 (Halliday 2020).

La plus grande épidémie en Australie a été liée à des sociétés de sécurité privées qui avaient obtenu des contrats de sous-traitance liés à la quarantaine, et qui auraient engagé des travailleurs « indépendants » à des taux inférieurs au salaire minimum et avec un niveau de formation modeste. (Schneiders 2020). L'échec de la privatisation dans le secteur des soins de longue durée n'a pas été moins dramatique.

Dans l'Est de l'Ontario, l'épicentre de la mortalité concernant les thérapeutiques au long cours au Canada, 82 pour cent des décès se sont produits dans des établissements à but lucratif, même si ceux-ci disposent globalement de moins de lits (Ireton 2020).

Les établissements de soins privés ont également été l'épicentre de l'épidémie de COVID-19 à Melbourne, avec 100 pour cent des décès liés au COVID-19 dans des structures privées à la fin juillet (Boddy et Burton 2020). L'Australian Financial Review a noté que cela correspondait à 45 pour cent de tous les décès dans l'Etat, et que les « 180 centres de soins gérés par le secteur public n'ont eu qu'un petit nombre d'infections ».

Néanmoins, le CICTAR (Centre for International Corporate Tax Accountability and Research) rapporte que les six plus grands prestataires privés de soins aux personnes âgées en Australie reçoivent à eux seuls 2,2 milliards de dollars de subventions publiques, réalisent 210 millions de dollars de bénéfices et versent des centaines de millions de dollars en remboursements aux investisseurs, en rémunération des cadres et en dividendes aux actionnaires (CICTAR 2018). L'argument de la privatisation est si omniprésent que même les grands groupes de soins à but non lucratif se sont structurés pour imiter les pratiques privatisées (CICTAR 2020).

Les hôpitaux que nous pensions être des institutions publiques sont mis à mal par des prestataires incohérents et irresponsables. Lorsque les bâtiments, l'entretien, les finances, le stationnement, les diagnostics, le nettoyage, la restauration et la sécurité sont privatisés, la capacité d'un hôpital à répondre aux besoins des patients dans le contexte du COVID-19 est considérablement compromise. Lorsque la majorité du personnel infirmier est employé par des opérateurs privés et que de nombreux médecins consultent en cabinets privés, le nombre de patients pris en charge dans les hôpitaux publics chute, et ouvre la porte aux critiques exprimées vis-à-vis du secteur public pour des manquements imputables au privé.

Le COVID-19 a montré que la coordination de ces services et l'obligation de rendre compte pour des échecs par voie de législation créent des inefficacités et des rigidités. Le coût, le temps et l'énergie nécessaires pour modifier les contrats de service afin de répondre à des besoins inattendus empêchent les services publics d'agir librement et rapidement par rapport à leur mission régalienne.

## LES « VÉRITÉS » UNIVERSELLES SONT PROFONDÉMENT ENRACINÉES

Malgré les leçons tirées de la pandémie du COVID-19, ces mythes restent profondément ancrés dans de nombreuses hypothèses que nous prenons pour argent comptant. L'incontournable dénigrement des services publics pour en arriver là, a nécessairement été à la fois insidieux et omniprésent.

Mariana Mazzucato, professeur d'économie à l'University College London (UCL), souligne que nous entendons rare-

ment parler des succès du secteur public. Malgré la perception du public, nombre d'innovations récentes extraordinaires, telles que les médicaments de pointe et la technologie des smartphones, doivent plus aux investissements, à la recherche et au développement publics, qu'à l'ingéniosité du secteur privé. Pendant ce temps, les échecs relativement peu nombreux du secteur public sont implacablement pointés du doigt pour signifier que les gouvernements ne peuvent pas apporter de solutions. Si cette même norme était appliquée aux start-ups, dont le taux d'échec est notoirement élevé, l'ensemble des entreprises privées serait considéré comme un échec complet.

Nombre de ces préjugés peuvent être attribués aux médias, mais pas tous. D'autres institutions les ont repris à leur compte et confèrent un semblant d'objectivité à ces choix idéologiques. En 2019, juste avant l'épidémie du COVID-19, le Global Health Security Index (GHS Index) a été publié par l'Université Johns Hopkins (JHU) et The Economist Intelligence Unit (EIU) (voir GHS s.d.). Cet index évalue l'état de préparation des pays face aux épidémies. Selon l'indice SGH, les Etats-Unis et le Royaume-Uni étaient les pays les mieux préparés au monde. En revanche, les pays ayant obtenu des notes médiocres, peuvent se targuer de très bons résultats dans la prise en charge du COVID-19. La Nouvelle-Zélande et la Grèce ne sont, respectivement, que 35ème et 37ème au classement, le Vietnam et la Chine se trouvent en 50ème et 51ème position, le Costa Rica à la 62ème, Cuba à la 110ème et l'Ile Maurice à la 114ème.

Une analyse de l'indice par le réseau des solutions de développement durable des Nations Unies suggère qu'il a été conçu pour répondre au résultat souhaité. Dans la catégorie des soins de santé, par exemple, le bon système sanitaire allemand est étonnamment jugé bien pire que le système notoirement médiocre des Etats-Unis, en raison de la note arbitraire de zéro, attribuée à l'Allemagne dans la catégorie « communication » et de la note irréprochable de 100 concédée aux Etats-Unis (Lafortune 2020). L'indice GHS n'est pas le seul à présenter des hypothèses prédéfinies comme des faits objectifs et mesurables.

## IL EST TEMPS DE VALORISER ET DE METTRE EN PLACE DES SERVICES PUBLICS DE QUALITÉ

Malheureusement, ni l'analyse détaillée ni le cautionnement ne se traduiront automatiquement par une reconnaissance durable de la valeur du service public. Que restera-t-il après les louanges exprimées à l'attention des personnels de première ligne qui ont combattu le COVID-19 ? La grande stratégie de survie du capitalisme moderne, telle qu'on l'a vécue au lendemain de la dernière crise financière en 2008, est sa capacité à adopter le langage de la dissidence pendant les crises, tout en protégeant ses arrières, afin de s'assurer qu'aucun changement réel ne se produise jamais.

La bonne nouvelle, c'est que la reconnaissance de la valeur du service public n'est pas seulement possible : elle est ex-

trêmement populaire. Lorsque la population a véritablement son mot à dire sur le service public, les résultats sont impressionnants. 83 pour cent des personnes interrogées ont voté en faveur de l'étatisation des réseaux énergétiques de Berlin. 98 pour cent ont voté pour l'arrêt de la privatisation de l'approvisionnement en eau de Thessalonique. Depuis 2000, plus de 2 400 villes dans 58 pays ont remis leurs services sous contrôle public (TNI 2020).

L'expérience du COVID-19 montre que la plupart des gens comprennent que la reprise ne peut pas simplement signifier un retour à la situation antérieure. Le moment est venu de rebondir sur ce constat afin de promouvoir un autre discours, valorisant le service public, auprès de nos populations. Un récit qui ait le courage d'affirmer le rôle vital que joue le service public pour assurer notre sécurité, le respect des droits de l'homme et la promotion d'un véritable développement.

## LA RECONNAISSANCE DE LA VALEUR DU SECTEUR PUBLIC PASSE PAR LA RECONNAISSANCE DES FONCTIONNAIRES

Si nous souhaitons valoriser le secteur public, nous devons admettre que cela ne peut se faire sans la reconnaissance des fonctionnaires. Au niveau le plus élémentaire, cela signifie le versement de salaires décents, permettant de vivre dans la dignité et le respect afin de se consacrer à une mission publique. Chaque jour, des centaines de milliers de fonctionnaires, tels que les employés des administrations locales nigériennes (ISP 2017) ou les travailleurs du secteur public libérien (PSI 2017), se rendent au travail sans avoir été payés depuis des mois.

Le travail précaire est désormais également répandu dans le service public. Certains des pires incidences de COVID-19 ont été attribuées à des clusters de personnels qui ont continué à travailler dans des conditions précaires parce qu'ils ne pouvaient pas se permettre d'arrêter de travailler. Nombreux sont ceux qui ont propagé le virus sur plusieurs lieux de travail parce qu'un seul emploi ne suffisait pas pour survivre. Des employés municipaux en Afrique du Sud, au personnel de l'enseignement supérieur aux Etats-Unis, en passant par les éboueurs du monde entier, les travailleurs du secteur public comptent aujourd'hui parmi les plus précaires, et nous en souffrons tous. La sécurité des travailleurs ne devrait jamais être sacrifiée à des fins de réduction des coûts. Mettre leur vie en danger sous couvert « d'économies » réalisées grâce à l'externalisation de services publics s'avère stupide et immoral, et n'est concevable que sur la base du crédo, selon lequel ces travailleurs n'ont pas de valeur.

La dévaluation d'une grande partie du travail du secteur public est également profondément liée au genre. Les femmes constituent la majorité de la main-d'œuvre du secteur public dans la plupart des pays et sont souvent surreprésentées dans les emplois précaires. Les femmes continuent d'être cantonnées dans les filières les moins bien rémunérées de la main-d'œuvre, dans des domaines tels que la santé, l'éducation, la garde d'enfants et les soins aux per-

sonnes âgées, tandis que les hommes dominent dans les postes de direction. Le rapprochement historique des soins de santé avec le travail domestique non rémunéré des femmes contribue encore et toujours à valider l'idée, selon laquelle ce travail n'a que peu de valeur, et expose trop souvent les femmes à un emploi précaire, bénévole, et contraire au droit du travail. Les programmes d'austérité reposent souvent sur la mobilisation des femmes, afin de fournir des soins et des services publics lorsque l'Etat se soustrait à ses responsabilités.

Dans toute l'Asie du Sud, au moins 1,2 million de femmes travaillent comme agents de santé communautaire (ASC), afin de fournir des soins relevant de la médecine de ville. Elles sont désormais en première ligne dans la lutte contre la pandémie du COVID-19, dispensant une éducation communautaire, aidant à identifier les infections, soutenant les stratégies de traçage, et veillant au respect des procédures de confinement. Elles seront vraisemblablement les relais de vaccination dans les communautés rurales et isolées. A l'exception du Pakistan, ces femmes ne sont pas reconnues comme des praticiennes du système de santé publique, et sont traitées comme des bénévoles payées à peine deux dollars américains par semaine.

Au Pakistan, les agents de santé communautaire prodiguent des soins à près de 60 pour cent de la population. Malgré cela, ces professionnels de santé ne sont pas rémunérés, endurent des horaires de travail très chargés, n'ont pas de profil légalement défini, manquent de protection, et n'ont aucun droit apparenté aux fonctionnaires du secteur public. Ces problèmes n'ont été réglés qu'en 2017, après leur syndicalisation (Mir 2019). Bien qu'il s'agisse peut-être de l'un des exemples les plus flagrants, les notions sexospécifiques liées aux professionnels de santé sapent la valeur perçue de la santé publique et des soins, et contribuent à la faible rémunération et aux mauvaises conditions des infirmières et autres praticiens de santé dans le monde entier.

Il n'est donc pas surprenant qu'il soit difficile d'attirer et de fidéliser le personnel lorsqu'il est sous-évalué. La Commission de haut niveau des Nations Unies sur la santé, l'emploi et la croissance économique (COMHEEG), estime que le monde sera confronté à une pénurie de 18 millions de professionnels de santé d'ici 2030 (WHO s.d.). En tenant compte de la pandémie du COVID-19, il s'agit probablement d'une sous-estimation importante. Les systèmes de santé ne seront pas à même d'attirer ces personnels s'ils n'apportent pas la preuve qu'ils valorisent leur travail, en investissant dans la formation, les équipements de protection, la sécurité de l'emploi, et dans des salaires et conditions décents.

## LE COVID-19 A MONTRÉ QUE CERTAINES VALEURS N'ONT PAS DE PRIX

Reconnaître la valeur n'est pas une question d'argent. Dans les pays touchés par le virus Ebola, personne ne pourra jamais rémunérer justement les pompiers, les personnels des services d'urgence ou les infirmières face aux risques profes-

sionnels encourus. Elles ou Ils le font par attachement aux valeurs du service public. Ces professionnels sont fiers de fournir des soins de qualité et d'assurer la sécurité de la communauté. Le fait d'assimiler leur valeur à une cotation boursière en externalisant ou en privatisant ces prestations, ou de leur dire qu'ils sont inefficaces ou qu'ils représentent un fardeau pour les contribuables, anéantit la motivation nécessaire à l'exécution de leur travail.

Outre la nécessité de reconnaître la valeur de nos travailleurs postés en première ligne, nous devons développer la capacité du secteur public à créer des politiques audacieuses et efficaces, de manière indépendante et dans l'intérêt public. Le COVID-19 révèle les conséquences tragiques des coupes budgétaires dans l'administration publique qui conçoit ces politiques. Les échecs des politiques dans des pays comme le Brésil et les États-Unis ont causé des centaines de milliers de morts et sont directement attribuables au fait que le gouvernement et les entreprises sous-estiment les conseils des fonctionnaires et sapent leur capacité à les prodiguer. Qu'il s'agisse du climat, de l'emploi ou de la réaction face à la pandémie, les mauvais choix politiques s'avèrent délé-tères.

Les travailleurs qui créent ces politiques sont loin d'être des bureaucrates improductifs œuvrant dans l'ombre. En supprimant leurs emplois, les décideurs ont créé une dépendance à l'égard des consultants privés et des groupes industriels pour fournir des solutions politiques. Il n'est pas surprenant que ces conseils soutiennent leurs intérêts. Tant que nous ne valoriserons pas des conseils politiques indépendants et de qualité fournis dans l'intérêt public, nos efforts pour faire face au changement climatique, aux pandémies et aux inégalités échoueront. Nous devons avoir le courage d'exiger que le secteur public investisse dans sa capacité décisionnelle politique indépendante et éclairée.

Les employés du secteur public doivent se voir garantir leurs droits syndicaux fondamentaux afin de s'assurer qu'ils sont libres de fournir des conseils francs et indépendants, et qu'ils ne courent pas de risques s'ils s'expriment. Pourtant, les travailleurs du secteur public du monde entier sont régulièrement privés de leurs droits humains et syndicaux par une législation qui les prive de la possibilité de former des syndicats et de négocier collectivement. Des pompiers et des gardiens de prison japonais (PSI 2018), aux professionnels de santé du Liberia, en passant par les employés des systèmes de santé de la région sud-asiatique, les gouvernements privent les travailleurs du secteur public de leurs droits fondamentaux.

Et rien n'illustre mieux la façon dont le travail du secteur public est sous-estimé que la façon dont on parle des fonctionnaires. Si nous continuons à décrire les employés du secteur public comme des bureaucrates inutiles et sans visage, Bolsonaro, Trump, Johnson et leurs semblables continueront à s'en tirer en vilipendant les experts du secteur public. Les coupes budgétaires, les privatisations et l'externalisation ne feront que se poursuivre. Et lorsque la prochaine crise arrivera, nous serons encore moins préparés que cette fois-ci.

Si nous voulons reconstruire en mieux, nous devons commencer par valoriser le service public et ses employés. Lorsque les applaudissements cesseront, nous devons avoir le courage d'aller beaucoup plus loin.

Il y a de l'espoir. L'opinion publique a reconnu les conditions que les travailleurs en première ligne ont dû endurer, et les applaudissements à travers le monde reflètent une vague de soutien croissante. Le moment est venu de réaffirmer avec audace la valeur que le secteur public apporte à nos vies. Le moment est venu de plaider, en public et en privé, pour la reconnaissance de la valeur d'un service public universel et de qualité, disponible pour tous.

## RECOMMANDATIONS

Si nous voulons éviter de futures tragédies telles que celle du COVID-19, nous devons :

- Plaider audacieusement pour la revalorisation du secteur public et de sa mission, et élaborer un nouveau discours positif sur les services publics de qualité.
- Valoriser le travail des professionnels de santé dans nos sociétés et notre économie, et le rétribuer en conséquence.
- Mettre fin à la privatisation et à l'externalisation des services publics.
- Ne pas permettre que les échecs tragiques du secteur privé soient minimisés ou oubliés.
- Fournir les ressources nécessaires à la mise en place des capacités décisionnelles politiques indépendantes pour la fonction publique.
- Soutenir les employés du secteur public en veillant à ce qu'ils bénéficient tous de droits syndicaux, de la sécurité de l'emploi et d'une protection adéquate face aux dénonciateurs.

## RÉFÉRENCES

**Bodday, Natasha / Burton, Tom** (2020): Private nursing homes become the centre of Victorian COVID outbreak, in: *Financial Review* (27.7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.afr.com/politics/federal/private-nursing-homes-become-the-centre-of-victorian-covid-outbreak-20200727-p55fte>

**Centre for International Corporate Tax Accountability and Research (CICTAR)**

- (2018): *Who Cares for What? Australia's Largest for-Profit Nursing Home Chains*; disponible à l'adresse : <http://cictar.org/australias-largest-for-profit-nursing-home-chains/>
- (2020): *Caring for Growth. Australia's Largest Non-Profit Aged Care Operators*; disponible à l'adresse : <http://cictar.org/australias-largest-for-profit-nursing-home-chains/>

**Global Health Security Index (GHS)** (n. d.): 2019 *Global Health Security Index*; disponible à l'adresse : <https://www.ghsindex.org/> (consulté le 27.8.2020)

**Gusenga-Tembo, Ange** (2019): Solidarity with public health workers in Liberia, in: *Public Services International (PSI)* (2.10.2020); disponible à l'adresse : <https://publicservices.international/resources/news/solidarity-with-public-health-workers-in-liberia?id=10284&lang=en&search=%7B%7D>

**Hall, David et al.** (2020): *Privatised and Unprepared – the NHS Supply Chain*; disponible à l'adresse : <https://weownit.org.uk/sites/default/files/attachments/Privatised%20and%20Unprepared%20-%20The%20NHS%20Supply%20Chain%20Final.pdf>

**Halliday, Josh** (2020): Outsourced firms miss 46 % of Covid contacts in England's worst-hit areas, in: *The Guardian* (21.9.2020); disponible à l'adresse : <https://www.theguardian.com/world/2020/aug/21/outsourced-firms-miss-46-of-covid-test-contacts-in-englands-worst-hit-areas>

**Iretton, Julie** (2020): COVID-19: Majority of region's long-term care deaths occurred in for-profit homes, in: *CBC News* (10.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/for-profit-nursing-homes-83-percent-of-covid-deaths-eastern-ontario-1.5604880>

**Lafortune, Guillaume** (2020): How much do we know about countries preparedness to respond to pandemics? Insights from two country-level indices, from *Sustainable Development Solutions Network (SDSN)* (20.4.2020); disponible à l'adresse : <https://irp-cdn.multiscreensite.com/6f2c9f57/files/uploaded/How%20much%20do%20we%20know%20about%20countries%20preparedness%20to%20face%20pandemics%20-%20Guillaume%20Lafortune%20-%20SDSN.pdf>

**Mir, Zulfiqar Ali** (2019): Community Health Workers in Pakistan – a struggle for union registration, from *Public Services International (PSI)* (2.4.2019); disponible à l'adresse : <https://publicservices.international/resources/news/community-health-workers-in-pakistan--a-struggle-for-union-registration?id=9930&lang=en>

**National Public Radio (NPR)** (2001): Conservative Advocate, on: *Morning Edition* (25.5.2001); disponible à l'adresse : <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=1123439&t=1600075034943&t=1600155941577>

**Public Services International (PSI)**

- (2017): PSI supports NULGE in fight for Nigerian Local Government autonomy, from *Public Services International (PSI)* (4.5.2017); disponible à l'adresse : <http://www.world-psi.org/en/psi-supports-nulge-fight-nigerian-local-government-autonomy>
- (2018): PSI and Jichiro speak at Japan CAS hearing @ ILC 2018 (5.6.2018); disponible à l'adresse : <http://www.world-psi.org/en/psi-and-jichiro-speak-japan-cas-hearing-ilc-2018>

**Schneiders, Ben** (2020): How hotel quarantine let COVID-19 out of the bag in Victoria, in: *The Age* (3.7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.theage.com.au/national/victoria/how-hotel-quarantine-let-COVID-19-out-of-the-bag-in-victoria-20200703-p558og.html>

**Transnational Institute (TNI)** (2020): *The Future is Public. Towards Democratic Ownership of Public Services* (12.5.2020); disponible à l'adresse : <https://www.tni.org/en/futureispublic>

**World Health Organization (WHO)** (n.d.): *Health Workforce: High-Level Commission on Health Employment and Economic Growth*; disponible à l'adresse : <https://www.who.int/hrh/com-heeg/en/>

# COMBATTRE LA PAUVRETÉ DANS UN MONDE AUX RESSOURCES LIMITÉES

**Olivier De Schutter**

La pandémie du COVID-19 a provoqué le pire ralentissement économique depuis la grande dépression. Au moment de la rédaction du présent document, les dernières projections du Fonds monétaire international (FMI) prévoient un recul du PIB mondial de -4,9 pour cent en 2020, avec de fortes variations entre les pays (de -8 pour cent en moyenne pour les économies avancées à -3 pour cent pour les pays émergents et en voie de développement, et -1 pour cent pour les pays les moins avancés) (IMF 2020). Alors que l'économie chinoise devrait encore croître de 1,0 pour cent, l'Inde, l'Afrique du Sud, le Brésil et le Mexique devraient voir leur croissance se contracter respectivement de 4,5 pour cent, 8,0 pour cent, 9,1 pour cent et 10,5 pour cent. Même si la récession économique sera plus sévère dans les pays riches, ce sont les pays à faible revenu qui sont les plus vulnérables, car ils sont confrontés à un certain nombre de facteurs pénalisants interdépendants. Outre le repli de l'offre résultant des mesures adoptées pour contrer la pandémie, ces pays sont confrontés à une chute des prix des produits de base, dont ils dépendent souvent pour leurs recettes d'exportation ; ils sont confrontés à des niveaux élevés de dette extérieure, dont le poids s'est accru en raison de la fuite des capitaux, ainsi qu'à la perte de valeur de leurs monnaies par rapport aux monnaies dans lesquelles leur dette est libellée ; et les transferts de fonds des travailleurs migrants ont diminué d'environ un cinquième par rapport aux périodes précédentes. Pour toutes ces raisons, les pays à faible revenu sont les moins à même d'apporter un soutien aux entreprises touchées par la crise économique, d'étendre la protection sociale ou de mettre en place de nouveaux régimes de protection sociale pour protéger leur population contre les conséquences sociales de la crise.

Les conséquences de la crise sur le marché de l'emploi sont importantes : la diminution du nombre d'heures de travail au premier trimestre 2020 représente l'équivalent de 130 millions d'emplois à temps plein, et le recul du deuxième trimestre représente 305 millions d'emplois à temps plein (OIT 2020). Les personnels peu qualifiés employés dans des professions qui ne peuvent être exercées depuis leur domicile, les travailleurs migrants coupés des réseaux de solidarité sociale et familiale, et les travailleurs du secteur informel (1,6 milliard dans le monde), ainsi que ceux qui occupent des formes d'emploi précaires (0,4 milliard), sont les plus touchés. Parce que les femmes sont surreprésentées dans les catégories les plus touchées, et parce qu'elles assument

l'essentiel du fardeau lorsque les familles doivent pallier l'absence de services publics, y compris de services de santé, pour soutenir ceux qui ont besoin de soins, la crise freine aussi massivement les progrès en termes d'égalité des genres. L'extrême pauvreté va donc augmenter de manière significative ; sur la base d'un seuil de pauvreté défini à 3,20 dollars américains par jour en PPA, 176 millions de personnes supplémentaires passeront en dessous du seuil de pauvreté à cause de la crise (Gerszon Mahler et al. 2020).

Dans ce contexte, l'adoption de politiques macroéconomiques et fiscales favorables aux plus démunis, ainsi que le renforcement de la protection sociale, s'avèrent plus essentiels que jamais. Cependant, comme l'a fait remarquer le Secrétaire général dans son message pour la Journée internationale de la Terre nourricière, si l'impact de COVID-19 « est à la fois immédiat et terrible [...], il existe une autre urgence profonde : la crise environnementale qui frappe la planète ». Contrairement à une idée répandue, il n'y a pas de compromis entre la justice sociale, y compris l'éradication de la pauvreté et la réduction des inégalités, d'une part, et l'accélération de la transition vers des sociétés à faibles émissions de carbone et à la biodiversité, d'autre part ; c'est en combinant les deux que nous maximiserons nos chances de pouvoir atteindre ce double objectif. Les buts d'éradication de la pauvreté et de réduction des inégalités, d'une part, et d'évolution vers une consommation et une production durables et d'action décisive sur la perte de biodiversité et le changement climatique, d'autre part, peuvent et doivent être considérés ensemble pour orienter les politiques de relance. Cette approche intégrée est au cœur de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable (UNGA 2015). Suite à la crise du COVID-19, c'est cette approche qui devrait guider les gouvernements pour « Reconstruire en mieux ».

Depuis le début de la pandémie du COVID-19, les gouvernements ont injecté au moins 11 000 milliards de dollars US dans l'économie, et ce dans le cadre de plans de relance, et afin de stimuler la reprise. Cet effort sans précédent, qui éclipse ceux qui ont suivi la crise financière de 2008, est vital pour atténuer l'impact économique et social de la pandémie. Toutefois, la réponse à la crise ne peut se contenter d'adopter des programmes de relance économique qui stimulent la croissance, dans l'espoir que la création de richesses supplémentaires conduise à l'adop-

tion de politiques sociales de redistribution desdites richesses, et au financement de mesures environnementales. La pensée du vingtième siècle considérait la croissance comme une condition sine qua non à la réduction des inégalités et à l'éradication de la pauvreté, ainsi qu'à l'arrêt des dégâts environnementaux. Nous avons maintenant besoin d'autre chose : à savoir d'un modèle de développement qui prenne au sérieux les défis interdépendants de l'éradication de la pauvreté et de la durabilité environnementale, en intégrant ces objectifs dans le modèle de croissance lui-même, plutôt que de les considérer comme une réflexion secondaire ou une conséquence indirecte appelée de nos vœux. L'adoption de plans de relance de la part de tous les gouvernements à l'échelle planétaire offre une chance inédite d'effectuer cette transformation<sup>1</sup>.

## LA « TRANSITION ÉQUITABLE » ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Comment y parvenir ? L'un des aspects essentiels de la « transition équitable » consiste à amortir l'impact de la transformation écologique sur les travailleurs et les communautés concernés. Dans l'Accord de Paris, les États parties se sont engagés à « tenir compte des impératifs d'une transition équitable de la main-d'œuvre, et de la création d'emplois décents et de qualité, conformément aux priorités de développement définies au niveau national ». Les travailleurs et les communautés affectés par l'abandon de la production et de l'utilisation de combustibles fossiles, ainsi que, plus généralement, par la transition vers des sociétés bio-diversifiées et à faible émission de carbone, devront être pris en charge, non seulement par la protection sociale (y compris par le biais d'allocations chômage (ILO 2017 : 188–189)), mais aussi par des programmes comprenant un reclassement approprié, une formation et une assistance aux demandeurs d'emploi, et par des investissements dans les régions concernées pour créer de nouvelles opportunités économiques<sup>2</sup>.

Dans un scénario où l'augmentation de la température moyenne mondiale se limiterait à 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, quelques 24 millions d'emplois pourraient être créés, ce qui compenserait les 6 millions d'emplois potentiellement perdus, notamment dans le secteur des énergies fossiles (ILO 2012a : 43 ; Mott et al. 2018 : 531). Comme le confirme l'examen de 30 études portant sur divers pays et régions économiques, la transition écologique peut apporter de réels avantages en termes de création d'emplois (ILO 2012b ; UN-

FCCC 2016 : 13). Une économie plus verte peut générer des opportunités d'emploi. Toutefois, malgré un impact globalement positif sur l'emploi, la transition entraînera des suppressions d'emplois inévitables dans certaines industries à forte intensité de carbone et de ressources. L'impact des politiques de lutte contre le réchauffement climatique est appelé à varier d'une région à l'autre. En tant que telle, l'action en faveur du climat doit aller de pair avec des investissements dans les nouveaux secteurs émergents et dans la formation de la main-d'œuvre (UNFCCC 2016 : 53 ; ILO 2019). Cette démarche doit également intégrer le renforcement du dialogue social, afin que la transition n'impacte pas négativement les travailleurs (ITUC 2019 : 10), conformément aux « Directives de l'OIT de 2015 pour une transition équitable vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », et aux lignes directrices de la CCNUCC 2016 « Transition équitable de la main-d'œuvre et création d'emplois décents de qualité » (UNFCCC 2016). Plus précisément, quatre outils politiques maximisent les synergies entre la protection sociale et la durabilité environnementale, afin d'amortir les coûts sociaux de la transition vers une économie plus verte : les programmes de développement des compétences, les programmes d'emploi public, les paiements pour les services écosystémiques et les programmes de transfert d'argent.

Toutefois, ces mesures ne suffisent pas à elles seules. Concilier l'éradication de la pauvreté et la transition écologique exige davantage. Il nous faut, en concevant la transformation écologique elle-même, explorer les synergies entre cette dernière et l'élimination de la pauvreté dans des secteurs clés tels que l'énergie, l'alimentation et la mobilité. Ces synergies résultent à la fois des nouveaux potentiels de création d'emplois découlant de la transition écologique et des mesures politiques de nature à garantir que les choix de consommation les plus durables soient également les plus faciles et les plus abordables. Des actions dites « à triple effet » sont à recommander. Il s'agit d'actions qui contribuent à la transition vers des sociétés à faibles émissions de carbone et à la biodiversité, tout en créant des opportunités d'emploi pour les personnes en situation de pauvreté, et en améliorant leur accès aux biens et services essentiels à l'exercice des droits de l'homme.

La filière énergétique, par exemple, comporte un potentiel important de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), en passant à des modalités de transport et de chauffage électrifiées, par le biais d'une production accrue d'énergie renouvelable. Cela pourrait représenter jusqu'à 60 pour cent des réductions des émissions énergétiques de CO<sub>2</sub>, nécessaires pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris (IRENA 2019). Cette démarche implique des investissements supplémentaires importants (de 95 000 milliards de dollars US prévus pour la période 2020–2050 à 110 000 milliards, soit une augmentation de 16 pour cent des investissements (IRENA 2019 <sup>3</sup>)), mais les économies réal-

<sup>1</sup> Une première évaluation de 300 plans de relance présentée en avril 2020 a révélé que seulement 4 pour cent des politiques adoptées pour sauver l'économie étaient « vertes », donc susceptibles de contribuer à l'atténuation du changement climatique, tandis que 4 pour cent étaient « brunes », contribuant à l'augmentation des émissions de GES, et que 92 pour cent maintenaient le statu quo (Hepburn et al. 2020). Cette situation est très préoccupante. Si elle n'est pas maîtrisée, cette approche conduira à un important « rebond » des émissions après leur chute en 2020 due à la pandémie et au ralentissement de l'économie qui s'ensuivra.

<sup>2</sup> Voir par exemple, dans l'Union européenne, les rôles joués par le Mécanisme de transition juste et le Fonds de modernisation (Commission européenne 2020).

<sup>3</sup> Ce chiffre est en fait inférieur de 40 pour cent à ce qui avait été estimé dans la précédente analyse de l'IRENA, en raison de la chute rapide des coûts de production renouvelables et de l'émergence de solutions d'électrification de plus en plus économiques et efficaces.

isées grâce aux subventions évitées, et à la réduction des dommages environnementaux et sanitaires sont environ trois à sept fois supérieures au surcoût de l'approvisionnement énergétique. En d'autres termes, pour chaque dollar américain dépensé, le gain se situerait entre 3 et 7 dollars (IRENA 2019 : 33). L'efficacité énergétique devrait également être une priorité, conformément à l'objectif 7.3 des ODD, qui vise à améliorer l'efficacité énergétique de 2,6 pour cent. Divers programmes ont été mis en place pour permettre aux ménages à faibles revenus d'accéder à un cofinancement pour investir dans l'amélioration de l'efficacité énergétique.

La transition énergétique décrite ci-dessus pourrait être une source importante de création d'emplois. Bien que la filière énergétique soit considérée comme un employeur relativement modeste (ILO 2012 : 75), la transition comporte un fort potentiel de création d'emplois. Entre 2012 et 2016, le nombre de personnes employées directement et indirectement dans le secteur des renouvelables (hors grandes centrales hydroélectriques) est passé de 5,7 millions à 8,3 millions (UN DESA 2018 : 104). Ce chiffre, qui est susceptible d'augmenter, pourrait atteindre 25 millions d'ici 2030 avec un soutien politique approprié. Cela permettrait de compenser les pertes d'emplois dans les industries à forte empreinte de carbone, car les énergies renouvelables sont plus exigeantes en termes de main-d'œuvre que les énergies fossiles. En outre, les efforts consentis afin d'assurer un approvisionnement énergétique durable seront donc jumelés à ceux visant à garantir l'accès universel à des services énergétiques abordables, fiables et modernes, conformément à l'objectif 7.1 des ODD. L'augmentation de la part des énergies renouvelables a eu un impact positif sur le prix de l'électricité dans les 34 pays de l'OCDE (Oosterhuizen, Inglesi-Lotz, Thopil 2019). Le prix de l'électricité produite à partir des renouvelables est désormais en baisse en raison de la réduction des coûts de production des technologies photovoltaïques et éoliennes, et grâce aux économies d'échelle réalisées (IRENA 2018 : 4 ; Ballester et Furió 2015). Les mesures visant à promouvoir l'efficacité énergétique peuvent réduire la facture des personnes confrontées à la pauvreté, et donc l'empreinte écologique des ménages, tout en diminuant la précarité énergétique.

De plus, des grilles de tarification « sociale » (qui garantissent que les ménages qui consomment le moins d'énergie paient le moins par kW consommé), voire des quantités minimales gratuites, peuvent compenser tout impact à court terme sur les prix du passage aux énergies renouvelables, et protéger les ménages à faibles revenus contre la volatilité excessive des prix et contre la précarité énergétique.

Des « actions à triple effet » similaires sont également envisageables pour transformer le secteur agroalimentaire. Des pratiques agricoles plus durables peuvent contribuer à réduire la pauvreté et à améliorer l'accès des ménages à faibles revenus à une alimentation saine. L'agroécologie peut contribuer à atténuer le changement climatique en réduisant l'utilisation d'intrants externes produits à l'aide de combustibles fossiles émettant des quantités importantes d'oxyde d'azote, ainsi qu'en préservant et en améliorant la santé des

sols et l'agro-biodiversité, transformant les sols en puits de carbone (UNGA 2010). De même, l'agroécologie peut fournir une nutrition adéquate aux communautés locales par le biais de régimes alimentaires diversifiés, sûrs et équilibrés ; en outre, elle peut améliorer les revenus des petits agriculteurs, notamment dans les pays en voie de développement, en réduisant les coûts de production et en améliorant la résilience des systèmes agricoles face aux événements météorologiques, y compris vis-à-vis de ceux imputables au changement climatique.

Dans le secteur de la mobilité, trois actions prioritaires à « triple effet » s'offrent à nous. L'aménagement du territoire, qui doit réduire les distances entre les domiciles et les lieux de travail et d'éducation, et diminuer la dépendance à l'égard des transports motorisés, ainsi qu'empêcher la ségrégation spatiale des personnes socialement défavorisées (Cresswell et al. 2017). Les transports en commun (un mélange de transports publics et de mobilité partagée) doivent être développés, de pair avec la restriction de l'accès ou l'interdiction des voitures dans les zones urbaines denses, là où les transports en commun peuvent répondre aux besoins (Nieuwenhuijsen et Khreis 2016). Cette mesure paraît plus équitable que, par exemple, les péages urbains (Liu et al. 2019). Cela permettrait à la fois de réduire la dépendance à l'égard des voitures particulières, et de garantir un droit à la mobilité (et donc à l'éducation, à l'emploi et aux services de santé) pour tous. Enfin, étant donné que, dans une approche de cycle de vie, les voitures électriques émettent moins de GES que les voitures à moteur thermique utilisant de l'essence (AIE 2019), l'alimentation électrique des véhicules pourrait être promue en dernier recours. Notamment lorsque la production électrique est à base de renouvelables, et lorsque des garanties environnementales strictes s'appliquent à la fabrication de batteries (Vidhi et Shrivastava 2018<sup>4</sup>), et lorsque la promotion des véhicules électriques n'est pas récupérée pour promouvoir la mobilité automobile individuelle au détriment des transports en commun et de l'écologisation des villes (Henderson 2020).

## LE RÔLE FÉDÉRATEUR DE L'ÉGALITÉ

Aucune de ces actions à « triple effet » ne peut réussir, ni avoir un impact durable, si elle n'est pas associée à des mesures fortes de réduction des inégalités. Les politiques visant à lutter contre la croissance des émissions de gaz à effet de serre ne peuvent réussir que si elles sont perçues comme légitimes par la société, et si elles ne sont pas entravées par les élites qui profitent le plus des schémas existants de distribution des richesses. Les sociétés plus égalitaires sont donc mieux équipées pour opérer des refontes, à la fois parce la probabilité de démarches « obstructives » y est

<sup>4</sup> L'utilisation de batteries lithium-ion rechargeables pour alimenter les véhicules électriques et les unités de stockage d'énergie nécessite l'extraction de métaux, qui a entraîné la contamination de nombreux plans d'eau et d'autres formes de pollution, des catastrophes liées aux barrages, l'expulsion forcée de communautés. Une réglementation stricte de l'industrie minière s'avère nécessaire pour éviter de tels dommages à l'avenir.

moins présente, et grâce à une meilleure participation des groupes à faibles revenus à la vie civile et politique (Rothstein et Uslaner 2005 ; Uslaner et Brown 2005). Autre raison : ces sociétés sont à même de développer l'éthique publique" nécessaire pour relever ces défis (Wilkinson et Pickett 2009 : 233). Il existe également des raisons de fond pour lesquelles la lutte contre les inégalités est essentielle afin de réduire la pauvreté, tout en vivant dans les limites des moyens que la planète nous offre.

Premièrement, étant donné que la croissance économique (mesurée par l'augmentation du PIB par habitant) entraîne une augmentation de l'empreinte écologique (combinant à la fois l'épuisement des ressources et la production de déchets, y compris les émissions de gaz à effet de serre), il est essentiel que toute croissance économique profite d'abord aux catégories les plus pauvres de la population. Le « découplage relatif » de la croissance et de la dégradation environnementale est bien sûr courant, car la croissance devient moins gourmande en ressources et en carbone, et qu'une plus grande partie des déchets est recyclée. En revanche, le « découplage absolu », selon lequel les gains d'efficacité augmentent plus vite que la production totale, est un mythe. L'évolution des modèles d'émission de gaz à effet de serre est typique : à l'exception de rares périodes de ralentissement économique, la réduction des volumes d'émission de gaz à effet de serre réalisée dans certaines juridictions s'explique en grande partie par le fait que les émissions sont calculées sur une base territoriale, en fonction de ce qui est produit et consommé sur le territoire, sans intégrer les émissions liées aux biens ou services importés de l'étranger. En d'autres termes, lorsque l'on prétend que la croissance a été absolument découplée des émissions, cela est dû à la méthode de comptabilisation utilisée dans le cadre de la CCNUCC, et ces gains apparents dans les juridictions à revenu élevé sont allés de pair avec le fait que les biens importés représentent une part plus importante des biens consommés, ce qui externalise leur pollution vers d'autres pays (généralement, riches en ressources et plus pauvres) (De Schutter 2016 ; Jackson 2017 : ch. 5).

L'objectif 10.1 des ODD consiste à augmenter la croissance des revenus des 40 pour cent de la population la plus pauvre à un taux supérieur à la moyenne nationale. L'objectif 10.4 stipule l'adoption de politiques, notamment fiscales, salariales et de protection sociale, pour parvenir à une plus grande égalité sociale. Ces objectifs constituent un lien essentiel entre l'objectif 1 (pas de pauvreté) et les objectifs 12 et 13 (consommation et production responsables, et action en faveur du climat). En effet, plus la richesse créée est répartie de manière égale au sein de la population, plus il est facile de concilier la croissance économique avec les objectifs de réduction de la pauvreté. Si les bénéfices découlant d'une prospérité accrue se répercutent sur les plus démunis de la société, il faudra moins de croissance pour satisfaire les besoins fondamentaux de tous. Là où l'économie doit encore croître, c'est-à-dire dans les domaines où la réduction de la pauvreté dépend de la poursuite de la création de richesses, elle doit le faire de manière à maximiser son impact positif sur la réduction de la pauvreté et à minimiser son impact écologique.

En outre, l'utilisation des ressources est plus efficace dans des sociétés plus égalitaires, dans la mesure où leur utilisation est régie par des mécanismes de marché. L'allocation des ressources par le biais de mécanismes de marché sert à satisfaire la demande, exprimée par le pouvoir d'achat des couches les plus nanties de la population, plutôt qu'à répondre aux besoins des plus défavorisés. Ce qui fausse notre sens des priorités ; dans les sociétés inégales, les « désirs » frivoles des mieux lotis, aussi indéfendables soient-ils, peuvent prendre le pas sur la satisfaction des besoins fondamentaux des moins riches.

À l'échelle mondiale, les 10 pour cent d'émetteurs les plus importants représentent environ 45 pour cent des émissions mondiales de dioxyde de carbone, tandis que les 50 pour cent d'émetteurs les moins importants représentent 13 pour cent des émissions mondiales (UN DESA 2019 : 17)<sup>5</sup>. L'inégalité a donc un coût environnemental (Boyce 2018 ; voir aussi Cushing et al. 2015), même dans des sociétés relativement égalitaires. En France, par exemple, en tenant compte non seulement de la consommation directe d'énergie (en électricité, gaz et carburant), mais aussi des biens matériels consommés, la consommation totale d'énergie des 20 pour cent de ménages les plus riches est 2,5 fois plus élevée que la consommation totale d'énergie des 20 pour cent de ménages les plus pauvres (Global Chance 2013). Les émissions du quintile supérieur de la population française étaient en moyenne près de trois fois supérieures à celles du quintile inférieur (Lenglart, Lesieur et Pasquier 2010) ; dans la ville suédoise de Göteborg, l'empreinte carbone des ménages à revenus élevés était deux fois plus importante que celle des ménages à faibles revenus (Larsson et Bolin 2014).

Enfin, l'inégalité stimule la concurrence entre les statuts, et donc la consommation matérielle. Plus les sociétés sont riches, plus les gens « veulent » des biens matériels. Pour la plupart d'entre eux, non seulement en raison du confort qu'ils procurent, mais aussi pour le message qu'ils envoient à leur entourage en possédant ou en utilisant ces biens. Dans les sociétés plus égalitaires, donc, ou dans les sociétés où le positionnement social peut être signalé par des moyens autres que la consommation, un frein est mis à ces formes de consommation dites « ostentatoires » (Wilkinson et Pickett 2009 : 226). En effet, si l'inégalité n'est pas traitée, voire si elle s'aggrave, les individus connaîtront une perte de bien-être même si, en termes absolus, leur situation s'améliore. Ainsi, à moins qu'elle ne soit associée à une plus grande égalité, la croissance des revenus est un jeu à somme nulle : une croissance des revenus moyens qui laisserait un écart aussi important entre les personnes ne satisferait guère leur désir de se valoriser face à leur entourage, et les gains en termes de satisfaction personnelle seraient, au mieux, minimes (Jackson 2017 : 57 ; Wilkinson et Pickett 2018 : 226).

<sup>5</sup> Référence à Chancel et Piketty (2015).

## CONCLUSIONS

La pandémie du COVID-19 nous offre une occasion unique de redéfinir les trajectoires de développement conformément aux ODD. Les plans de relance économique peuvent nous aider à transiter vers des économies à faible émission de carbone et à la biodiversité, tout en créant des opportunités d'emploi pour les personnes peu qualifiées, et en garantissant l'accès aux biens et services essentiels à l'exercice des droits de l'homme. Une compréhension minimaliste de la « transition équitable », qui la réduirait à l'idée de dédommager les perdants de la transformation écologique, conduit à considérer que les objectifs de réduction de la pauvreté et de justice sociale sont en concurrence avec l'objectif consistant à vivre selon les moyens que la planète nous offre. Une compréhension plus ambitieuse, à l'inverse, considère que les deux sont complémentaires et se soutiennent mutuellement, non seulement parce que la justice sociale est nécessaire pour établir la légitimité et la confiance nécessaires à la transition écologique, mais aussi parce que cette transformation peut être considérée comme un outil puissant pour progresser vers des sociétés équitables, plus inclusives, plus égalitaires et, en fin de compte, mieux équipées pour franchir le pas.

## RECOMMANDATIONS

Ce que les gouvernements devraient faire :

- Protéger les travailleurs et les communautés touchés par la transition écologique face aux impacts sur leurs moyens de subsistance.
- Investir dans des domaines tels que l'énergie, le bâtiment, l'alimentation et la mobilité, afin de profiter du « triple bénéfice » d'un environnement plus propre, d'emplois décents et de biens et services abordables.
- S'éloigner de la croissance non durable dictée par la consommation et de l'économie de l'extraction et des déchets, et donner la priorité à la réduction des inégalités plutôt qu'à la quête non durable de la croissance économique.

## RÉFÉRENCES

- Ballester, Cristina / Furió, Dolores** (2015): Effects of renewables on the stylized facts of electricity prices, in: *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 52, pp. 1596–1609.
- Boyce, James K.** (2018): The Environmental Cost of Inequality, in: *Scientific American*, Vol. 319, No. 5.
- Chancel, Lucas / Piketty, Thomas** (2015): *Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris*. Paris School of Economics (3.11.2015); disponible à l'adresse : <http://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf>
- Cresswell, Tim et al.** (2017): *Living in the Mobility Transition*. Project report; disponible à l'adresse : <http://owncloud.forumviesmobiles.org/index.php/s/rg05afXv5p6v1cG>
- Cushing, Lara et al.** (2015): The Haves, the Have-Nots, and the Health of Everyone: The Relationship Between Social Inequality and Environmental Quality, in: *Annual Review of Public Health*, Vol. 36, pp. 193–209.
- De Schutter, Olivier** (2016): *Trade in the Service of Sustainable Development. Linking Trade to Labour Rights and Environmental Standards*, London: Hart Publishing.
- European Commission** (2020): A Strong Social Europe for Just Transitions, COM 14 final (14.1.2020); disponible à l'adresse : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_20](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_20)
- Gerszon Mahler, Daniel et al.** (2020): Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty, from: *World Bank blogs* (8.6.2020).
- Global Chance** (2013): Des questions qui fâchent: contribution au débat national sur la transition énergétique, in: *Les Cahiers de Global Chance*, Vol. 33.
- Henderson, Jason** (2020): EVs Are Not the Answer: A Mobility Justice Critique of Electric Vehicle Transitions, in: *Annals of the American Association of Geographers*.
- Hepburn, Cameron et al.** (2020): Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?, in: *Oxford Review of Economic Policy*, 8.5.2020.
- International Energy Agency (IEA)** (2019): *Global EV Outlook 2019*; disponible à l'adresse : <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2019>
- International Labour Organization (ILO)**
- (2012a): *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with jobs* (14.5.2018); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_628654/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_628654/lang--en/index.htm)
  - (2012b): *Working Towards Sustainable Development: Opportunities for Decent Work and Social Inclusion in a Green Economy* (12.6.2012); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_181836/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_181836/lang--en/index.htm)
  - (2015): *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*; disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_432859.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf)
  - (2017): *World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals* (29.11.2017); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_604882/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang--en/index.htm)
  - (2019): *Skills for a Greener Future: A Global View based on 32 country studies* (12.12.2019); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS\\_732214/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_732214/lang--en/index.htm)
  - (2020): COVID-19 and the world of work, in: *ILO Monitor*, 3<sup>rd</sup> ed. (29.4.2020); disponible à l'adresse : [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf)
- International Monetary Fund (IMF)** (2020): *World Economic Outlook Update: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*; disponible à l'adresse : [www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020](http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020) (consulté le 3.7.2020)..
- International Renewable Energy Agency (IRENA)**
- (2018): *Renewable Power Generation Costs in 2017*; disponible à l'adresse : <https://www.irena.org/publications/2018/Jan/Renewable-power-generation-costs-in-2017>
  - (2019): *Global energy transformation: A roadmap to 2050*; disponible à l'adresse : <https://irena.org/publications/2019/Apr/Global-energy-transformation-A-roadmap-to-2050-2019Edition>
- International Trade Union Confederation (ITUC)** (2019): *The Contribution of Social Dialogue to the 2030 Agenda. Promoting a Just Transition towards sustainable economies and societies for all*, Research Paper, (4.10.2019); disponible à l'adresse : <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/sd-jt-final-en.pdf>
- Jackson, Tim** (2017): *Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy*, Sustainable Development Commission; disponible à l'adresse : [https://www.growthintransition.eu/wp-content/uploads/prosperity\\_without\\_growth\\_report.pdf](https://www.growthintransition.eu/wp-content/uploads/prosperity_without_growth_report.pdf)
- Larsson, Jörgen / Bolin, Lisa** (2014): *Low-carbon Gothenburg 2.0: Technological potentials and lifestyle changes*, Mistra Urban Futures, 2014:01; disponible à l'adresse : [https://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/low\\_carbon\\_gothenburg\\_2.0\\_mistra\\_urban\\_futures\\_reports\\_2014\\_01.pdf](https://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/low_carbon_gothenburg_2.0_mistra_urban_futures_reports_2014_01.pdf)
- Lenglart, Fabrice / Lesieur, Christophe / Pasquier, Jean-Louis** (2010): *Les émissions de CO<sub>2</sub> du circuit économique en France*. Institut National de Statistique et des Etudes Economiques, Insee Références, (7.7.2010); disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/en/statistiques/1372484?sommaire=1372493>
- Liu, Qiyang et al.** (2019): Egalitarianism and public perception of social inequities: A case study of Beijing congestion charge, in *Transport Policy*, Vol. 74, pp. 47–62.
- Montt, Guillermo et. al** (2018): Does climate action destroy jobs? An assessment of the employment implications of the 2-degree goal, in *International Labour Review*, Vol. 157, No 4, pp. 519–556.
- Morena, Edouard / Krause, Dunja / Stevis, Dimitris** (2020): *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low Carbon World*, pp. 46–54. London: Pluto Press.
- Nieuwenhuijsen, Mark J. / Khreis, Haneen** (2016): Car free cities: Pathway to healthy urban living, in *Environment International*, Vol. 94, pp. 251–262.
- Oosthuizen, A. M. / Inglesi-Lotz, Roula / Thopil, George Alex** (2019): The relationship between renewable energy and retail electricity prices: Panel evidence from OECD countries, in: *Working Paper 797, Economic Research Southern Africa*; disponible à l'adresse : [https://econrsa.org/system/files/publications/working\\_papers/working\\_paper\\_797.pdf](https://econrsa.org/system/files/publications/working_papers/working_paper_797.pdf)
- Rothstein, Bo / Eric M. Uslaner** (2005): All for All: Equality, Corruption, and Social Trust, in: *World Politics*, Vol. 58, Issue 1, pp. 41–72.
- UN Department of Economic and Social Affairs (UN DESA)**
- (2018): *Accelerating SDG7 Achievement*. Policy Briefs in support of the first SDG7 review at the UN High-Level Political Forum 2018; disponible à l'adresse : [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/18041SDG7\\_Policy\\_Brief.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/18041SDG7_Policy_Brief.pdf)
  - (2019): The Future is Now. Science for Achieving Sustainable Development, in: *Global Sustainable Development Report 2019*; disponible à l'adresse : [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR\\_report\\_2019.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf)
- UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)** (2016): *Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs*, FCCC/TP/2016/7; disponible à l'adresse : <https://unfccc.int/resource/docs/2016/tp/07.pdf>

**UN General Assembly (UNGA)**

- (2010): *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food* Olivier De Schutter, A/HRC/16/49; disponible à l'adresse : <https://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/a-hrc-16-49.pdf>
- (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (25.9.2015), A/RES/70/1; disponible à l'adresse : [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf)

**Uslaner, Eric M. / Mitchell Brown** (2005): Inequality, trust, and civic engagement, in: *American Politics Research*, Vol. 33, pp. 868–894.

**Vidhi, Rachana / Shrivastava, Prasanna** (2018): A Review of Electric Vehicle Lifecycle Emissions and Policy Recommendations to Increase EV Penetration in India, in *Energies*, Vol. 11, p. 483.

**Wilkinson, Richard / Pickett, Kate**

- (2009): *The Spirit Level. Why Greater Equality Makes Societies Stronger*, London: Allan Lane.
- (2018): *The Inner Level. How More Equal Societies Reduce Stress, Restore Sanity and Improve Everyone's Well-being*, London: Penguin Press.

# RECONSTRUIRE EN MIEUX DANS UN MONDE DE PLUS EN PLUS NUMÉRIQUE

**Torbjörn Fredriksson<sup>1</sup>**

La propagation de la dernière souche du COVID-19 continue de perturber la vie économique et sociale dans le monde entier, avec un impact significatif sur la santé et l'économie. Par rapport aux précédentes épidémies mondiales de virus, il y a toutefois un facteur très différent : le degré de numérisation. La pandémie a mis en évidence l'intérêt de pouvoir passer au numérique pour répondre aux besoins de distanciation physique, de restrictions des déplacements et d'autres mesures de lutte contre la propagation du virus. Elle a également accentué la nécessité de combler les fossés numériques qui subsistent, si nous voulons être en mesure de construire une économie mondiale plus inclusive. Pour ce qui est de reconstruire en mieux, la dimension numérique doit rester une priorité de l'agenda politique, et les réponses des gouvernements devront mettre en place un arbitrage entre les énormes opportunités et les divers risques et coûts impliqués.

## ACCÉLÉRATION DE L'ÈRE NUMÉRIQUE

En avril 2020, la CNUCED avait prévu d'organiser la cinquième édition de sa Semaine du commerce électronique, un événement annuel mondial qui se tient à Genève, et qui réunit en temps normal quelques 1 500 experts gouvernementaux et autres parties prenantes pour débattre de la manière de mettre le commerce électronique et l'économie numérique au service du développement. Avec les mesures de confinement et les restrictions des voyages mises en place en Suisse et dans d'autres pays, il s'avéra impossible de procéder comme d'habitude. Nous avons donc organisé la toute première semaine électronique virtuelle (UNCTAD 2020a), avec 14 webinaires, qui ont attiré plus de 2 000 participants de 130 pays. Bien qu'elle n'ait pas entièrement remplacé la plateforme habituelle de dialogue interactif, elle a permis de poursuivre les échanges et de procéder à une première évaluation du lien entre la pandémie, le commerce électronique et le développement. Cette manifestation a également permis d'estimer à 4 000 tonnes les émissions de CO<sub>2</sub> évitées grâce à la réduction du nombre de voyages à Genève.

Cette semaine du commerce électronique n'est qu'un exemple de la manière dont les solutions numériques ont été mises à profit dans le contexte de la crise actuelle. Ces dernières ont également permis de recourir à la télémedecine, au travail à distance et à l'éducation en ligne, ainsi que de continuer à communiquer pendant le confinement, de faire des achats en ligne, mais aussi de générer davantage de données sur la propagation du virus et de faciliter les échanges d'informations dans le domaine de la recherche. De tels changements de comportements, induits par la pandémie, sont susceptibles d'avoir des effets durables sur nos activités sociales et économiques. Au fur et à mesure que de plus en plus de personnes et d'organisations s'habitueront aux outils numériques, il est probable qu'elles les utiliseront encore davantage.

Cette réaction numérique généralisée n'aurait pas été possible il y a quelques années seulement. Certaines comparaisons avec la situation au moment de la crise financière de 2008 permettent d'illustrer la rapidité avec laquelle le paysage numérique s'est transformé.<sup>2</sup> Depuis l'introduction des premiers smartphones en 2007/2008, le nombre d'utilisateurs de smartphones est passé à plus de 3,2 milliards. Le taux de pénétration des internautes est passé de 23 pour cent à 54 pour cent. Le nombre d'utilisateurs de Facebook est passé de 100 millions à 2,4 milliards. La valeur du commerce électronique entre entreprises et consommateurs (B2C) est passée de moins de 1 000 milliards de dollars US à plus de 3 800 milliards de dollars US, et le trafic mondial des adresses IP (proxy pour les flux de données) a été multiplié par 25, passant de 4 000 Go à 100 000 Go par seconde.

Des géants du numérique, tels qu'Alibaba, Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft et Tencent, sont entrés dans la liste des dix entreprises les plus capitalisées au monde (PWC 2020). Elles ont enregistré des gains financiers supplémentaires à la suite de la pandémie, car elles fournissent un nombre important de solutions numériques permettant de faire face à la crise (tableau 1).

<sup>1</sup> Merci à Thomas van Giffen et Louis-Pierre pour leurs commentaires pertinents en la matière.

<sup>2</sup> Les données proviennent de la CNUCED, de l'UIT, de Cisco, du Financial Times et de Facebook.

Tableau 1  
**Augmentation de la capitalisation boursière des géants du numérique**  
 (Cours de l'action (USD))

| Société                    | 15.7.2019 | 15.7.2020 | Hausse ou baisse en pour cent |
|----------------------------|-----------|-----------|-------------------------------|
| Alphabet (Google)          | 976.89    | 1551.32   | 58.8                          |
| Alibaba                    | 174.19    | 249.21    | 43.1                          |
| Amazon                     | 2009.90   | 3008.87   | 49.7                          |
| Apple                      | 204.50    | 390.90    | 91.1                          |
| Facebook                   | 203.84    | 240.28    | 17.9                          |
| Microsoft                  | 137.08    | 208.04    | 51.8                          |
| Tencent                    | 46.10     | 69.81     | 51.4                          |
| <b>Indices comparatifs</b> |           |           |                               |
| Dow Jones                  |           |           | -1.70                         |
| FTSE100                    |           |           | -17.70                        |
| NIKKEI225                  |           |           | 5.74                          |

Source : Calculs de l'auteur à partir des données de Bloomberg.

## LES FRACTURES PERSISTANTES ENTRAVENT LES PROGRÈS DU DÉVELOPPEMENT

Le passage au numérique n'est pas sans poser des problèmes de développement. Malgré une adoption accélérée des technologies numériques, d'importants clivages subsistent, tant entre les pays qu'à l'intérieur de ceux-ci. Si les pays les moins avancés (PMA) sont les plus vulnérables face aux conséquences humaines et économiques de la pandémie, ils sont également les plus en retard en termes de préparation au numérique. Dans les PMA, seule une personne sur cinq utilise l'Internet et, dans la plupart de ces pays, bien moins de 5 pour cent de la population achète des biens ou des services en ligne. Le manque d'accès à Internet dans les foyers limite également la capacité des étudiants à rester connectés lorsque les universités sont fermées, et la qualité insuffisante des connexions à haut débit entrave l'utilisation professionnelle des outils de téléconférence.

Comme le montrent les évaluations de l'état de préparation au commerce électronique des PMA (UNCTAD, s.d.a), des lacunes et des obstacles importants dans des domaines

tels que l'infrastructure des TIC, les solutions de paiement, les compétences et les cadres juridiques doivent être surmontés pour permettre aux personnes et aux entreprises de s'engager pleinement dans l'économie numérique. Par exemple, la qualité et l'accessibilité financière au haut débit (notamment dans les zones rurales) doivent être améliorées, afin que de nombreuses solutions numériques fonctionnent. De même, il est nécessaire de renforcer la protection des utilisateurs et des consommateurs afin d'accroître la confiance dans les transactions en ligne. Les efforts visant à renforcer la cyber-sécurité sont tout aussi importants.

En fait, la numérisation impacte notre capacité à réaliser tous les objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. Parfois, elle permet de surmonter des obstacles de longue date, d'autres fois elle rend plus difficile la réalisation des objectifs. Lors d'un dialogue en ligne organisé par le Groupe des Nations Unies sur la société de l'information (UNCTAD 2020b), les dirigeants d'une vingtaine d'organisations des Nations Unies et d'autres organisations internationales ont partagé leurs points de vue sur le rôle de la numérisation dans la décennie d'action. Les différentes contributions mettent en exergue la manière dont cette question impacte le bien-être des enfants, les

opportunités pour les femmes, l'approvisionnement alimentaire mondial, les systèmes de santé, ou encore les marchés de l'emploi. Il en ressort aussi que des filières industrielles entières s'en trouvent perturbées, au même titre que le commerce mondial, l'innovation et les modèles d'investissement.

C'est dans ce contexte que le secrétaire général de la CNUCED, le Dr Mukhisa Kituyi (Kituyi 2020), a souligné dans sa contribution que les défis de la numérisation pour le développement nécessitent une réponse multilatérale coordonnée, qui peut aider les pays à renforcer leur résilience économique, et faciliter les réponses à d'autres défis transversaux, tels que le changement climatique et la pandémie du COVID-19.

## QUE POUVONS-NOUS FAIRE ?

La technologie n'est pas déterministe. Il appartient aux gouvernements, en étroite collaboration avec les autres parties prenantes, d'encadrer le commerce et l'économie numériques, en définissant les règles du jeu, de manière à assurer une plus grande résilience et des bénéfices pour tous. Ce défi exige une action aux niveaux national et international si nous voulons éviter que le fossé béant entre les pays sous-connectés et hyper-numérisés ne se creuse davantage. Les différents niveaux de préparation à la transition numérique et la forte concentration du pouvoir des marchés dans l'économie digitale exigent une réforme structurelle des politiques et des réglementations visant à garantir une répartition équitable des retombées de la rupture numérique.

La reprise après la pandémie aura lieu dans le contexte d'une numérisation accélérée des activités sociales et économiques. On peut s'attendre à ce que bon nombre des changements numériques observés se poursuivent après la crise et affectent ainsi la reprise générale, ainsi que les efforts déployés pour atteindre les objectifs de développement durable. Par voie de conséquence, de nombreux pays en voie de développement devront donc répondre urgemment aux préoccupations concernant leurs niveaux respectifs de préparation au numérique, afin de permettre à leurs sociétés de participer efficacement à l'évolution du paysage économique, et d'éviter de prendre davantage de retard.

Etant donné que la transformation numérique ne touche pas tous les pays de la même manière, chaque gouvernement aura besoin d'une marge de manœuvre politique adéquate pour réguler l'économie numérique, afin d'atteindre divers objectifs légitimes de politique publique (UNCTAD 2019). Ainsi, le traitement et la réglementation des données numériques, par exemple, sont des questions complexes, car elles touchent à la création de valeur locale et à sa valorisation, au commerce, aux droits de l'homme, à l'application de la loi et à la sécurité nationale. Il est difficile mais nécessaire de formuler des politiques qui prennent en compte toutes ces différentes dimensions. En outre, pour

assurer une distribution efficace des bénéfices, ainsi que pour faire face à la rupture numérique, il faudra davantage de mesures de protection sociale et d'efforts de requalification des travailleurs.

Plusieurs défis politiques peuvent être relevés plus efficacement au niveau régional ou mondial. Cela vaut, par exemple, pour la protection et la sécurité des données, les flux de données transfrontaliers, la concurrence et le commerce. La fiscalité dans l'économie numérique constitue une autre question à solutionner au niveau international. Pour définir les bonnes réponses aux niveaux régional et mondial, il faut renforcer la collaboration internationale et le dialogue politique, avec la pleine participation des pays en voie de développement. Tout consensus devra comporter énormément de souplesse, afin de fédérer le plus grand nombre possible de pays participants.

A ce titre, certaines évolutions positives sont à signaler et à approfondir. La « feuille de route pour la coopération numérique » du secrétaire général des Nations Unies (UNGA 2020) propose des idées concrètes quant à la manière de progresser sur des questions telles que la connectivité mondiale, les biens publics numériques, le renforcement des capacités numériques, les droits de l'homme numériques, l'intelligence artificielle, la confiance et la protection des données, et la coopération numérique mondiale.

Toutefois, pour relever ces défis, la communauté internationale devra fournir davantage de ressources financières afin d'aider les pays les moins nantis à rattraper leur retard. Il faudra effectivement consentir beaucoup plus d'efforts pour combler les fossés numériques existants et émergents. Lors d'une table ronde de donateurs, organisée dans le cadre de la semaine électronique 2020 de la CNUCED, plusieurs agences ont souligné la nécessité de partenariats plus intelligents. Affronter la pandémie par une approche sectorielle et cloisonnée ne fonctionnera pas, car les secteurs et les considérations de développement sont interconnectés. En période de disette budgétaire, il devient encore plus important d'exploiter les synergies et d'éviter les interventions redondantes.

En ce qui concerne le commerce électronique, la CNUCED a fait office de pionnier en 2016, en créant l'initiative « eTrade for all » (UNCTAD s.d.b). Cette initiative vise à permettre aux pays en voie de développement de trouver plus facilement l'aide dont ils ont besoin auprès de 32 partenaires de la communauté internationale pour renforcer leur préparation au commerce électronique. Cette assistance sera cruciale pour reconstruire en mieux dans la période post-COVID-19.

La numérisation a incontestablement connu une accélération pendant la pandémie du COVID-19, avec des implications à long terme pour les personnes et les entreprises. La communauté mondiale doit maintenant s'assurer que cette nouvelle norme contribue à promouvoir plus d'inclusion et d'égalité. Pour ce faire, une collaboration plus multilatérale et multipartite sera essentielle.

## RECOMMANDATIONS

- Consacrer davantage d'attention et de ressources afin de surmonter la fracture numérique, en renforçant la volonté des pays en voie de développement de saisir les opportunités et de relever les défis liés à la numérisation.
- Créer, au niveau national, des mécanismes pour une coordination interministérielle efficace et un dialogue politique multipartite en vue de formuler et de mettre en œuvre des politiques pertinentes.
- Encourager les processus politiques régionaux et mondiaux, en impliquant toutes les parties prenantes et tous les pays, afin d'élaborer des réponses politiques dans des domaines tels que la protection et la confidentialité des données, les flux de données transfrontaliers, la fiscalité, la concurrence et le commerce, qui favorisent un développement inclusif.
- Éviter les approches qui tendent à compartimenter et utiliser des partenariats intelligents (tels que « eTrade for all »), pour tirer parti des synergies, réduire les coûts et éviter les redondances.

## RÉFÉRENCES

**Kituyi, Mukhisa** (2020): *Making digital Work for Sustainable Development: The Time to Act is Now*. UNCTAD (15.6.2020); disponible à l'adresse : <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2394>

**PWC** (2020): *Global Top 100 companies by market capitalization* (7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/publications/assets/global-top-100-companies-june-2020-update.pdf>

**UN General Assembly (UNGA)** (2020): *Road Map for Digital Cooperation: Implementation of the Recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation*, A/74/821 (29.5.2020); disponible à l'adresse : <https://undocs.org/A/74/821>

**United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)**

- (2019): *Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture – Implications for Developing Countries*; disponible à l'adresse : [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf)
- (2020a): *eWeek Summary Report*; disponible à l'adresse : <https://etradeforall.org/app/uploads/2020/05/eWeek2020finalsummaryreportFINALVERSION-4.pdf>
- (2020b): *UNGIS Dialogue on the Role of Digitalization in the Decade of Action*; disponible à l'adresse : [https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI\\_and\\_ICTs/UNGIS-Dialogue.aspx](https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/UNGIS-Dialogue.aspx) (consulté le 31.8.2020)
- (n. d. a): *Rapid eTrade Readiness Assessment of Least Developed Countries (eTReady)*; disponible à l'adresse : <https://unctad.org/en/Pages/Publications/E-Trade-Readiness-Assessment.aspx> (consulté le 31.8.2020)
- (n. d. b): *eTrade for all*; disponible à l'adresse : <https://etradeforall.org/> (consulté le 31.8.2020)

# PROMOUVOIR LES DROITS DE L'HOMME DANS LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS – UN MOYEN CONCRET DE RECONSTRUIRE EN MIEUX

*Todd Howland and Juan Pablo Salinas*

L'impact potentiel des marchés publics sur les droits de l'homme est énorme. Actuellement, les marchés publics mondiaux représentent environ 9 500 milliards de dollars US, soit 13 à 20 pour cent des PIB nationaux (World Bank 2020). Aux Nations Unies, la valeur des marchés publics a été évaluée à 19,9 milliards de dollars US en 2019 (UNOPS 2019). L'argent investi dans la passation de marchés peut être l'un des principaux moteurs de la transformation des économies, afin qu'elles deviennent plus inclusives, durables et résilientes. Les acteurs internationaux comme les Nations Unies ont un rôle important à jouer dans la promotion de l'utilisation des ressources publiques, y compris les achats, pour la promotion des droits de l'homme et des objectifs de développement durable (ODD), et pour « reconstruire en mieux » après la crise du COVID-19.

En outre, les Nations Unies, les autres organisations internationales, leurs Etats membres, les ONG et le secteur privé ont tous des obligations ou des responsabilités en matière de droits de l'homme. Cependant, curieusement, pour beaucoup de ceux qui ont pour objectif explicite de faire respecter les droits de l'homme ou de promouvoir le bien commun ou le bien-être (comme le stipule la Charte des Nations Unies et les constitutions nationales), les marchés publics ne sont pas utilisés comme un moyen de s'acquitter de ces obligations. La manière dont les marchés publics sont gérés peut favoriser soit l'avancement, soit la dégradation des droits de l'homme. De même, la passation de marchés publics est un moyen concret et puissant pour les acteurs publics et privés de renforcer leur résistance face à la crise du COVID-19 ou dans des situations similaires.

L'ONU a la possibilité de joindre le geste à la parole, et de transformer ses modalités de passation des marchés publics en un modèle passible d'être adopté par les gouvernements locaux, provinciaux et nationaux, ainsi que par d'autres entités publiques. L'impact irait bien au-delà de la part déjà importante du PIB mondial, et aurait de nombreux effets sur les chaînes d'approvisionnement et les pratiques commerciales. Par l'intermédiaire des ODD et des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, l'ONU pourrait encourager les acteurs publics et privés à s'engager dans cette démarche. Reconstruire en mieux doit devenir plus qu'un simple slogan, et les marchés publics fournissent des fruits à portée de main pour définir et rendre opérationnel ce concept.

## CADRE JURIDIQUE

Chaque membre du personnel des Nations Unies prête serment. Dans ce serment, chaque employé jure de respecter et de promouvoir les droits de l'homme. Mais les Nations Unies, comme la plupart des organisations, créent des cloisonnements et ratent des occasions d'inciter tous les membres de leur organisation à travailler activement à la réalisation d'un objectif commun.

De facto, il a récemment été demandé à un haut fonctionnaire du secrétariat des Nations Unies chargé des marchés publics s'il pouvait inclure des critères de promotion des droits de l'homme. Il a répondu par l'affirmative, si une résolution de l'Assemblée Générale le chargeait de le faire. Mais, fait remarquable, il y en a déjà une ; le serment des fonctionnaires de l'ONU découle d'une des premières résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Cette résolution, ainsi que la Charte des Nations Unies, les obligations internationales des Nations Unies en matière de promotion et de respect des droits de l'homme, les normes de conduite de la fonction publique internationale, le règlement du personnel des Nations Unies et d'autres décisions des organes des Nations Unies, y compris l'Assemblée générale, exhortent le système onusien à intégrer pleinement les droits de l'homme dans toutes ses actions (UNGA 1999, 2008, 2012 ; UNSG 2020). Toutefois, la culture de l'organisation n'encourage pas nécessairement le personnel à réfléchir de manière créative à la manière de mettre le serment en pratique, par exemple dans le domaine des achats. En pratique, la passation de marchés vise à prendre l'offre la plus basse, indépendamment de ses effets sociaux, économiques et environnementaux.

Une partie du problème réside dans le fait que la compréhension populaire des droits de l'homme a marginalisé les droits économiques, sociaux et culturels (DESC). Même au sein des Nations Unies, les membres du personnel ne voient pas comment le changement climatique et la nécessité de pratiques durables favorisent les droits à la santé et à la vie, et d'autres ne voient pas en quoi la protection du travail et la protection sociale seraient également des considérations importantes en matière de droits de l'homme.

Les Etats parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels n'ont souvent pas compris que l'utilisation des marchés publics pour renforcer le respect des

DESC dans leur pays est non seulement possible, mais aussi légalement obligatoire. En vertu du Pacte, les États parties ont l'obligation de maximiser la manière dont ils utilisent leurs ressources disponibles afin d'accroître de manière mesurable le respect des DESC. La pandémie du COVID-19 a démontré que la plupart des États parties ne l'ont pas fait. La passation de marchés donne aux États parties la possibilité d'obtenir les produits dont ils ont besoin, tout en leur permettant de créer un environnement permettant de reconstruire en mieux, et de garantir le respect des DESC et des droits civils et politiques.

## PRATIQUES ACTUELLES

Certaines entités publiques sont allées beaucoup plus loin que l'ONU et certaines parties de l'ONU sont allées plus loin que d'autres. Par exemple, au Ghana, les autorités publiques prennent en compte l'impact d'une offre spécifique en termes de promotion de l'emploi national et de production nationale de biens (Ghana 2003) lors des procédures de passation de marchés. Aux Pays-Bas, les fournisseurs doivent effectuer une analyse des risques pour démontrer leur respect des droits de l'homme, sur la base des Principes directeurs des Nations Unies (UNGP). Aux États-Unis, la loi exige que les entreprises qui utilisent des minerais comme l'or, l'étain ou le tungstène fassent preuve d'une diligence raisonnable quant à la source, et présentent un rapport sur les minerais de conflit. En Suisse, le pouvoir adjudicateur n'attribue un contrat de services qu'à un soumissionnaire qui garantit le respect des conditions d'emploi applicables sur le lieu d'exécution (conventions fondamentales minimales de l'OIT), et qui assure l'égalité de rémunération entre hommes et femmes (Methven O'Brien et al. 2016).

En outre, à Barcelone (Espagne), il est interdit de passer des contrats avec des entreprises condamnées pour des délits de traite des êtres humains, et/ou qui ont commis des délits contre les droits des travailleurs, entre autres (Décision du Conseil Municipal de Barcelone). A Loures (Portugal), les postulants aux marchés publics doivent présenter une déclaration par laquelle ils s'engagent à respecter les normes en matière de droits de l'homme. Ils sont par ailleurs dans l'obligation de permettre aux représentants de la municipalité de visiter leurs installations pour évaluer leurs pratiques. Oslo (Norvège) exige que tous ses fournisseurs respectent soit les huit conventions fondamentales de l'OIT sur la liberté d'association et le droit de négociation collective, le travail forcé, la discrimination et le travail des enfants, soit les dix principes généraux du Pacte mondial des Nations Unies. En 2013, Oslo a établi un accord-cadre pour contrôler le respect de ces normes par les fournisseurs (Evans et al. 2014).

Il demeure néanmoins rare que les démarches d'attribution des marchés publics englobent l'intégralité des droits de l'homme dans leurs processus décisionnels.

Au sein des Nations Unies, le groupe de travail sur l'approvisionnement durable a élaboré des formations, des lignes directrices et certains indicateurs pour intégrer les

considérations de durabilité, y compris les droits de l'homme, dans les marchés publics de l'ONU. Néanmoins, le processus reste fondamentalement inefficace. Certaines entités des Nations Unies comme l'UNOPS, la CCNUCC, l'OMM et le FNUAP ont mis au point des cadres spéciaux pour définir des cahiers de charges à l'attention des fournisseurs, en termes d'impact de leurs activités sur les droits de l'homme et sur d'autres aspects de la durabilité. De même, certaines d'entre elles vérifient dans quelle mesure les fournisseurs des Nations Unies respectent leurs obligations contractuelles en matière de droits de l'homme. Malgré l'absence de politique claire dans ce domaine, certains bureaux nationaux des Nations Unies ont mis en place des initiatives, comme l'élaboration d'une liste de fournisseurs proscrits, liés à l'exploitation sexuelle au sein du HCDH d'Ukraine, ou l'engagement de groupes autochtones pour l'organisation d'événements et le soutien d'organisations communautaires au sein du HCDH colombien. Ces initiatives visent à renforcer les effets positifs des marchés publics de l'ONU sur les droits de l'homme, et à promouvoir simultanément les communautés et la résilience sociales dans les endroits où l'ONU intervient. En outre, le HCDH a entamé un processus visant à rendre ses propres achats compatibles avec les obligations en matière de droits de l'homme, ce qui lui permettra de contribuer à « reconstruire en mieux ».

Malgré ces initiatives importantes, les entités publiques et privées résistent à la prise en compte des droits de l'homme dans leurs procédures de passation des marchés publics. Certaines entités tentent de réduire les coûts financiers internes des marchés publics, ce qui se fait très souvent au détriment de l'environnement et des populations impuissantes et vulnérables, car le prix le plus bas d'un produit ou d'un service peut être le résultat de pratiques telles que le travail forcé ou le travail des enfants, l'implication dans des abus commis par des services de sécurité privés, l'accaparement de terres ou la pollution due à la production mettant en danger la santé des personnes. De même, dans certains cas, le coût d'un produit peut sembler plus élevé à court terme, mais l'analyse du cycle de vie total d'un produit peut aider les organisations à évaluer les coûts à long terme liés à l'utilisation, la réparation, l'entretien, l'élimination et le recyclage de ce produit, ainsi que le risque pour la réputation. Dans certains cas, il peut s'avérer qu'une approche fondée sur les droits de l'homme puisse être plus coûteuse pour l'organisation, mais dans d'autres cas, le coût sera identique ou inférieur, tout en ayant fait avancer les droits de l'homme.

## À QUOI POURRAIT RESSEMBLER LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME DANS LA PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS

Selon l'OCDE (2020), afin de reconstruire en mieux, les marchés publics devraient contribuer à la création d'emplois, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, à la réduction des inégalités, à des salaires décents, à la qualité des emplois et au bien-être des personnes. Par exemple, investir dans des produits ou des services qui contribuent à la

reboisement et à la restauration des zones humides et des mangroves, est un moyen de créer des emplois ainsi que de lutter contre le changement climatique et la perte de biodiversité. Un autre moyen serait d'acquérir des biens et des services qui peuvent être utilisés ou mis en œuvre rapidement, tout en évitant les activités à forte intensité d'émissions déjà établies, en achetant des aliments d'origine végétale, ou en passant à l'approvisionnement à partir de systèmes d'élevage à faibles émissions. De même, les procédures de passation des marchés publics pourraient ventiler les coûts des offres sur la durée de vie du bien acheté selon différents scénarios d'impact climatique, en tenant compte des émissions de gaz à effet de serre sur l'intégralité du cycle de vie du produit.

La promotion des droits de l'homme lors de l'attribution de marchés publics exigerait d'abord de la part des pouvoirs adjudicateurs qu'ils gèrent les risques et les opportunités que ces marchés représentent pour les droits de l'homme. Ils devraient vérifier si les fournisseurs potentiels se conforment à leur responsabilité de respecter les droits de l'homme selon les principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme, et prendre des mesures d'atténuation ou de prévention appropriées lorsqu'un risque potentiel serait détecté avant de sélectionner un fournisseur. De même, les autorités contractantes devraient évaluer les possibilités qu'un fournisseur spécifique, bien ou service, représente pour l'avancement des ODD et des droits de l'homme. La sélection de biens provenant de sources durables pour soutenir le droit à un environnement sain et pour lutter contre le changement climatique, ou le choix de fournisseurs ayant des politiques d'égalité des genres ou d'inclusion des personnes handicapées pour promouvoir l'égalité et la non-discrimination, sont quelques-uns de ces objectifs à prendre en compte. Il existe des exemples concrets de tous ces efforts de passation de marchés, mais ils doivent tous être rassemblés dans un seul système.

De plus, les autorités contractantes seraient bien avisées d'inclure des clauses contractuelles relatives aux responsabilités qui incombent aux fournisseurs en termes de droits humains, et mettre en place un mécanisme de contrôle de la conformité. Par ailleurs, les pouvoirs adjudicateurs devraient exprimer le haut niveau d'engagement de leur organisation et expliquer que, par conséquent, ses politiques et procédures seront alignées pour intégrer de manière complète et systématique les droits de l'homme et la durabilité pour la passation de marchés publics.

## CONCLUSIONS

L'ONU plaide régulièrement pour que les acteurs publics et non étatiques respectent les droits de l'homme. Pour véritablement reconstruire en mieux, l'ONU doit montrer l'exemple en intégrant la promotion de tous les droits de l'homme dans ses propres procédures d'attribution des marchés publics. Le leadership de l'ONU dans ce domaine a le potentiel de générer un élan transformateur pour les populations et la planète, en améliorant la vie des personnes que

l'ONU est tenue de servir. Quels que soient les moyens choisis par les Nations Unies et d'autres organisations, comme l'a déclaré le secrétaire général des Nations Unies, la crise du COVID-19 offre une opportunité de reconstruire en mieux, de promouvoir une transition propre, écologique et équitable, une croissance durable, et de rendre nos sociétés plus résilientes (UN 2020).

## RECOMMANDATIONS

- Les Nations Unies et les autres organisations qui se fondent sur le respect des droits de l'homme doivent être cohérentes avec les valeurs qu'elles prêchent. Il devrait ainsi y avoir, en particulier, un soutien et des instructions de haut niveau pour aligner les politiques et procédures de passation de marchés sur les obligations, responsabilités, politiques et engagements relatifs aux droits de l'homme, au développement durable et à l'initiative qui se veut de « reconstruire en mieux ».
- Les décisions d'achats relatives aux produits et aux fournisseurs sélectionnés devraient être fondées sur la gestion des risques et des possibilités de promotion des droits de l'homme, sur des objectifs de développement durable et sur les principes de l'initiative « reconstruire en mieux ».
- Les Nations Unies et d'autres organisations devraient contrôler et faire respecter par leurs fournisseurs les responsabilités de promotion des droits de l'homme et l'engagement à faire progresser les objectifs inhérents au développement durable.
- Les procédures de passation de marchés devraient prendre en compte d'autres facteurs que le prix et la qualité des produits, tels que l'atténuation des émissions de carbone, le renforcement de la résilience des communautés, la répartition équitable des bénéfices, le respect des droits du travail, l'égalité des genres et l'inclusion sociale.

## RÉFÉRENCES

**Barcelona City Council** (n. d.): *Sustainable Public Procurement*; disponible à l'adresse : <https://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/en/documents>

**Evans, Natalie et al.** (2014): *Success stories in socially responsible public procurement*, The LANDMARK Project, c/o SETEM Catalunya 2014; disponible à l'adresse : [http://www.ajsosteniblebcn.cat/succes-stories-landmark\\_61163.pdf](http://www.ajsosteniblebcn.cat/succes-stories-landmark_61163.pdf)

**Ghana** (2003): *Public Procurement Act, 2003 (Act. 663)*; disponible à l'adresse : <https://www.ppghana.org/documents/Public%20Procurement%20Act%202003%20Act%20663.pdf>

**International Court of Justice (ICJ)** (1970): *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports p. 3, Belgium v. Spain* (5.2.1970); available at: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/50/050-19700205-JUD-01-00-EN.pdf>

**International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)** (2007): *Trial Chamber III. Decision on Appropriate Remedy. The Prosecutor v. André Rwamakuba. Case No. ICTR-98-44C-T (31.1.2007)*; disponible à l'adresse : <https://www.legal-tools.org/doc/7a84f3/pdf>

**O'Brien Methven, Claire et al.** (2016): *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, July; disponible à l'adresse : <http://www.achat-public-durable.ch/pdf/Public-Procurement-and-Human-Rights-A-Survey-of-Twenty-Jurisdictions-Final.pdf>

**Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)** (2020): *Building back better: A sustainable, resilient recovery after COVID-19* (5.6.2020); disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-COVID-19-52b869f5/>

**United Nations (UN)** (2020): *Climate Change and COVID-19: UN urges nations to »recover better«*, Department of Global Communications (22.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%98build-back-better%E2%80%99>

### United Nations General Assembly (UNGA)

- (1999): *Consumption and Production patterns – Decisions 54/449. United Nations Guidelines for Consumer Protection* (as expanded in 1999) (22.12.1999).
- (2008): *Subregional Centre for Human Rights and Democracy in Central Africa, A/RES/62/221, Resolution Adopted on 22 December 2007* (11.3.2008); disponible à l'adresse : <https://undocs.org/en/A/RES/62/221>
- (2012): *Enhancement of Technical Cooperation and Capacity-Building in the Field of Human Rights, Resolution adopted by the Human Rights Council, A/HRC/RES/21/21 (17.10.2012)*; disponible à l'adresse : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/48/PDF/G1217648.pdf?OpenElement>

**United Nations Secretary-General (UNSG)** (2020): *The highest Aspiration. A Call to Action for Human Rights*; disponible à l'adresse : [https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The\\_Highest\\_Asperation\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_English.pdf](https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Asperation_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf)

**UNMIK** (2000): *Regulation 1999/1. On the Authority of the Interim Administration in Kosovo* (25.7.1999); disponible à l'adresse : <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/s-1999-987.pdf>

**UNOPS** (2019): *2019 Annual Statistical Report on United Nations Procurement*; disponible à l'adresse : [https://content.unops.org/publications/ASR/ASR2019\\_EN.pdf?mtime=20200709140106#:~:text=UN%20organizations%20procured%20%2419.9%20billion,in%20changes%20in%20reporting%20organizations](https://content.unops.org/publications/ASR/ASR2019_EN.pdf?mtime=20200709140106#:~:text=UN%20organizations%20procured%20%2419.9%20billion,in%20changes%20in%20reporting%20organizations)

**UNTAET** (1991): *Regulation No. 1999/1 on the Authority of the transitional Administration in East Timor. UNTAET/REG/1991/1 (27.11.1991)*; disponible à l'adresse : <https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/etimor/unttaetr/etreg1.htm>

**World Bank** (2020): *Global Public Procurement Database: Share, Compare, Improve!*; disponible à l'adresse : <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/03/23/global-public-procurement-database-share-compare-improve>

# LA GOUVERNANCE DU COMMERCE INTERNATIONAL ET LE COVID-19 : UN AUTRE DÉFI OU UNE OPPORTUNITÉ ?

**Rashid S. Kaukab**

## LA GOUVERNANCE DU COMMERCE INTERNATIONAL AVANT LE COVID-19

Le commerce international peut être et a souvent été un moteur essentiel de la croissance économique mondiale. Il a contribué à la réduction de la pauvreté et au progrès dans les pays en voie de développement et les pays les moins avancés. Mais pour que le commerce international se déroule sans heurts et qu'il contribue de manière significative à la croissance économique et au développement de toutes les parties prenantes, il faut une gouvernance efficace, inclusive et effective. Compte tenu de cette nécessité, plusieurs modèles, structures et arrangements de gouvernance du commerce international ont été élaborés au cours du 20<sup>ème</sup> siècle, en particulier après la Seconde Guerre mondiale. On retrouve en première ligne le système commercial dit multilatéral, d'abord incarné par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), puis par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui a vu le jour en 1995. Toutefois, malgré l'intérêt d'un système de gouvernance multilatéral, le commerce international a également été régi par d'autres moyens moins universels, par exemple par des accords commerciaux bilatéraux, sous-régionaux, régionaux et interrégionaux entre pays. Il en résulte un patchwork de structures et d'accords de gouvernance du commerce international. Alors qu'il était inquiétant de voir de multiples arrangements avec des chevauchements potentiels et même des conflits entre eux, cette approche a permis aux flux commerciaux internationaux de se développer continuellement pendant la plus grande partie de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle.

Les progrès ont été moins réguliers et plus inégaux au 21<sup>ème</sup> siècle. L'OMC n'a pas été en mesure de conclure le cycle de Doha qu'elle avait lancé en 2001. De ce fait, son règlement reste dépassé à bien des égards. De même, les attentes des pays en voie de développement et des pays les moins avancés, qui espéraient que l'OMC leur apporterait de plus grands avantages en matière de développement, ne se sont pas concrétisées. Cela est dû en partie à la lenteur délétère des progrès de l'OMC ; plusieurs pays – et non des moindres – se sont montrés beaucoup plus intéressés par la négociation d'accords commerciaux sous-régionaux, régionaux et interrégionaux. Cependant, ces dernières années ont également vu cette tendance se ralentir, apparemment en faveur d'accords bilatéraux.

Depuis un certain temps, il passait de moins en moins inaperçu que la gouvernance du commerce international ne prenait souvent pas en compte d'autres questions importantes, par exemple l'environnement et le changement climatique, le genre, etc. Nombreux sont ceux qui ont fait valoir que les liens entre le commerce et d'autres questions importantes devraient être reconnus de manière appropriée, et même trouver une place dans les accords de gouvernance du commerce international.

Tel était l'état de la gouvernance du commerce international, c'est-à-dire une approche multilatérale enlisée dans l'impasse, une voie plurilatérale/régionale en mouvement, une voie bilatérale croissante, et des appels à la gouvernance du commerce pour qu'elle traite également d'autres questions connexes, lorsque le COVID-19 a fait son apparition dans le monde. En effet, ce n'est pas la situation la plus prometteuse pour faire face à un autre grand choc.

## LE COVID-19 : IMPACT ET RÉPONSE

Le COVID-19 a des conséquences à la fois immédiates et à long terme. La première réaction à la pandémie a entraîné une perturbation massive de la production et de la circulation des biens et des services dans le monde entier. L'intérêt prioritaire des gouvernements fut de contenir sa propagation et de fournir aux populations les produits médicaux (et autres produits de première nécessité) dont elles avaient tant besoin, ce qui a souvent été obtenu par des restrictions à l'exportation (ou une plus grande facilitation de certaines importations). Ces actions unilatérales ont démontré la nécessité de mettre en place des structures de gouvernance du commerce international, qui garantissent que de telles actions individuelles ne se font pas au détriment d'un certain nombre de pays, et notamment des pays en voie de développement et des moins avancés d'entre eux.

Les effets à plus long terme devraient toutefois être beaucoup plus préoccupants pour les raisons suivantes. Premièrement, le COVID-19 est loin d'être terminé, et ses répercussions seront de grande envergure et durables. Deuxièmement, son impact sur la production et la circulation des biens et des services est très susceptible de transformer les chaînes d'approvisionnement et de création de valeur dans

le monde. Des appels sont déjà lancés pour raccourcir ou régionaliser ces chaînes. En liaison avec le progrès technologique, la forme du commerce futur pourrait être qualitativement différente de celle du passé. Troisièmement, les pays en voie de développement et les pays les moins avancés seront les plus touchés en raison de leurs ressources limitées et de leur dépendance beaucoup plus grande à l'égard du commerce international (en pourcentage du PIB, par exemple). D'une part, ils n'ont pas les moyens de fournir un soutien substantiel et durable à leurs acteurs économiques en cette période de grande crise et, d'autre part, la contraction des échanges commerciaux aura un impact plus important sur leurs économies. La gestion de ces effets dévastateurs et durables nécessite une gouvernance du commerce international efficace, inclusive et effective.

En résumé, les retombées du COVID-19 sur le commerce international se feront sentir à la fois immédiatement ou à court terme, ainsi qu'à plus long terme. Les pays tentent de faire face à cette situation en gardant à l'esprit leurs propres intérêts, mais ces réponses individualistes ne sont pas optimales, même dans le meilleur des cas, en raison de la nature interdépendante de l'économie mondiale. D'autres scénarios, plus probables, indiquent clairement que les efforts nationaux sont contradictoires car conditionnés par des approches égoïstes. Cela représenterait un sérieux revers pour le commerce mondial et la reprise économique, car non seulement les pays les plus pauvres (pays en voie de développement et pays les moins avancés) paieront le prix le plus lourd, mais les pays développés risquent également de perdre plus que s'ils agissaient autrement. D'autre

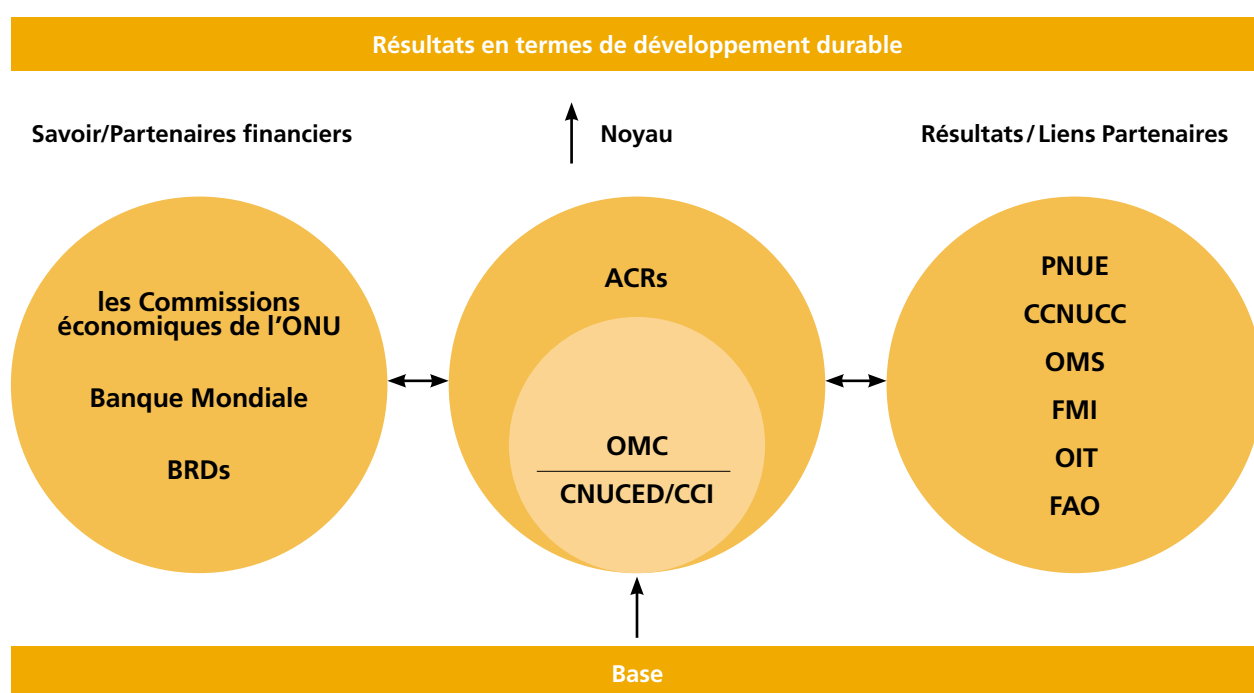
part, les approches collaboratives promettent une réponse plus percutante et plus robuste face au COVID-19, qui minimisera ses effets négatifs et aidera tous les pays à se relancer et se transformer de façon plus rapide et plus durable.

La gouvernance du commerce international est donc plus que jamais nécessaire pour faire face aux effets du COVID-19, à la fois dans l'immédiat et à plus long terme. Malheureusement, comme décrit ci-dessus, la gouvernance mondiale du commerce international était déjà confrontée à de sérieux défis avant l'avènement du COVID-19.

## LA VOIE À SUIVRE

Nous sommes à la croisée des chemins. Poursuivre comme avant LE COVID-19 est un scénario cauchemardesque. Ce pourrait être la goutte d'eau qui fait déborder le vase de la gouvernance du commerce international. Déjà mises à rude épreuve, les structures et les dispositifs de gouvernance laborieusement mis en place au cours des 70 dernières années (bien qu'encore incomplets et, parfois, contradictoires) pourraient s'effilochoir encore d'avantage. Le monde pourrait se diviser en blocs concurrents, où le bilatéralisme prévaudrait, et où la dynamique du pouvoir dicterait les règles d'engagement entre les pays. Cette situation sera particulièrement dévastatrice pour les pays en voie de développement et les pays les moins avancés, qui n'ont pas le pouvoir économique de négocier des accords équitables avec des partenaires beaucoup plus puissants.

Schéma 1  
Gouvernance du Commerce International: Perspective Globale Post COVID-19



Source: Illustration par l'auteur

Le COVID-19 pourrait, au contraire, constituer une opportunité. Le besoin accru de coopération pour parvenir à des solutions réellement efficaces pourrait conduire à des efforts de réforme et de revitalisation de la gouvernance du commerce international. Parfois, les chocs massifs et majeurs offrent l'occasion de mettre en place de meilleurs systèmes. Ils peuvent servir de signal d'alarme pour apprendre et faire mieux.

C'est le choix auquel nous sommes confrontés aujourd'hui. Une voie pourrait nous conduire sur la pente dangereuse et glissante de l'autarcie et d'un commerce international régi par les règles du « chacun pour soi », dont nous sortirions certainement tous perdants. Le préjudice ne se limiterait pas au seul commerce international. Les pays en voie de développement et les pays les moins avancés verraient leurs rêves de croissance économique et de développement anéantis, et les progrès réalisés réduits à néant. La pauvreté et la faim augmenteraient également dans les pays développés. Avec la récession économique, la contraction du marché de l'emploi et la fragmentation des relations commerciales, la perspective de conflits armés et de guerres ne peut être écartée. Au lieu de progresser vers un monde pacifique et vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD), même les progrès limités réalisés jusqu'à présent dans ces domaines seraient réduits à néant.

Le choix nous appartient. Nous pouvons et devons mettre à profit cette onde de choc pour réformer et construire un meilleur système de gouvernance du commerce international, quelque chose qui ressemble à ce qui est présenté dans l'illustration ci-dessous. Cela nécessitera la prévoyance de nos dirigeants, l'engagement réfléchi et constructif des entreprises et des experts, ainsi que le soutien du grand public. Les médias joueront un rôle essentiel dans le positionnement de l'opinion publique.

## RECOMMANDATIONS

Par conséquent, les trois recommandations suivantes peuvent nous aider à travailler à la création d'un système holistique, solide et équitable de gouvernance du commerce international, afin de faire face non seulement aux défis du COVID-19, mais aussi pour transformer ce défi en une opportunité de soutenir la prospérité et la paix partagées par toute l'humanité au 21<sup>ème</sup> siècle.

- Tous les dirigeants mondiaux devraient s'engager publiquement à éviter les actions unilatérales et à utiliser plutôt toutes les plateformes existantes, en particulier l'OMC, pour le dialogue et les actions collectives, afin de répondre à l'impact du COVID-19 sur le commerce international.
- Les parties prenantes concernées (notamment les entreprises, les experts et la société civile) devraient collaborer pour élaborer et proposer les principales caractéristiques d'un système global de gouvernance du commerce international, qui tienne compte des différentes interdépendances, et qui soit conçu pour assurer la croissance et le développement pour tous (par exemple en contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable dans les délais impartis), en particulier pour les pays en voie de développement et les pays les moins avancés.
- Des dialogues inclusifs et des campagnes publiques devraient être organisés pour obtenir l'adhésion du grand public aux principes clés de la gouvernance du commerce international au 21<sup>ème</sup> siècle.

# DU CHOC AU SAUVETAGE ET À LA REPRISE : UTILISER UN COMMERCE EFFICACE ET TRANSPARENT POUR ALLER DE L'AVANT

**Gabrielle Marceau**

La pandémie du COVID-19 représente la crise publique la plus difficile à affronter de l'histoire récente. Il se pourrait bien que ce soit l'une des rares fois dans l'histoire où tous les gouvernements ont la même priorité : contenir la propagation du virus SARS-CoV-2. Il est frappant de constater le nombre de pays qui ont adopté des politiques de confinement, même s'ils étaient conscients des effets néfastes que cela aurait sur le commerce et l'économie. La pandémie a eu de graves conséquences économiques car les gouvernements ont dû adopter des mesures pour freiner la propagation du virus et protéger la santé de leurs citoyens et la viabilité économique.

Les restrictions ou réglementations liées à la santé (et à l'environnement), les mesures de facilitation des importations et du commerce, les brevets, les normes, les mécanismes de reconnaissance mutuelle, les restrictions à l'exportation, les subventions et les programmes de soutien nationaux, les valeurs et les choix sociaux entrent tous en jeu dans cette pandémie. Ces questions liées à l'OMC interagissent avec plusieurs autres normes et directives internationales, par exemple avec le « Règlement sanitaire international » de l'OMS, la « Plateforme de résilience des réseaux mondiaux » de l'UIT, le « COVID-19 IP Policy Tracker » de l'OMPI, la « Liste des médicaments prioritaires pour les douanes pendant la pandémie de COVID-19 » de l'Organisation mondiale des douanes et la « Biosécurité pour le transport aérien : une feuille de route pour relancer l'aviation » de l'IATA, etc. Les Etats et les acteurs internationaux ont fait des déclarations communes et ont exprimé la nécessité de protéger la santé, tout en minimisant la distorsion du commerce international afin d'éviter des conséquences désastreuses pour les moyens de subsistance des populations. Toutes ces questions ont placé l'OMC au premier plan de la lutte contre la pandémie.

## LES RÈGLES DE L'OMC ET LES MESURES COVID-19 LIÉES AU COMMERCE

### LA TRANSPARENCE : UNE CARACTÉRISTIQUE FONDAMENTALE DU GATT ET DE L'OMC

Pour que les échanges de biens et de services se déroulent sans heurts, les commerçants doivent connaître les règles afin de pouvoir planifier et organiser leurs transactions ; les outils de transparence aident également les gouvernements à surveiller et à appliquer les règles relatives aux pandémies.

A aucun moment, la transparence n'est plus importante qu'en période de crise, comme dans le contexte de la pandémie actuelle. La transparence est une caractéristique fondamentale du système commercial multilatéral du GATT et de l'OMC.<sup>1</sup> Dans le cadre du mécanisme d'examen des politiques commerciales, les Membres sont invités à renforcer la transparence par l'examen des politiques commerciales spécifiques à chaque pays, ainsi que par un suivi régulier et des rapports sur les mesures de politique commerciale. Les premiers rapports de suivi ont été diffusés à la suite de la crise financière de 2008. Depuis lors, le Secrétariat de l'OMC a préparé quatre rapports chaque année : deux pour l'ensemble des Membres de l'OMC et deux pour les économies du G20.<sup>2</sup>

Dans le contexte de la crise actuelle, le Directeur général de l'OMC a encouragé les Membres à fournir au Secrétariat des informations sur toutes les mesures prises en réponse à la pandémie, sans attendre l'examen des politiques commerciales. Le Secrétariat a facilité et contribué à ce processus en mettant régulièrement à jour ses sites web avec les notifications des Membres. A ce jour, le Secrétariat a établi une liste de 290 mesures relatives au commerce des marchandises (en excluant OCT/SPS, pas de recours commerciaux), 100 au commerce des services, 60 aux droits de propriété intellectuelle et 638 au soutien économique (aides octroyées). Alors que les Membres n'ont notifié que certains de ces mesures, le Secrétariat en a trouvé et vérifié beaucoup plus, et les a ajoutées à la compilation. Le site web de l'OMC est donc devenu un forum de transparence essentiel pour les mesures COVID-19 liées au commerce et adoptées par les Membres de l'OMC (WTO 2020a).

### DROITS DOUANIERS, RESTRICTIONS ET AUTRES MESURES FRONTALIÈRES

En bref, les dispositions du GATT et de l'OMC sur le commerce des marchandises, qui dictent les mesures d'importa-

<sup>1</sup> Pour un aperçu complet de toutes les dispositions relatives à la transparence dans les accords de l'OMC et sur les débats autour de l'importance de la transparence, voir la note d'information préparée par le secrétariat de l'OMC sur le site web dédié COVID-19 (WTO 2020a).

<sup>2</sup> Voir OMC (2020a). Il existe également plusieurs publications nationales et exigences de notification à l'OMC prévues dans les accords couverts et dans les décisions et instruments de l'OMC.

tion et d'exportation applicables aux frontières, sont conçues pour apporter les garanties suivantes : primo, qu'il n'y ait pas de discrimination injustifiable entre les produits « similaires » de tous les Membres de l'OMC ; secundo, que les droits de douane sur les produits importés soient perçus à des niveaux inférieurs ou égaux à leur niveau consolidé ; et tertio, qu'aucune restriction quantitative ne soit mise en place aux frontières. Bien que les restrictions à l'exportation soient généralement interdites, l'article XI :2 comporte une exception permettant aux Membres de l'OMC d'appliquer temporairement des restrictions à l'exportation pour prévenir des pénuries critiques de denrées alimentaires et d'autres produits essentiels. Cette dérogation a été invoquée par de nombreux Membres pour justifier leurs mesures temporaires COVID-19.

Toute distorsion des échanges (droits douaniers, réglementations, taxes, etc.) pourrait relever de l'article XX du GATT. L'article XX permet aux gouvernements de poursuivre des objectifs politiques légitimes, susceptibles de restreindre le commerce, pour autant que ces restrictions ne soient pas déguisées. Par exemple, les restrictions à l'exportation de produits médicaux pourraient relever de l'article XX(b), qui concerne les mesures « nécessaires pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux ». Contrairement à l'exemption figurant à l'article XI :2, l'article XX n'impose pas de contrainte temporelle, et les mesures peuvent être maintenues pour une période indéterminée. Mais un pays qui invoque cet article doit démontrer que la distorsion commerciale causée (c'est-à-dire la mesure incompatible avec l'OMC) est « nécessaire » pour contenir et traiter certains aspects de la pandémie. Par exemple, l'UE a imposé une restriction sur les médicaments en vertu de l'article XX(b) du GATT, tandis que l'Australie a introduit une interdiction sur les biens jugés essentiels pour prévenir la propagation du COVID-19 en vertu de l'article XI.2(a) du GATT (WTO 2020f, 2020g). En octobre 2020, le site web de l'OMC dédié au COVID-19 recensait 284 mesures relatives aux marchandises provenant de 109 pays-membres et observateurs.

## NORMES, RECONNAISSANCE MUTUELLE, HARMONISATION, PROCÉDURES D'ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ

L'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) comportent des dispositions qui définissent les règlements techniques, les accords de reconnaissance mutuelle, les évaluations de conformité et les normes internationales, afin de garantir la circulation des marchandises aux frontières, tout en respectant les choix politiques des différents gouvernements. Ces deux accords se sont avérés utiles pour faciliter la circulation transfrontalière des biens médicaux, des denrées alimentaires et d'autres produits nécessaires depuis le début de la crise.

L'accord OTC régit l'utilisation des règlements techniques, des normes (internationales et nationales) et des procédures d'évaluation de la conformité. Il reconnaît le droit des Membres de

l'OMC de mettre en œuvre des mesures pour atteindre des objectifs politiques légitimes, tels que la santé et la sécurité. Dans le même ordre d'idées, l'accord SPS vise à maintenir le droit souverain de tout gouvernement, qui consiste à fournir le niveau de protection de la santé qu'il juge approprié, tout en garantissant que ces droits ne sont pas utilisés abusivement à des fins protectionnistes, ce qui entraînerait des obstacles inutiles au commerce. Par exemple, les Membres ont pu s'adapter rapidement pour accepter les communications et les documents électroniques au lieu des procédures sur papier, simplifier leurs règlements techniques, faciliter les procédures de certification, et accepter la coopération réglementaire, ainsi que la reconnaissance mutuelle avec leurs partenaires commerciaux.

Au 20 octobre 2020, la plus grande partie des mesures de soutien économique face à la pandémie de COVID-19 notifiées à l'OMC étaient des mesures SPS ou OTC (WTO 2020b). Les mesures notifiées se répartissent en quatre grandes catégories : (1) aligner les procédures de certification ; (2) garantir que les produits médicaux soient sûrs ; (3) rendre les aliments disponibles en assouplissant les réglementations techniques ; et (4) traiter les risques COVID-19 liés au commerce international d'animaux vivants (WTO 2020c). En d'autres termes, la plupart des notifications ont porté sur des réglementations qui facilitent le commerce. Certains Membres ont choisi de s'appuyer sur la coopération réglementaire avec d'autres Membres pour faciliter les procédures et accélérer l'accès aux équipements médicaux essentiels. Par exemple, au lieu de mener ses propres inspections des fabricants de produits pharmaceutiques, le Brésil a décidé d'accepter les informations provenant des autres régulateurs qui participent au Programme de Coopération en matière d'Inspection Pharmaceutique (WTO 2020h). En outre, le Canada a assoupli ses règles d'étiquetage bilingue et la Suisse a également assoupli certaines exigences en matière d'étiquetage alimentaire (WTO 2020i).

## SUBVENTIONS ET MESURES DE SOUTIEN NATIONALES

En vertu des règles de l'OMC, il n'est pas interdit aux gouvernements d'accorder des subventions à leurs industries nationales, tant que ces subventions ne sont pas subordonnées aux résultats à l'exportation, aux exigences en matière de contenu local, et qu'elles n'ont pas d'effets négatifs sur les marchés des autres Membres. Dans le cadre sanitaire actuel, il est difficile de déterminer si la responsabilité des effets négatifs est le fait de la pandémie ou des subventions et mesures mises en place par les gouvernements, qui comportent des restrictions de la mobilité empêchant les citoyens de se consacrer à leurs activités professionnelles.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Dans ce contexte, une disposition de la MCS semble partiellement pertinente : L'article 6.7(c) de l'accord SMC stipule que le déplacement ou l'entrave entraînant un préjudice grave ne se produira pas lorsque « des catastrophes naturelles, des grèves, des perturbations des transports ou [un] autre événement de force majeure » se produisent pendant la période concernée.

Les règles de l'OMC comprennent des disciplines spécifiques sur le commerce agricole qui permettent aux gouvernements de soutenir leurs économies rurales, en accordant diverses formes de subventions et de mesures de soutien (dont le niveau total est contrôlé par l'OMC). Ces mesures ont joué un rôle dans la pandémie actuelle, puisque l'un des effets du confinement a été une diminution de la consommation de produits agricoles, ce qui a incité les gouvernements à soutenir leurs agriculteurs. Néanmoins, de récentes décisions ministérielles ont établi des restrictions considérables sur l'utilisation de toutes les subventions aux produits agricoles d'ici 2022.<sup>4</sup>

Les gouvernements et les banques centrales du monde entier ont promulgué des mesures de relance budgétaire et monétaire importantes et de grande envergure pour contrecarrer les perturbations causées par le COVID-19. Des mesures totalisant 10 000 milliards de dollars américains ont été annoncées au cours des deux premiers mois seulement (Cassim et al. 2020). Ces plans de relance ne sont généralement pas notifiés à l'OMC. Les États-Unis, par exemple, ont mis à disposition une somme sans précédent de 2 000 milliards de dollars US. Ces fonds fédéraux doivent être versés aux ménages et aux entreprises par le biais de différentes modalités (Politi et Fedor 2020). L'UE a également adopté un paquet historique de 750 milliards d'euros pour ses États Membres (Dendrinou, Chrysoloras et Buttler 2020). La Chine accorde des subventions pour la modernisation des infrastructures, afin d'accélérer la numérisation (KPMG 2020) ; l'Afrique du Sud relance ses plans de soutien pour la transition vers les énergies renouvelables (SANEA 2020) ; le Japon subventionne ses entreprises pour qu'elles transfèrent leur production de la Chine vers l'Asie du Sud-Est ou le Japon, afin de mettre en place des chaînes d'approvisionnement plus résilientes, et de réduire leur dépendance vis-à-vis de la Chine (Denyer 2020) ; l'Australie accorde des fonds de soutien pour les vols d'exportation transportant des homards, du bœuf et du saumon (Australian Financial News 2020).

Dans le secteur agricole, les Membres sont passés d'actions immédiates, telles que des restrictions à l'exportation, à des mesures de relance économique. La Côte d'Ivoire et les Îles Fidji ont adopté des mesures de soutien aux intrants agricoles, par exemple, tandis que la Namibie fournit des garanties pour soutenir les prêts à faible taux d'intérêt destinés aux entreprises agricoles (IMF s.d.).

Dans le contexte de la pandémie actuelle, où les gouvernements proposent des mesures de relance de la production industrielle et agricole, la nécessité de transparence dans les mesures liées au COVID-19 est cruciale pour éviter les abus et surveiller l'étendue et la durée nécessaires, car elles affectent l'égalité des conditions de concurrence et peuvent faire l'objet de contestations de la part d'autres Membres.

## MESURES RELATIVES AUX SERVICES ET AUX INVESTISSEMENTS

Le secteur des services a été fortement touché par la pandémie actuelle.<sup>5</sup> D'une part, des activités telles que le tourisme, les transports et les services de distribution ont subi une baisse importante en raison des mesures gouvernementales de réduction de la mobilité. D'autre part, on a assisté à une dépendance croissante vis-à-vis des télécommunications, des services d'information, etc.

En résumé, les règles de l'OMC sur les services, telles que prévues dans l'AGCS, contiennent peu d'obligations générales (L'obligation de la nation la plus favorisée (NPF) étant l'une d'entre elles), qui s'appliquent à toutes les mesures affectant le commerce des services. Les engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national dépendent des engagements prévus par chaque Membre.

Parmi les mesures compilées par le Secrétariat de l'OMC, 100 d'entre elles concernent le commerce des services provenant de 50 Membres de l'OMC. Si la plupart des mesures semblent faciliter le commerce (environ 76 pour cent quelques Membres ont commencé à adopter des mesures relatives au renforcement de leurs régimes d'examen des investissements étrangers, visant à prévenir les prises de contrôle dans des secteurs d'importance stratégique. Le Kenya, par exemple, a accéléré l'octroi d'une licence d'exploitation pour des services qui étendraient le WiFi aux régions éloignées, garantissant ainsi que des informations efficaces en matière de santé puissent être transmises à destination et en provenance des zones rurales ; l'Inde a assoupli ses règles sur la télémédecine. Les États Membres de l'UE, d'autre part, ont renforcé leurs règles de contrôle des investissements étrangers directs, afin de protéger les actifs essentiels contre les rachats étrangers (WTO 2020a).

## QUESTIONS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Les questions de propriété intellectuelle (PI), y compris les brevets, le savoir-faire et les droits sur les données cliniques, peuvent être un facteur important pour faciliter l'accès aux technologies existantes. Le partage de la propriété intellectuelle pertinente et l'échange de données sur les essais cliniques peuvent accélérer et faciliter la coopération en matière de recherche et de développement (R&D). Cela pourrait accélérer le développement et la commercialisation de tests, de traitements et de vaccins. Il est bien établi que l'accord ADPIC laisse aux gouvernements nationaux la latitude de prendre des mesures pour protéger la santé publique. Les gouvernements pourraient également accorder des licences obligatoires ou d'utilisation publique, en vertu de l'article 31 de l'accord ADPIC, pour permettre la fabrication ou l'importation de technologies protégées par des brevets. Cependant, les licences obligatoires n'ont

<sup>4</sup> C.f. les conférences ministérielles de Nairobi et de Buenos Aires, par exemple.

<sup>5</sup> Pour un aperçu de toutes les mesures prises par les membres de l'OMC, voir les mesures concernant les biens au 31 juillet 2020 et les services au 23 juillet 2020 OMC (2020a).

pas été utilisées jusqu'à présent, étant donné le soutien et la collaboration entre les acteurs privés et gouvernementaux. Singapour est un exemple de pays où des mesures liées à la propriété intellectuelle ont été utilisées ; des logiciels protégés par le droit d'auteur pour les contrats de traçage du COVID-19 ont été mis à disposition gratuitement dans le cadre d'une licence open source (WTO 2020d).

A ce jour, les Membres n'ont été confrontés à aucun obstacle en matière de droits de propriété intellectuelle, mais ont rencontré des problèmes importants en ce qui concerne leur capacité à produire en masse tous les biens médicaux nécessaires. Si l'on considère la collaboration sans précédent entre les entreprises publiques et privées pour le développement des instruments informatiques et des vaccins contre le COVID-19, il semble plus urgent de réfléchir à la manière de garantir que les régimes de propriété intellectuelle puissent continuer à fonctionner et, ce faisant, de faciliter la disponibilité des nouvelles technologies et des médicaments, une fois qu'ils sont prêts à être distribués au public.

## NOUS NE POUVONS GAGNER LA LUTTE CONTRE LA PANDÉMIE QU'AVEC UNE COOPÉRATION MULTILATÉRALE

### DÉCLARATIONS ET ENGAGEMENTS DES MEMBRES

Dès le début de la crise, les Membres de l'OMC ont compris et rappelé la nécessité cruciale de maintenir leurs économies ouvertes, et de maintenir le rôle central de l'OMC avec son système règlementaire et multilatéral. Dès le 20 mars 2020, Singapour et la Nouvelle-Zélande ont confirmé leur engagement à maintenir des chaînes d'approvisionnement ouvertes et connectées pendant la pandémie du COVID-19. Le 25 mars 2020, l'Australie, le Brunei Darussalam, le Canada, le Chili et le Myanmar se sont joints à cette déclaration ministérielle, suivis le 6 avril par la RDP Lao et l'Uruguay (WTO 2020e).

Une initiative similaire a été entreprise pour les chaînes d'approvisionnement agricoles. Le 22 avril 2020, 23 Membres de l'OMC (ils étaient 29 le 29 Mai 2020)<sup>6</sup> ont publié une déclaration conjointe intitulée « Répondre à la pandémie de COVID-19 par un commerce ouvert et transparent des produits agricoles et alimentaires ». Ces Membres se sont engagés à faire preuve de retenue dans la constitution de stocks alimentaires nationaux de produits agricoles traditionnellement exportés, afin de prévenir les perturbations ou les distorsions du commerce international, d'éviter l'imposition de restrictions aux exportations agricoles, et de s'abstenir de dresser des barrières

commerciales injustifiées pour les produits agricoles et agroalimentaires, ainsi que pour les principaux produits agricoles (WTO 2020e).

L'Union européenne, quant à elle, a publié un document de réflexion qui s'appuie sur l'accord pharmaceutique de l'OMC existant, en vertu duquel les droits de douane sur les produits pharmaceutiques sont réduits à zéro. L'UE est allée encore plus loin par la suite en proposant un tarif zéro sur tous les produits pharmaceutiques et médicaux utilisés dans la lutte contre la pandémie, ainsi que l'établissement d'une liste de produits essentiels pour lesquels les droits de douane devraient être supprimés à titre temporaire ou permanent. Le document propose également des règles plus complètes sur les restrictions commerciales et suggère l'application d'une « part équitable de l'offre internationale de ces biens », indépendamment des exceptions du GATT qu'un membre invoquerait.

### LE SECRÉTARIAT DE L'OMC ET SES 19 SITES WEB DÉSIGNÉS COVID

L'OMC vise à offrir une plateforme de transparence pour les notifications liées au commerce du COVID-19, et un forum où la bonne gouvernance, la coordination et l'échange sont facilités et encouragés par la transparence entre les Membres. Les mesures notifiées à l'OMC sont accessibles à tous les Membres, ce qui leur permet d'en tirer des enseignements et de s'y adapter. La gestion d'une pénurie d'appareils de ventilation, de masques, etc. exige une transparence totale.

Pour faciliter les actions des Membres, le Secrétariat de l'OMC a créé un site web spécifique sur les mesures COVID-19. Encouragés par le Directeur général de l'OMC, les Membres ont notifié leurs mesures COVID-19 et ont réagi favorablement aux nouvelles ressources fournies par le Secrétariat. Cela s'est avéré utile pour assurer la fluidité des échanges commerciaux pendant la crise. Le site web énumère les mesures notifiées par les Membres et contient également des notes d'information utiles sur divers sujets.

## PERSPECTIVES ET CONCLUSIONS

Il va sans dire que le commerce international est essentiel au développement d'un monde globalisé durable et efficace. Néanmoins, alors que les Membres de l'OMC marchent sur la corde raide, avec la menace d'un approvisionnement insuffisant, les entreprises et les gouvernements commencent à repenser leurs chaînes d'approvisionnement, et les médias font état d'un sentiment général d'urgence pour déplacer un quart des approvisionnements mondiaux de produits vers de nouveaux pays dans les cinq prochaines années (Edgecliffe-Johnson 2020). D'une manière générale, la gouvernance des chaînes de création de valeur mondiales ne relève pas de la seule compétence de l'OMC, car elle implique également des politiques fiscales, concurrentielles, d'innovation et de sécurité, ainsi que divers choix en termes d'investissements et de politiques commerciales des entre-

<sup>6</sup> Australie ; Brésil ; Canada ; Chili ; Colombie ; Costa Rica ; Equateur ; Union européenne ; Géorgie ; Hong Kong ; Chine ; Japon ; Corée ; Malawi ; Malaisie ; Mexique ; Nouvelle-Zélande ; Nicaragua ; Paraguay ; Pérou ; Qatar ; Arabie Saoudite ; Singapour ; Suisse ; Taipei chinois ; Ukraine ; Emirats arabes unis ; Royaume-Uni ; Etats-Unis ; et Uruguay.

prises. La restructuration des chaînes d'approvisionnement nécessite une série d'ajustements commerciaux, financiers, ainsi que des adaptations dans les domaines des investissements, des politiques monétaires, antitrust et concurrence, du droit du travail, du droit environnemental et social, tant dans le contexte privé que gouvernemental. Ces changements impliquent des accords publics/privés et une coordination dans des domaines où il n'existe pas encore de forum multilatéral.

La pandémie a montré que la coopération régionale peut combler les lacunes du système multilatéral. « Les crises sont souvent l'occasion de revenir sur les raisons pour lesquelles certaines structures ont été créées ». Les institutions régionales peuvent alors « agir comme des agents de la mondialisation, grâce aux interactions politiques et économiques entre elles » (Kalinina 2020). A la mi-février, l'Union africaine a lancé une stratégie continentale en réponse au virus ; le Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies a fourni des données et des formations aux Etats Membres de l'Union africaine et à leurs citoyens sur la manière de contenir la propagation du COVID-19. En outre, l'Union européenne a montré la voie en mettant en place d'importants plans de relance budgétaire au niveau régional.

La pandémie pourrait également entraîner une revitalisation du rôle de l'OMC en qualité de forum de communication et de gouvernance, rassemblant les acteurs régionaux et encourageant le travail collectif sur la réduction des distorsions commerciales et des externalités économiques locales négatives, et facilitant un chemin durable vers la reprise, tant en termes de santé que d'économie. Cette pandémie a entraîné un niveau de coopération scientifique sans précédent ; il faut espérer que cela se traduira par une collaboration accrue et par la jouissance des avantages partagés de la recherche sans entraves. Un commerce transparent et équitable contribuera à faire avancer la reprise économique et à mettre fin à la pandémie grâce à la distribution de remèdes futurs.

## RECOMMANDATIONS

Dans le contexte du COVID-19, les recommandations liées au commerce comprennent les approches suivantes :

- Examiner et reconsidérer la nécessité de règles coordonnées au niveau international en matière d'investissements et de concurrence (antitrust), en œuvrant à des actions conjointes public/privé pour améliorer les chaînes d'approvisionnement.
- Réexaminer la coopération régionale et voir comment elle pourrait être renforcée pour nous aider à faire face à des situations de crise, comme la pandémie.
- Permettre au Secrétariat de l'OMC d'analyser plus en détail les mesures prises par les gouvernements et leur impact ultérieur.
- Renforcer les efforts des Membres de l'OMC pour notifier toutes les mesures liées au COVID-19, avec l'aide des Secrétariats OMC/CIT/CNUCED/BM/FMI pour favoriser et aider les pays en voie de développement.
- Renforcer la coordination des restrictions à l'exportation et à l'importation de biens et services médicaux imposées par les gouvernements.
- Tenir des discussions informées et coordonner les subventions, les mesures de relance et de soutien fournies par les Membres de l'OMC à leurs acteurs commerciaux.

## RÉFÉRENCES

**Australian Financial News** (2020): *Farm, seafood freight flights to continue* (3.7.3030); disponible à l'adresse : <https://afndaily.com.au/2020/07/03/farm-seafood-freight-flights-to-continue>

**Cassim, Ziyad et al.** (2020): *The \$10 trillion rescue: How Governments can deliver impact*; *McKinsey & Company* (5.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/the-10-trillion-dollar-rescue-how-governments-can-deliver-impact>

**Dendrinou, Viktoria / Nikos Chrysoloras / Morten Buttler** (2020): *EU Clinches Massive Stimulus Deal to Bind Continent Together*, in: *Bloomberg* (21.7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-21/eu-leaders-reach-deal-on-750-billion-euro-virus-recovery-fund>

**Denyer, Simon** (2020): «Japan helps 87 companies to break from China after pandemic exposed overreliance», in: *Washington Post*, July; [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/japan-helps-87-companies-to-exit-china-after-pandemic-exposed-overreliance/2020/07/21/4889abd2-cb2f-11ea-99b0-8426e26d203b\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/japan-helps-87-companies-to-exit-china-after-pandemic-exposed-overreliance/2020/07/21/4889abd2-cb2f-11ea-99b0-8426e26d203b_story.html)

**Edgecliffe-Johnson, Andrew** (2020): *Global threats are reordering supply chains, says report*, in: *Financial Times* (8.8.2020); disponible à l'adresse : <https://www.ft.com/content/a4544767-f93d-48b0-bde4-ad8a582922ab>

**European Commission (EC)** (2020): *Coronavirus: European Commission backs international initiative to facilitate trade in healthcare products*, Press release (15.6.2020); disponible à l'adresse : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1042](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1042)

**International Monetary Fund (IMF)** (n.d.): *Policy Responses to COVID-19: Policy Tracker*; disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (consulté le 3.9.2020)

**Kalinina, Anastasia** (2020): *What the world can learn from regional responses to COVID-19*, at: *World Economic Forum* (1.5.2020); disponible à l'adresse : <https://www.weforum.org/agenda/2020/05/COVID-19-what-the-world-can-learn-from-regional-responses/>

**KPMG** (2020): *China: Government and institution measures in response to COVID-19*, in: *KPMG Insights*, (17.6.2020); disponible à l'adresse : <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/china-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>

**Politi, James / Fedor, Lauren** (2020): *What's In the historic \$2tn US stimulus deal?*, in: *Financial Times* (25.3.2020); disponible à l'adresse : <https://www.ft.com/content/0925d61e-6eaa-11ea-89df-41bea055720b>

**South African National Energy Association (SANEA)** (2020): *South African Energy Risk Report 2020*; disponible à l'adresse : [https://cdn.ymaws.com/southafricanenergyassociation.site-ym.com/resource/collection/84FAE3E8-C92B-4B0C-804B-E746D39948D7/SANEA\\_Annual\\_Risk\\_Report\\_-\\_Web\\_Ver20.16.pdf](https://cdn.ymaws.com/southafricanenergyassociation.site-ym.com/resource/collection/84FAE3E8-C92B-4B0C-804B-E746D39948D7/SANEA_Annual_Risk_Report_-_Web_Ver20.16.pdf)

### World Trade Organization (WTO)

- (2020a): *COVID-19 and World Trade*; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/covid19\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm) (consulté le 24.8.2020)
- (2020b): *WTO members' notifications on COVID-19*; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/notifications\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/notifications_e.htm) (consulté le 19.8.2020)
- (2020c): *Standards, regulations and COVID-19 – what actions taken by WTO Members?*; Information note (20.5.2020); disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/standards\\_report\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/standards_report_e.pdf)
- (2020d): *COVID-19: Measures regarding trade-related intellectual property rights*; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/trade\\_related\\_ip\\_measure\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_ip_measure_e.htm) (consulté le 3.9.2020)
- (2020e): *COVID-19 Proposals*; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/proposals\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/proposals_e.htm) (consulté le 3.9.2020)
- (2020f): *Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions, Addendum, G/MA/QR/N/EU/4/Add.3* (10.6.2020); disponible à l'adresse : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469,264394,264411,264265,264264,264196,264118,264032,264033,264014&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469,264394,264411,264265,264264,264196,264118,264032,264033,264014&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False)

- (2020g): *Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions, Addendum, G/MA/QR/N/AUS/4/Add.1* (15.6.2020); disponible à l'adresse : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469)
- (2020h): *Resolution – RDC number 346, G/TBT/N/BRA/984*, (12.3.2020); disponible à l'adresse : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=262322&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=262322&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True)
- (2020i): *Expedited access to disinfectants, hand sanitizers and personal protective equipment to help limit the spread of COVID-19, as well as swabs for testing, G/TBT/N/CAN/609* (18.3.2020); disponible à l'adresse : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False&CatalogueIdList=263014,250681,262978,263033,263096,263039,263027,263113,263188,263189&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullT](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False&CatalogueIdList=263014,250681,262978,263033,263096,263039,263027,263113,263188,263189&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullT)

# CHANGEMENT DE CAP : MODIFIER LE RÔLE DE L'ÉTAT VIS-À-VIS DES MARCHÉS ET DES ENTREPRISES

**Kinda Mohamadieh<sup>1</sup>**

## LA CRISE ACTUELLE MET EN ÉVIDENCE LES DÉSÉQUILIBRES ET LES VULNÉRABILITÉS

Au lendemain de la crise financière de 2008, l'accent a été mis sur les institutions financières « trop grandes pour faire faillite ». Pourtant, le rapport de la Commission d'experts du président de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les réformes du système monétaire et financier international a relevé que « si les discussions sur les défaillances des marchés se sont concentrées sur le secteur financier, il devrait être clair que certains des problèmes clés sont plus répandus. Les structures d'incitation défectueuses qui ont conduit à une prise de risque excessive et à un comportement à court terme, étaient, en partie du moins, le résultat de problèmes de gouvernance d'entreprise, qui sont manifestes ailleurs » (UN 2009 : 36).

La période entre cette crise financière et la crise sanitaire et économique actuelle a connu une concentration plus généralisée des ressources économiques dans divers secteurs, avec les conséquences que ce phénomène a entraîné en termes de récupération politique et de distorsions des modèles de gouvernance. Simultanément, la vulnérabilité du monde des entreprises a augmenté, alimentée par les stratégies de ces dernières et les décisions prises en matière de profit. Fin 2019 par exemple, la dette des entreprises dans les économies en voie de développement avait atteint un niveau record de plus de 55 000 milliards de dollars américains (Inman 2019). Sur les marchés émergents, la dette avait plus que doublé depuis 2010, pour atteindre 72 000 milliards de dollars, principalement en raison de l'accumulation de la dette des entreprises non financières (IFF 2020). Cette situation résulte de l'augmentation des emprunts sur les marchés internationaux afin de bénéficier de taux d'intérêt plus bas (Akyüz 2019). Aux États-Unis, le ratio dette/actifs des entreprises avant la crise du COVID-19 était à son plus haut niveau depuis 20 ans. Il avait augmenté à la suite de vastes rachats d'actions, motivés par la volonté des entreprises d'accroître les bénéfices distribués aux actionnaires (Braithwaite 2020). De telles tendances, axées sur le rendement à court terme des actionnaires, ne sont pas limitées aux États-Unis. Les entreprises européennes se sont de plus en plus concentrées

sur les versements de primes aux dirigeants et sur les distributions de dividendes à leurs actionnaires sur le court terme, lesquels ont doublé au cours des 15 dernières années, alors que les dépenses en matière d'innovation et de recherche ont diminué (Saastamoinen 2019).

La crise actuelle a rappelé plusieurs aspects problématiques du monde des entreprises et leurs implications en termes de droits et de moyens de subsistance. Elle a notamment rappelé que le monde des entreprises n'est pas homogène. Les inégalités entre les entreprises sont démontrées par la concentration des ressources économiques entre les mains de groupes gigantesques. Cette tendance est en corrélation négative avec les indicateurs fondamentaux de l'économie réelle, et déclenche un effet d'éviction potentiel sur les petites et moyennes entreprises. La CNUCED avait souligné l'émergence des grandes sociétés non financières en tant que classe rentière qui en tirait d'énormes gains, largement disproportionnés par rapport au rendement social de leurs activités.<sup>2</sup> Les recherches du Fonds monétaire international (FMI) ont mis en évidence l'augmentation de la concentration du pouvoir de marché entre les mains des « géants de l'économie » – ceux que l'on appelle les « superstars » – dans tous les grands secteurs économiques, y compris celui des technologies de l'information et de la communication (Díez et Leigh 2018). Les recherches du FMI ont souligné que l'augmentation du pouvoir des entreprises et la concentration du pouvoir de marché vont de pair avec des effets négatifs sur l'investissement, l'innovation et la part du travail (Díez et Leigh 2018), « ce qui implique que la part du travail dans les revenus diminue dans les industries où le pouvoir de marché augmente » (Díez et Leigh 2018). Les groupes de travail ont souligné la concordance de ces tendances avec les pratiques antisyndicales et la détérioration des conditions de travail (CSI 2018). Les conclusions du FMI sont conformes à ce que la CNUCED appelle l'éthique de la répartition, « le gagnant empoche le pactole », d'un ordre mondial hyper globalisé, dans lequel les grandes entreprises évoquent des crocodiles dont les profits engloutissent la part de revenu du

<sup>1</sup> Certaines parties de la présente contribution sont basées sur l'article Mohamadieh (2020).

<sup>2</sup> Le loyer étant défini ici comme un revenu provenant uniquement de la propriété et de la gestion d'un patrimoine, plutôt que de l'exploitation innovante et entrepreneuriale de ressources économiques (Blankenburg et Kozul-Wright 2017). Voir également UNCTAD (2018).

travail.<sup>3</sup> En outre, le Rapport sur le développement humain 2019 a souligné comment la concentration du pouvoir économique se répercute pour devenir un pouvoir politique, avec une capacité de récupération politique. Le rapport note que « les élites économiques [...] et les groupes organisés représentant les intérêts des entreprises [...] façonnent les politiques bien plus que ne le font les citoyens moyens ou les groupes d'intérêt de masse. Les inégalités de revenus et de richesses sont ainsi transférées en inégalités politiques [...], les groupes privilégiés façonnant le système en fonction de leurs besoins et de leurs préférences, ce qui entraîne encore plus d'inégalités » (UNDP 2019 : 88). La concentration du pouvoir de marché et la financiarisation croissante des grandes entreprises ont creusé un fossé de plus en plus profond entre celles-ci et le reste du secteur des entreprises, qui comprend les petites et moyennes entreprises.<sup>4</sup> Aujourd'hui, certains éléments indiquent que les retombées de la pandémie du COVID-19 pourraient voir les grandes entreprises consolider leur domination sur leurs rivaux plus faibles (Eavis et Lohr 2020 ; Foroohar 2020 ; Aviva Investors 2020)

Un deuxième rappel a été fait : l'interconnexion dans notre monde globalisé ne se manifeste pas seulement en termes de circulation des biens et des services, mais aussi par la dépendance croissante de millions de moyens de subsistance dans le monde à l'égard des grandes entreprises, en particulier celles qui sont à la tête des chaînes de valeur mondiales (CVM). En tant que forme dominante du capitalisme actuel, les chaînes de valeur mondiales ont été un moyen d'enraciner la concentration des ressources et du pouvoir économiques dans les mains de sociétés multinationales choisies. Dans le contexte de la crise du COVID-19, ces chaînes sont devenues une autre voie pour exporter une partie de la crise économique vers les pays en voie de développement, creusant ainsi les inégalités. Les travailleurs appauvris ont été laissés voués à eux-mêmes pour soulager les entreprises multinationales d'une partie de leur fardeau. Par exemple, au milieu de la crise, les fournisseurs des chaînes de valeur de l'industrie de l'habillement ont été confrontés à des défis croissants en raison des demandes déraisonnables des grands clients, principalement des entreprises des États-Unis et du Royaume-Uni.<sup>5</sup> Ces pressions sur la partie inférieure de

la chaîne de création de valeur proviennent de grandes entreprises qui ont probablement accès au soutien des plans de relance proposés par leurs gouvernements. Elles laissent des milliers de personnes dans les pays en voie de développement et les pays les moins avancés rejoindre le seuil de pauvreté, voire passer en dessous de celui-ci. Ces travailleurs gagnent rarement assez pour accumuler des économies, ce qui signifie que sans leur emploi, l'accès de leur famille à la nourriture et à l'éducation serait compromis. Ces situations montrent que les commandes privées ne suffisent pas à garantir les droits dans un contexte où les déséquilibres de pouvoir sont bien ancrés. Elles révèlent également le caractère creux du discours sur « l'approvisionnement responsable » et des engagements volontaires en faveur de la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, dont nous entendons souvent parler, et que nous lisons dans les rapports des entreprises. En réalité, ces tendances reflètent le fait que les grandes entreprises maintiennent leur engagement envers la primauté de la valeur actionnariale, au détriment des travailleurs dont la sueur permet de faire des profits pour ceux qui se trouvent au sommet de la chaîne de valeur. Ces situations sont en partie le résultat du manque d'action des États d'origine des multinationales en termes de clarification des obligations de leurs entreprises lorsqu'elles opèrent à l'étranger via des filiales ou des accords contractuels avec des fournisseurs.

## L'ORTHODOXIE DU MARCHÉ CONTINUE À DOMINER LE RÔLE DE L'ÉTAT

Ces phénomènes figurent parmi les principales raisons des inégalités, des injustices et de l'effondrement des systèmes économiques, sociaux et écologiques dans notre monde actuel. La situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui résulte de la domination d'un ethos qui donne la priorité aux marchés, enraciné dans l'idéologie économique néoclassique, où l'État est considéré comme un simple facilitateur des marchés et des activités des entreprises. Cette philosophie fixe à son tour des limites au rôle de la réglementation, et donne la priorité au recours à l'autorégulation. Sous la domination d'une telle orthodoxie, le rôle de l'État dans la défense de l'intérêt public collectif a été réduit au profit de la promotion des activités privées.

De plus en plus, les États acceptent de signer des traités internationaux de commerce et d'investissement qui reflètent cette philosophie, en privilégiant les intérêts privés et en limitant la latitude et les outils nécessaires aux États pour intervenir au service de l'intérêt public. Entre autres caractéristiques, ces accords offrent un ensemble spécial de privilèges exclusifs aux détenteurs d'actifs et aux sociétés hautement dotées lorsqu'ils investissent à l'étranger, sous la forme d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDE). Ces mécanismes, incorporés dans la plupart des accords internationaux d'investissement, permettent aux investisseurs étrangers de contester les mesures gouvernementales légitimes et non discriminatoires qu'ils considèrent comme attentatoires à leurs intérêts privés, y compris les mesures prises dans l'intérêt public (Mohamadiéh 2019 ;

<sup>3</sup> Graphique montrant l'évolution des bénéfices des 2000 plus grandes entreprises multinationales et la part des revenus du travail dans le monde, 1995–2015 (Gallagher et Kozul-Wright 2019 : 12).

<sup>4</sup> En 2015, la capitalisation boursière des 100 premières entreprises mondiales a été multipliée par 7000 en comparaison aux 2000 dernières (Blankenburg et Kozul-Wright 2017). Voir également Bloom (2017a) et Bloom (2017b), où l'on affirme que « l'inégalité des entreprises » explique 70 à 80 pour cent de l'augmentation des inégalités de revenus aux États-Unis. Voir également Gans et al. (2018) et (2019).

<sup>5</sup> Il s'agit notamment d'annulations de commandes et de contrats portant sur des biens qui sont prêts ou en phase de fabrication. Sont également prises en compte les demandes de rabais sur les paiements en cours et sur les marchandises en transit, ainsi que les prolongations de délais de paiement convenus au préalable, qui pourraient atteindre 120 jours (Oi et Hoskins 2020). Pour en savoir plus, consultez les sites suivants : Clean Clothes Campaign (2020) et Anner (2020). Le rapport indique que 45,8 pour cent des fournisseurs du Bangladesh déclarent que « beaucoup », voire « la plupart » de leurs commandes quasiment réalisées ou entièrement achevées ont été annulées par leurs acheteurs ; 5,9 pour cent d'entre eux ont vu toutes leurs commandes annulées.

Johnson 2019). Des ONG ont documenté la manière dont des avocats spécialisés dans les investissements et des cabinets d'avocats ont conseillé leurs clients entrepreneurs sur l'utilisation de l'ISDS pour contester les mesures prises par les gouvernements du monde entier en réponse à la crise du COVID-19 et aux retombées économiques qui en découlent (Bernasconi-Osterwald, Brewin and Maina 2020 ; Olivet et al. 2020 ; Sundaram 2020). Par exemple, des cabinets d'avocats ont réagi aux mesures réglementaires prises par les États en réponse à la crise du COVID-19 en publiant des rapports suggérant que « les investisseurs étrangers (...) pourraient souhaiter examiner leurs droits et les recours potentiels en vertu des traités d'investissement applicables » ou en affirmant que « pour les entreprises effectuant des investissements à l'étranger, les accords d'investissement pourraient être un outil puissant pour récupérer ou prévenir les pertes résultant des mesures gouvernementales liées au COVID-19 » (Olivet et Müller 2020 ; Ropes & Gray 2020 ; Brown de Vejar et Páramo Fernández 2020).

Les crises financières et économiques précédentes ainsi que les scandales du monde des affaires n'ont pas réussi à détourner le discours dominant et les approches politiques de cette orthodoxie du marché. Néanmoins, afin de redresser la barre sur les fronts économiques, sociaux et écologiques, nous devons nous détacher de cette éthique dominante et modifier fondamentalement la manière dont nous concevons le rôle de l'État, y compris vis-à-vis des marchés et des entreprises. L'État ne peut se contenter de jouer un rôle de sauveteur et de promoteur des activités des entreprises, quelles qu'elles soient, et quel que soit leur impact sur la société. Un changement du rôle de l'État implique la récupération et l'utilisation d'outils politiques, institutionnels et juridiques afin de limiter le pouvoir et les profits des entreprises au détriment des droits individuels et collectifs, et de mieux aligner les profits sur le bien public au sens large. Le changement de cap exige également que nous revoyions notre compréhension des entreprises, de leur rôle dans nos sociétés et de la manière dont elles façonnent nos économies.

## CHANGEMENT DE CAP ; PISTES POTENTIELLES

Certains efforts multilatéraux en cours pourraient nous aider à rectifier le tir. L'un de ces efforts pourrait consister à s'efforcer d'établir un instrument juridiquement contraignant sur les entreprises et les droits de l'homme. Un tel traité, s'il est adopté, pourrait éventuellement clarifier l'obligation des États d'adopter des réglementations nationales ayant une portée extraterritoriale afin de réglementer la conduite de leurs entreprises nationales lorsqu'elles investissent et opèrent à l'étranger. Il servirait également à reconnaître les coûts souvent invisibles que les pratiques des entreprises peuvent avoir pour les tiers et la société en général, y compris pour les communautés locales concernées ainsi que pour les générations futures. Le processus d'examen et de réforme de la gouvernance internationale des investissements, y compris les mécanismes de règlement des différends en matière d'investissement, constitue une autre piste. Ce faisant, au lieu de concen-

trer uniquement les interventions politiques et juridiques sur la création d'un environnement favorable aux investisseurs, il est important d'utiliser les outils politiques et réglementaires dont disposent les États pour orienter les investissements vers des objectifs de développement durable. A cette fin, il est essentiel que les États d'origine et les États d'accueil des investisseurs coopèrent pour revoir et remanier les accords internationaux d'investissement, en vue de reconquérir l'espace politique et de rééquilibrer les droits et les obligations des investisseurs.

Ces processus seraient particulièrement importants pour clarifier les obligations des entreprises et des investisseurs ainsi que les normes de responsabilité qui devraient être appliquées en cas de violation. Ils sont également importants pour permettre aux tiers affectés par les pratiques des entreprises et des investisseurs d'avoir accès à des voies de recours et à la justice.

## RECOMMANDATIONS

- Un programme de transformation après la crise du COVID-19 nécessite d'équilibrer les droits et obligations des entreprises, des investisseurs et des détenteurs d'actifs hautement dotés, en vertu du droit international et national.
- Les décideurs politiques doivent dépasser les contraintes imposées au rôle de l'État par la théorie économique néoclassique orthodoxe, et récupérer les outils politiques, institutionnels et réglementaires nécessaires pour limiter le pouvoir et les profits des entreprises, afin d'aligner les bénéfices privés sur le bien public général.

## RÉFÉRENCES

- Akyüz, Yilmaz** (2019): *Financial globalization*, N-S wealth distribution, resource transfers; Third World Network Info Service on Finance and Development (18.2.2019); disponible à l'adresse : <https://twon.my/title2/finance/2019/fi190201.htm>
- Anner, Mark S.** (2020): Abandoned? The Impact of COVID-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains, in: Research Report, PennState Center for Global Workers' Rights (27.3.2020).
- Aviva Investors** (2020): *Size matters: Will COVID-19 lead to a concentration of corporate power?* (22.4.2020); disponible à l'adresse : <https://hub.ipe.com/asset-manager/aviva-investors/size-matters-will-covid-19-lead-to-a-concentration-of-corporate-power/10045262.supplierarticle>
- Bernasconi-Osterwalder, Nathalie / Brewin, Sarah / Maina, Nyaguthii** (2020): *Protecting Against Investor-State Claims Amidst COVID-19: A Call to Action for Governments*; IISD (14.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.iisd.org/articles/protecting-against-investor-state-claims-amidst-covid-19-call-action-governments>
- Blankenburg, Stephanie / Kozul-Wright, Richard** (2017): *The Rentiers Are Here* (25.9.2017); disponible à l'adresse : <https://www.project-syndicate.org/commentary/rise-of-global-rentier-capitalism-by-stephanie-blankenburg-2-and-richard-kozul-wright-2017-09>
- Bloom, Nicholas**  
 – (2017a): The Rise of Corporate Inequality, in: *Harvard Business Review Podcast*, (23.3.2017); disponible à l'adresse : <https://hbr.org/podcast/2017/03/the-rise-of-corporate-inequality%20and>  
 – (2017b): Corporations in the Age of Inequality, in: *Harvard Business Review* (3.2017); disponible à l'adresse : <https://hbr.org/cover-story/2017/03/corporations-in-the-age-of-inequality>
- Braithwaite, Tom** (2020): Corporate bailouts need more of us to share the pain – and gains, in: *Financial Times* (17.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.ft.com/content/d6cbdefa-f3b5-4743-a23c-51a60bdfac93>
- Brown de Vejar, Kate / Páramo Fernández, Marcelo** (2020): *Mexican renewable energy projects affected by new measures* (19.5.2020); disponible à l'adresse : <https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2020/05/mexican-renewable-energy-projects-affected-by-new-measures/>
- Clean Clothes Campaign** (2020): Live Blog: *How the Coronavirus Influences Garment Workers in Global Supply Chain* (26.4.2020); disponible à l'adresse : <https://cleanclothes-ea.org/content/live-blog-how-coronavirus-influences-garment-workers-supply-chains>
- Díez, Federico / Leigh, Daniel** (2018): Chart of the Week: The Rise of Corporate Giants, in: *IMF Blog* (6.6.2018); disponible à l'adresse : <https://blogs.imf.org/2018/06/06/chart-of-the-week-the-rise-of-corporate-giants/>
- Eavis, Peter / Lohr, Steve** (2020): Big Tech's Domination of Business Reaches New Heights, in: *The New York Times* (19.8.2020); disponible à l'adresse : <https://www.nytimes.com/2020/08/19/technology/big-tech-business-domination.html>
- Foroohar, Rana** (2020): Big Tech and COVID-19: Power and Accountability, in: *Wired Virtual Briefing* (1.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.youtube.com/watch?v=emrq3U9Kzyg>
- Gallagher, Kevin P. / Richard Kozul-Wright** (2019): *A New Multilateralism for Shared Prosperity: Geneva Principles for a Global Green New Deal*; UNCTAD and Boston University Global Development Policy Center; disponible à l'adresse : [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gp\\_ggnd\\_2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gp_ggnd_2019_en.pdf)
- Gans, Joshua et al.** (2018): Inequality and Market Concentration, when Shareholding is More Skewed than Consumption, in: *CAMA Working Paper No. 62/2018* (13.12.2018); disponible à l'adresse : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3301054](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3301054)
- Gans, Joshua et al.** (2019): Market Power and Inequality, in: *Harvard Law School Forum on Corporate Governance* (23.1.2019); disponible à l'adresse : <https://corpgov.law.harvard.edu/2019/01/23/market-power-and-inequality/>
- Inman, Phillip** (2019): Debt in developing economies rises to record \$55tn, in: *The Guardian*, (19.12.2019); disponible à l'adresse : <https://www.theguardian.com/business/2019/dec/19/debt-in-developing-economies-rises-to-record-55tn>
- ITUC** (2018): *ITUC Global Rights Index 2018: Democratic Space Shrinks and Unchecked Corporate Greed on the Rise* (7.6.2018); disponible à l'adresse : <https://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-2018-20299>
- Johnson, Lise** (2019): *IAs and Investor (Mis) Conduct*, on: *Columbia Center on Sustainable Investment* (14.1.2019); disponible à l'adresse : <http://ccsi.columbia.edu/2020/01/21/ias-and-investor-mis-conduct/>
- Mohamadieh, Kinda**  
 – (2019): Challenges of Investment Treaties on Policy Areas of Concern to Developing Countries, in: *G-24 Working Paper* (3.2019); disponible à l'adresse : [https://www.g24.org/wp-content/uploads/2019/03/Challenges\\_for\\_developing\\_countries\\_in\\_IAs.pdf](https://www.g24.org/wp-content/uploads/2019/03/Challenges_for_developing_countries_in_IAs.pdf)  
 – (2020): Corporate power and States' (in)action in response to the COVID-19 crisis, on: *Third World Network*; disponible à l'adresse : [https://twon.my/title2/briefing\\_papers/twn/Corporate%20power%20TWNBP%20Jul%202020%20Mohamadieh.pdf](https://twon.my/title2/briefing_papers/twn/Corporate%20power%20TWNBP%20Jul%202020%20Mohamadieh.pdf)
- Oi, Mariko / Hoskins, Peter** (2020): Clothing makers in Asia give stark coronavirus warning, in: *BBC News* (10.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.bbc.com/news/business-52146507>
- Olivet, Cecilia / Müller, Bettina** (2020): Juggling Crises: Latin America's battle with COVID-19 hampered by investment arbitration cases, in: *tni Longreads* (25.8.2020); disponible à l'adresse : <https://longreads.tni.org/juggling-crises>
- Olivet, Cecilia et al.** (2020): Pandemic Profiteers: How Foreign Investors Could Make Billions from Crisis Measures, in: *tni Longreads* (20.4.2020); available at: <https://longreads.tni.org/pandemic-profiteers/>
- Ropes & Gray** (2020): *COVID-19 Measures: Leveraging Investment Agreements to Protect Foreign Investment; Coronavirus Information & Updates* (28.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.ropesgray.com/en/newsroom/alerts/2020/04/COVID-19-Measures-Leveraging-Investment-Agreements-to-Protect-Foreign-Investments>
- Saastamoinen, Salla** (2019): *Sustainable Corporate Governance in the Wake of the Climate Crisis*; Keynote presented at 24<sup>th</sup> European Corporate Governance Conference: Company Law and Climate Change? (12.12.2019); available at: <https://oikeusministerio.fi/en/corporate-governance-conference-helsinki>
- Sanderson, Cosmo** (2020): Peru warned of potential ICSID claims over COVID-19 measures, in: *Global Arbitration Review* (9.4.2020); disponible à l'adresse : <https://globalarbitrationreview.com/article/1225319/peru-warned-of-potential-icsid-claims-over-covid-19-measures>
- Seattle to Brussels Network (S2B Network)** (2020): *Open Letter to Governments on ISDS and COVID-19* (6.2020); available at: <http://s2bnetwork.org/sign-the-pen-letter-to-governments-on-isds-and-covid-19/>
- Sundaram, Jomo Kwame** (2020): ISDS enables making more money from losses, in: *Inter Press Service* (18.8.2020); disponible à l'adresse : <http://www.ipsnews.net/2020/08/isds-enables-making-money-losses/>
- The Institute of International Finance (IIF)** (2020): Sustainability Matters, in: *Global Debt Monitor*, (13.1.2020); disponible à l'adresse : [https://www.iif.org/Portals/0/Files/content/Global%20Debt%20Monitor\\_January2020\\_vf.pdf](https://www.iif.org/Portals/0/Files/content/Global%20Debt%20Monitor_January2020_vf.pdf)
- UN Human Rights Council (UNHRC)** (n.d.): *Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*; disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgonc.aspx>
- UNCTAD** (2018): Corporate Rent-Seeking, Market Power and Equality: Time for A Multilateral Trust Buster?, in: *Policy Brief No. 66* (5.2018); disponible à l'adresse : [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/presspb2018d3\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/presspb2018d3_en.pdf)
- UNDP** (2019): *Human Development Report 2019*; disponible à l'adresse : <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>
- United Nations (UN)** (2009): *Commission of Experts of the President of the UN General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System*, (Report of the Stiglitz Commission); disponible à l'adresse : <https://www.un.org/en/ga/president/63/pdf/calendar/20090325-economiccrisis-commission.pdf>

# EXPLORER LES OBSTACLES STRUCTURELS À LA JUSTICE ET À LA DURABILITÉ DANS LES SYSTÈMES ÉCONOMIQUES : L'EXEMPLE DU COMMERCE ET DE LA TRANSFORMATION DE L'OMC

**Joachim Monkelbaan**

L'humanité a fait des progrès considérables au cours des dernières décennies, mais elle est également confrontée à de nombreuses crises profondes et interconnectées. La pandémie du COVID-19 a révélé la crise plus profonde, qui résulte de nos systèmes économiques actuels : l'exploitation des ressources d'une manière qui endommage notre planète et laisse de nombreuses personnes dans la pauvreté.

Les multiples défis qui se posent à nous peuvent être considérés comme l'expression de problèmes plus fondamentaux. Il est donc peu probable que la lutte contre les symptômes permette de guérir ces maux ; nous devons diagnostiquer les obstacles structurels ou les causes profondes<sup>1</sup> pour trouver des remèdes durables. Il est important de rechercher les causes profondes car nous sommes arrivés à la croisée des chemins : nous avons la possibilité de reconstruire en mieux, mais en même temps nous sommes confrontés à un certain nombre de menaces existentielles. Il est particulièrement important d'examiner les causes profondes des défis mondiaux si nous voulons atteindre les objectifs de développement durable (ODD), qui tentent de répondre à bon nombre des questions abordées ici.

Sur cette base, les questions au cœur de la présente publication sont les suivantes :

- Quels sont les défis auxquels le monde est confronté ?
- Quelles sont les causes profondes de ces défis ?
- Quels pourraient être les remèdes structurels pour s'attaquer aux causes profondes ?
- Quel pourrait être le rôle du commerce et de l'OMC pour s'attaquer aux causes profondes dans le contexte de la pandémie du COVID-19, afin de rendre les systèmes économiques plus équitables, plus durables et plus résilients ?
- Que signifie tout ceci pour l'OMC et sa réforme ?

<sup>1</sup> Une cause fondamentale se définit ici comme la cause originelle d'une circonstance ou d'une chaîne causale qui mène à un résultat (dans ce cas, le manque de justice et de durabilité). Une « cause fondamentale » est une « cause » (facteur nuisible) qui est « source » (profonde, fondamentale, fondamentale, sous-jacente, initiale ou autre).

Un nouveau regard sur l'économie est nécessaire pour ouvrir la voie à un ordre économique durable et juste. L'économie doit être un moyen de servir le bien commun plutôt qu'un but en soi. Pour ce faire, nous devons redécouvrir notre sens des responsabilités envers nos semblables et notre pleine conscience des frontières planétaires.

## L'INSOUTENABILITÉ ET L'INJUSTICE DANS NOS SYSTÈMES ÉCONOMIQUES : CAUSES PROFONDES

Les visions d'avenir doivent être à la fois durables et équitables. La façon non durable dont une partie de l'humanité vit, alors que d'autres parties peuvent difficilement survivre, est le signe de graves injustices. Près d'un milliard de personnes dans le monde souffrent de faim chaque jour, et des milliards n'ont pas accès aux soins. La violence continue de causer des souffrances indicibles et coûte au moins 12 pour cent du PIB mondial (Institute for Economics & Peace 2018). Dans de nombreux pays, les défis sociaux connexes tels que la polarisation et la fragmentation sociales et politiques, et la méfiance croissante à l'égard des personnalités politiques et des médias, sont visibles. Les problèmes spécifiques suivants et leurs causes profondes sont révélateurs des défis auxquels nous sommes confrontés.

Premièrement, l'écart d'inégalité entre les pays développés et les pays en voie de développement est largement ancré dans l'histoire coloniale et rend les nations pauvres plus vulnérables face aux catastrophes naturelles, telles que le changement climatique.<sup>2</sup> En Occident, l'inégalité est largement due à la technologie (l'automatisation a rendu les emplois manufacturiers superflus et pourrait bientôt en faire de même pour les emplois du tertiaire (Baldwin, 2019). De plus, cette inégalité est exacerbée par l'austérité. L'inégalité est économiquement contre-productive car elle crée :

<sup>2</sup> L'inégalité, un problème qui « marque notre époque », risque de détruire les économies et les sociétés du monde, a déclaré le secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, dans le discours de Nelson Mandela pour 2020 (UNSG 2020).

- l'instabilité politique, qui entraîne une baisse des niveaux d'investissement et un gaspillage de ressources accru lors des négociations sur la répartition des rendements ;
- l'instabilité sociale, qui réduit la capacité des gouvernements à réagir aux chocs et peut entraîner une augmentation de la violence ;
- des obstacles qui empêchent les pauvres d'investir dans l'éducation ou de faire d'autres investissements productifs, qui pourraient autrement augmenter leurs revenus.

Deuxièmement, le changement climatique, l'extinction des espèces, l'acidification des océans, la dégradation des terres et la pollution par les produits chimiques et plastiques, soulèvent des questions sur la vie durable et équitable sur cette Terre, sur la croissance économique perpétuelle et sur la redistribution. L'inégalité est liée à la surexploitation des ressources, en ce sens qu'actuellement 20 pour cent des personnes les plus riches du monde utilisent 80 pour cent des ressources.

Troisièmement, des indicateurs purement économiques tels que le PIB sont pris comme principale mesure de la réussite dans presque tous les pays. Cependant, soit ces indicateurs négligent complètement des questions essentielles telles que l'équité, la durabilité, le bien-être, la santé et la résilience, soit ils les jugent moins importantes. En ne prenant que le PIB comme mesure de la réussite, les personnes sont considérées comme des unités de production et de consommation, et comme les protagonistes d'une croissance économique sans fin. Ce qu'il nous faut, au contraire, c'est un « tableau de bord » plus diversifié d'indicateurs du bien-être humain et environnemental.<sup>3</sup>

Quatrièmement, nous devons réinventer les approches économiques car, dans leurs formes actuelles, elles sont à l'origine d'inefficacités, d'exclusion, de souffrance, de destruction de l'environnement et de mainmise des gouvernements. La concentration des entreprises est endémique et a des effets négatifs sur les travailleurs et les consommateurs (Tepper et Hearn 2018).

Cinquièmement, les violations des droits de l'homme, en particulier en termes d'exploitation des travailleurs et des immigrants, sont souvent causées par la nature exploitante de notre système économique actuel et par l'absence de remèdes aux excès qui en découlent. La pandémie du COVID-19 a eu un impact significatif sur l'exercice des droits de l'homme. Elle a notamment exacerbé et enraciné les inégalités existantes, entraînant de graves conséquences pour l'exercice des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, en particulier pour les communautés en situation de vulnérabilité. De nombreuses réactions étatiques ont inutilement et disproportionnellement limité l'exercice des droits de leurs populations, y compris,

mais sans s'y limiter, des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. De même, certains groupes vulnérables ont été privés de leur droit à la santé (y compris l'accès aux médicaments), à l'eau potable et à l'assainissement, à la nourriture et au logement. Les approches « fondées sur les droits » peuvent jouer un rôle constructif en rendant les processus de gouvernance et d'élaboration des politiques plus efficaces et légitimes, par exemple grâce à une meilleure participation des populations.

## DOMAINES DE RÉFORME : LE COMMERCE ET L'OMC

Après avoir énuméré certains des défis auxquels nous sommes confrontés, leurs causes profondes et certains remèdes potentiels, cette section examinera les moyens par lesquels le commerce et l'institution centrale qui régit le commerce mondial, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), pourraient jouer un rôle dans la recherche de solutions. Les politiques commerciales peuvent servir toute une série d'objectifs sociétaux si elles sont bien conçues et bien mises en œuvre. Un commerce correctement réglementé peut contribuer à la prospérité, au bien-être et au renforcement des relations et de la compréhension entre les différents pays et cultures. En fait, les principes fondamentaux du système commercial multilatéral mis en place après la Deuxième Guerre mondiale reposent sur la paix et la stabilité. Ainsi, le commerce, comme toutes les relations économiques, est un outil, et non une fin en soi.

Dans le même temps, nous constatons que la mauvaise gestion des politiques commerciales peut créer des tensions entre et au sein des pays. Dans leurs formes actuelles, les systèmes économiques et commerciaux mondiaux menacent d'accroître encore l'impact négatif de l'humanité sur l'environnement naturel. Cela s'avère regrettable car la politique commerciale, si elle est bien utilisée, peut jouer un rôle positif dans la réduction de la pauvreté, la diffusion des meilleures pratiques et technologies de protection de l'environnement, ainsi qu'au niveau du maintien de la paix.

De multiples symptômes de malaise et de tension croissante affectent actuellement le commerce mondial et l'OMC. L'OMC a prévu un recul du commerce mondial allant jusqu'à 32 pour cent pour cette année. En attendant, l'OMC semble avoir besoin d'un nouveau discours et d'un objectif actualisé capable de redynamiser une institution aussi essentielle pour la coopération multilatérale en matière de commerce. Cette publication traite du courage dans le monde post-COVID-19. Le courage est en effet nécessaire pour mener des discussions sérieuses sur les réformes structurelles (Bertelsmann Stiftung 2018) et, plus probablement, sur la transformation de l'OMC, qui se font attendre depuis longtemps.

L'accord qui a institué l'OMC fournit déjà un mandat solide pour les travaux sur le commerce et le développement durable. Son préambule stipule que les relations commerciales et économiques doivent être conduites en vue d'élever les

<sup>3</sup> Bien qu'il existe de nombreuses et excellentes alternatives au PIB (par exemple l'indice Planète heureuse, le bonheur national brut, l'indice de développement humain), un ensemble d'indicateurs systémiques permettrait de connaître plus précisément les performances d'un pays qu'un seul chiffre global.

niveaux de vie, « tout en permettant une utilisation optimale des ressources mondiales, conformément à l'objectif de développement durable ». Il est important de rendre cet objectif du commerce et de l'OMC efficace et inclusif pour assurer la prospérité de l'humanité sur une planète saine.

Parmi les sujets qui pourraient constituer des points d'entrée pour la transformation de l'OMC, citons : l'élimination des subventions néfastes à la pêche,<sup>4</sup> le commerce et le changement climatique (par exemple, l'élimination des subventions accordées aux combustibles fossiles), le commerce et l'économie circulaire, la promotion du commerce des technologies environnementales et d'une filière durable pour les matières synthétiques, ainsi que l'écologisation des chaînes de valeur. La pandémie du COVID-19 donne une impulsion pour accélérer ces réformes dans le contexte d'une révision plus large de nos modèles et paradigmes économiques. Il est essentiel que le commerce contribue à une reprise économique urgente et ambitieuse, qui s'attaque aux inégalités et à la durabilité environnementale.

La démarche suivante pour l'OMC, en vue de changer de cap, est la création par un large éventail de ses Membres d'un groupe de travail informel sur le commerce et la durabilité environnementale, et auquel la société civile pourrait également participer. La douzième conférence ministérielle de l'OMC pourrait alors, en 2021, s'étendre aux thèmes spécifiques mentionnés ci-dessus. Pour soutenir ces efforts, le QUNO a publié une déclaration d'ONG avec plusieurs partenaires, dont la FES, afin d'appeler aux actions mentionnées dans cette section.

Certaines voies complémentaires pour atteindre ces objectifs seraient des accords commerciaux et d'investissements régionaux et bilatéraux équilibrés et équitables, qui répondent à la fois aux défis urgents du COVID-19 et aux défis à plus long terme, et qui feraient progresser la réalisation des ODD. De nouvelles négociations, telles que celles sur l'accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS), montrent le potentiel d'une réflexion nouvelle. Associée à l'OMC, la réforme du Fonds monétaire international (FMI), en tant que superviseur et surveillant du système financier et monétaire mondial, est attendue depuis longtemps, afin de rendre cette institution internationale plus réactive, plus équitable et plus inclusive (voir également Torres 2020).

<sup>4</sup> Les négociations sur l'élimination des pêcheries nuisibles sont actuellement les seules négociations multilatérales en cours à l'OMC et sont si importantes pour l'avenir de cette organisation internationale que certains experts ont suggéré que « le sort de l'OMC et du commerce mondial dépend du poisson » (voir également Bacchus et Manak 2020). En 2015, les chefs de gouvernement ont convenu dans l'ODD 14.6 qu'ils « interdiront d'ici 2020 certaines formes de subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à l'épuisement des réserves halieutiques, et élimineront les subventions qui contribuent à la pêche INN, et s'abstiendront d'introduire de nouvelles subventions de ce type, reconnaissant qu'un traitement spécial et différencié approprié et efficace pour les pays en voie de développement et les pays les moins avancés devrait faire partie intégrante des négociations de l'OMC sur les subventions à la pêche ».

## LA PANDÉMIE DU COVID-19, UN DÉFI ET UNE OPPORTUNITÉ POUR LES RÉFORMES STRUCTURELLES

Nous sommes arrivés à un moment critique, à présent que la pandémie du COVID-19 exerce une pression sans précédent sur les systèmes sociaux, économiques et de gouvernance. La pandémie montre à quel point le monde est devenu interconnecté et complexe. Le COVID-19 a accéléré de nombreuses tendances et vulnérabilités qui étaient visibles au début de l'année 2020. La pandémie et le confinement ont causé la perte de vies et de moyens de subsistance pour ceux qui souffraient déjà de bas salaires et de précarité de l'emploi. L'un des enseignements politiques importants du COVID-19 est que les fractures sociales et économiques préexistantes sont plus difficiles à ignorer.

Au lieu de continuer sur la voie incarnée par les négociations actuelles de l'OMC, il est important de profiter de la crise actuelle pour passer à un autre type de système commercial multilatéral ; un système qui contribue à une prospérité équitablement partagée, qui illustre la cohérence des politiques (voir également OCDE 2019), et qui ait un impact positif sur l'environnement (par exemple, par la régénération et la protection de la nature, et la transformation des facteurs de destruction de l'environnement qui sont des menaces existentielles).

Il convient d'intensifier l'effacement de la dette consentie aux pays en voie de développement (y compris par les créanciers privés). Des organisations telles que l'OCDE et le G20 peuvent faire davantage dans des domaines tels que l'évasion et la fraude fiscales. Et les engagements en faveur d'une transition conjointe, efficace et juste vers des économies circulaires et décarbonées, doivent faire l'objet de discussions dans toutes les institutions mondiales, en premier lieu au sein de l'OMC et du FMI.

Nous avons maintenant la possibilité de sortir de la pandémie avec succès, grâce à une sécurité, une résilience et une coopération mondiales plus solides<sup>5</sup> que ce que nous avons prévu au départ. C'est pourquoi l'expression « reconstruire en mieux » est beaucoup utilisée en ce moment. En effet, nous avons maintenant l'occasion et le devoir de faire preuve de courage et de vision en mettant en place de nouveaux systèmes économiques qui soient meilleurs, plus intelligents et plus écologiques, grâce à un financement adéquat. Ce qui signifie renoncer à l'austérité car il n'y a plus de possibilités de réduire davantage les dépenses, et recourir à la fiscalité, notamment à un impôt progressif sur la fortune, aux taxes sur les transactions financières et le commerce électronique, ainsi qu'aux taxes sur le carbone. La pandémie a peut-être rendu plus urgente la nécessité de mettre en œuvre des remèdes tels que ceux énumérés dans les sections précédentes, mais il était clair pour beaucoup que ce travail était de toute façon nécessaire.

<sup>5</sup> Un moyen d'accroître la sécurité mondiale serait de réorienter les deux billions de dollars US de budget consacré chaque année à l'armement vers la transition énergétique et la réduction de la pauvreté.

L'amour et la raison sont des forces unificatrices qui sous-tendent les remèdes et les opportunités. Pour réaliser la vision d'une société pacifique et prospère, il est logique d'encourager la solidarité, la science, la santé et l'innovation, de protéger la nature, la culture et les personnes vulnérables, et d'attirer l'attention sur l'influence destructrice de la concentration des richesses, du racisme structurel, de la xénophobie, de la cupidité et d'autres formes d'étroitesse d'esprit.

## LES VOIES DE L'AVENIR

Parmi les solutions évidentes aux problèmes énumérés ci-dessus, on peut citer un salaire minimum plus élevé (au moins un « salaire de subsistance »), une forme de revenu de base, un financement accru des soins de santé, de l'éducation et de la mobilité sur le marché du travail, et l'application de normes du travail.

Il serait essentiel de promouvoir l'intérêt général pour les efforts visant à renforcer le tissu social et à reconquérir la société civile. Nous devons de toute urgence transformer notre surconsommation de ressources de la Terre afin de garantir que tous (y compris les générations futures) aient un droit égal d'accès aux biens communs mondiaux, tels que la terre, le sol, l'eau, l'air et la capacité de la biosphère à traiter les gaz à effet de serre, et d'en tirer le meilleur parti, dans les limites de ce qui est durable. Les points de départ pour remédier aux inconvénients des systèmes économiques existants seraient d'appivoiser la finance et ses excès, de nouveaux systèmes pour réduire l'insécurité sociale et faire face à la révolution numérique, et de tourner les systèmes de production vers la circularité et les systèmes régénératifs (par exemple dans l'agriculture), par une tarification appropriée des externalités environnementales telles que le carbone, la pollution et les taxes sur les matières premières.

Nous devons réinventer le capitalisme afin qu'il soit le moteur d'une prospérité équitablement partagée et d'un système qui soit en harmonie avec les réalités environnementales, en luttant pour la justice sociale et les exigences d'institutions véritablement démocratiques. Les entreprises doivent avoir un impact positif sur le monde en affrontant les réalités de notre crise environnementale, et en s'attaquant aux inégalités sociales et économiques, tout en apportant la prospérité et le bien-être à la société dans son ensemble (Henderson 2020).

## RECOMMANDATIONS

Voici quelques pistes spécifiques pour relever ces défis et s'attaquer aux causes profondes identifiés ci-dessus :

- Si le but de l'économie est d'améliorer toute vie, humaine ou autre, nous devons prendre en compte nos motivations les plus profondes et ce qui nous apporte un sens. L'équilibre entre le progrès matériel et le

progrès social ayant été perdu, il est nécessaire d'explorer les dimensions de l'existence qui peuvent compléter et même remplacer la perspective essentiellement matérialiste qui domine actuellement, et qui reste largement incontestée dans la planification économique actuelle.

- Les biens communs mondiaux doivent profiter à tous sur notre « vaisseau spatial Terre » ; les systèmes économiques doivent être reformatés en harmonie avec les défis environnementaux urgents, la justice sociale et les institutions démocratiques. L'évaluation et la tarification équitables des ressources et de la transformation à valeur ajoutée, par exemple, pourraient contribuer à lutter contre l'exploitation des pays en voie de développement et de l'environnement. Pour susciter une prise de conscience et apprécier les acquis universels tels que la paix, le bien-être et la sécurité humaine, nous devons introduire un ensemble plus large d'indicateurs, permettant de surveiller les performances environnementales, sociales et économiques.
- La réforme de l'OMC est nécessaire pour qu'elle soutienne efficacement son objectif officiel : la poursuite du développement durable. L'adoption d'un accord significatif sur l'élimination des subventions néfastes à la pêche, et la création d'un groupe de travail informel sur le commerce et la durabilité environnementale pourraient constituer deux points de départ.
- La redistribution non seulement des richesses mais aussi des opportunités nécessite de repenser les systèmes de protection sociale, les impôts (en particulier sur la richesse), la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales et les politiques rurales. Ceci est particulièrement important pour une transition équitable vers une économie circulaire à faibles émissions de carbone.
- La coopération mondiale sur les défis planétaires doit être fondée sur un système à base de règles, et sur l'adhésion aux droits de l'homme, à la paix, à l'accord de Paris sur le climat et aux ODD. Le nationalisme étroit doit céder la place à la coopération mondiale car les défis mondiaux exigent des réponses mondiales et multilatérales.
- La pensée systémique peut aider à envisager les systèmes économiques complexes dans une perspective plus large, et à identifier les effets de levier, de synergie et d'entrée pour le changement, et à s'attaquer aux causes profondes multiples et interconnectées de l'injustice économique et de la destruction écologique.
- L'inclusion des perspectives et des préoccupations des populations marginalisées et vulnérables permettra au potentiel humain de s'épanouir. Pour favoriser à la fois la sensibilisation et la participation des systèmes, nous avons besoin de processus consultatifs dans lesquels les participants individuels s'efforcent de transcender leurs points de vue respectifs pour répondre aux défis et aux

opportunités systémiques. Ces processus consultatifs peuvent s'inspirer de la cartographie des systèmes et de l'empathie, de la réflexion sur la conception, de la théorie U et de la diplomatie discrète.

- Des visions positives et créatives peuvent bénéficier d'approches intégrées à long terme pour résoudre les problèmes de nos systèmes économiques. En termes de cycles économiques, nous sommes peut-être à l'aube d'un nouvel « âge d'or » du développement mondial, vert et intelligent (Denning 2017).

## RÉFÉRENCES

- Bacchus, James / Manak, Inu** (2020): The Fate of the WTO and Global Trade Hangs on Fish, in: *Foreign Policy* (5.5.2020); disponible à l'adresse : <https://foreignpolicy.com/2020/05/05/wto-global-trade-fisheries-fishing-subsidies/>
- Baldwin, Richard** (2019): *The Globotics Upheaval: Globalisation, Robotics and the Future of Work*, Oxford: Oxford University Press.
- Bertelsmann Stiftung** (ed.) (2018): *Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization: Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance*; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/news\\_e/news18\\_e/bertelsmann\\_rpt\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/bertelsmann_rpt_e.pdf)
- Boardman, John / Sauser, Brian** (2013): *Systemic Thinking: Building Maps for Worlds of Systems*, Hoboken: John Wiley & Sons.
- Briggs, Beatrice** (2014): *The Bonfire Collection: A Complete Reference Guide to Facilitation and Change*, International Institute for Facilitation and Change.
- Britain Yearly Meeting** (n.d.): *New economy series*; disponible à l'adresse : [www.quaker.org.uk/our-work/economic-justice/new-economy/new-economy-reading-groups](http://www.quaker.org.uk/our-work/economic-justice/new-economy/new-economy-reading-groups)
- Denning, Steve** (2017): From A Casino Economy To A New Golden Age: Carlota Pérez At Drucker Forum 2017, in: *Forbes* (25.11.2017); disponible à l'adresse : <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2017/11/25/from-a-casino-economy-to-a-new-golden-age-carlota-perez-at-drucker-forum-2017/#7592883d3b4e>
- Henderson, Rebecca** (2020): *Reimagining Capitalism in a World on Fire*, London: Penguin Business.
- Institute for Economics & Peace (IEP)** (2018): *The Economic Value of Peace 2018: Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict*; disponible à l'adresse : <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/11/Economic-Value-of-Peace-2018.pdf>
- Jackson, Tim** (2009): *Prosperity without Growth? – The transition to a sustainable economy*. Sustainable Development Commission; disponible à l'adresse : [www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity\\_without\\_growth\\_report.pdf](http://www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf)
- Lawson, Max et al.** (2020): Time to care: Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis, in: *Oxfam, Policy Paper* (20.1.2020); disponible à l'adresse : <https://www.oxfam.org/en/research/time-care>
- Nachold, Felix** (2002): Why Inequality Matters for Poverty, in: *Overseas Development Institute, Briefing Paper No. 2*, (3.2020); disponible à l'adresse : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3876.pdf>
- OECD** (2019), *OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development*; disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/gov/pcsd/recommendation-policy-coherence-for-sustainable-development-2019.pdf>
- Scharmer, C. Otto** (2016): *Theory U: Leading from the Future as It Emerges*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Stavros, Jacqueline M. / Torres, Cheri** (2018): *Conversations Worth Having: Using Appreciative Inquiry to Fuel Productive and Meaningful Engagement*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Tepper, Jonathan / Hearn, Denise** (2018): *The Myth Of Capitalism: Monopolies And The Death Of Competition*; Hoboken: John Wiley & Sons.
- Torres, Héctor Rogelio** (2020): International Institutional Architecture. Could it be saved?, in: *Perspective FES New York*; disponible à l'adresse : [https://www.fesny.org/fileadmin/user\\_upload/Publication\\_International\\_Institutional\\_Architecture\\_-\\_Hector\\_Torres\\_-\\_Web.pdf](https://www.fesny.org/fileadmin/user_upload/Publication_International_Institutional_Architecture_-_Hector_Torres_-_Web.pdf)
- UN Secretary-General (UNSG)** (2020): *Tackling the Inequality Pandemic: A New Social Contract for a New Era*. Secretary-General's Nelson Mandela Lecture (18.7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture-%E2%80%99Tackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-for-new-era%E2%80%9D-delivered>
- Wilkinson, Richard / Pickett, Kate** (2009): *The Spirit Level. Why Greater Equality Makes Societies Stronger*; London: Allan Lane.
- World Trade Organization (WTO)** (1994): *Agreement Establishing the World Trade Organization*, Marrakesh; disponible à l'adresse : [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/04-wto.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf)

# LES EFFETS DE LA CRISE DU COVID-19 SUR LES TRAVAILLEURS INFORMELS

Karin Pape<sup>1</sup>

*« J'ai peur du coronavirus, mais j'ai encore plus peur de mourir de faim s'il n'y a pas de travail. (Vendeur à la sauvette péruvien) »*

Alfers 2020

Alors qu'en Europe, les reportages sur le COVID-19 dans les grands médias se sont récemment concentrés sur les problèmes de déplacement ou sur la façon dont les millions de supporters des équipes de football peuvent à nouveau accéder aux stades, la situation brutale de la majorité des travailleurs dans le monde, des travailleurs informels, ne reçoit que peu ou pas d'attention. Le confinement de l'économie est une bonne mesure sanitaire, mais pour les travailleurs informels, cela signifie une perte immédiate de revenus. Avoir suffisamment à manger est souvent leur principal problème, et le plus urgent.<sup>1</sup>

Les principaux conseils médicaux des virologues du monde entier sur la manière de combattre le virus du COVID-19 sont les mêmes : pratiquer la distanciation sociale, appliquer des mesures d'hygiène telles que le lavage des mains, utiliser des produits de désinfection et porter un masque. Mais comment un travailleur informel peut-il pratiquer la distanciation sociale lorsqu'il vit, par exemple, dans un township d'Afrique du Sud, dans un espace surpeuplé sans accès à l'eau potable et sans argent pour acheter du savon, sans parler des gels hydro-alcooliques ?

Les travailleurs informels, dont la plupart sont des travailleurs pauvres, qui n'ont pas de contrat, et la majorité d'entre eux sont des travailleurs indépendants. Ils ne sont pas soumis au droit du travail en vigueur, qui comprend souvent des systèmes de protection sociale. C'est la réalité pour 61 pour cent des travailleurs dans le monde. Dans les pays en voie de développement, ce chiffre s'élève à 90 pour cent dans l'ensemble, et à 79 pour cent dans les zones urbaines. Alors que dans les pays développés, les gouvernements peuvent s'appuyer sur des systèmes qui ont été construits grâce à des régimes de protection sociale basés sur des contributions salariales et patronales, cette option n'est pas disponible pour les milliards de travailleurs informels. L'OIT rapporte que plus de 70 pour

cent des dépenses totales de santé, au Bangladesh, au Cameroun et au Nigeria par exemple, correspondent à des règlements directement effectués par les patients (ILO 2020).

## IMPACT IMMÉDIAT SUR LES REVENUS

Le virus ne fait pas la distinction entre les riches et les pauvres. Cependant, les effets sont tout à fait différents. La fonction première des systèmes de protection sociale dans le Nord consiste à fournir une protection face aux risques et aux dangers de la vie, en remplaçant le revenu salarial des travailleurs dans une relation de travail en cas de maladie, d'invalidité ou de vieillesse. Cependant, comme la plupart des travailleurs pauvres sont des travailleurs indépendants, le travail lui-même est une source de risque. D'une manière générale, les piètres régimes sociaux du Sud ne couvrent pas du tout les travailleurs informels ou sont limités et/ou difficiles d'accès. Pas de travail, pas de revenu, ce qui signifie l'absence de sécurité alimentaire et une incapacité à payer les services publics et les coûts liés à la prévention ou au traitement des maladies.

Les principales raisons de l'impact sur les revenus des travailleurs informels dans la pandémie du COVID-19 sont les suivantes (adapté de Alfers 2020b) :

- Diminution de la demande de biens et de services : par exemple, les travailleurs à domicile à la fin des chaînes d'approvisionnement de la filière textile n'ont plus reçu de commandes, car les marques ont annulé leurs commandes. Même les commandes déjà honorées n'ont pas été payées par les marques, ce qui a privé les travailleurs à domicile de leurs revenus. Puis, ces mêmes travailleurs à domicile ont été licenciés parce que leurs employeurs avaient perdu leur emploi ou avaient peur d'être infectés.
- Augmentation du coût des intrants : les travailleurs à domicile et les vendeurs d'aliments dans la rue ont dû faire face à une augmentation du prix des matières premières en raison de la fermeture des frontières et de la constitution de stocks par les classes moyennes. Les coûts de transport ont augmenté en raison des restrictions.

<sup>1</sup> Merci à Chris Bonner (WIEGO) pour ses commentaires et suggestions éditoriales.

- Incapacité d'accéder aux marchés : la limitation de la mobilité et le confinement ne permettaient pas aux vendeurs de rue ou aux ramasseurs de déchets d'exercer une quelconque activité économique dans l'espace public.
- Augmentation de la charge des soins : en raison des fermetures d'écoles, les travailleuses, en particulier, devaient s'occuper de leurs enfants et ne pouvaient pas exercer leurs activités professionnelles.

Les effets inégaux des crises sur les riches et les pauvres ne sont pas un phénomène nouveau. En 2009, par exemple, à la suite de la crise financière mondiale, les travailleurs du secteur informel ont été parmi les plus durement touchés : ils gagnaient moins tout en devant payer des prix plus élevés pour le coût de la vie, comme pour la nourriture ou le carburant (WIEGO 2009). Les plus aisés peuvent se sortir de la crise. Ils n'ont pas besoin de services publics solides, tels que des systèmes de santé publique, des transports publics et des logements abordables et adéquats.

Les problèmes découlant de l'inégalité entre les pays et au sein de ceux-ci, tels que l'accès inégal à la consommation et le sous-développement des infrastructures publiques, ont entraîné une forte augmentation de la pauvreté et de la faim au cours de ces derniers mois.<sup>2</sup> En bref, le COVID-19 ne se contente pas de mettre en évidence les problèmes existants, il les amplifie. Cela est vrai aussi pour les travailleurs des pays développés, bien qu'à un niveau différent.

Et nous pouvons voir que les échecs politiques du passé font maintenant des ravages.

## RÉPONSES DES GOUVERNEMENTS À LA CRISE DU COVID-19 EN CE QUI CONCERNE LES TRAVAILLEURS DU SECTEUR INFORMEL

L'octroi d'aides en espèces (Afshar et Devenish 2020) semble être la principale intervention politique dans de nombreux pays. Souvent, elle s'est appuyée sur des mesures déjà en place, en augmentant les prestations ou en élargissant le nombre de bénéficiaires, comme les allocations familiales (par exemple en Afrique du Sud), les pensions de veuvage ou d'invalidité (par exemple au Kerala, en Inde), ou les revenus sociaux pour les familles pauvres (par exemple au Cap-Vert) (ILO 2020).

Des versements ponctuels ou sur une période limitée d'aides en espèces (une mesure dont les travailleurs informels pourraient a priori bénéficier) ont été proposés dans de nombreux pays (par exemple en Équateur, au Costa Rica, en Argentine, au Brésil, en Somalie, au Mozambique, au Togo, en Namibie, au Vietnam et dans d'autres pays)

(ILO 2020). La critique souvent formulée à l'encontre de ces mesures pointait du doigt le fait que les montants étaient trop faibles pour couvrir les besoins de base, et/ou que ces aides mettaient trop de temps à atteindre les bénéficiaires qui en avaient le plus besoin. Aussi, la durée de ces aides a été jugée trop courte. Les demandes d'aides étaient souvent bureaucratiques et lourdes, et les systèmes souvent dysfonctionnels. Les travailleurs migrants n'ont souvent pas eu droit à ces prestations et ne pouvaient pas non plus retourner dans leur pays d'origine.

Les aides en nature, telle que la distribution de nourriture (par exemple au Kerala, en Inde ou en Jamaïque) (ILO 2020) sont une autre mesure visant à soutenir les groupes vulnérables, dont font partie les travailleurs informels.

## ATTEINDRE LES TRAVAILLEURS INFORMELS

De nombreux travailleurs informels n'ont pas de compte bancaire. S'ils veulent avoir accès aux aides gouvernementales auxquelles ils ont droit, ils doivent d'abord en faire la demande. Souvent, ces démarches sont possibles via Internet, par une application mobile ou auprès d'une agence bancaire fédérale (par exemple au Brésil), ou par l'intermédiaire des organismes de sécurité sociale (par exemple en Afrique du Sud). Toutefois, il existe encore un nombre considérable de travailleurs informels, en particulier dans les zones rurales, qui ne possèdent aucun appareil et/ou ne peuvent pas acheter de temps de connexion/données, ou qui ne maîtrisent pas l'informatique. Les bureaux des banques et des institutions d'assurance sociale doivent être accessibles en termes de proximité physique, mais aussi en termes de soutien administratif. Les pays qui ont inclus les organisations de travailleurs informels dans leur planification et leur distribution de soutien ont pu prendre en charge les travailleurs informels plus rapidement et plus efficacement (par exemple en Argentine, en Afrique du Sud et en Thaïlande).

## « RIEN POUR NOUS SANS NOUS » – DES APPROCHES INCLUSIVES

Certains décideurs politiques se sont déclarés « en guerre » contre le virus (par exemple Erlanger 2020). Être en guerre exige une approche « du haut vers le bas ». Cependant, en cas de pandémie, il faut un gouvernement participatif, un gouvernement qui est prêt à écouter et à comprendre les besoins et la situation spécifique des travailleurs informels. Le gouvernement doit accepter et soutenir les mesures qu'il mettra en œuvre, afin d'éliminer le virus à terme, et de garantir que la grande majorité de la population soit couverte par des mesures de protection.

L'Argentine, par exemple, a mis en place un comité social d'urgence, dans lequel non seulement tous les niveaux de gouvernement (national, provincial et local) sont représentés, mais aussi les représentants des organisations repré-

<sup>2</sup> Sur l'inégalité croissante face à la pauvreté, C.f. Food Security Portal (2020). Sur l'augmentation de la faim dans le monde, C.f. WHO (2020).

sentant des mouvements sociaux, y compris ceux des travailleurs informels.

Le Conseil national sud-africain du travail pour l'économie et le développement (NEDLAC) est composé de représentants des entreprises, des travailleurs, du gouvernement et des communautés des différentes circonscriptions. Les organisations de travailleurs informels, telles que StreetNet, ou les chauffeurs de taxi informels organisés sont représentés au sein de leur circonscription communautaire. Le NEDLAC a mis en place une « équipe de réponse rapide » qui a joué un rôle majeur dans le débat sur des réponses appropriées et inclusives face à la crise du COVID-19. En conséquence, par exemple, les vendeurs de rue proposant de la nourriture ont été considérés comme fournissant des « services essentiels » et ont pu continuer à travailler et à gagner un revenu. Une aide en espèces de 350 rands (20 dollars américains), destinée aux travailleurs les plus vulnérables, y compris les travailleurs informels, sera versée pendant les six prochains mois. Bien que le montant soit assez faible, cette démarche laisse espérer d'entrevoir le début d'un système d'aide sociale, à développer davantage après la pandémie.

## DEMANDES ET ACTIONS DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS INFORMELS

Les organisations informelles de travailleurs du monde entier se sont efforcées de faire valoir les revendications de leurs membres auprès des décideurs politiques.<sup>3</sup> Des mesures ad hoc, telles que la livraison de nourriture ou la fourniture de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, sont quelques-unes des demandes qui nécessiteront une action immédiate de la part des gouvernements. Les allègements fiscaux et les réductions de loyers étaient des mesures à moyen et long terme, visant à soutenir les travailleurs informels. Là où cela s'avérait possible, les organisations de travailleurs informels ont entamé des dialogues et se sont assurées que leur voix était entendue, et que leurs recommandations étaient suivies. Certains ont indiqué que la volonté des gouvernements d'inclure les organisations de travailleurs informels dans les processus de consultation a augmenté pendant la crise (par exemple, l'Argentine, l'Afrique du Sud et la Thaïlande).

Cependant, de nombreuses organisations de travailleurs informels ont également pris les devants pour soutenir leurs membres. La FENATRAD, la Fédération brésilienne des personnels de maison, par exemple, a commencé à faire campagne pour des dons de nourriture dès mars 2020. D'autres ont mis en place leurs propres initiatives de financement participatif.<sup>4</sup> L'exemple le plus marquant de la manière dont une organisation mondiale peut agir est la

Fédération internationale des travailleurs domestiques (IDWF), qui a créé un fonds de solidarité mondial (voir IDWF 2020). L'IDWF a réussi à négocier avec les bailleurs de fonds afin qu'ils puissent réaffecter des fonds et ainsi fournir 500 000 dollars américains à leurs affiliés lors d'une première distribution pour l'obtention d'aides immédiates.<sup>5</sup> Bien que les montants reçus par les affiliés de l'IDWF aient été relativement faibles, les réactions ont été très élogieuses : « L'IDWF est la seule organisation qui ne nous a pas oubliés. Nous sommes très reconnaissants ». Dixit les commentaires recueillis.

La discussion sur l'avenir du travail à l'occasion du 100e anniversaire de l'OIT en 2019 ne pouvait pas prévoir l'avènement de la crise du COVID-19. Dans le rapport de la Commission mondiale sur l'avenir du travail, les experts ont appelé de leurs vœux « un programme centré sur l'homme pour l'avenir du travail ». La pièce maîtresse de la recommandation des experts est « l'établissement d'une garantie universelle de travail », qui comprend quatre piliers pour les travailleurs, qu'ils travaillent dans l'économie formelle ou informelle : le droit fondamental au travail, un revenu de subsistance adéquat, des horaires de travail encadrés, et des garanties en termes de sécurité et de santé. D'une manière générale, les experts appellent à « réorienter l'économie vers une croissance et un développement centrés sur l'homme ». À la lumière de la crise, il est devenu évident qu'il est urgent de mettre en œuvre une « approche centrée sur l'homme » (ILO 2019).

Il est devenu évident que ce ne sont pas les PDG surpayés des grandes entreprises internationales qui ont été les héros de la pandémie, mais les travailleurs essentiels mal payés, tels que le personnel hospitalier, les employés des transports, les producteurs et distributeurs de denrées alimentaires, les vendeurs de rue, les ramasseurs de déchets, les travailleurs à domicile et le personnel de maison, entre autres, et dont beaucoup sont des travailleurs informels.

Si les gouvernements sont prêts non seulement à surmonter la crise COVID-19, mais aussi à « en tirer les bons enseignements »<sup>6</sup>, ils s'engageraient par là-même à répondre aux demandes immédiates et à long terme des organisations de travailleurs informels. Les organisations de travailleurs informels espèrent, et se sont engagées, conjointement avec les gouvernements qui les soutiennent, à travailler sur un programme centré sur l'homme pour l'avenir du travail.

## RECOMMANDATIONS

- Répondre aux besoins immédiats en fournissant de la nourriture, l'accès à l'eau et aux services d'assainissement, ainsi que des équipements de protection individuelle (EPI).

<sup>3</sup> Pour consulter la liste exhaustive des Organisations et de leurs demandes, reportez-vous à WIEGO (2020a).

<sup>4</sup> Pour consulter la liste exhaustive des campagnes de solidarité, reportez-vous à WIEGO (2020b).

<sup>5</sup> La deuxième tranche pour un montant équivalent vient d'être lancée récemment.

<sup>6</sup> « Ne gâchez jamais une bonne crise » disait Winston Churchill au milieu des années 1940, peu avant la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

- Fournir l'accès à des services de dépistage et de santé gratuits.
- Fournir des aides de base en espèces en cas d'urgence, indépendamment de la nationalité et du statut de résidence/ mettre en place un fonds de relance.
- Fournir des exemptions de factures de services publics pendant la période de crise du COVID-19.
- Geler les prêts, les microcrédits et autres paiements de dettes, et fournir des prêts à faible taux d'intérêt pour compenser la perte de revenus.
- Mettre en place un système de soins universel.
- Améliorer l'accès au logement, aux services de base, aux soins et services des institutions de la santé publique, ainsi qu'aux services de prise en charge des enfants.
- Reconnaître les travailleurs informels au plan politique et législatif.
- Inclure les travailleurs informels dans les instances de consultation et de négociation.

## RÉFÉRENCES

**Afshar, Cyrus / Devenish, Annie** (2020): *COVID-19: Social Protection Innovative Practice Responses. Government grants and cash transfers to informal workers*. WIEGO; disponible à l'adresse : [www.wiego.org/sites/default/files/resources/file/01%20Social%20Protection%20Responses%20to%20COVID-19%20ENG.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/resources/file/01%20Social%20Protection%20Responses%20to%20COVID-19%20ENG.pdf)

### Alfers, Laura

- (2020a): *Pandemic: Informal workers urgently need income replacement and More Protections*, in: *WIEGO Blogs*, (23.3.2020); disponible à l'adresse : [www.wiego.org/blog/pandemic-informal-workers-urgently-need-income-replacement-and-more-protections](http://www.wiego.org/blog/pandemic-informal-workers-urgently-need-income-replacement-and-more-protections)
- (2020b): *Informal Workers and Social Protection*; SPACE Social Protection Approaches to COVID-19: Expert advice helpline (5.2020); disponible à l'adresse : [https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/08/SPACE\\_Informal-Workers\\_V1.pdf](https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/08/SPACE_Informal-Workers_V1.pdf)

**Erlanger, Steven** (2020): *Macron Declares France «at War» With Virus, as E.U. Proposes 30-Day Travel Ban*, in: *The New York Times* (16.3.2020); disponible à l'adresse : <https://www.nytimes.com/2020/03/16/world/europe/coronavirus-france-macron-travel-ban.html>

**Food Security Portal** (2020): *COVID-19 Impacts on Global Poverty*; disponible à l'adresse : <http://www.foodsecurityportal.org/policy-analysis-tools/COVID-19-impacts-global-poverty> (consulté le 21.8.2020)

**International Domestic Workers Federation (IDWF)** (2020): *IDWF Solidarity Fund to Fight COVID-19*, (30.4.2020); disponible à l'adresse : <https://idwfed.org/en/COVID-19/the-idwf/solidarity-fund>

### International Labour Organization (ILO)

- (2019): *Work for a Brighter Future*, Global Commission on the Future of Work; disponible à l'adresse : [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/cabinet/documents/publication/wcms\\_662410.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf)
- (2020): *Social protection response to the COVID-19 pandemic in developing countries. Strengthening resilience by building universal social protection* (14. 5.2020); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS\\_744612/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_744612/lang--en/index.htm)

### WIEGO

- (2009): *Inclusive Cities Study. No cushion to fall back on. The Global Economic Crisis and Informal Workers*. disponible à l'adresse : [www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Horn\\_GEC\\_Study\\_2009.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Horn_GEC_Study_2009.pdf)
- (2020a): *Informal Worker Demands During COVID-19 Crisis*; disponible à l'adresse : [www.wiego.org/informal-worker-demands-during-COVID-19-crisis](http://www.wiego.org/informal-worker-demands-during-COVID-19-crisis) (consulté le 24.8.2020)
- (2020b): *Support Informal Workers' Campaigns*; disponible à l'adresse : [www.wiego.org/support-informal-workers-campaigns](http://www.wiego.org/support-informal-workers-campaigns) (consulté le 24.8.2020)

**World Health Organization (WHO)** (2020): *Securing Healthy Diets for the Billions who Cannot Afford them Would Save Trillions in Costs*, News release (13.7.2020); disponible à l'adresse : [www.who.int/news-room/detail/13-07-2020-as-more-go-hungry-and-malnutrition-persists-achieving-zero-hunger-by-2030-in-doubt-un-report-warns](http://www.who.int/news-room/detail/13-07-2020-as-more-go-hungry-and-malnutrition-persists-achieving-zero-hunger-by-2030-in-doubt-un-report-warns)

# RÉALISER LES DROITS : UNE RECETTE POUR PROTÉGER LES PERSONNES ET LA PLANÈTE

**Benjamin Schachter**

## RÉSUMÉ DE LA SITUATION

Le monde est en crise, mais ce n'est pas seulement une pandémie qui se dresse face à nous. En réalité, nous subissons les conséquences d'une série de mauvais choix – tant individuels que collectifs – qui ont engendré, au travers des décennies, des conséquences auxquelles nous ne pouvons faire face.

Les efforts de reconstruction qu'impose la crise du COVID-19 doivent tenir compte du fait que la pandémie est le symptôme d'un certain nombre de crises plus importantes et interconnectées, et non leur cause. Ni la crise sanitaire causée par le COVID-19, ni ses retombées économiques et humaines ne doivent être sous-estimées. Des centaines de milliers de personnes sont mortes, des millions sont tombées malades. Nombre d'entre elles souffriront de séquelles à long terme, certaines connues, d'autres inconnues. Des centaines de millions de personnes risquent de sombrer dans la pauvreté. Le bilan ne cesse de s'alourdir. Aucune nation, aucune personne, aucune économie n'est épargnée. Il s'agit là, d'une tragédie indicible à laquelle d'innombrables personnes travaillent jour et nuit pour y mettre fin.

## ERREURS DE PARCOURS

Il s'agit d'une crise qui, selon certains, n'aurait jamais dû se produire. Il est certain qu'elle aurait pu être beaucoup mieux gérée. A de nombreuses reprises, les personnes et leurs institutions, y compris les gouvernements, ont fermé les yeux sur des problèmes connus, ont tourné le dos aux experts et à des solutions pourtant évidentes. Nombreux sont ceux qui continuent à le faire. Pour reconstruire en mieux, il faut que les individus, les communautés et les nations trouvent le courage d'admettre leurs erreurs et la force de les corriger.

Et nos erreurs sont légion. Prenons l'exemple de la dégradation de l'environnement. Nous décrivons souvent les trois types de dégradation de l'environnement que sont le changement climatique, la perte de biodiversité et la pollution, comme une menace non seulement pour les personnes, mais aussi pour toute la vie sur Terre. La réalité est qu'elles constituent bien plus qu'une menace ; elles sont des causes contemporaines de décès et de dommages massifs, de millions de décès prématurés, de dizaines de millions de personnes déplacées, d'innombrables autres souffrances nuisant aux

moyens de subsistance, à la santé et au bien-être. Cela n'est qu'une brève description du lourd bilan que présente la dégradation de l'environnement.

La dégradation de l'environnement, par exemple, est également une cause fondamentale de la zoonose (la transmission de virus de l'animal à l'homme), qui est responsable de la majorité des maladies infectieuses émergentes, y compris du COVID-19. Les scientifiques nous avertissent des risques de pandémie depuis longtemps. Les universitaires ne sont pas les seuls, car voilà des années que les pandémies figurent en tête des évaluations gouvernementales des risques dans les pays du monde entier. Force est de constater que le monde était mal préparé pour faire face au COVID-19.

Nous n'avons pas réussi à protéger l'environnement, ce qui aurait pu empêcher la transmission du virus dès le départ. Une fois que le COVID-19 a commencé à se diffuser, nous n'avons pas immédiatement su prendre la mesure de cette menace. Nous n'avons pas mis en place l'infrastructure mondiale nécessaire pour protéger les personnes du virus. Nous n'avons pas écouté les scientifiques, ni limité les dégâts. Certains pays et certaines communautés ont réagi plus efficacement que d'autres en mettant rapidement en place une stratégie de tests à grande échelle, en adoptant à l'échelle nationale la technique dite du traçage par localisation, et en prenant des mesures d'incitation à la distanciation sociale. Il y a des leçons à en tirer en ce qui concerne la prise de décision fondée sur des données probantes, l'action préventive, la résilience des systèmes de santé et bien d'autres choses encore.

Il y a également des leçons à tirer de nos échecs : certains politiciens nient la menace, les gouvernements semblent trop lents à agir, les systèmes de santé ne sont pas à la hauteur, les économies ont du mal à s'adapter à une nouvelle réalité, alors que la communauté internationale s'efforce tant bien que mal de se rassembler pour relever un défi mondial. Ces échecs ne sont pas nouveaux et les problèmes de base loin d'être insurmontables.

## DES APPROCHES FONDÉES SUR LE DROIT

Le cadre international des droits de l'homme est un ensemble de normes juridiquement contraignantes qui devraient régir et guider toute action mondiale. Ce cadre implique que les

gouvernements sont porteurs de devoirs. Les états existent pour servir les personnes et pour respecter, protéger et préserver les droits de l'homme pour tous, sans discrimination. En vertu des droits de l'Homme, tous les individus doivent avoir accès à des soins ; l'économie doit profiter à tous, et pas seulement aux plus puissants ; la coopération et la solidarité internationales doivent être des obligations, et non de la charité ; un environnement sûr, propre, sain et durable doit être assuré pour les générations actuelles et futures ; et tous les individus doivent pouvoir bénéficier de la science et de ses applications.

Le COVID-19 illustre de façon frappante ce qui se passe lorsque ces normes sont ignorées et traitées comme une abstraction plutôt que comme des engagements concrets d'action. Les gens en souffrent. De surcroît, ce sont les pauvres et les personnes victimes de discrimination qui souffrent le plus. Les crises potentiellement évitables demeurent, l'une menant à l'autre, alimentées par des échecs de gouvernance, d'action et d'imagination.

Reconstruire en mieux exige une réflexion approfondie. Nous devons nous demander à quoi ressemblerait cette crise dans un monde sans inégalités. À quoi ressemblerait cette crise dans un monde où les soins de santé, la sécurité sociale et l'éducation pour tous seraient universels ? À quoi ressemblerait cette crise si nous avions tenu compte des avertissements des scientifiques, si nous avions garanti l'accès à l'information pour tous et travaillé véritablement ensemble dès le départ, si nous avions protégé l'environnement pour les générations actuelles et futures, plutôt que de l'exploiter pour une poignée de personnes ?

Ces questions ne doivent pas rester hypothétiques, les crises ne doivent pas être les projecteurs de nos échecs. Nous pouvons relever les défis et les dépasser en choisissant de rendre nos sociétés plus fortes, plus unies, plus équitables et plus durables. Le cadre international des droits de l'homme et les Nations Unies sont nés des cendres de la Seconde Guerre mondiale. C'était une réponse mondiale à une tragédie sans précédent que nous avons nous-mêmes provoquée, une condamnation collective des pulsions les plus sombres de l'humanité, une vision pour un monde nouveau et meilleur.

Aujourd'hui, non seulement cette vision perdure, mais elle s'est développée et renforcée. Elle a trouvé sa voie dans le cœur et l'esprit d'innombrables êtres humains. Elle a inspiré l'Agenda 2030 pour le développement durable, qui aspire à ne laisser personne derrière. Cette vision commune a donné naissance à des mouvements, renversé des tyrans et remodelé notre monde. Pourtant, nombreux sont ceux et celles, pour qui la réalisation de leurs droits relève plus du rêve que de la réalité.

Le Secrétaire général des Nations Unies et le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme ont appelé la communauté internationale à reconstruire le monde en mieux après la crise du COVID-19. Ce n'est pas un concept nouveau, ni particulièrement compliqué. Il signifie que nous devons tirer les leçons de nos erreurs et prendre des mesures

efficaces pour éviter qu'elles ne se reproduisent. L'un des principes fondamentaux de l'approche fondée sur les droits, est que les gouvernements ont l'obligation de protéger les droits de l'Homme contre toute atteinte les altérant. Là encore, la réalité de la situation présente nous prouve que cette obligation n'est pas remplie de façon adéquate.

Aussi étrange que cela puisse paraître, et bien que la crise actuelle ait bouleversé notre monde, il n'y avait rien d'imprévisible dans le fait qu'une pandémie globale zoonotique puisse frapper l'humanité, ni au niveau de la réponse apportée, avec ses échecs et ses réussites. Pire encore, les choses pourraient s'aggraver. Nous devrions tous être persuadés qu'il n'y a rien d'imprévisible non plus dans les menaces que représentent le changement climatique, la perte de biodiversité, la pollution, l'augmentation des inégalités, la suppression des libertés civiles, l'autoritarisme et la pauvreté.

## RECONSTRUIRE EN MIEUX : RECOMMANDATIONS POUR LES PEUPLES ET LA PLANÈTE

Reconstruire en mieux ne nous oblige pas à inventer un nouveau scénario. Cela implique simplement que nous reprenions le précédent, et que nous prenions des mesures pour honorer nos engagements actuels en matière de respect, de protection et de réalisation des droits de l'Homme pour tous. Cela implique également que nous maintenions la paix et la sécurité et que nous assurions un développement durable qui profite à tous. Ce qui ne sera pas facile. Il a toujours été plus aisé d'envisager un monde meilleur que de le concevoir.

## RECOMMANDATIONS

Pour reconstruire en mieux :

- Nous devons transformer nos économies, les rendre plus durables et redistribuer les richesses à grande échelle.
- Nous devons protéger notre environnement. Juridiquement, cela passe par la reconnaissance mondiale des droits de l'Homme, et en termes pratiques, par leur mise en œuvre effective.
- Nous devons faire en sorte que nos gouvernements rendent compte à la population de leurs engagements en matière de droits de l'Homme et de développement durable.
- Nous devons donner aux gens les moyens de participer de manière active et efficace à la prise de décision et au développement durable grâce au renforcement des institutions et de la gouvernance démocratiques, à l'accès à l'information et à l'éducation universelle.
- Nous devons investir dans la science et l'innovation en tant que bien public, dont tous les citoyens ont le droit de partager les bénéfices.

- Nous devons aller au-delà des exigences de la crise actuelle, des nombreuses crises qui couvent en arrière-plan et qui se profilent à l'horizon, pour nous concentrer sur la prévention plutôt que sur la guérison tardive.
- Nous devons construire des sociétés plus résilientes, en garantissant à tous l'accès aux besoins humains fondamentaux tels que l'eau, la nourriture, l'assainissement et les soins.
- Nous devons éliminer les inégalités et les préjugés qui nous divisent, et embrasser notre avenir commun.
- Nous devons reconnaître que « reconstruire en mieux » signifie reconstruire de manière plus durable et, dans certains cas, construire quelque chose d'entièrement nouveau.
- Nous devons faciliter la transition équitable vers une économie sans carbone, y compris en incitant les entreprises à promouvoir un changement positif, par le biais de mesures incitatives, de réglementations, et de leur mise en œuvre.
- Nous devons travailler ensemble, dans un esprit de solidarité, de dignité et l'action, avec toutes les ressources humaines, financières et techniques dont elle s'accompagne, doit être à la mesure de nos paroles.

Cette recette pour réussir n'est pas nouvelle. C'est même une vieille recette. Nous avons tous les ingrédients, mais il nous reste à présent à les réunir. Le temps est venu d'agir, maintenant. Nous devons impérativement tirer les enseignements de la crise du COVID-19, à savoir que les citoyens du monde et la planète ne peuvent plus attendre.

# LES FEMMES ET LES FILLES N'ONT PAS À PAYER LA FACTURE DE LA PANDÉMIE : LUTTER CONTRE L'ÉVASION FISCALE POUR ÉVITER DES MESURES D'AUSTÉRITÉ FISCALE DÉVASTATRICES

**Magdalena Sepúlveda**

Aux États-Unis, les gens ont commencé à appeler ce phénomène une « Shecession », autrement dit une récession qui touche les femmes bien plus que les hommes. On trouve là une référence directe à la crise de 2008, qui avait été surnommée la « mancession » (Thompson 2009), car les pertes d'emplois avaient été particulièrement nombreuses dans le bâtiment et l'industrie manufacturière. Cette fois-ci, les femmes sont les principales victimes des perturbations sociales et économiques causées par la pandémie. Ce qui n'est pas seulement vrai aux États-Unis, où, bien qu'elles constituent moins de la moitié de la main-d'œuvre, les femmes représentent 55 % des emplois perdus en avril (BLS 2020), les femmes de couleur (noires et hispaniques) étant les plus touchées. En Grande-Bretagne, les mères sont une fois et demie plus susceptibles que les pères d'avoir perdu ou quitté leur emploi pendant le confinement (Andrew et al. 2020). En Amérique latine, la pandémie annule les progrès réalisés ces dernières décennies en matière d'égalité des genres. Selon les calculs de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), environ 110 millions de femmes de la région se retrouveront dans une situation de pauvreté (ECLAC 2020).

La crise du COVID-19 n'est pas aveugle au genre. Pour preuve : les femmes sont surreprésentées dans les secteurs qui ont été les plus touchés par la crise, tels que le commerce de détail et le tourisme. L'Organisation internationale du travail (OIT) estime que dans le monde, 58,6 pour cent des femmes salariées travaillent dans le secteur des services, contre 45,4 pour cent des hommes salariés (ILO, 2020a). En raison de la concentration des femmes dans les secteurs les plus touchés, les progrès réalisés en matière d'insertion des femmes sur le marché du travail risquent d'être réduits à néant. En outre, les mesures de quarantaine et de santé publique ont également un effet négatif sur le travail informel, où les femmes sont également surreprésentées (ILO, 2020b), et sur les petites entreprises, où les femmes entrepreneurs sont également proportionnellement plus présentes.

Étant donné que les femmes ont tendance à occuper des emplois moins bien rémunérés, et à avoir un accès moindre à la protection sociale (UN Women 2015), elles bénéficient moins de certains dispositifs de protection que certains pays mettent en place. La situation des aides à domicile, dont la

majorité sont des femmes, est particulièrement préoccupante. Ces dernières ont des conditions de travail précaires, avec des droits et une sécurité de l'emploi limités, ce qui place leurs employeurs en position de force, et entraîne une dégradation supplémentaire de leurs conditions de travail. La demande accrue de prestations de garde d'enfants à cause de la fermeture des écoles, le besoin accru de soins et la nécessité de relever les normes d'hygiène pèsent principalement sur les épaules des personnels à domicile. En outre, si cette catégorie professionnelle ne peut pas faire son travail en raison des mesures de distanciation sociale ou des restrictions de la mobilité, l'absence de contrats formels génère souvent une précarité supplémentaire. Dans de nombreux pays, les personnels à domicile ont été complètement abandonnés, tant par leurs gouvernements que par leurs anciens employeurs. Par exemple, depuis mars 2020, au Mexique, on signale des licenciements massifs des aides à domicile sans aucune indemnisation (Forbes 2020).

Les femmes sont également aux avant-postes dans la lutte contre le COVID-19. À l'échelle mondiale, 88 pour cent des professionnels du secteur des soins personnels et 69 pour cent des praticiens de la santé sont des femmes, qui courent beaucoup plus de risques de contracter des maladies. En Espagne, par exemple, 71,8 pour cent des professionnels de la santé infectés sont des femmes (UN Women 2020a). En raison de la ségrégation professionnelle, les femmes sont surreprésentées dans les catégories inférieures des professions de santé (par exemple, les infirmières et les travailleurs sociaux). Ainsi, en Amérique latine, le revenu des femmes travaillant dans le secteur de la santé est inférieur de 25 pour cent à celui des hommes (ECLAC 2019). Ces femmes ont les horaires de travail les plus chargés et sont exposées aux risques d'infection les plus élevés.

Au-delà des emplois et des revenus, la crise du COVID-19 réunit tous les ingrédients d'un cocktail dévastateur, qui pourrait creuser les inégalités et mettre en péril les acquis que les femmes ont péniblement obtenus depuis des décennies.

La pandémie a également mis en lumière l'organisation sociale injuste des systèmes de santé. Les femmes représentent la plupart des emplois non rémunérés de ce secteur. Même avant la crise, les femmes et les filles vivant dans la pauvreté

et celles issues de groupes marginalisés consacraient déjà 12,5 milliards d'heures par jour à s'occuper gratuitement des autres (Lawson et al. 2020). Ce nombre d'heures va maintenant monter en flèche avec la fermeture des écoles. Les enfants et les adolescents confinés à la maison ont besoin de soins supplémentaires. En raison de la discrimination structurelle et des stéréotypes négatifs, la charge de ce travail supplémentaire pèse principalement sur les femmes. Comme les hôpitaux et les dispensaires ont du mal à prendre en charge les patients infectés, une grande partie de la charge des soins retombe sur les ménages. Les soins non liés au COVID-19 ont été réduits. Cela signifie que les familles doivent souvent apporter un soutien à ceux qui souffrent d'autres maladies, notamment de maladies chroniques. De plus, les patients infectés par le COVID-19, qui sortent parfois plus tôt de l'hospitalisation afin de libérer des lits, doivent être pris en charge chez eux.

Alors que l'économie commence à repartir dans certaines régions, mais que les écoles et universités sont encore souvent fermées, et qu'il faut s'occuper d'un nombre croissant de proches malades, de nombreuses femmes doivent abandonner leurs emplois, surtout ceux qui ne peuvent être exercés à distance, ce qui a un impact désastreux sur leur accès au travail dans le monde entier.

La violence sexuelle et sexiste augmente souvent dans les situations d'urgence, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles, de crises économiques, de conflits ou d'épidémies, et cette pandémie ne fait pas exception à la règle (UNDP 2020). Confinées dans leurs foyers, les femmes sont obligées de passer beaucoup plus de temps avec leurs agresseurs, avec peu de possibilités de demander de l'aide et sans accès aux services d'assistance habituels. Le Royaume-Uni, par exemple, a enregistré un doublement du nombre de féminicides au cours des trois premières semaines de confinement (Grierson 2020).

Enfin, la crise met également en péril l'accès aux droits en matière de santé sexuelle et reproductive (Mijatović 2020). Divers facteurs, allant des lois très restrictives en matière d'interruption volontaire de grossesse aux restrictions de voyage, en passant par le confinement, font qu'il est extrêmement difficile pour les femmes d'accéder en toute sécurité à ces services de santé essentiels. Il peut en résulter des grossesses non désirées, un manque de soins pour les infections sexuellement transmissibles et une augmentation conséquente des dites infections (UNFPA 2020). Les enquêtes d'évaluation rapide de l'ONU ont montré que dans quatre pays sur dix en Europe et en Asie centrale, au moins la moitié des femmes ayant besoin de services de planning familial ont eu beaucoup de mal à y accéder depuis le début de la pandémie (UN Women 2020b).

## QUELLE EST LA PROCHAINE ÉTAPE ?

Les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter des revers en matière d'égalité des genres, qui pourraient être désastreux à long terme. Pour cela, des politiques

publiques plus répartitrices sont nécessaires. De l'accès universel aux soins, à l'eau et à l'assainissement, à l'éducation et à la protection sociale, nous devons saisir l'opportunité d'une plus grande solidarité. Cela signifie également reconnaître, réduire et redistribuer les soins non rémunérés et les emplois à domicile, ce qui nécessite d'investir dans des services publics de qualité tels que les crèches, les dispensaires et les foyers pour personnes âgées.

Les droits des femmes et l'autonomisation économique doivent être placés au cœur de l'agenda public afin de construire des économies qui soient non seulement plus prospères et plus résilientes, mais aussi plus équitables. Pour éviter d'exacerber les inégalités entre les genres, il est impératif d'intégrer une dimension de genre dans toutes les politiques fiscales, macroéconomiques, sociales et d'emploi.

Bien entendu, toutes ces mesures exigent un investissement massif de ressources. Au lieu de mobiliser ces ressources, plusieurs pays en voie de développement se concentrent uniquement sur la dette extérieure et la fuite des capitaux. Terrifiés par l'augmentation de leurs dépenses, certains – comme le Mexique – choisissent de poursuivre les mesures d'austérité fiscale. C'est une erreur que nous ne pouvons pas nous permettre. Avec la volonté politique et le courage de surmonter la pression des élites influentes, nous pouvons aller de l'avant et mettre en œuvre les propositions déjà sur la table, pour faire en sorte que davantage de revenus soient consacrés à la création d'un avenir plus équitable.

La fiscalité est souvent le moyen le plus durable et le plus fiable pour les gouvernements de percevoir des recettes. Néanmoins, pour éviter que la crise n'exacerbe les inégalités entre les genres, il est impératif que toutes les politiques de collecte et de redistribution des revenus adoptent une approche explicite vis-à-vis de la question du genre. Au sein de la Commission indépendante pour la réforme de la fiscalité internationale des entreprises (ICRICT), dont je suis membre, nous avons identifié cinq mesures clés pour parvenir à une reprise économique durable (ICRICT 2020).

L'une des priorités devrait être d'exiger des géants du numérique, qui ont été à l'avant-garde de l'évasion fiscale, qu'ils paient leur juste part d'impôts. Ironiquement, ils ont été les grands gagnants de la pandémie – les fortunes cumulées de Jeff Bezos (fondateur et PDG d'Amazon) et de Mark Zuckerberg (co-fondateur et PDG de Facebook), par exemple, ont augmenté de près de 60 milliards de dollars US au cours des deux derniers mois (ATF 2020). Puisque les États-Unis ont décidé de ne pas soutenir une réforme au niveau mondial (Cobham 2020), les autres pays seraient bien avisés de suivre les traces de l'Inde, du Royaume-Uni, de la France et de bien d'autres pays, en introduisant des taxes progressives sur les services numériques.

De nombreuses multinationales font pression pour obtenir des réductions d'impôts, prétendument pour assurer la « reprise » de l'économie, mais les gouvernements devraient résister. Des études montrent que des facteurs tels que la qualité des infrastructures, une main-d'œuvre en bonne santé et

qualifiée, l'accès au marché et la stabilité politique sont beaucoup plus importants lorsqu'il s'agit d'attirer les investissements. D'autre part, les réductions d'impôts ont des conséquences dévastatrices sur les dépenses sociales, avec un impact direct sur les femmes (IMF 2015).

Enfin, il est temps d'aborder la question de la transparence concernant les plus riches et les multinationales. Pour les premiers, la transparence permettrait aux gouvernements d'introduire un impôt sur la fortune efficace, y compris sur les richesses offshore. Quant aux multinationales, les gouvernements doivent exiger qu'elles déclarent dans quels pays elles font des affaires et qu'elles déclarent leurs bénéfices afin de les imposer en conséquence. Il n'est pas acceptable qu'une entreprise prétendant bénéficier d'une aide d'Etat continue à déclarer des bénéfices élevés dans des pays où les impôts sont très faibles, et des pertes dans des pays où elle concentre l'essentiel de ses activités mais où les impôts sont élevés, afin d'éviter de payer quoi que ce soit. Comme l'a montré Gabriel Zucman – également membre de l'ICRICT –, plus de 40 pour cent des bénéfices internationaux des multinationales sont déclarés dans des paradis fiscaux, privant ainsi les Etats de ressources précieuses, qui pourraient être consacrées aux plus démunis (Tørsløv, Wier et Zucman 2020).

Cette crise nous touche tous, mais de manières différentes. Parmi les plus grands perdants, on trouve les femmes et les filles qui vivent dans la pauvreté et celles que la crise a propulsées dans la pauvreté. L'un des points positifs de cette effroyable pandémie est qu'elle nous a rappelé à tous, même aux gouvernements conservateurs (y compris celui de mon pays d'origine, le Chili) que les services publics sont précieux. Non seulement ils sauvent des vies, mais ils nous maintiennent en bonne santé et garantissent l'avenir de nos enfants. Il est maintenant urgent de fournir aux Etats les ressources suffisantes pour reconstruire des sociétés et des économies qui soient non seulement plus prospères et plus résilientes, mais aussi plus équitables.

## RECOMMANDATIONS

Les Etats devraient :

- Différent de celles des hommes, car elles achètent davantage de biens et de services dans le but de promouvoir la santé, l'éducation et la nutrition. Ainsi, les femmes supportent une charge de TVA plus importante.
- -Un exemple : les serviettes hygiéniques féminines doivent être considérées comme des biens de base et ils doivent bénéficier d'un taux réduit ou être exonérés de la TVA.
- -Combattre la fraude et l'évasion fiscales, car elles contribuent fortement à l'inégalité entre les genres. Elles limitent les ressources dont disposent les gouvernements pour accroître l'égalité.
- -Augmenter l'imposition du capital et du patrimoine, car elle joue un rôle crucial dans la réduction des inégalités par la redistribution au sein du système fiscal et dans l'amélioration des recettes pour financer la protection sociale et les infrastructures.
- Eliminer les préjugés sexistes explicites et implicites liés à la fiscalité qui dissuadent les femmes d'entrer et de rester sur le marché du travail, et qui reproduisent les rôles et les stéréotypes traditionnels des hommes et des femmes. Les préjugés sexistes explicites résultent de dispositions spécifiques de la loi, de règlements ou de procédures qui traitent délibérément les hommes et les femmes différemment. Les préjugés implicites sont moins évidents et concernent les différences dans la manière dont le système fiscal (ou toute mesure de politique fiscale) affecte le bien-être des hommes et des femmes.
- Eviter d'augmenter la fiscalité indirecte. Les taxes sur la valeur ajoutée (TVA) sont entachées de préjugés sexistes parce que les habitudes de consommation des femmes

## RÉFÉRENCES

### Americans for Tax Fairness (ATF) / Institute for Policy Studies

(2020): *Tale of Two Crises: Billionaires Gain as Workers Feel Pandemic Pain* (21.5.2020); disponible à l'adresse : <https://americansfortaxfairness.org/wp-content/uploads/2020-5-21-Billionaires-Press-Release-at-Two-month-Covid-Pandemic-FINAL.pdf>

**Andrew, Alison et al.** (2020): *How are Mothers and Fathers Balancing Work and Family Under Lockdown?*, Briefing Note, Institute for Fiscal Studies (IFS) (27.5.2020); disponible à l'adresse : [www.ifs.org.uk/publications/14860](http://www.ifs.org.uk/publications/14860)

**Cobham, Alex** (2020): «A New Beginning for International Taxation?», in: *International Politics and Society* (22.6.2020); disponible à l'adresse : [www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-new-beginning-for-international-taxation-4449/](http://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-new-beginning-for-international-taxation-4449/)

### Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)

- (2019): *Women's autonomy in changing economic scenarios* (12.2019); disponible à l'adresse : [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45037/4/S1900722\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45037/4/S1900722_en.pdf)
- (2020): *La autonomía de las mujeres en América Latina y el Caribe: Retos frente al COVID-19* (12.6.2020); disponible à l'adresse : [https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version\\_finalfinal\\_conversatorio\\_del\\_senado\\_de\\_a\\_mexico0.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_finalfinal_conversatorio_del_senado_de_a_mexico0.pdf)

**Forbes Mexico** (2020): Alertan por despidos masivos de empleadas del hogar durante contingencia por coronavirus, in: *Forbes* (30.3.2020); disponible à l'adresse : <https://www.forbes.com.mx/noticias-alertan-despidos-masivos-empleadas-hogar-contingencia-coronavirus/>

**Grierson, Jamie** (2020): Domestic Abuse Killings »More than Double« Amid COVID-19 Lockdown, in: *The Guardian* (15.4.2020); disponible à l'adresse : [www.theguardian.com/society/2020/apr/15/domestic-abuse-killings-more-than-double-amid-covid-19-lockdown](http://www.theguardian.com/society/2020/apr/15/domestic-abuse-killings-more-than-double-amid-covid-19-lockdown)

### Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT)

(2020): *The Global Pandemic, Sustainable Economic Recovery, and International Taxation* (5.2020); disponible à l'adresse : <https://static1.squarespace.com/static/5a0c602bf43b5594845abb81/t/5ee79779c63e0b7d057437f8/1592235907012/ICRICT+Global+pandemic+and+international+taxation.pdf>

### International Labour Organization (ILO):

- (2020a): COVID-19 and the World of Work: Impact and Policy Responses, in: *ILO Monitor*, 1<sup>st</sup> Ed. (18.3.2020); disponible à l'adresse : [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_738753.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf)
- (2020b): *Impact of the COVID-19 Crisis on Loss of Jobs and Hours Among Domestic Workers*, Factsheet, (15.6.2020); disponible à l'adresse : [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---pro-trav/---travail/documents/publication/wcms\\_747961.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---pro-trav/---travail/documents/publication/wcms_747961.pdf)

**International Monetary Fund (IMF)** (2015): *Options for Low Income countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment*, (15.10.2015); disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/101515.pdf>

**Lawson, Max et al.** (2020): «Time to Care: Unpaid and Underpaid Care Work and the Global Inequality Crisis», in : *Policy Paper, Oxfam*, (20.1.2020); disponible à l'adresse : [www.oxfam.org/en/research/time-care](http://www.oxfam.org/en/research/time-care)

**Mijatović, Dunja** (2020): *COVID-19: Ensure Women's Access to Sexual and Reproductive Health and Rights*, Statement Commissioner for Human Rights, Council of Europe (7.5.2020); disponible à l'adresse : [www.coe.int/en/web/commissioner/-/COVID-19-ensure-women-s-access-to-sexual-and-reproductive-health-and-rights](http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/COVID-19-ensure-women-s-access-to-sexual-and-reproductive-health-and-rights)

**Thompson, Derek** (2009): It's Not Just a Recession. It's a Mancession!, in: *The Atlantic* (9.7.2009); disponible à l'adresse : [www.theatlantic.com/business/archive/2009/07/its-not-just-a-recession-its-a-mancession/20991/](http://www.theatlantic.com/business/archive/2009/07/its-not-just-a-recession-its-a-mancession/20991/)

**Tørsløv, Thomas / Wier, Ludvig / Zucman, Gabriel** (2020): *40% of Multinational Profits are Shifted to Tax Havens Each Year*; disponible à l'adresse : <https://missingprofits.world/>

### UN Women

- (2015): *Progress of the World's Women 2015–2016: Transforming Economies, Realizing Rights*; disponible à l'adresse : [www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/poww-2015-2016-en.pdf?la=en&vs=0](http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/poww-2015-2016-en.pdf?la=en&vs=0)
- (2020a): *COVID-19: Emerging Gender Data and why it Matters* (26.6.2020); disponible à l'adresse : <https://data.unwomen.org/resources/COVID-19-emerging-gender-data-and-why-it-matters>
- (2020b): *The impact of COVID-19 on women's and men's lives and livelihoods in Europe and Central Asia: Preliminary results from a Rapid Gender Assessment, Bangkok*; disponible à l'adresse : <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2020/07/the%20impact%20of%20covid19%20on%20womens%20and%20mens%20lives%20and%20livelihoods%20in%20eu-rope%20and%20central%20asia.pdf?la=en&vs=5703>

**United Nations Development Programme (UNDP)** (2020): *Gender-based violence and COVID-19* (5.2020); disponible à l'adresse : [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/gender-based-violence-and-COVID-19.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/gender-based-violence-and-COVID-19.html)

**United Nations Population Fund (UNFPA)** (2020): *Provision of sexual and reproductive health care and family planning during the COVID-19 pandemic health emergency in Latin America and the Caribbean*, Interim Technical Brief (28.4.2020); disponible à l'adresse : [https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3-Covid-SSRyPF\\_ENG%20%281%29.pdf](https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3-Covid-SSRyPF_ENG%20%281%29.pdf)

**US Bureau of Labor Statistics (BLS)** (2020): *Labor Force Statistics from the Current Population Survey* (last modified 22.1.2020); disponible à l'adresse : <https://www.bls.gov/cps/cpsaat18.htm>

# RECONSTRUIRE EN MIEUX EN AFRIQUE : LE RÔLE DU COMMERCE

*Lily Sommer*

Le « grand confinement », observé à l'échelle mondiale, a révélé la fragilité des capacités de réaction et a mis en évidence la nécessité de réagir plus vite à l'avenir.

Les Nations Unies exhortent les gouvernements à se relever, le dénommé « reconstruire en mieux », et à créer des sociétés plus durables, plus résilientes et plus inclusives (UN 2020). Mais que cela signifie-t-il pour l'Afrique, un continent qui pendant longtemps a été laissé pour compte et qui s'est battu pour maintenir ne serait-ce que les bases de son développement ? Cela signifie probablement qu'il faut faire plus que ramener les économies et les moyens de production africains au niveau où ils se trouvaient avant la crise. Les politiques de relance doivent avoir pour but de déclencher des investissements et d'amorcer des changements de comportement profonds, afin de faire face aux nombreux défis historiques de ce continent, tels que la dépendance à l'égard de l'aide étrangère et de l'extraction de ressources naturelles, l'insuffisance des infrastructures, la faiblesse des systèmes d'éducation et de santé, ou encore l'augmentation du chômage parmi les populations jeunes. De plus, les investissements dans les transitions dites « vertes » et « numériques » de l'Afrique sont d'autres éléments clés pour reconstruire en mieux. Cela paraît impératif afin que l'Afrique ne soit plus laissée pour compte au 21<sup>ème</sup> siècle, et qu'elle acquière une résilience face aux chocs de demain, d'origine sanitaire ou climatique.

Le commerce est une composante essentielle pour l'Afrique. Le virus du COVID-19 a démontré que les chaînes de valeur mondiales spécialisées (CVM) représentent une « fragilité commerciale » et que le paradigme qui les régit doit être réévalué. La politique commerciale devra être revue et repensée pour renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement africaines, atténuer les effets dévastateurs des futures crises systémiques, et encourager la coopération et la solidarité continentales. Cela paraît d'autant plus important que le protectionnisme prend de plus en plus de place sur la scène internationale. À la lumière des contraintes budgétaires et structurelles du continent, qui par ailleurs ont été exacerbées par la pandémie, le commerce se présente comme une source de revenus essentielle et une voie pour s'extirper de la pauvreté. Le commerce intra-africain, qui est plus diversifié et industrialisé que le commerce de l'Afrique avec le reste du monde, représente un potentiel majeur. En effet, une mise en œuvre rapide et ambitieuse de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) contribuera sans au-

cun doute à accélérer la reprise après la crise du COVID-19, tout en protégeant l'Afrique des futures crises systémiques. La présente contribution a notamment pour but d'expliquer comment le commerce peut être utilisé comme un outil majeur permettant à l'Afrique de mieux se reconstruire, d'une façon qui serve l'objectif d'une double transition à la fois verte et numérique.

## LE COVID-19 A AMPLIFIÉ DES VULNÉRABILITÉS HISTORIQUES

La pandémie risque de continuer d'exacerber les inégalités, tant entre l'Afrique et le reste du monde, qu'au sein des pays africains.

L'Afrique est la seule région en développement pour laquelle l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD), qui consiste en une réduction de moitié de la pauvreté, n'a pas été atteint. Ces dernières années, la croissance annuelle moyenne du PIB du continent a dépassé la moyenne mondiale, et six des dix économies les plus dynamiques du monde se trouvent en Afrique (Signé et Gurib-Fakim 2019). Ces nouvelles sont encourageantes mais la crise liée au virus du COVID-19 menace d'inverser cette tendance. Le Fonds monétaire international prévoit que le PIB de l'Afrique subsaharienne se contractera de 3,2 pour cent cette année, ce qui est le pire résultat jamais enregistré. En moyenne, les revenus par habitant dans la région devraient diminuer de 7 pour cent par rapport aux niveaux prévus en octobre 2019, et se rapprocher des niveaux observés il y a près de dix ans (IMF 2020a). Les faiblesses structurelles du continent exposent l'Afrique de façon encore plus cynique aux retombées économiques du COVID-19. La faiblesse des systèmes de santé, la connectivité numérique limitée, la dépendance des importations pour les fournitures médicales et alimentaires essentielles, ou encore la prévalence du travail informel représentent, en effet, des facteurs aggravants (OECD et UNECA 2020).

La plupart des pays avancés se sont engagés dans de généreux plans de relance budgétaire pour atténuer les effets économiques et humanitaires du COVID-19. Mais cela n'a pas été possible pour l'Afrique. Avant même la crise, de nombreux pays africains étaient déjà menacés par le surendettement, et la pandémie a réduit la marge de manœuvre bud-

gétaire des gouvernements pour investir dans la relance économique et le développement durable à long terme. Le continent risque ainsi de se retrouver plus que jamais à la traîne.

Les inégalités internes sont également en hausse : l'importance du secteur informel a rendu la tâche difficile pour les gouvernements africains de contenir le virus et d'apporter un soutien à ceux qui en ont le plus besoin. Environ 90 pour cent des emplois non agricoles se trouvent dans le secteur informel (IMF 2020b). Ces travailleurs ont généralement une épargne minimale ou nulle, un accès limité au financement et aux plateformes numériques, ne sont pas couverts par les régimes protecteurs de sécurité sociale traditionnels, et vivent dans des logements surpeuplés. Ils n'ont pas le privilège ni les moyens de se distancer socialement ou de travailler à domicile. En Afrique du Sud, les « townships » ont été touchés de manière disproportionnée par le virus, ce qui a exacerbé des inégalités déjà profondément ancrées. Près de 12 pour cent des infections dans la province du Cap-Occidental se produisent à Khayelitsha, le plus grand township du Cap, alors qu'il ne représente que 6 pour cent de la population de la province (Harrisberg 2020). Au Kenya, les données d'une enquête menée auprès d'environ 2 000 résidents vivant confinés dans cinq bidonvilles de Nairobi indiquent que plus de 75 pour cent d'entre eux ont quitté leur domicile en moyenne trois fois en 24 heures, 81 pour cent ont subi une perte totale ou partielle de revenus, et 70 pour cent ont sauté des repas à cause du COVID-19 (UNECA 2020a). L'empressement à poursuivre les affaires en dépit de la pandémie est symptomatique d'une stratégie de survie désespérée (Luke, Masiila et Sommer 2020).

## RECONSTRUIRE EN MIEUX GRÂCE AU COMMERCE

Une nouvelle approche est nécessaire pour réduire la vulnérabilité de l'Afrique face aux crises à venir, et le commerce en est l'élément central.

Le commerce peut jouer un rôle important dans le but de stimuler la croissance et amorcer la réduction de la pauvreté par l'emploi, l'allocation efficace des ressources, ou encore l'amélioration du choix des consommateurs (Sommer et Luke 2016). Le commerce infrarégional est particulièrement prometteur pour faciliter la diversification et optimiser la valeur ajoutée de chaque produit. En moyenne, entre 2014 et 2016, 70 pour cent des exportations en dehors du continent étaient des produits issus de l'industrie extractive, contre moins de 40 pour cent à l'intérieur du continent. Le commerce peut également contribuer à renforcer la mobilisation des ressources intérieures. Actuellement, les recettes commerciales de l'Afrique s'élèvent à près de 500 milliards de dollars américains par an, soit plus de 17 fois ce que l'Afrique reçoit en aide étrangère. Les recettes commerciales sont donc nettement supérieures aux investissements étrangers directs, aux transferts de fonds et à l'aide étrangère réunis.

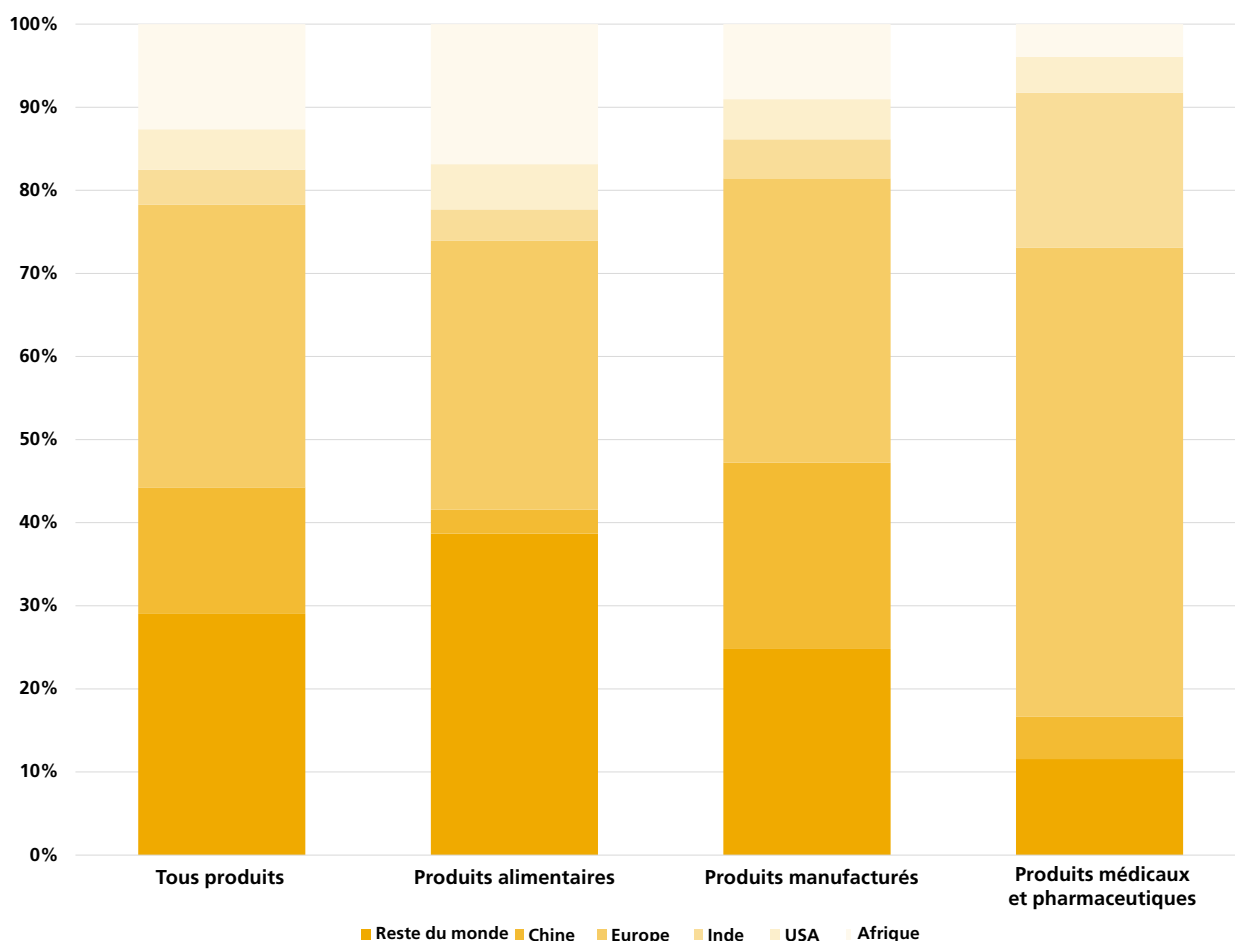
Pourtant, à ce jour, le commerce a été sous-exploité en tant qu'outil de transformation des économies africaines. La part de l'Afrique dans le commerce mondial tourne encore autour de 2 pour cent seulement, et le commerce intra-africain ne représente que 14,5 pour cent du commerce africain total. Le nouvel accord de Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) offre une plate-forme attendue depuis longtemps pour remédier à cette situation.

La pandémie a renforcé les arguments en faveur du développement de chaînes d'approvisionnement régionales intra-africaines solides et résilientes.

Au cours des dernières décennies, il est devenu commun pour les chaînes d'approvisionnement de s'appuyer sur un fournisseur ou une région particulière, pour diverses raisons de coûts, et parfois de droits de propriété intellectuelle. Par exemple, les différents composants de nombreux gadgets électroniques du monde entier proviennent de plusieurs pays différents. Cela a rendu les pays interdépendants et donc vulnérables aux chocs intervenant ailleurs. La dangerosité de ces systèmes d'interdépendance a largement été illustrée et mise en évidence par la crise sanitaire liée au COVID-19 (Nwokolo 2020). Au fur et à mesure que les pays se reconstruiront en mieux, il paraît évident que les grandes chaînes d'approvisionnement mondiales seront de moins en moins attrayantes. Les gains d'efficacité générés par une très forte spécialisation de la production et des stocks en flux tendus seront mis en balance par rapport aux vulnérabilités qu'ils génèrent dans les chaînes logistiques globales. Il suffit d'un seul maillon de la chaîne qui se brise pour que le reste soit affecté. Il ne s'agit pas là de rejeter le commerce mondial, ni même ses modes de production, mais plutôt de le rationaliser et de l'optimiser. À l'issue de cette pandémie, nous assisterons sûrement nous à la création de chaînes d'approvisionnement plus courtes, moins de dépendance à l'égard d'un seul partenaire commercial, et à une intensification du commerce régional (Olson 2020).

L'effondrement des chaînes d'approvisionnement causé par le COVID-19 a été fortement ressenti en Afrique. Des données récentes publiées par la CNUCED indiquent que les exportations et les importations de l'Afrique ont diminué de 36 pour cent et 21 pour cent respectivement en avril, ce qui est supérieur à la moyenne mondiale (UNCTAD 2020). Les perturbations importantes des chaînes d'approvisionnement mondiales ont été l'un des principaux facteurs qui ont contribué à cette baisse significative. En raison du confinement à la suite du COVID-19, de la hausse des coûts de transport des marchandises et de la hausse des interdictions d'exportation, de nombreuses usines ont dû fermer. Selon le Market Access Map du CCI, 95 pays dans le monde ont maintenant introduit des interdictions d'exportation directement liées au COVID-19. L'Afrique, une région fortement dépendante des importations en provenance du reste du monde, se trouve ainsi dans une situation périlleuse. En 2018, respectivement 82,2 pour cent et 95,9 pour cent des importations africaines de denrées alimentaires et de produits médicaux et pharmaceutiques provenaient de l'extérieur du continent, comme le montre le schéma n°1. Le déplacement de l'épicentre du CO-

Schéma 1  
**Importations de l'Afrique par source**  
(parts en pourcentage)



Source: Calculs de l'auteur basés sur les données CNUCED

VID-19 de la Chine, qui représente 11 pour cent des exportations africaines et 16 pour cent des importations, vers l'Europe, qui représente 33 pour cent des exportations africaines et 32 pour cent des importations, a également posé problème (UNECA 2020b). Aussi, la consommation de riz en Afrique a été durement impactée suite à l'arrêt des importations en provenance d'Inde, deuxième fournisseur de l'Afrique. S'ajoutent à cela les interdictions d'importations de riz du Vietnam du Myanmar, respectivement cinquième et sixième fournisseurs de l'Afrique (UNECA 2020b). Un autre exemple s'est illustré avec la pénurie de fournitures médicales au Nigeria suite à la fermeture d'usines de fabrication en Chine, et l'augmentation de 20 à 30 pour cent des prix des principes actifs pharmaceutiques (PAP) qui en a découlé (Banga et al. 2020).

La Zone de libre-échange continentale africaine offre une opportunité de développer l'intégration régionale et de faire mieux qu'auparavant.

La ZLECA est le principal cadre du continent pour le développement des chaînes d'approvisionnement intra régionales. La mise en œuvre rapide de l'accord semble cruciale pour

accélérer le développement de marques « Made in Africa ». Ces marques seront intégrées dans des chaînes d'approvisionnement régionales compétitives et solides. Cet argument a été souligné par le secrétaire général de la ZLECA, S.E. Wamkele Mene, lors de sa prestation de serment : « L'Afrique ne doit pas désespérer et tomber dans le découragement, d'un point de vue commercial, nous devons considérer cette crise comme une opportunité. Grâce à la ZLECA, nous avons la possibilité de reconfigurer nos chaînes d'approvisionnement, de réduire notre dépendance vis-à-vis des autres, et d'accélérer la mise en place de chaînes de valeur régionales qui stimuleront le commerce intra-africain » (AU 2020).

### 3 ÉLÉMENTS ESSENTIELS POUR MIEUX TIRER PARTI DE LA ZLECA

#### L'ACCÉLÉRATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE DE LA ZLECA

Les États membres africains concentrent à juste titre leurs efforts sur la protection des vies et des économies, et la date de début des échanges commerciaux au sein de la

ZLECA a été repoussée du 1er juillet 2020 au 1er janvier 2021. Cependant, pour se redresser et renforcer leur résilience à moyen et long terme, les économies africaines doivent maintenir la dynamique et l'ambition de la ZLECA, et ne pas retarder davantage sa mise en œuvre (Banga et al. 2020). La crise du COVID-19 a mis en évidence l'urgence de rendre opérationnel l'accord : le commerce intra-africain offre une voie pour la création d'emplois, la protection des devises, le développement industriel et la stimulation de la croissance économique. Aussi, la pandémie a mis en lumière la nécessité de développer les chaînes d'approvisionnement africaines.

Pour cela, il faut notamment réduire les droits de douane intra-africains qui représentent un frein au commerce régional. Autrement dit, il faut impérativement assurer la fluidité de la circulation des biens et des services sur le continent. La pandémie a mis en exergue les défis auxquels l'Afrique fait face depuis des décennies en matière d'opérations frontalières, de coopération douanière et de facilitation des échanges. Alors que les États parties de la ZLECA finalisent leurs offres tarifaires et se préparent à commencer leurs échanges, les pays africains peuvent déjà commencer à donner la priorité à la mise en œuvre des éléments de l'accord qui sont complets et « prêts à l'emploi », notamment les annexes sur la facilitation des échanges, la coopération douanière ou encore le mécanisme intégré des barrières non tarifaires. Ces efforts, ces avancées, doivent toutefois tenir compte des risques liés aux mouvements non réglementés d'agents pathogènes et de marchandises dangereuses. Cela est essentiel pour garantir que les frontières soient prêtes à gérer les futures crises sanitaires de manière appropriée. Les échanges transfrontaliers doivent pouvoir continuer, même en temps de crise, et cela sans coûts supplémentaires (UNECA 2020c).

## UTILISER LA ZLECA POUR SOUTENIR LA TRANSITION NUMÉRIQUE ET ÉCOLOGIQUE DE L'AFRIQUE

L'économie numérique est en train de transformer de manière significative et irréversible les chaînes de valeur, le développement des compétences, la production et le commerce (Luke et Sommer 2018). L'exploitation des technologies numériques s'est avérée essentielle pour permettre la poursuite des activités économiques dans le cadre du virus COVID-19. En Afrique, les systèmes électroniques de suivi des cargaisons ont permis aux autorités de retracer la propagation transfrontalière du virus, et les paiements électroniques, le commerce électronique et les documents électroniques ont contribué à faciliter les échanges commerciaux (UNECA 2020c). À l'avenir, le recours aux solutions numériques devra s'intensifier. La révolution numérique sera nécessaire pour soutenir le saut industriel, améliorer la résilience et la flexibilité dans la gestion des chaînes d'approvisionnement en Afrique, et diminuer la survenue potentielle de ruptures. Dans ce contexte, il sera crucial pour l'Afrique d'accélérer les investissements dans les infrastructures numériques, les compétences et la connectivité transfrontalière,

ainsi que dans les réglementations relatives à la gouvernance des données et à la protection de la vie privée. Les États membres doivent envisager de faire coïncider les négociations autour de la ZLECA sur le commerce électronique avec les négociations de la phase II, étroitement liées, sur l'investissement, les droits de propriété intellectuelle et la politique de concurrence. Cela permettrait également de soutenir la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de transformation numérique de l'Union africaine (Banga et al. 2020).

La nécessité de réduire les émissions par l'adoption de modèles de croissance verte est également au cœur de l'initiative « reconstruire en mieux ». L'urgence environnementale mondiale semble plus pressante que jamais, même si elle est parfois restée dans l'ombre de la pandémie (OECD 2020a). Éviter les pires conséquences du changement climatique s'avérera décisif pour la résilience et stabilité de l'Afrique de demain. La plupart des débats sur le changement climatique s'arrêtent typiquement aux frontières, et s'orientent par rapport à des engagements nationaux afin d'éviter des problèmes de non-discrimination. Cependant, le commerce offre un énorme potentiel de coopération en matière de changement climatique qu'il ne faut pas ignorer. Les accords commerciaux régionaux (ACR) peuvent être plus innovants que l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Dans ce contexte, « l'écologisation » de la ZLECA peut offrir une plate-forme importante pour faire progresser la lutte contre le dérèglement climatique. Cela peut être concrétisé en plaçant des considérations environnementales au cœur même des propositions de tarifs douaniers, de la libéralisation des échanges de services, de l'harmonisation des normes et des questions de propriété intellectuelle. En outre, les États parties doivent mettre en œuvre l'accord de libre-échange ZLECA de manière écologique, notamment en investissant dans des infrastructures plus solides, dans les énergies renouvelables et des cultures résistantes à la sécheresse.

## ACCORDER LA PRIORITÉ À L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT DE LA ZLECA

Le virus du COVID-19 a considérablement réduit la marge de manœuvre budgétaire des aides accordées à l'Afrique à court et moyen terme. Pour aider l'Afrique à se reconstruire en mieux, les donateurs devront veiller à ce que l'aide accordée produise le meilleur rendement possible. Cela peut se faire en recentrant les aides sur l'activité économique, le commerce et les liens en matière d'investissements. L'OCDE a constaté que chaque dollar supplémentaire investi dans l'aide au commerce (APC) génère près de 20 dollars supplémentaires d'exportations en provenance des pays les plus pauvres (OECD et WTO 2019). Les aides au commerce destinées à l'Afrique sont passées de 8,8 milliards de dollars US en 2006, lorsque l'initiative a été créée, à 22,7 milliards de dollars US en 2017.

Les coûts de mise en œuvre de la Zone de libre-échange continentale africaine et des réformes complémentaires seront importants, en particulier pour les pays dont le revenu moyen par habitant est faible.

L'alignement de « l'aide pour le commerce » (APC) avec les cadres continentaux, y compris la zone de libre-échange africaine, permettrait aux pays africains et aux partenaires de développement de mieux exploiter le potentiel de transformation du commerce intra-africain. En 2017, la part du soutien accordé à la politique commerciale par le biais de l'aide pour le commerce n'était que de 2,1 pour cent de l'aide totale dont l'Afrique a bénéficié. Si la faible part des projets de nature commerciale peut en partie s'expliquer par le faible coût de mise en œuvre des infrastructures matérielles, il est envisageable de diversifier le soutien en faveur du programme urgent de l'accord de libre-échange ZLECA. Afin de permettre à la ZLECA d'être efficace pour « reconstruire en mieux », des investissements et des interventions complémentaires seront également nécessaires dans d'autres secteurs de l'APC, tels que le transport et le stockage, les services bancaires et financiers, et l'industrie.

## RECOMMANDATIONS

- Les pays africains peuvent utiliser le commerce infrarégional pour développer des chaînes d'approvisionnement plus courtes et plus robustes, qui seront plus résilientes face aux chocs de demain.
- Les décideurs politiques doivent veiller à ce que l'intégration régionale de l'Afrique ne soit pas altérée par la crise du COVID-19. Ils doivent également accorder la priorité à la mise en œuvre rapide et ambitieuse de la ZLECA.
- La réduction des droits de douane intra-africains doit être complétée par des efforts visant à traiter les coûts commerciaux non tarifaires, afin de faciliter la circulation sans ambages et sécurisée des biens et des services sur le continent.
- La ZLECA peut être mise à profit pour façonner la réponse de l'Afrique face aux grandes tendances mondiales, comme la numérisation des économies et le changement climatique.
- Les aides au commerce doivent être recentrées pour soutenir l'agenda de la ZLECA, afin que cette dernière serve de levier pour reconstruire en mieux.

## RÉFÉRENCES

- African Union (AU)** (2020): *Statement of H.E. Mr. Wamkele Mene on the Occasion of Swearing-in as the Secretary General of the Af-CFTA Secretariat* (19.3.2020); disponible à l'adresse : <https://au.int/en/speeches/20200319/statement-he-mr-wamkele-mene-occasion-swearing-secretary-general-afcfta>
- African Union Commission (AUC) / OECD** (2019): *Africa's Development Dynamics 2019: Achieving Productive Transformation*; disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/publications/africa-s-development-dynamics-2019-c1cd7de0-en.htm>
- Banga, Karishma et al.** (2020): *Africa Trade and COVID-19: the Supply chain Dimension*, ODI (8.2020); disponible à l'adresse : <https://www.odi.org/publications/17248-africa-trade-and-COVID-19-supply-chain-dimension>
- Desta, Melaku Gebeye** (2020): *COVID-19 and Export Restrictions: the Limits of International Trade Law and Lessons for the AfCFTA*; disponible à l'adresse : [https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc\\_brief-COVID-19\\_export\\_restrictions-legal-analysis\\_eng\\_final1.pdf](https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc_brief-COVID-19_export_restrictions-legal-analysis_eng_final1.pdf)
- Harrisberg, Kim** (2020): Coronavirus exposes 'brutal inequality' of South Africa townships, in: *Reuters* (12.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-safrica-housing-tr/coronavirus-exposes-brutal-inequality-of-south-africa-townships-idUSKBN23J2B5>
- International Monetary Fund (IMF)**
- (2020a): *Regional Economic Outlook, June 2020 Update, Sub-Saharan Africa*, IMF Data; disponible à l'adresse : <https://data.imf.org/?sk=5778F645-51FB-4F37-A775-B8FEC6D6BC69B>
  - (2020b): *Sub-Saharan Africa: A Cautious Reopening*. Press Release No. 20/249 (29.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/27/pr20249-sub-saharan-africa-a-cautious-reopening>
- Luke, David / Sommer, Lily** (2018): The AfCFTA: Opportunities for Industrialization in the Digital Age, in: *AFREXIMBANK Contemporary Issues in African Trade and Finance*, Vol. 4, No. 1, December.
- Luke, David / Masila, Gerald / Sommer, Lily** (2020): *Informal traders: A balancing act of survival*. African Trade Policy Centre Policy Brief (14.5.2020); disponible à l'adresse : <https://www.uneca.org/blogs/informal-traders-balancing-act-survival>
- Nwoko, Marie-Noëlle** (2020): Leadership in a time of crisis: lessons for the AfCFTA: Beyond COVID-19, Africa's economy needs to be robustly rebuilt with manufacturing at its heart, in *Business Day*, (2.4.2020)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)**
- (2020a): *Building Back Better: A Sustainable, Resilient Recovery after COVID-19* (5.6.2020); disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-COVID-19-52b869f5/>
  - (2020b): *COVID-19 and Africa: Socio-economic implications and policy responses* (7.5.2020); disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/COVID-19-and-africa-socio-economic-implications-and-policy-responses-96e1b282/>
- OECD / UNECA** (2020): *Africa's Response to COVID-19: What roles for trade, manufacturing and intellectual property?* (23.6.2020); disponible à l'adresse : [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134\\_134617-5ewrwojglf&title=AFRICA-S-RESPONSE-TO-COVID-19-What-roles-for-trade-manufacturing-and-intellectual-property](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134617-5ewrwojglf&title=AFRICA-S-RESPONSE-TO-COVID-19-What-roles-for-trade-manufacturing-and-intellectual-property)
- OECD / WTO** (2019): *Aid for Trade at a Glance 2019: Economic Diversification and Empowerment*, OECD Publishing; disponible à l'adresse : <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/18ea27d8-en.pdf?expires=1601477276&id=id&accname=guest&checksum=082FD1D388FD65679836A190681C529D>
- Olson, Stephen** (2020): Post COVID-19: More regional trade and shorter supply chains?; Hinrich Foundation, in *EastAsiaForum* (6.5.2020).
- PWC** (2020): *Impact of tradedisrupting COVID-19 on South African business*; disponible à l'adresse : <https://www.pwc.co.za/en/publications/impact-of-trade-disrupting-COVID-19-on-sa-business.html>
- Signé, Landry / Gurib-Fakim, Ameenah** (2019): *Six of the world's 10 fastest-growing economies are in Africa*. World Economic Forum (6.8.2019); disponible à l'adresse : <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/afcfta-proof-that-africa-heading-for-substantial-growth/>
- Sommer, Lily / Luke, David** (2016): *Priority Trade Policy Actions to Support the 2030 Agenda and Transform African Livelihoods*. ICTSD; disponible à l'adresse : <https://www.tralac.org/images/docs/10610/priority-trade-policy-actions-to-achieve-the-2030-agenda-and-transform-african-livelihoods-ictsd-september-2016.pdf>
- UN** (2020): *Climate Change and COVID-19: UN urges nations to »recover better«* (22.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%98build-back-better%E2%80%99>
- UNCTAD** (2020): *Global Trade Update*, June 2020; disponible à l'adresse : [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2_en.pdf)
- UNECA**
- (2020a): *COVID-19: Lockdown exit strategies for Africa*; disponible à l'adresse : [https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/ecarpri\\_covidexitstrategies\\_eng\\_9may.pdf](https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/ecarpri_covidexitstrategies_eng_9may.pdf)
  - (2020b): *COVID-19: Safeguarding African Lives and Economies* (13.4.2020); available at: <https://www.uneca.org/COVID-19-report-virtual-launch>
  - (2020c): *Facilitating cross-border trade through a coordinated African response* (8.2020); disponible à l'adresse : [https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/facilitating\\_cross-border\\_trade\\_through\\_a\\_coordinated\\_african\\_response\\_to\\_COVID-19\\_fin\\_4aug.pdf](https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/facilitating_cross-border_trade_through_a_coordinated_african_response_to_COVID-19_fin_4aug.pdf)
- UNECA / OHCHR / FES** (2019): *Digital Trade in Africa: Implications for Inclusion and Human Rights*; disponible à l'adresse : [https://www.fes-geneva.org/fileadmin/user\\_upload/documents/2019/2019\\_07\\_Digital\\_Trade\\_Africa.pdf](https://www.fes-geneva.org/fileadmin/user_upload/documents/2019/2019_07_Digital_Trade_Africa.pdf)

# RECONSTRUIRE EN MIEUX : LA PRISE EN COMPTE LES TRAVAILLEURS MIGRANTS

**Manuela Tomei**

Les travailleurs migrants doivent être pris en compte dans tout projet de reconstruction des économies dans le monde post-COVID-19.<sup>1</sup> Ils méritent une attention particulière, tant dans leurs pays de destination que dans leurs pays d'origine, car ils ont été parmi les travailleurs les plus durement touchés par les mesures de confinement et parce que, même s'ils sont souvent indésirables, ils seront toujours nécessaires pour que les économies puissent se reconstruire en mieux à l'avenir. De nombreux travailleurs migrants ont été contraints de rentrer dans leurs pays d'origine, mais n'ont pas pu le faire. Soit parce que les frontières étaient fermées, soit, comme pour des douzaines d'aides à domicile au Liban, parce que leurs employeurs n'avaient pas les moyens de payer le coût beaucoup plus élevé des vols de rapatriement à cause du COVID-19. D'autres migrants encore, sont retournés dans les pays qu'ils avaient quittés en raison de l'absence d'emplois. Il est important de noter que la pandémie a mis en évidence le rôle essentiel que jouent les travailleurs migrants dans de nombreux secteurs économiques à travers le monde.

## FAITS ET CHIFFRES

Les travailleurs migrants représentent en moyenne 4,7 pour cent de la main-d'œuvre mondiale, soit 164 millions de travailleurs (ILO 2018), dont près de la moitié sont des femmes. La majorité de ces travailleurs sont employés dans des pays à revenu élevé (67,9 pour cent), ou à revenu intermédiaire supérieur (18,6 pour cent).

Dans de nombreux pays, les travailleurs migrants représentent une part importante de la main-d'œuvre et apportent une contribution importante aux sociétés et aux économies, avec des taux de participation à la population active généralement plus élevés que ceux des travailleurs nationaux (ILO 2018).

Pourtant, les travailleurs migrants ont généralement été exclus des régimes d'aides financières ou d'autres mesures de protection sociale mises en place pour atténuer l'impact économique de la pandémie. Cela s'explique par le fait

qu'ils occupent généralement des emplois temporaires, souvent informels, ou sont recrutés par le biais d'accords de sous-traitance opaques.

## SURREPRÉSENTATION DANS LES EMPLOIS ESSENTIELS ET SOUVENT DE MAUVAISE QUALITÉ

Comme la pandémie du COVID-19 l'a mis en évidence, les travailleurs migrants exercent souvent des emplois essentiels dans les secteurs des soins de santé, du bâtiment, des transports, des services, de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Les femmes migrantes représentent une part importante des aides à domicile, soit 73,4 pour cent (ou 8,45 millions) de l'ensemble des personnels à domicile migrants (ILO 2015).

Les emplois qui ont été décrits comme « essentiels » pendant la pandémie sont souvent des emplois particulièrement pénibles, précaires et mal payés. Les heures supplémentaires non rémunérées sont souvent la règle, raisons pour lesquelles ces emplois sont souvent dénigrés par les populations locales. Les abattoirs et les usines de conditionnement de viande ont fait l'objet de reportages dans des pays tels que les États-Unis et l'Allemagne, en raison de la forte prévalence de cas de COVID-19 sur ces lieux de travail. Dans le cas de l'Allemagne, la région où se trouve l'abattoir constituant un énorme cluster de coronavirus, a dû être mise en quarantaine (The Economist 2020). Dans le même temps, le public a appris qu'un grand nombre des travailleurs concernés étaient des migrants, vivant dans des dortoirs surpeuplés et fortement exposés aux infections. En effet, les conditions difficiles et souvent mauvaises qui prévalent dans ces secteurs rendent ces emplois moins attrayant pour les ressortissants nationaux, même lorsqu'ils sont confrontés à la perte de leurs moyens de subsistance. L'agriculture en est un exemple. De nombreux pays industrialisés font appel à des travailleurs étrangers saisonniers pendant les récoltes et les plantations, et les agriculteurs ont eu des difficultés à trouver de la main d'œuvre en raison de la fermeture des frontières. Les citoyens proches ne pouvaient pas et ne voulaient pas remplacer ces saisonniers, car il s'est avéré que les emplois dans l'agriculture exigeaient des compétences particulières, un fait qui n'était pas reconnu auparavant (ILO 2020c). Pour reconstruire en mieux, il faut changer de perspective

<sup>1</sup> Cette note est basée sur divers rapports de l'OIT produits depuis la pandémie du COVID-19. Nos remerciements s'adressent à Michelle Leighton et Christiane Kuptsch pour leurs contributions.

concernant la valeur sociale accordée aux secteurs à forte prévalence de travailleurs migrants. Faciliter la reconnaissance des acquis de l'expérience pourrait jouer un rôle positif dans la rétention de tout travailleur, qu'il soit local ou migrant, et les services publics de l'emploi (SPE) pourraient contribuer à ce processus (ILO 2020c).

## VULNÉRABILITÉS

Les travailleurs migrants se sont retrouvés bloqués dans les pays d'accueil sans accès à la protection sociale. Parallèlement à des taux de chômage élevés, la pandémie a entraîné une augmentation des niveaux de discrimination et de xénophobie à l'égard des travailleurs migrants, une insécurité alimentaire, une détérioration des conditions de travail, y compris la réduction ou le non-paiement des salaires, des conditions de vie exiguës ou inadaptées, dans lesquelles la distanciation sociale est impossible, des restrictions de déplacements, ainsi que des niveaux plus élevés de violence et de harcèlement, en particulier pour les employés à domicile (ILO 2020a ; Begum 2020 ; Caraballo 2020).

L'OIT a estimé que, pour le seul deuxième trimestre 2020, la baisse cumulée du temps de travail des travailleurs de l'économie informelle équivaut à la perte de plus de 305 millions d'emplois à temps plein (ILO 2020b). Ce chiffre est significatif pour les travailleurs migrants. Des recherches récentes de l'OIT soulignent que près de 75 pour cent des femmes migrantes et 70 pour cent des hommes migrants travaillent dans l'économie informelle dans de nombreux pays à faibles et moyens revenus.

Avec l'assouplissement des mesures de confinement, des millions de travailleurs migrants pourraient être contraints de rentrer chez eux, c'est-à-dire dans des pays à faibles et moyens revenus. Dans ces pays, les marchés de l'emploi sont déjà affaiblis par la pression supplémentaire exercée par des niveaux élevés de chômage, et par les graves perturbations des activités économiques à cause de la pandémie (ILO 2020b). En outre, les familles des travailleurs migrants souffriront financièrement de la perte des envois de fonds qui leur sont normalement destinés.

## REPRISE

Si un ralentissement de la demande de main-d'œuvre étrangère est très probable dans les mois à venir en raison de la contraction de la croissance dans de nombreuses économies riches et émergentes, la migration de main-d'œuvre ne s'arrêtera pas complètement, et cela ne serait pas non plus souhaitable. La création d'emplois décents et productifs est essentielle à la reprise dans tous les pays du monde, et particulièrement cruciale pour les travailleurs migrants si leurs pays d'origine ne veulent pas prendre davantage de retard dans la réalisation des promesses liées aux ODD, contenus dans le programme de développement durable de 2030. La manière dont la migration de la main-d'œuvre est gérée peut faire la différence.

Les gouvernements peuvent saisir l'occasion et reconstruire en mieux leurs économies, en adoptant des cadres de gouvernance de la migration de la main-d'œuvre fondés sur les droits, et tenant compte de la dimension de genre. Ces cadres doivent soutenir une approche globale des gouvernements et de la société, comme le préconise le Pacte mondial pour une migration sûre, régulière et ordonnée. En créant une cohérence entre les politiques de migration et d'emploi, et en s'appuyant sur le dialogue entre les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'entre les partenaires sociaux eux-mêmes, ces cadres peuvent conduire à une répartition plus équitable de la prospérité, que les travailleurs migrants, hommes et femmes, contribuent à créer, et peuvent répondre plus équitablement aux intérêts des pays d'origine, de transit et de destination (ILO 2020d).

Les normes internationales du travail, et en particulier les droits fondamentaux au travail, doivent fournir une « orientation pour un travail décent », afin de guider des réactions de relance plus immédiates et à plus long terme, qui protègent à la fois les travailleurs migrants et répondent aux besoins du marché du travail (ILO 1949a, 1949b, 1975a, 1975b, 2016, 2020d, 2020e). Dans le même temps, il est indispensable que tous les travailleurs, quels que soient leurs statuts contractuels ou leurs nationalités, bénéficient de garanties d'emploi et d'une protection sociale adéquates. Cela est essentiel pour éviter l'utilisation abusive de certains types d'emplois, et pour réduire le dumping social et la concurrence déloyale entre les entreprises, tout en empêchant la discrimination à l'égard des travailleurs migrants.

Un certain nombre de domaines nécessiteront une attention particulière au niveau des réponses politiques apportées par les gouvernements pour reconstruire des économies plus fortes et plus résilientes.

## RECOMMANDATIONS

- S'attaquer aux pratiques trompeuses et abusives dans le recrutement des travailleurs migrants en appliquant les normes et directives de l'OIT en matière de recrutement équitable, ce qui permet d'éliminer les frais et coûts payés par les travailleurs migrants, et de contribuer à la prévention du travail forcé et de la traite des personnes.
- Informer les politiques grâce à une collecte, un partage et une analyse de données plus solides.
- Veiller à ce que les systèmes de protection sociale tiennent davantage compte des travailleurs migrants (ILO 2019).
- Adopter des programmes visant à développer les compétences des travailleurs migrants à tous les niveaux de qualification, à donner accès aux systèmes de reconnaissance des compétences et à renforcer les institutions du marché du travail et le dialogue social.

- Utiliser la coopération bilatérale et multilatérale, y compris les accords bilatéraux sur la migration de la main-d'œuvre (BLMA), pour promouvoir le travail décent dans les couloirs de migration, ainsi que pour favoriser le soutien économique aux migrants qui ont perdu leur emploi, et les aider à se préparer à la réintégration sur leurs marchés de l'emploi d'origine. L'OIT et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) dirigent les efforts du réseau des Nations Unies sur les migrations en vue d'adopter des orientations sur les AMBL à l'échelle du système onusien, qui puissent contribuer à favoriser cette coopération.
- Faciliter une réintégration durable et réussie sur le marché du travail. Ceci devrait permettre de reconnaître les compétences et le talent, les connaissances et le capital que les travailleurs migrants apportent à leurs économies d'origine, qui devront être reconstruites après la pandémie.

Le plus important demeure que la migration de la main-d'œuvre soit intégrée dans une réflexion plus large sur l'industrie, l'éducation, le marché de l'emploi, la fiscalité et la protection sociale. Les travailleurs migrants sont un élément fondamental de l'économie mondiale ; ils jouent un rôle essentiel dans plusieurs secteurs, et doivent donc bénéficier des mêmes augmentations de salaires et de toutes les autres améliorations que les travailleurs locaux, à chaque fois et là où ces acquis sont obtenus.

## RÉFÉRENCES

**Amo-Agyei, Silas** (2020): *An Analysis of the Migrant Pay Gap*; Technical Paper, ILO Geneva, forthcoming.

**Begum, Rothna** (2020): Domestic Workers in Middle East Risk Abuse Amid COVID-19 Crisis, in: *Al Jazeera*, Human Rights Watch (6.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.hrw.org/news/2020/04/06/domestic-workers-middle-east-risk-abuse-amid-COVID-19-crisis>

**Caraballo, Joaquín** (2020): No Tenemos Comida ni Dinero y Nadie se Preocupa por Nosotros, in: *Economía* (14.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.diariolibre.com/economia/no-tenemos-comida-ni-dinero-y-nadie-se-preocupa-por-nosotros-API8246767>

### International Labour Organization (ILO)

- (1949a): Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312242](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242)
- (1949b): Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (No. 86); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R086](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R086)
- (1975a): Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C143](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C143)
- (1975b): Migrant Workers Recommendation, 1975 (No. 151); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312489](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312489)
- (2015): ILO Global Estimates on Migrant Workers – Results and Methodology; disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_436343.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf)
- (2016): Promoting Fair Migration. ILC 105<sup>th</sup> Session; disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_453898.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_453898.pdf)
- (2018): ILO Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology. 2<sup>nd</sup> ed.; disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_652001/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_652001/lang--en/index.htm)
- (2019): Preparing for a Brighter Future of Work, Report for the 5<sup>th</sup> Ministerial Consultation of the ADD (16.–17.10.2019); disponible à l'adresse : [http://abudhabidialogue.org.ae/sites/default/files/document-library/Future%20of%20Work%20ILO%20Study\\_0.pdf](http://abudhabidialogue.org.ae/sites/default/files/document-library/Future%20of%20Work%20ILO%20Study_0.pdf)
- (2020a): Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents, ILO Brief (4.2020); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_743268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf)
- (2020b): COVID-19 and the World of Work: 3<sup>rd</sup> ed., in: ILO Monitor (29.4.2020); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf)
- (2020c): Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19, ILO Brief (5.2020); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_745481/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_745481/lang--en/index.htm)
- (2020d): Promoting employment and decent work in a changing landscape, ILC 109<sup>th</sup> Session; disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_736873.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_736873.pdf)
- (2020e): ILO Standards and COVID-19 (coronavirus) (29.5.2020); disponible à l'adresse : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/genericdocument/wcms\\_739937.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/genericdocument/wcms_739937.pdf)

**The Economist** (2020): *Covid 19 in slaughterhouses: Germany's worst jobs* (25.7.2020); disponible à l'adresse : <https://www.economist.com/europe/2020/07/23/after-spreading-COVID-19-a-huge-european-abattoir-vows-reforms>

**World Bank** (2019): *Record High Remittance Sent Globally in 2018*, Press Release (8.4.2020); disponible à l'adresse : <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/08/record-high-remittances-sent-globally-in-2018>

## CONCLUSION

La pandémie a mis en exergue des situations invisibles, négligées et ignorées, qui doivent toutes rester visibles afin de rendre le monde meilleur. Les textes de cette publication montrent la fragilité du système mondial. Ils examinent les effets de la pandémie sur les groupes vulnérables et leur capacité à exercer les droits de l'homme, ainsi que sur la protection sociale et économique.

Les auteurs ont examiné l'impact de la crise sur les travailleurs et sur le commerce mondial, l'environnement, les femmes et les filles. Cependant, afin de répondre aux questions de savoir comment reconstruire en mieux après la pandémie du COVID-19 et quels changements sont nécessaires pour éviter des effondrements similaires des systèmes sociaux et financiers à l'avenir, les auteurs pointent tous dans la même direction. Tous soulignent le besoin de solidarité, d'égalité, de coopération et de collaboration pour reconstruire les systèmes mondiaux de manière holistique et durable. Ou, comme l'a dit l'un des auteurs, nous devons « éliminer les inégalités et les préjugés qui nous divisent, et embrasser notre humanité commune ».

Pour reconstruire un monde meilleur, il faut se concentrer sur le travail en commun et solidaire, et donner la priorité à la réduction des inégalités. Pour relever ces défis mondiaux, il faut une coopération mondiale fondée sur des règles et sur le respect des droits de l'homme. Cela signifie qu'il faut aider spécifiquement les pays en voie de développement et les populations vulnérables, et revoir la coopération régionale et mondiale.

Pour imaginer un avenir meilleur, il faut être ouvert à tous, en évitant les actions unilatérales de la part des gouvernements ou des communautés. Un avenir où nous évitons de rester dans nos bulles et où nous coopérons dans le cadre de partenariats par-delà les frontières politiques et thématiques. Les gouvernements doivent être responsabilisés et les citoyens doivent être habilités à participer à des dialogues inclusifs, pour façonner le monde dans lequel nous vivons.

Pour améliorer le système économique, il ne suffit pas de le réinventer « en harmonie avec les défis environnementaux urgents, la justice sociale et les institutions démocratiques ». Il faut aussi faire avancer et transformer fondamentalement les économies pour qu'elles soient plus du-

rables, qu'elles protègent l'environnement et qu'elles redistribuent les richesses. La pandémie du COVID-19, qui a créé une rupture vis-à-vis de la « normalité » telle qu'elle était perçue jusqu'alors, pourrait offrir la possibilité de reconstruire un monde plus égalitaire.

Pour reconstruire en mieux, nous devons nous concentrer sur la prévention plutôt que sur la réaction. Cette pandémie n'est pas la dernière crise à laquelle notre monde risque d'être confronté. Et « nous devons reconnaître que reconstruire en mieux signifie reconstruire de manière plus durable et, dans certains cas, construire quelque chose d'entièrement nouveau ». Nous devons donc avoir le courage de passer de la parole aux actes et d'exiger cela des gouvernements du monde entier. Faisons-en sorte que ce soit un succès !

## ABBREVIATIONS

|                  |                                                                                        |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AC</b>        | Aide au commerce                                                                       |
| <b>ACCCDD</b>    | Accord ACCTS sur le changement climatique, le commerce et le développement durable     |
| <b>ACR</b>       | Accords commerciaux régionaux                                                          |
| <b>ADPIC</b>     | Accord concernant les aspects des droits de propriété intellectuelle                   |
| <b>AGNU</b>      | Assemblée générale des Nations Unies                                                   |
| <b>AIE</b>       | Agence internationale de l'énergie                                                     |
| <b>AITA</b>      | Association internationale du transport aérien                                         |
| <b>ANPE</b>      | Services publics de l'emploi (Agences nationales pour l'emploi)                        |
| <b>B2C</b>       | Entreprise à consommateur (B2C)                                                        |
| <b>BLMA</b>      | Accords bilatéraux sur la migration de la main-d'œuvre                                 |
| <b>BQNU</b>      | Comité consultatif mondial qui représente les quaker à travers le monde                |
| <b>BRD</b>       | Banques régionales de développement                                                    |
| <b>CCI</b>       | Centre du commerce international                                                       |
| <b>CCNUCC</b>    | Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques                     |
| <b>CDHNU</b>     | Conseil des droits de l'homme des Nations Unies                                        |
| <b>CE</b>        | Commission Européenne                                                                  |
| <b>CENUA</b>     | Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique                                 |
| <b>CHW</b>       | Personnels de santé communautaires                                                     |
| <b>CICTAR</b>    | Centre mondial de recherche sur la fiscalité des sociétés                              |
| <b>CNSAED</b>    | Conseil national sud-africain du travail pour l'économie et le développement           |
| <b>CNUCED</b>    | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement                       |
| <b>CNUSECE</b>   | Commission des Nations Unies pour la santé, l'emploi et la croissance économique       |
| <b>COVID-19</b>  | Maladie du coronavirus                                                                 |
| <b>CSI</b>       | Confédération syndicale internationale                                                 |
| <b>DESA</b>      | Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies                     |
| <b>DESC</b>      | Droits économiques, sociaux et culturels                                               |
| <b>EPI</b>       | Equipe de protection individuelle                                                      |
| <b>FAO</b>       | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture                    |
| <b>FENATRAD</b>  | Fédération brésilienne des travailleurs domestiques (Personnels à domicile)            |
| <b>FES</b>       | Friedrich-Ebert-Stiftung, Fondation de pédagogie politique Friedrich Ebert             |
| <b>FMI</b>       | Fonds monétaire international                                                          |
| <b>FNUAP</b>     | Fonds des Nations Unies pour la population                                             |
| <b>GATS</b>      | Accord général sur le commerce des services                                            |
| <b>GATT</b>      | Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce                                 |
| <b>GB</b>        | Gigaoctet                                                                              |
| <b>GES</b>       | Gaz à effet de serre                                                                   |
| <b>GHS Index</b> | Indice SGH Indice de sécurité sanitaire mondiale                                       |
| <b>GVC</b>       | Chaînes de valeur mondiales du GVC                                                     |
| <b>HCDH</b>      | Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme                              |
| <b>ICRICT</b>    | Commission indépendante pour la réforme de la fiscalité internationale des entreprises |
| <b>IDWF</b>      | Fédération internationale des employés de maison                                       |
| <b>IRENA</b>     | Agence internationale pour les énergies renouvelables                                  |
| <b>ISDS</b>      | Règlement des différends entre investisseurs et Etats                                  |
| <b>JHU</b>       | Université Johns Hopkins                                                               |
| <b>MSP</b>       | Mesures sanitaires et phytosanitaires                                                  |
| <b>NHS</b>       | Service de santé publique au Royaume-Uni                                               |
| <b>NPF</b>       | Nation la plus favorisée                                                               |
| <b>NPR</b>       | Radio du service public aux Etats-Unis                                                 |
| <b>OCDE</b>      | Organisation de coopération et de développement économiques                            |
| <b>ODD</b>       | Objectifs de développement durable                                                     |
| <b>OIM</b>       | Organisation internationale pour les migrations                                        |
| <b>OIT</b>       | Organisation internationale du Travail                                                 |
| <b>OMC</b>       | Organisation mondiale du commerce                                                      |
| <b>OMD</b>       | Objectifs du Millénaire pour le développement                                          |
| <b>OMM</b>       | Organisation météorologique mondiale                                                   |
| <b>OMS</b>       | Organisation mondiale de la santé                                                      |
| <b>ONG</b>       | Organisation non gouvernementale                                                       |

|                   |                                                                                     |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ONU</b>        | Organisation des Nations Unies                                                      |
| <b>OTC</b>        | Obstacles techniques au commerce                                                    |
| <b>PAP</b>        | Principes actifs pharmaceutiques                                                    |
| <b>PCP</b>        | Le programme „Air pur“ du PCP en Pologne                                            |
| <b>PDG</b>        | Président Directeur Général                                                         |
| <b>PIB</b>        | Produit intérieur brut                                                              |
| <b>PMA</b>        | Pays les moins avancés                                                              |
| <b>PNUD</b>       | Programme des Nations Unies pour le développement                                   |
| <b>PNUE</b>       | Programme des Nations Unies pour l'environnement                                    |
| <b>R&amp;D</b>    | Recherche et développement                                                          |
| <b>SARS CoV 2</b> | Syndrome respiratoire aigu sévère Coronavirus 2                                     |
| <b>SGNU</b>       | Secrétaire général des Nations Unies                                                |
| <b>SPI</b>        | Internationale des services publics                                                 |
| <b>TIC</b>        | Technologies de l'information et des communications                                 |
| <b>TNI</b>        | Institut transnational                                                              |
| <b>UIT</b>        | Union internationale des télécommunications                                         |
| <b>UK</b>         | Royaume-Uni                                                                         |
| <b>UNGP</b>       | Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme |
| <b>UNOPS</b>      | Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets                      |
| <b>URVE</b>       | Unité de recherche et de veille économique                                          |
| <b>US</b>         | Etats-Unis                                                                          |
| <b>WIEGO</b>      | Les femmes dans l'emploi informel : Mondialisation et organisation                  |
| <b>WWII</b>       | Deuxième Guerre mondiale                                                            |
| <b>ZLECA</b>      | Zone de libre-échange continentale africaine                                        |

## A PROPOS DES AUTEURS

**Daniel Bertossa** est secrétaire général adjoint de l'Internationale des services publics (ISP).

**Olivier De Schutter** est le rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme.

**Torbjörn Fredriksson** est chef de la section de la politique des technologies de l'information et des communications à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

**Todd Howland** est le chef du service du développement et des questions économiques et sociales au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

**Rashid S. Kaukab** est directeur exécutif de CUTS International Geneva.

**Gabrielle Marceau** est conseillère principale à la division de la recherche de l'Organisation mondiale du commerce et professeur à la faculté de droit de l'Université de Genève.

**Kinda Mohamadieh** est conseiller juridique et chercheur principal au bureau du Third World Network à Genève.

**Joachim Monkelbaan** est représentant pour les systèmes économiques durables et justes au Bureau Quaker auprès des Nations Unies à Genève.

**Karin Pape** est directrice adjointe du programme d'organisation et de représentation de Women in Informal Employment, Globalizing and Organizing.

**Juan Pablo Salinas** est consultant au Service des questions économiques et sociales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

**Benjamin Schachter** est responsable des droits de l'homme et point focal pour l'environnement et le changement climatique au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

**Magdalena Sepúlveda** est directrice exécutive de l'Initiative mondiale pour les droits économiques, sociaux et culturels.

**Lily Sommer** est experte en politique commerciale au Centre africain de politique commerciale de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique.

**Manuela Tomei** est directrice du département des conditions de travail et de l'égalité au Bureau international du Travail.

## IMPRESSION

Friedrich-Ebert-Stiftung | Politique Globale et Développement  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Allemagne

Friedrich-Ebert-Stiftung | Geneva Office  
Chemin du Point-du-Jour 6bis | 1202 Geneva | Switzerland

Responsable :  
Hajo Lanz | Directeur / FES Geneva  
Phone: +41-22-733-3450 | Fax: +41-22-733-3545  
<http://www.fes.de/GPo>

Commande de publications :  
[Christiane.Heun@fes.de](mailto:Christiane.Heun@fes.de)

L'utilisation commerciale des médias publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans autorisation écrite de la FES.

## FES GENEVA

Le bureau genevois de la fondation de pédagogie politique Friedrich Ebert (FES) assure la liaison avec les agences onusiennes, les organisations internationales basées à Genève, les agences régionales « de terrain » de la FES, ainsi qu'avec les partenaires situés dans des pays en voie de développement, afin d'amplifier globalement la voix des pays du sud. Il contribue aux débats internationaux qui ont lieu à Genève sur le commerce et le développement durable, le travail décent et les politiques sociales, les droits de l'homme, les droits économiques et sociaux en particulier, ainsi que sur la paix et la sécurité.

# RECONSTRUIRE EN MIEUX

## Un appel au courage



La pandémie du COVID-19 a montré la fragilité du système mondial, mis en évidence les inégalités et laissé les groupes les plus vulnérables exposés. Elle a montré que la solidarité aux niveaux mondial, régional et local peut fonctionner ou échouer. Elle a affecté la jouissance des droits de l'homme, la protection sociale et économique, ainsi que le commerce mondial. Le risque réel auquel nous sommes exposés réside dans le fait que les progrès réalisés au cours des dernières décennies soient définitivement anéantis. Néanmoins, cette situation pourrait également offrir l'occasion d'améliorer les acquis du passé, dont le "statu quo" a entravé les réformes structurelles nécessaires.



Les conséquences immédiates d'une crise suscitent une soif de changement et l'espoir d'un renouveau. Il n'est malheureusement pas rare, cependant, qu'après le choc initial et les appels à la réforme, le monde retombe dans ses habitudes ancestrales. Les velléités réformatrices se trouvent alors étouffées dans l'œuf par l'aspiration au retour vers le passé familial.

Le défi qui nous attend maintenant constitue à faire de l'année 2020 un moment au cours duquel l'appel aux réformes structurelles sera pris au sérieux, et où les paroles seront suivies d'actes. Les gouvernements devront avoir le courage d'accepter que certaines décisions prises de par le passé aient pu être erronées ou insuffisantes, et ils devront avoir le courage d'engager les changements nécessaires.



L'approche holistique, qui appelle à « reconstruire en mieux » et qui est apparue pour la première fois il y a quelques années dans les discussions sur le rétablissement après une catastrophe, est devenue le principe de référence en termes de reconstruction post-COVID-19. Reconstruire en mieux est un appel à l'espoir. Le monde lutte toujours pour faire face à la pandémie, qui a frappé toutes les régions de la planète. Reconstruire et concevoir autrement une société, nécessite des ressources et de la force.

Mais pour reconstruire en mieux, il faut encore un autre ingrédient : le courage. Il faut avoir le courage d'aller au-delà de ce qui est familier et de ce que nous savons déjà, et de reconstruire de nouvelles structures. Toute refonte exige du courage et de la volonté politique. Et si la pandémie du COVID-19 nous a appris une chose, c'est que nous ne pouvons plus ignorer la nécessité du changement.

Plus de détails sous ce lien:  
[www.fes-geneva.org](http://www.fes-geneva.org)