

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.11.2010
COM(2010) 612 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Commerce, croissance et affaires mondiales

La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020

{SEC(2010 1268}
{SEC(2010) 1269}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Commerce, croissance et affaires mondiales

La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020

1. Contexte et orientations de base

La politique économique européenne vise en priorité une croissance plus rapide. Seule une croissance économique soutenue est à même de créer plus d'emplois et de préserver notre système de protection sociale. Mais accroître le potentiel de croissance de nos économies constituera un défi majeur, que la stratégie Europe 2020¹ se propose de relever en poursuivant le triple objectif d'une croissance intelligente, durable et inclusive. La présente communication constitue un élément de premier plan dans la dimension extérieure de la stratégie Europe 2020 et décrit de quelle manière la politique commerciale et d'investissement doit contribuer à la réalisation de cet objectif, de même que des objectifs de nos politiques extérieures en général. Elle doit se lire en liaison avec deux documents de référence: un rapport sur les progrès réalisés à ce jour au titre de la stratégie 2006 «Une Europe compétitive dans une économie mondialisée» et un document analytique défendant la cause du «commerce, moteur de la prospérité».

Les économies ouvertes ont tendance à grandir plus vite que les économies fermées. Le commerce stimule la croissance de l'UE en encourageant notre efficacité et notre esprit novateur. Il dynamise la demande étrangère de nos biens et services. Le commerce ouvert permet également aux consommateurs de l'UE d'accéder à une gamme plus vaste de produits à moindre prix. L'ouverture de l'Europe aux investissements directs étrangers (IDE) renforce notre compétitivité. De même, la capacité de nos entreprises à investir à l'étranger leur permet d'acquérir une dimension mondiale et de créer des emplois à la fois localement et à l'étranger. En bref, tout en restant attentive aux coûts d'ajustement, l'Europe doit saisir le triple avantage qu'offre une plus grande ouverture du commerce et des investissements: une croissance plus forte, davantage d'emplois et des prix à la consommation plus faibles.

Le triple avantage d'une ouverture du commerce

Croissance économique: Si nous parvenons à finaliser toutes les négociations en cours (cycle de Doha et accords bilatéraux) et à accomplir de nouveaux progrès significatifs dans nos relations avec nos partenaires stratégiques, nous gagnerons un point de PIB dans l'UE d'ici à 2020².

Avantages pour le consommateur: La plus grande variété de biens et services permettra au consommateur moyen européen d'économiser environ 600 euros par an, en sus des gains découlant d'une baisse des prix.

¹ Commission européenne «Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», voir le site: http://ec.europa.eu/eu2020/index_fr.htm

² En 2010, 1 % du PIB de l'UE équivalait à 120 milliards d'euros selon les prévisions de la Commission.

Effets sur le marché du travail: Il est généralement convenu que l'intégration de l'UE dans l'économie mondiale par un renforcement du commerce génère des emplois plus nombreux et mieux payés. Plus de 36 millions d'emplois en Europe dépendent, directement ou indirectement, de notre capacité à faire du commerce avec le reste du monde. Les entreprises à participation majoritaire japonaise et américaine emploient à elles seules plus de 4,6 millions de personnes dans l'UE³.

Source: estimations de la Commission européenne. Pour de plus amples détails, voir «Le commerce, moteur de la prospérité», section II.1.

Mais pour assurer la réussite politique d'une politique commerciale ouverte en Europe, il faut toutefois que les autres – y compris nos partenaires développés et émergents – répondent à nos efforts, dans un esprit de réciprocité et de bénéfice mutuel⁴. La politique commerciale ne suscitera pas l'adhésion des citoyens en Europe si nous ne bénéficions pas d'un accès équitable aux matières premières ou si l'accès aux marchés publics étrangers est bloqué. L'UE restera une économie ouverte, mais nous ne pécherons pas par naïveté. La Commission veillera tout particulièrement à défendre les intérêts et les emplois européens. Elle combattra les pratiques commerciales déloyales par tous les moyens appropriés.

Notre économie est la plus grande au monde. Nous sommes également le premier exportateur. En 2009, nos entreprises ont exporté des biens et services pour une valeur de 1,6 milliard d'euros, soit environ 13 % de notre PIB. L'UE est également le plus important fournisseur et bénéficiaire d'IDE. Comme le montre le graphique 1 en annexe, notre part dans le commerce mondial demeure stable pour l'instant, malgré la montée en puissance des économies émergentes. L'opinion publique a conscience des atouts de l'Europe en matière de commerce international⁵.

D'ici à 2015, 90 % de la croissance mondiale sera générée à l'extérieur de l'Europe, dont un tiers par la seule Chine (voir le graphique 1). Dans les années à venir, nous devons donc saisir l'opportunité qu'offrent les niveaux supérieurs de croissance enregistrés à l'étranger, notamment en Asie de l'Est et du Sud. Les pays en développement et les pays émergents représenteront probablement près de 60 % du PIB mondial d'ici à 2030, contre moins de 50 % aujourd'hui⁶.

L'économie mondiale et le commerce international ont récemment subi de profondes mutations. La chaîne d'approvisionnement de nombreux biens et services englobe désormais des usines et des bureaux situés dans de nombreuses régions du monde. Deux tiers de nos importations concernent des intrants intermédiaires qui stimulent notre capacité de production. Pour que nos entreprises conservent leur avance, elles doivent pouvoir compter sur des intrants, des services et des effectifs hautement qualifiés, en provenance du monde entier, et leurs investissements et leurs droits de propriété intellectuelle ont besoin d'une solide protection.

Nos objectifs doivent évoluer en conséquence, comme le fait clairement ressortir l'initiative Europe 2020. La réduction des droits de douane sur les produits industriels et agricoles revêt encore de l'importance, mais le défi réside ailleurs pour l'essentiel. Ce qui sera plus déterminant, c'est l'accès au marché pour les services et les investissements, l'ouverture des marchés publics, l'amélioration des accords sur la

³ «The transatlantic economy 2010» de D. Hamilton et J. Quinlan, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University et «Basic Survey of Overseas Business Activities, 2010», METI, Japon.

⁴ Conclusions du Conseil européen du 16 septembre 2010.

⁵ D'après l'enquête spéciale Eurobaromètre 357 sur le commerce international, réalisée en septembre 2010, 65 % des répondants pensent que l'UE a beaucoup bénéficié du commerce international et 64 % pensent que les produits européens sont parfaitement en mesure de concurrencer les produits provenant de pays tiers.

⁶ Contre 49 % en 2010, voir OCDE (2010) «Perspectives du développement mondial 2010: Le basculement de la richesse».

protection des DPI et sur l'application de cette protection, l'approvisionnement sans entraves en matières premières et en énergies et, enfin et surtout, la levée des barrières réglementaires, notamment par la promotion des normes internationales. Par le commerce, nous devrions également encourager une économie mondiale plus verte et des conditions de travail décentes.

Ce programme nous confrontera de plus en plus à l'interface entre nos règles internes et la libéralisation extérieure; comme le Conseil européen l'a signalé en septembre, l'UE doit *«davantage renforcer la cohérence et la complémentarité entre sa politique intérieure et sa politique extérieure»*⁷. Par exemple, un marché intérieur plus complet dans le domaine des services et une coopération plus systématique en matière de réglementation avec les principaux pays tiers faciliteront le commerce international des services et le démantèlement des obstacles derrière la frontière.

Nous agissons au niveau multilatéral, par l'intermédiaire de l'OMC, ainsi qu'au niveau bilatéral. Doha reste notre première priorité. Mais ces deux niveaux d'action ne sont pas incompatibles, Au contraire, la libéralisation nourrit la libéralisation.

C'est la raison pour laquelle nous nous efforcerons de faire aboutir des accords de libre-échange équilibrés que la Commission a placés au rang des priorités dans sa stratégie «Une Europe compétitive dans une économie mondialisée». Une première grande récolte s'annonce, avec la conclusion de l'accord avec la Corée du Sud. Les négociations ont été difficiles et nous ne devons pas nous faire d'illusions: les concessions demandées à l'UE et les compromis qui seront nécessaires dans les accords à venir seront encore plus exigeants.

Dans le même temps, nous devons œuvrer à la conclusion du cycle de Doha et au renforcement de l'OMC. Les négociations de Doha devraient être clôturées depuis longtemps. Elles demeurent un objectif très précieux, non seulement pour les gains économiques qu'elles apporteront, mais également pour confirmer le rôle central de l'OMC dans le système commercial mondial.

L'accord de Doha n'apportera néanmoins pas de réponse aux nouvelles interrogations que les règles du commerce mondial devraient pourtant résoudre. Il est temps de commencer à réfléchir à l'après Doha et la Commission créera un groupe d'experts éminents à cet effet.

Une fois que tous les ALE en cours de négociation ou d'examen auront été approuvés, l'UE aura des accords commerciaux préférentiels avec la grande majorité des membres de l'OMC. Au total, ils ne représentent toutefois que la moitié de nos échanges. Il est tout aussi important d'approfondir nos échanges et nos flux d'investissement avec les autres grandes économies de ce monde: les États-Unis, la Chine, le Japon et la Russie.

Nous allons développer la coopération avec ces pays au travers des instances qui ont été créées à cette fin. Nous déterminerons ensuite si ces instances sont à la hauteur de la tâche ou si nous devons explorer d'autres pistes avec ces pays. En ce qui concerne les États-Unis et le Japon, il s'agira avant tout de s'attaquer aux obstacles non tarifaires au commerce et à l'investissement, essentiellement par une coopération en matière de réglementation.

La Chine, désormais notre deuxième partenaire commercial, présente à la fois des opportunités et des défis majeurs. Étant donné son énorme potentiel de croissance, la Chine est une destination de premier ordre pour les exportations et les investissements. Toutefois, certaines politiques industrielles et

⁷ Voir le point a) de l'annexe I, Conclusions du Conseil européen, 16 septembre 2010.

macroéconomiques de la Chine impliquent indéniablement une approche axée sur le capitalisme d'État. La Russie, notre proche voisin le plus grand, présente des similitudes à cet égard.

Le commerce devrait aussi faciliter une meilleure inclusion sociale à la fois dans le monde et dans l'UE. L'arrivée des pays en développement dans le circuit du commerce international et dans les chaînes de production mondiale leur a permis de générer rapidement des revenus et des emplois et de faire fortement diminuer le niveau de pauvreté. La politique commerciale de l'UE aide les économies les plus pauvres en leur accordant également des préférences commerciales unilatérales généreuses. De façon plus générale, nous prenons soin d'adapter notre approche en fonction du niveau de développement de nos partenaires. Nous accordons une attention systématique à la cohérence avec les politiques de développement, telles que l'éradication de la pauvreté.

Par ailleurs, l'ouverture commerciale continue à renforcer le niveau de prospérité, stimule l'emploi et fait croître le niveau des salaires dans les pays développés, y compris dans l'UE. L'ouverture est créatrice d'emplois. Mais nous savons également que les coûts d'ajustement dans certains domaines ou secteurs peuvent parfois être élevés; nous avons donc besoin de politiques sociales et de politiques de l'emploi appropriées à la fois au niveau national et au niveau européen pour aider les travailleurs et les entreprises à s'adapter. Cette préoccupation doit apparaître dans nos priorités budgétaires, en fonction de l'examen budgétaire de la Commission en octobre 2010⁸. L'élaboration de la présente communication a donné lieu à une vaste consultation dans l'ensemble de l'UE. Les résultats de cette consultation et nos réflexions internes ont fait apparaître les ingrédients fondamentaux de la politique commerciale que la Commission entend poursuivre au cours du présent mandat. Cette politique s'inscrira dans le nouveau cadre institutionnel du traité de Lisbonne, qui doit être considéré comme une grande opportunité, dans la mesure où il confère une plus grande transparence et une plus grande légitimité à la politique commerciale de l'UE et où il donne une nouvelle voix au Parlement européen en matière commerciale, et qui ouvre la voie à un renforcement mutuel de notre action commerciale et extérieure à la fois à Bruxelles et au sein des délégations de l'UE présentes dans 136 pays de par le monde.

La présente communication doit être considérée à la fois comme un élément clé de la dimension extérieure de la stratégie Europe 2020 et comme une déclaration d'intention claire de l'Europe de jouer un rôle actif et proactif dans la promotion des objectifs de politique commerciale au sein du G20 et de toutes les instances commerciales concernées au niveau mondial. De fait, des marchés ouverts contribuent de façon essentielle à une croissance forte, durable et équitable, que les dirigeants du G20 se sont engagés à atteindre lors du sommet de Toronto.

2. Une politique commerciale et d'investissement à la hauteur des défis de demain

2.1. Croissance intelligente: une avancée rapide vers l'avenir

Notre avenir économique passe par le maintien d'un avantage concurrentiel sur les produits novateurs et de grande valeur, qui génèrent des emplois à long terme et bien payés⁹. Nous devons impérativement en tenir compte dans notre politique commerciale en élargissant le champ de nos efforts aux questions suivantes:

- Il ne saurait y avoir de chaîne mondiale d'approvisionnement en produits manufacturiers sans l'apport vital des services de transport et de télécommunications, des services financiers ainsi que des services

⁸ Communication de la Commission européenne sur la révision budgétaire, datée du 19.10.2010, p. 15.

⁹ Communication de la Commission européenne «Initiative phare Europe 2020 – Une Union de l'innovation», COM(2010) 546 du 6.10.2010.

aux entreprises et professionnels. Les **services** représentent 70 % de la production mondiale, mais uniquement un cinquième environ du commerce mondial. La faible part des services dans le commerce total est partiellement due à des obstacles naturels (certains services sont par définition non commercialisables), mais les obstacles commerciaux jouent également un rôle important. Les barrières commerciales qui continuent à faire obstacle aux échanges de services sont généralement plus importantes que dans le cas des secteurs manufacturiers. Selon les estimations, les équivalents tarifaires se situent généralement au-dessus des 20 % et souvent bien au-delà (voir tableau 2). Nous mettrons tout en œuvre pour obtenir de nos principaux partenaires commerciaux développés et émergents qu'ils offrent à nos prestataires de services un marché plus ouvert, à l'instar de ce que le marché intérieur de l'UE offre aux prestataires de services des pays tiers, tout en conservant nos objectifs en accord avec la Convention de 2005 sur la diversité culturelle de l'UNESCO. Nous continuerons à offrir à certains pays voisins (tels que l'Ukraine, la Moldavie, les pays du Caucase, l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie) une intégration au *marché intérieur* dans des secteurs tels que les services financiers, postaux et des télécommunications.

Comme il a été suggéré lors de la consultation publique, nous devrions également veiller à ce que la réglementation des services dans tous les pays tiers réponde à des critères d'ouverture, de transparence et d'intérêt public, de sorte que nos prestataires puissent également mieux y exercer leurs activités. Enfin, comme les changements technologiques créent de nouveaux services et renforcent les possibilités d'échange de services transfrontaliers, nos accords commerciaux devraient trouver les moyens de prévenir la mise en place de nouveaux obstacles aux échanges de ces services.

- Les mouvements de capitaux et les **IDE** ont enregistré un énorme accroissement. Environ la moitié du commerce mondial s'effectue aujourd'hui entre les filiales de sociétés multinationales qui commercialisent des biens et services intermédiaires. La Commission a proposé une politique d'investissement européenne globale¹⁰ afin de mieux répondre aux besoins des investisseurs de tous les États membres. Le but sera d'intégrer la protection et la libéralisation des investissements dans les négociations commerciales en cours. Pour ce faire, la Commission proposera bientôt des mises à jour des lignes directrices pertinentes pour les négociations, en commençant par le Canada, Singapour et l'Inde. La Commission examine également l'intérêt d'accords d'investissement autonomes avec d'autres pays, tels que la Chine.
- Les **marchés publics** sont un secteur dans lequel les marchés étrangers sont particulièrement fermés aux entreprises de l'UE. Les marchés publics, qui représentent plus de 10 % du PIB des grands pays industrialisés et qui sont en progression dans les économies émergentes, constituent des opportunités commerciales dans des secteurs où l'industrie de l'UE est hautement compétitive. Il s'agit notamment des transports publics, des dispositifs médicaux, des produits pharmaceutiques et des technologies vertes. Nous continuerons à faire pression pour que les pays tiers ouvrent davantage leurs marchés publics et nous lutterons en particulier contre les pratiques discriminatoires. Nous avons toujours négocié activement un plus grand accès pour nos entreprises, à la fois dans les négociations bilatérales et dans le cadre de l'accord de l'OMC sur les marchés publics. Nous insistons pour que la Chine adhère rapidement à l'AMP sur la base d'une offre ambitieuse, conformément aux engagements contractés par la Chine du fait de son adhésion à l'OMC. Mais si notre marché est déjà bien ouvert, celui de nos principaux partenaires commerciaux l'est bien moins, surtout au niveau régional et local (voir le tableau 4 en annexe). La Commission présentera donc, en 2011, une proposition législative en vue de la mise en place d'un instrument européen permettant de renforcer notre capacité de ménager un accès symétrique au secteur des marchés publics dans les économies développées et les grandes

¹⁰ COM(2010) 343 du 7.7.2010.

économies émergentes, qui reposera sur la mise en œuvre de nos engagements internationaux. De même, l'accès aux programmes de recherche et développement dans les pays tiers devrait être plus symétrique, pour correspondre à notre niveau d'ouverture élevé, conformément aux éléments discutés dans la communication récente sur l'Union pour l'innovation¹¹.

- Les flux d'échanges et d'investissements sont essentiels à la **diffusion de l'innovation et des nouvelles technologies** dans l'ensemble de l'UE et dans le reste du monde. Il en est ainsi à la fois des «nouveaux» secteurs, tels que les télécommunications, et des secteurs plus «traditionnels», comme la production textile de haute technologie. Nous préconisons la prorogation du moratoire sur les droits pour le commerce électronique et nous poursuivrons nos efforts en vue d'actualiser **l'accord de 1996 sur les technologies de l'information de l'OMC** afin d'en étendre la portée, de supprimer les obstacles non tarifaires au commerce de ces produits, tels que les essais de conformité faisant double emploi, et d'en augmenter le nombre de pays adhérents¹².
- Les **obstacles réglementaires** aux échanges de biens, de services et d'investissements sont particulièrement dommageables, notamment les obstacles mis en place par nos principaux partenaires commerciaux, compte tenu de l'intensité des liens commerciaux et d'investissements que nous entretenons avec eux. Les préoccupations portent notamment sur le fait que les normes internationales ne sont pas acceptées ou appliquées et que les exigences en matière de certification ou d'inspection sont souvent lourdes, y compris pour les produits industriels et pour nos exportations de produits agricoles ou de la pêche. Les pays ont le droit d'établir leur propre niveau de protection publique et de réglementer en conséquence, par exemple de maintenir un haut niveau de santé et de sécurité publiques et de protection de l'environnement. À l'évidence, il faut également que la réglementation soit appliquée. Le fait de savoir que cette réglementation est en vigueur et qu'elle est bien appliquée permet également de rassurer les consommateurs lorsqu'ils font des achats, qu'il s'agisse de biens et services importés ou produits localement.
- Les différences entre les législations ou l'absence de normes communes ou de reconnaissance mutuelle peuvent s'expliquer par des raisons légitimes dans certains cas, mais elles sont bien trop souvent une source de coûts importante pour nos entreprises à l'étranger. Bien qu'il soit difficile de donner un chiffre, les obstacles non tarifaires sont souvent à l'origine de différends commerciaux, alors qu'une réduction des coûts commerciaux associés peut générer d'importantes économies¹³. Le renforcement de la coopération réglementaire – autant pour progresser en matière d'équivalence et de convergence (des règles, des normes, des essais et des pratiques de certification) au niveau international que pour réduire le plus possible les coûts superflus liés à la réglementation dans le monde entier – constitue donc un aspect important de nos relations commerciales, notamment avec nos principaux partenaires, et des négociations d'ALE d'accords similaires. Mais il reste encore beaucoup à faire. Nous inviterons nos principaux partenaires commerciaux à se joindre aux initiatives existantes en matière de convergence réglementaire sectorielle, telles que les règlements sur les automobiles de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE), et à participer activement à l'élaboration de normes internationales ou d'approches réglementaires communes dans un grand nombre de secteurs. L'expérience montre, en effet, que dans les secteurs industriels de l'UE bien établis tels que les secteurs de l'automobile, des machines-outils et des produits chimiques, mais aussi et surtout dans les secteurs qui émergent rapidement, tels que les services en ligne ou les biotechnologies, il est bien plus aisé de s'attaquer aux barrières potentielles *avant* que les pratiques réglementaires ne soient ancrées.

¹¹ Voir note de bas de page 9.

¹² Voir la proposition de l'UE figurant dans le document de l'OMC G/IT/W/28 en date du 15 septembre 2008.

¹³ Document de travail des services intitulé «Trade as a driver of prosperity», chapitre III.2 «Non-tariff regulatory barriers on goods».

- Certes, un certain nombre de pays tiers reconnaissent les avantages du système réglementaire régissant le marché unique de l'UE et ont adapté leurs propres règles en conséquence. Dans une économie en voie de mondialisation croissante, nos dispositions réglementaires doivent cependant tenir compte de plus en plus du contexte international et de la nécessité d'aider nos entreprises à rester compétitives. En effet, le lien entre l'ouverture du commerce sur l'extérieur et les réformes du marché intérieur est souvent une voie à double sens, étant donné que dans les deux cas, nous cherchons à réduire les coûts liés aux obstacles réglementaires inutiles s'opposant à la circulation des biens, des services et des investissements. Nous devons déployer davantage d'efforts pour améliorer l'efficacité des politiques intérieure et extérieure et ainsi renforcer la compétitivité de l'Europe sur le marché mondial¹⁴. La Commission étudiera les moyens de renforcer les liens mutuels entre les actions réglementaires internes et externes et les moyens d'améliorer la coordination entre ces deux éléments dans des domaines tels que la réglementation nationale et les normes internationales, en mettant particulièrement l'accent sur la législation future. Ces questions font également l'objet d'un débat dans la communication de la Commission intitulée «Vers un Acte pour le Marché unique»¹⁵.
- Nous devrions également veiller à ce que les **déplacements temporaires de travailleurs** en vue de la prestation des services¹⁶ contribuent à renforcer la compétitivité de nos prestataires de services et de nos investisseurs, à la fois dans l'UE et à l'étranger. Il est essentiel de faire venir des quatre coins du monde les personnes les plus hautement qualifiées afin que nos entreprises et nos centres de recherche restent à la pointe de l'innovation. De même, nos entreprises doivent pouvoir placer des gestionnaires et des experts européens dans leurs établissements à l'étranger. Nous devons offrir le même traitement à nos entreprises partenaires si nous voulons continuer à bénéficier de leurs investissements dans l'UE – et des emplois qu'ils génèrent. À cet égard, la directive proposée sur les conditions d'entrée des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe devrait contribuer à créer un environnement stable et ouvert aux personnes en provenance de pays tiers détachées dans l'UE.

2.2. Croissance inclusive dans l'UE et à l'étranger

Bien que nous profitons de la mondialisation, les citoyens européens sont manifestement préoccupés par certaines conséquences qu'elle pourrait avoir, notamment sur l'emploi¹⁷, mais ils exigent aussi des politiques offrant plus d'opportunités aux pays en développement.

- **L'ouverture commerciale crée, généralement, plus d'emplois**, mais elle peut entraîner des pertes d'emplois dans certains secteurs, parce qu'une plus forte croissance requiert un transfert des ressources vers les secteurs les plus performants. L'ouverture du marché doit donc s'accompagner de politiques qui dotent les citoyens des moyens de s'adapter à ces changements. S'il appartient aux États membres de mettre en place les mesures d'accompagnement adéquates en ce qui concerne les politiques sociales, éducatives et du marché du travail, l'UE contribue elle aussi à ces mesures par différents instruments (y compris des fonds structurels). L'un de ces instruments est le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)**. En étendant et en simplifiant le FEM, l'UE pourrait faire davantage pour que ceux qui, dans différents secteurs, perdent leur emploi puissent s'adapter et suivre de nouvelles formations, de sorte à atténuer l'impact de certaines grandes perturbations.

¹⁴ Voir les conclusions du Conseil «Compétitivité»: «Priorités pour le marché intérieur au cours de la prochaine décennie» du 4.12.2009, par. 6 et 14.

¹⁵ COM(2010) 608 du 27.10.2010.

¹⁶ Ce phénomène est appelé «libéralisation des services en mode 4» dans le jargon de l'OMC.

¹⁷ Selon l'enquête spéciale Eurobaromètre 357, 30 % des personnes qui estiment ne pas profiter du commerce international en attribuent la cause aux effets du chômage. Les répondants pensent que la création d'emplois dans l'UE devrait être la première priorité de la politique commerciale de l'UE.

- La lutte contre l'exclusion revêt autant d'importance au-delà des frontières de l'UE. Nous sommes engagés à promouvoir le développement durable, les normes de travail internationales et des conditions de travail décentes à l'extérieur de l'UE également. À l'évidence, l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale contribue à éradiquer la pauvreté et favorise de meilleures conditions de travail. C'est là l'approche privilégiée par l'UE dans le cadre des **accords de partenariat économique** conclus avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique: favoriser le développement en promouvant l'intégration régionale, en créant des opportunités pour le commerce et les investissements et en améliorant la gouvernance économique.
- Début 2011, nous proposerons une réforme du «**Système de préférences généralisées**». Le but sera notamment de privilégier les pays les plus nécessiteux et ceux qui respectent effectivement les normes de travail internationales et les principes des droits de l'homme, de protection de l'environnement et de bonne gouvernance.
- En 2011, la Commission adoptera une **communication sur le commerce et le développement**. Il s'agira d'une réflexion sur la meilleure façon dont notre politique commerciale pourra être au service du développement, par exemple sur le traitement spécial et différentiel accordé aux pays en développement, le soutien octroyé aux réformes en matière commerciale et la suppression des obstacles structurels à leur intégration dans le commerce international. En outre, la présente communication comprendra des suggestions sur la façon dont le commerce peut aider les pays tiers touchés par des **catastrophes naturelles**, telles que le séisme à Haïti ou les récentes inondations au Pakistan.

2.3. Croissance durable dans l'UE et à l'étranger

La politique commerciale doit continuer à soutenir les objectifs en matière de croissance verte et de changement climatique, notamment la réduction des émissions de carbone. Nous devons veiller à ce que notre industrie soit compétitive dans l'économie durable de l'avenir, notamment dans les secteurs des produits de la pêche et de l'agriculture, qui subiront de nouvelles réformes.

- Sur le plan du **changement climatique**, notre priorité demeure la conclusion d'un accord mondial imposant des objectifs de réduction des émissions à tous les pays. La politique commerciale doit soutenir la lutte contre le changement climatique en supprimant les obstacles au commerce des biens et services environnementaux¹⁸. La Commission reste d'avis que l'option des mesures d'ajustement frontalier soulève un certain nombre de problèmes, comme cela est expliqué dans la récente communication de la Commission¹⁹.
- De façon plus générale, la politique commerciale doit continuer à **soutenir et promouvoir la croissance verte** à travers le monde dans d'autres domaines, tels que l'énergie, l'efficacité des ressources et la protection de la biodiversité. Nous continuerons également à accorder une attention particulière à **la mise en œuvre des chapitres consacrés au développement durable** dans nos accords commerciaux et à l'établissement d'une étroite coopération avec la société civile.
- **L'approvisionnement durable et sans distorsion en matières premières et énergie** revêt une importance stratégique pour la compétitivité de l'économie de l'UE. Un grand nombre d'entreprises et

¹⁸ Voir note de bas de page 13.

¹⁹ Communication COM(2010) 265 de la Commission du 26 mai 2010: «Analyse des options envisageables pour aller au-delà de l'objectif de 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre et évaluation du risque de fuites de carbone».

d'acteurs de la société civile l'ont clairement souligné durant la consultation publique. Plusieurs gouvernements de pays tiers sont en train de développer des politiques industrielles qui créent des goulots d'étranglement de l'offre et d'autres distorsions. Dans son document stratégique de 2008 sur les matières premières²⁰, la Commission a défini une approche globale pour sécuriser l'approvisionnement en matières premières des entreprises de l'UE dans divers domaines politiques, y compris la politique commerciale. La Commission prépare une nouvelle communication pour fin 2010 sur la mise en œuvre de la stratégie et la voie à suivre. Nous allons utiliser au mieux les règles commerciales actuelles, poursuivre la mise en place d'un mécanisme de suivi des restrictions à l'exportation, définir des règles dans le cadre des négociations bilatérales en cours et étudier plus en profondeur les disciplines multilatérales et plurilatérales, par exemple un accord de l'OCDE fondé sur les meilleures pratiques. Il est impératif que ces initiatives et notre dialogue avec les pays tiers sur cette question continuent à être pleinement conformes aux objectifs de développement en faveur de l'éradication de la pauvreté et de la bonne gouvernance – mais il est utile de noter que les restrictions imposées en matière d'approvisionnement en matières premières sont souvent très dommageables pour d'autres pays en développement. Nous devons donc absolument nous pencher sur cette question.

- Pour ce qui est de **l'énergie**, nous aurons recours à la fois à nos négociations bilatérales et multilatérales pour introduire des dispositions commerciales qui nous aideront à diversifier les approvisionnements en énergie (dans l'intérêt de la sécurité énergétique également), à libéraliser le transit et à promouvoir les échanges d'énergies durables dans des pays tiers où des obstacles empêchent le développement rapide de l'industrie européenne des énergies renouvelables.

3. Mise à jour du programme de négociation pour stimuler la croissance

La première partie de la présente communication et les documents qui l'accompagnent expliquent dans quelle mesure la politique commerciale peut contribuer à la croissance. Elle constitue la dimension extérieure de la stratégie Europe 2020. Notre priorité en matière de politique commerciale doit désormais consister à obtenir un meilleur accès aux économies les plus grandes et les plus dynamiques au monde, notamment en passant des accords commerciaux ambitieux.

3.1. Clôturer les négociations de Doha et s'inspirer du système fondé sur des règles multilatérales

Malgré la lenteur des progrès, l'aboutissement du cycle de Doha reste notre première priorité. Les avantages potentiels sont tout simplement trop importants pour être ignorés. L'année 2011 sera la prochaine occasion idéale de conclure un accord ambitieux, équilibré et global auquel *tous* les principaux acteurs apporteront une contribution substantielle et dont *tous* les acteurs, petits et grands, pourront tirer parti. Doha est susceptible de donner un grand coup de fouet à l'économie mondiale. Le commerce mondial pourrait augmenter de plus de 300 milliards d'euros par an et le revenu mondial de plus de 135 milliards d'euros²¹.

L'aboutissement des négociations de Doha confirmerait le rôle primordial de la libéralisation du commerce multilatéral et de l'élaboration de règles en la matière. Il conforterait également l'OMC dans son rôle de bouclier puissant contre les revirements protectionnistes – l'une des différences cruciales entre la crise actuelle et celle des années 30. Nous ferons un meilleur usage de la capacité de surveillance et de

²⁰ COM(2008) 699 du 4.11.2008, «Initiative «matières premières» — répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe» et COM(2010) 614 du 27.10.2010 «Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation. Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène».

²¹ CEPPII, «*Economic Impact of potential outcome of the DDA*», rapport définitif commandé par la Commission européenne, février 2009.

suivi de l'OMC et nous en préconiserons le renforcement, notamment en améliorant les procédures d'évaluation par les pairs, la transparence et la surveillance multilatérale des politiques commerciales afin de détecter les éventuelles tendances protectionnistes, de faire respecter les accords et disciplines existant dans le domaine commercial et d'améliorer les pratiques commerciales des pays tiers. Nous continuerons également à accorder la priorité à de nouvelles adhésions. Enfin, nous chercherons à renforcer le système tout à fait particulier de règlement des différends de l'OMC. Il faudra pour cela renforcer la nature judiciaire du processus et doter le secrétariat de l'OMC de moyens supplémentaires à cette fin.

À long terme, il y a un avantage systémique à renforcer l'OMC dans son rôle d'institution centrale chargée de relever les défis de la gouvernance économique mondiale aux côtés d'autres acteurs tels que le G20. Nous créerons donc un groupe de personnes éminentes issues des pays développés et en développement qui formuleront des recommandations indépendantes pour aider à façonner notre vision européenne des objectifs et du fonctionnement futurs de l'OMC de l'après-Doha.

3.2. Conclure le programme de négociation des accords de libre-échange (ALE) en cours

L'agenda en faveur de la compétitivité extérieure de l'Europe, qui prône la conclusion d'une nouvelle génération ambitieuse d'accords commerciaux bilatéraux avec d'importants partenaires commerciaux, est une entreprise ardue. Certaines économies émergentes représentent déjà une part significative et croissante du commerce international. Dans la formulation de nos ambitions, nous continuerons à tenir compte des différents niveaux de développement de nos partenaires commerciaux. Mais l'Europe s'est engagée dans la bonne voie, comme en attestent les premiers résultats.

Il s'agit d'un programme d'envergure et très ambitieux, notamment parce que ces nouveaux accords commerciaux vont au-delà des droits sur les importations, dont l'importance a diminué, et s'étendent aux obstacles réglementaires existant en matière de biens, de services et d'investissements, aux droits de propriété intellectuelle, aux marchés publics, à la protection de l'innovation, au développement durable (par exemple, des conditions de travail décentes, les normes de travail et la protection de l'environnement) et à d'autres questions importantes.

Mais les avantages doivent être conséquents. À supposer que toutes ces négociations en cours soient menées à bon terme:

- la moitié environ du commerce extérieur de l'UE sera couvert par des accords de libre-échange;
- le taux de droit moyen imposé aux exportations de l'UE diminuera de près de moitié (environ 1,7 %) et le taux de droit moyen imposé aux importations dans l'UE diminuera de pratiquement un cinquième (pour tomber à 1,3 %)²²; et
- pris dans leur ensemble, ces divers ALE devraient, dans le cadre l'objectif de contribution de la future politique commerciale à la croissance, ajouter 0,5 % au PIB de l'UE à plus long terme²³.

Nos négociations en vue de la conclusion d'un ALE ont abouti avec la Corée, ainsi qu'avec le Pérou, la Colombie et l'Amérique centrale. Les pourparlers avec les pays du Golfe, l'Inde, le Canada et Singapour sont à un stade avancé. Nous avons rouvert d'importantes négociations avec la région du MERCOSUR. L'achèvement de notre programme actuel pour la conclusion d'ALE axés sur la compétitivité reste

²² Document de travail des services intitulé «Trade as a driver for prosperity», section III.1. Il est principalement question des droits institués sur les produits industriels.

²³ Voir le document de travail des services «Trade as a driver for prosperity», section II.

prioritaire. Nous devons tirer parti de la forte croissance du commerce régional en Asie de l'Est et y poursuivre nos intérêts économiques stratégiques, notamment en nous associant au réseau de zones de libre-échange qui s'y développe rapidement. Nous chercherons donc à étendre et à conclure des négociations bilatérales avec les pays de l'ANASE, à commencer par la Malaisie et le Viêt Nam, ainsi qu'à approfondir nos relations d'échanges et d'investissement avec l'extrême Orient.

En parallèle, et pour aider à établir une zone de prospérité partagée avec les pays voisins de l'Europe, nous continuerons à conclure des accords de libre-échange approfondis et complets dans le cadre du partenariat oriental et du partenariat euro-méditerranéen, en offrant aux pays de la région la perspective de participer au marché intérieur une fois que les conditions requises seront réunies. Il s'agit là d'un puissant facteur de changement, mis en œuvre au moyen de la convergence réglementaire et de la suppression des droits et autres obstacles, en parallèle avec la négociation d'accords d'association, afin de garantir une intégration économique dans le cadre d'une association politique.

En bref, la réalisation de ces objectifs nous permettra d'améliorer sensiblement la façon dont nous faisons du commerce avec le reste du monde.

3.3. Nouer le dialogue avec nos partenaires économiques stratégiques en matière de convergence des échanges, des investissements et de la réglementation

En septembre, le Conseil européen s'est fixé comme objectif primordial de renforcer les échanges avec les partenaires stratégiques de l'UE, appelant à la prise de mesures concrètes pour *«permettre la conclusion d'accords de libre-échange ambitieux, garantir aux entreprises européennes un accès plus large au marché et renforcer la coordination avec nos principaux partenaires commerciaux en matière réglementaire»*. Il a toutefois également rappelé que ces partenariats doivent *«fonctionner dans les deux sens, sur la base d'intérêts et d'avantages mutuels, étant entendu que tous les acteurs ont des droits mais aussi des devoirs»*²⁴.

En raison de la taille et du potentiel de leur économie et compte tenu de leur influence sur l'économie mondiale, les États-Unis, la Chine, la Russie, le Japon, l'Inde et le Brésil doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de notre politique commerciale. Pour différentes raisons, nos relations économiques avec ces pays comportent une dimension stratégique pour l'UE. Nous devons maintenant les hisser au rang de nos principales priorités. Nous menons actuellement des négociations intenses avec l'Inde en vue de la conclusion d'un ALE. Notre relation avec le Brésil sera transformée lorsque nous aurons achevé les négociations récemment rouvertes en vue d'un accord d'association UE-Mercosur.

L'état et les perspectives de notre relation avec les quatre autres partenaires économiques stratégiques sont exposés ci-après.

Les **États-Unis** sont de loin le principal partenaire d'échanges et d'investissement de l'UE. Malgré des différends occasionnels, le commerce et les investissements transatlantiques s'effectuent avec plus de liberté que pratiquement partout ailleurs dans le monde. Les plus gros obstacles restants résident dans la divergence des normes et réglementations outre Atlantique, même si nos objectifs réglementaires sont très similaires. Les enjeux sont importants, comme l'illustre une étude récente suggérant qu'en ne supprimant ne serait-ce que la moitié des barrières non tarifaires du commerce avec les États-Unis, le PIB de l'UE augmenterait de 0,5 %²⁵. L'instance que représente le conseil économique transatlantique nous

²⁴ Conclusions du Conseil européen du 16 septembre 2010, par. 4.

²⁵ Voir Ecorys (2009) *«Non tariff measures in EU-US trade and investment»*, document qui peut être consulté à l'adresse électronique suivante: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf.

permet de définir des orientations politiques pour un ensemble complexe de dialogues en matière de réglementation. Cette instance peut ainsi contribuer à la convergence réglementaire. À l'évidence, notre priorité doit consister à éviter les futurs obstacles, en particulier dans les secteurs de l'innovation, de l'efficacité énergétique et de la haute technologie, ce qui ressort clairement de notre consultation publique.

La **Chine** est le deuxième partenaire commercial de l'UE. Elle est non seulement une source de biens de consommation à bas prix, mais aussi d'intrants essentiels pour nos industries manufacturières. C'est également un marché à croissance rapide pour nos exportations. Néanmoins, nos échanges avec la Chine demeurent bien en deçà de ce qu'ils pourraient être. Des obstacles importants continuent de barrer l'accès au marché – normes et réglementation, services, investissements et marchés publics, non-respect des DPI, système de normalisation opaque, procédures de certification lourdes et mesures de politique industrielle visant la substitution des importations, transferts forcés de technologies et octroi aux producteurs locaux d'un accès préférentiel aux matières premières. L'UE a contesté un certain nombre de ces mesures auprès de l'OMC et au niveau bilatéral et continuera à le faire.

Dans le cadre plus global du dialogue commercial et économique de haut niveau, nous défendrons des politiques qui sont davantage conformes aux règles de l'économie de marché et chercherons à remédier aux causes des grands déséquilibres actuels.

Le **Japon** aspire à l'intégration économique avec ses principaux partenaires commerciaux, y compris l'UE. Pourtant, même si les droits de douane japonais sont généralement faibles, les obstacles réglementaires au commerce des biens, des services et des investissements ainsi qu'aux marchés publics demeurent importants²⁶ et sont plus que jamais perçus comme insurmontables. La capacité du Japon à démontrer que ces obstacles peuvent être supprimés est la condition essentielle pour une plus grande intégration économique avec l'UE. La question est actuellement à l'examen au sein du groupe de haut niveau créé lors du dernier sommet UE-Japon.

La **Russie** est notre proche voisin le plus important. C'est également la deuxième destination des exportations de l'UE, la troisième source des importations de l'UE à l'échelle mondiale et le plus gros fournisseur d'énergie pour de nombreux États membres. L'adhésion de la Russie à l'OMC reste un objectif crucial à court terme pour la politique commerciale de l'UE, ce qui a également été clairement indiqué par de nombreux répondants à notre consultation publique. Il s'agirait de la mesure la plus importante pour ancrer la Russie dans le système mondial; elle dynamiserait la modernisation et la diversification de son économie. Entre-temps, l'accord bilatéral en cours de négociation entre l'UE et la Russie, qui devrait remplacer l'actuel accord de partenariat et de coopération, devrait permettre d'aboutir à un environnement commercial plus efficace, plus stable et plus prévisible et à un meilleur équilibre au niveau de nos droits et obligations respectifs. Alors que nous sortons de la crise, la Russie devrait, par exemple, annuler les augmentations tarifaires unilatérales imposées depuis 2007.

²⁶ Copenhagen Economics (2010) «Assessment of barriers to trade and investment between the EU and Japan», document pouvant être consulté à l'adresse électronique suivante: <http://ec.europa.eu/trade/analysis/chief-economist/>.

Nous renforcerons notre coopération avec ces pays, notamment au travers des différentes instances qui ont été créées à cette fin. Nous évaluerons ensuite si ces instances sont à la hauteur du défi de taille auquel nous sommes confrontés dans le développement de nos liens commerciaux et d'investissement avec ces pays, en notant en particulier l'importance que le Conseil accorde à cette question.

4. Le programme d'application et de mise en œuvre

L'UE doit redoubler d'efforts pour garantir le respect de nos droits en vertu d'accords bilatéraux et multilatéraux visant à ouvrir les marchés illégalement fermés. La bonne application des règles commerciales est un pilier indispensable de la politique commerciale. Elle permet de faire en sorte que les accords couchés sur le papier se traduisent en résultats concrets, sur le terrain, pour les citoyens et les entreprises. Cela vaut en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME). Cette préoccupation concernant l'application équitable des règles transparaît dans l'opinion publique²⁷.

Au **niveau mondial**, la Commission continuera à accorder une attention particulière aux mesures prises par ses partenaires commerciaux pour sortir de la crise économique, une initiative qui a été favorablement accueillie par les participants à notre consultation publique. L'engagement pris par le G20 en 2008 (engagement renouvelé et dont le champ d'application a été étendu en 2010 jusque fin 2013) de ne pas introduire de mesures protectionnistes joue un rôle politique important à cet égard et a été respecté par la plupart, sinon la totalité, de nos partenaires. Nous continuerons à surveiller attentivement le respect de cet engagement et ferons régulièrement rapport sur ce point. Nous exhortons nos partenaires du G20 à prendre des mesures pour inverser et retirer les mesures commerciales restrictives introduites pendant la crise financière mondiale. En outre, nous lutterons vigoureusement contre toutes tendances protectionnistes susceptibles de nuire à nos intérêts. Nous avons déjà ciblé des mesures particulièrement dommageables (par exemple, les politiques incitant à acheter des produits nationaux, qui ont surgi dans plusieurs pays depuis la crise économique) et avons demandé leur retrait. En outre, nous devons insister pour que tous les accords commerciaux fassent l'objet d'une **mise en œuvre systématique**, en surveillant de près leur application par nos partenaires et en faisant respecter nos droits, notamment en recourant au mécanisme de règlement des différends et en invoquant le règlement de l'UE sur les obstacles commerciaux, le cas échéant.

En ce qui concerne les **accords bilatéraux**, nous accorderons la priorité à la mise en œuvre des accords de libre-échange, notamment pour ce qui est de la composante réglementaire et des obstacles non commerciaux. Le premier concerné sera l'accord de libre-échange UE-Corée, qui prévoit des engagements ambitieux, notamment sur les questions réglementaires, lesquelles peuvent être résolues par la procédure accélérée de règlement des différends ou par la médiation.

La **stratégie d'accès aux marchés (SAM)** continuera à être un élément clé de nos mesures d'application.²⁸ Notre partenariat avec les États membres et les entreprises nous a permis de mettre sur pied, dans les pays tiers et à Bruxelles, des équipes chargées des questions d'accès aux marchés. Les participants à notre consultation publique ont confirmé que la SAM a donné des résultats concrets très positifs en supprimant les barrières commerciales des pays tiers et en améliorant les conditions d'accès aux marchés des entreprises européennes sur le terrain. L'action concertée de la Commission, des États membres et des entreprises a contribué à lever les obstacles dans un grand nombre de secteurs et dans des pays tiers présentant un potentiel d'exportation très important. Parmi les exemples récents, on peut citer

²⁷ Selon l'enquête spéciale Eurobaromètre 357, les citoyens européens estiment que pour l'UE, une des priorités essentielles de la politique commerciale doit être de s'assurer que les mêmes règles sont appliquées partout dans le monde.

²⁸ Voir le rapport «Mise en œuvre de la communication de la Commission: L'Europe dans le monde: un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs», du 18 avril 2007.

les exigences strictes en matière d'étiquetage pour les textiles en Égypte, les exigences en matière d'inspection des produits animaliers en Ukraine, les licences d'importation pour les pneus en Inde (où les obstacles dus à des exigences strictes en matière de certification doivent toutefois encore être levés), les procédures de certification pour les jouets au Brésil ou encore les conditions d'accès aux marchés pour la distribution postale du Canada²⁹. Conformément à notre objectif de renforcer nos mesures d'application, nous envisagerons de créer d'autres équipes chargées des questions liées à l'accès aux marchés dans une demi-douzaine de pays tiers et nous renforcerons les 33 équipes existantes en mettant particulièrement l'accent sur la surveillance de la mise en œuvre des accords de libre-échange. Nous coopérerons également, au cas par cas, avec les pays tiers qui ont les mêmes préoccupations en matière d'accès aux marchés. Enfin, conformément à ce qui a été annoncé dans la communication Europe 2020, nous établirons un rapport annuel sur les obstacles au commerce et aux investissements, qui fera le bilan sur les barrières commerciales et les mesures protectionnistes des pays tiers. Ce rapport incitera à prendre les mesures d'application appropriées et prévoira la possibilité de dénoncer des pays tiers.

Nous œuvrerons également de concert avec nos principaux partenaires pour renforcer et mieux coordonner les actions entreprises par les autorités chargées de la surveillance des marchés en vue d'assurer la protection des consommateurs.

En 2005, la Commission a proposé une législation sur **le marquage de l'origine pour les produits finis importés** afin de fournir plus d'informations aux consommateurs. En cas d'adoption rapide par le Parlement et le Conseil, les conditions de concurrence vis-à-vis des pays tiers seront plus équitables dans ce domaine.

Une attention particulière sera accordée à la **coopération douanière internationale** dans le cadre des accords bilatéraux et au sein de l'Organisation mondiale des douanes. Lorsque les procédures douanières sont efficaces, elles réduisent les coûts de mise en conformité pour les négociants, facilitent les échanges légitimes et nous aident à répondre aux risques grandissants en matière de sécurité, de sûreté et de DPI.

Il est essentiel que la propriété intellectuelle associée aux biens, aux services et aux IDE de l'UE soit suffisamment protégée. Afin de renforcer le respect des DPI et de simplifier les procédures, nous revoyons les règles régissant l'intervention des douanes aux frontières de l'UE. Nous réexaminerons également notre stratégie 2004 sur l'application des **droits de propriété intellectuelle** dans les pays tiers en vue de répondre aux nouveaux défis. Afin de préserver et de renforcer leur compétitivité dans l'économie de la connaissance, nos entreprises et titulaires de droits ont besoin que la propriété intellectuelle (PI), y compris les indications géographiques, soit protégée et respectée de façon plus efficace, sur tous les marchés étrangers, et plus particulièrement ceux des économies émergentes. Dans ce contexte, une meilleure harmonisation des règles en matière de PI en vigueur dans l'UE, renforcerait la capacité de la Commission à négocier, au nom de l'UE, des engagements plus fermes en matière de PI avec nos principaux partenaires commerciaux. Dans les ALE en cours de négociation, les clauses relatives aux DPI doivent offrir, autant que faire se peut, des niveaux de protection des DPI identiques à ceux qui existent dans l'UE tout en tenant compte du niveau de développement des pays concernés. L'accord commercial anti-contrefaçon (ACAC) vise à établir un cadre international complet – un catalogue de «meilleures pratiques» – qui aidera ses membres à lutter efficacement contre les atteintes aux DPI. Une fois convenu et mis en œuvre, l'ACAC introduira effectivement une nouvelle norme internationale, s'inspirant de l'accord TRIPS de l'OMC.

Notre engagement à ouvrir le commerce est subordonné à l'existence d'une concurrence loyale entre producteurs locaux et producteurs étrangers, reposant sur de véritables avantages comparatifs. Nous

²⁹ Voir «Implementing the Market Access Strategy - Annual Report 2009», qui peut être consulté en ligne à l'adresse suivante: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/march/tradoc_145851.pdf.

protégeons la production de l'UE des distorsions ou perturbations commerciales internationales en appliquant des **instruments de défense commerciale** conformes aux règles de l'OMC. Nous les appliquerons aux nouvelles formes de distorsion, telles que la subvention de secteurs stratégiques, y compris lorsque des pays tiers imposent des restrictions aux exportations pour conférer des avantages indirects aux industries en aval. Nous continuerons d'appliquer nos normes juridiques et économiques rigoureuses et attendrons de nos partenaires commerciaux qu'ils en fassent de même. Nous soutiendrons les entreprises de l'UE si des pays tiers recourent à des instruments de protection commerciale de façon déloyale, y compris, le cas échéant, en saisissant l'OMC. À la lumière des changements amenés par le traité de Lisbonne et/ou de l'issue du cycle de Doha au titre du chapitre consacré aux règles, nous examinerons s'il convient d'actualiser et de moderniser nos instruments de défense commerciale et par quels moyens.

L'absence ou l'inefficacité, dans les pays tiers, des règles en matière de concurrence et d'aide d'État limite l'accès des exportateurs de l'UE aux marchés. L'UE a donc un intérêt stratégique à concevoir des règles internationales garantissant que les entreprises européennes ne souffrent pas, dans les pays tiers, de l'octroi aux entreprises locales de subventions déloyales ou de pratiques anticoncurrentielles. Un ensemble multilatéral de règles adoptées dans le cadre de l'OMC serait la meilleure solution. Toutefois, de nombreux points peuvent également être résolus au moyen d'accords bilatéraux.

Nous redoublerons d'efforts pour répondre aux préoccupations des **PME** en reconnaissant, par exemple en matière de défense commerciale, qu'en tant qu'importateurs, utilisateurs, plaignants ou exportateurs, elles sont souvent réellement mises en difficultés avec des enquêtes de défense commerciale onéreuses. En outre, la Commission présentera en 2011 une communication sur les éventuelles mesures d'appoint visant à aider les PME qui souhaitent développer leurs activités internationales.

Nous renforcerons également le **rôle des délégations de l'UE en tant que points de contact pour les entreprises européennes à l'étranger** et, le cas échéant, nous créerons, dans les pays tiers, des structures spécifiques d'aide aux entreprises.

5. Consultations publiques et analyse d'impact

Les consultations de la société civile et des parties prenantes, ainsi que du Parlement européen et de nos États membres, nous ont fourni de précieuses informations pour l'élaboration du présent document³⁰. Ainsi, nous avons reçu 302 contributions de 37 pays, dont 23 États membres, qui sont résumées dans un document distinct.

Nous maintenons notre engagement de consulter les parties intéressées avant d'élaborer des stratégies et de proposer des mesures. La consultation de la société civile est un aspect fondamental de notre processus décisionnel et nous fournissons un retour d'informations à ceux qui ont répondu à nos consultations publiques, lorsque cela est possible. Cet objectif est déjà partiellement atteint avec la tenue régulière de dialogues avec la société civile sur le commerce: des réunions régulières et structurées sur les questions de politique commerciale qui présentent un intérêt pour un public élargi et qui préconisent la participation active et inclusive de la société civile dans notre processus d'élaboration de politiques commerciales.

Nous passerons à la vitesse supérieure en incorporant des analyses d'impact et des évaluations dans notre processus d'élaboration de politiques commerciales. Il s'agira notamment de procéder à des analyses d'impact sur toutes les nouvelles initiatives commerciales qui ont un effet économique, social ou

³⁰ Voir le rapport et les réponses individuelles à l'adresse électronique suivante: http://trade.ec.europa.eu/consultations/?consul_id=144.

environnemental potentiellement important sur l'UE et sur ses partenaires commerciaux, y compris les pays en développement. Nous veillerons en particulier à ce que la société civile soit consultée et impliquée dans les analyses des répercussions sur le développement durable, que nous réalisons durant les négociations commerciales. Une fois les négociations terminées et avant la signature, nous établirons une analyse des conséquences de l'accord pour l'UE qui sera transmise au Parlement et au Conseil. Enfin, pour aider à surveiller l'incidence des accords commerciaux de l'UE existants, nous procéderons à une évaluation ex post sur une base plus systématique.

6. Commerce et relations extérieures

Notre but est de faire en sorte que le rôle de l'UE dans la gestion des affaires étrangères et dans la gestion du monde soit proportionnel à notre poids économique.

La politique commerciale a sa propre logique économique et doit contribuer à sa façon à l'action extérieure de l'Union. Le commerce et la politique commerciale renforcent l'influence internationale de l'UE et l'action concertée au niveau de l'UE doit poursuivre et soutenir les intérêts économiques de l'UE dans les pays tiers. Les politiques commerciale et étrangère de l'Union peuvent et doivent donc se renforcer mutuellement. Cela vaut pour des domaines tels que la politique en matière de développement et l'application des sanctions de l'ONU, mais également pour la mise en place de bonnes mesures d'incitation dans nos relations commerciales et politiques, notamment, avec les pays tiers ou au moyen d'instruments commerciaux spécifiques tels que le système de préférences généralisées ou les ALE, afin d'encourager nos partenaires à promouvoir le respect des droits de l'homme, des normes de travail, de l'environnement et des principes de bonne gouvernance, y compris en matière fiscale. D'autres outils d'action extérieure, tels que les délégations de l'UE à l'étranger, devraient contribuer à atteindre nos objectifs commerciaux et à soutenir les entreprises installées à l'étranger. Notre **système de contrôle des exportations** pour les biens à double usage, qui sert un objectif de sécurité et de politique étrangère, est un autre exemple de l'interaction entre la politique commerciale et l'action extérieure. Même si des progrès substantiels ont été accomplis ces 20 dernières années dans la création d'un système européen de contrôle des exportations à part entière, les différences entre les mesures d'application nationales dans l'UE risquent de compromettre les avantages du marché unique et de la politique commerciale commune. Les réformes entreprises dans ce domaine par les partenaires de l'UE, y compris les États-Unis, démontrent clairement l'importance économique du contrôle des exportations et la nécessité de redoubler d'efforts pour renforcer la compétitivité des exportations de l'UE tout en assurant le niveau de sécurité le plus élevé possible. Nous continuerons à développer nos mesures de contrôle des exportations destinées à simplifier l'environnement commercial et à le rendre plus transparent pour les exportateurs de l'UE, ce qui, dans le même temps, contribuera à renforcer les efforts consentis au niveau international en matière de sécurité. Nous proposerons un livre vert en vue de procéder à une consultation sur le fonctionnement du système actuel et sur les domaines devant éventuellement faire l'objet d'une réforme.

7. Conclusions

La présente communication explique comment la politique commerciale et d'investissement est censée contribuer à l'objectif d'une croissance économique durable susceptible de créer davantage d'emplois et de préserver notre système de protection sociale. La réalisation de cet objectif nécessitera l'engagement ferme de toutes les parties prenantes, des institutions de l'UE et des États membres.

En résumé, nous entreprendrons les actions suivantes:

1. Poursuivre notre programme de négociation:

- achever le cycle de négociations de Doha de toute urgence et au plus tard fin 2011;
- créer un groupe de personnes éminentes issues de pays développés et en développement qui formuleront des recommandations indépendantes pour aider à façonner notre vision européenne de l'agenda et du fonctionnement futurs de l'OMC de l'après-Doha;
- chercher à accomplir des progrès significatifs dans les négociations commerciales bilatérales en cours, lancer de nouvelles négociations commerciales avec les pays de l'ANASE et proposer des négociations d'investissement autonomes avec des partenaires clés;
- poursuivre les négociations avec les voisins de l'UE en vue d'établir des zones de libre-échange renforcées et globales qui rapprochent progressivement tous ces pays du Marché unique.

2. Approfondir nos partenariats stratégiques

- exposer plus en détail comment nous entendons renforcer nos liens avec les partenaires stratégiques en vue de traiter des questions qui constituent un obstacle au bon fonctionnement des marchés au XXI^e siècle et faire le bilan de ce que nous aurons accompli avant fin 2012;

3. Faire avancer la politique commerciale

En 2011, nous entreprendrons les actions suivantes:

- formuler une proposition législative en faveur d'un instrument de l'UE qui permettra de garantir et d'accroître la symétrie de l'accès aux marchés publics dans les pays développés et dans les grandes économies de marché émergentes;
- clore le débat avec les États membres et le Parlement européen sur une nouvelle politique d'investissement pour l'UE;
- présenter notre avis sur les moyens de développer la complémentarité entre l'ouverture du marché intérieur et l'ouverture du marché extérieur, notamment au niveau des règlements concernant les biens et les services;
- adopter une communication de la Commission sur le commerce et le développement, ainsi qu'une proposition législative en vue de réformer le système de préférences généralisées pour les pays en développement;
- adopter un livre vert en vue d'améliorer notre système de contrôle des exportations;
- présenter une communication sur les éventuelles mesures de soutien en faveur des PME qui souhaitent développer leurs activités internationales.

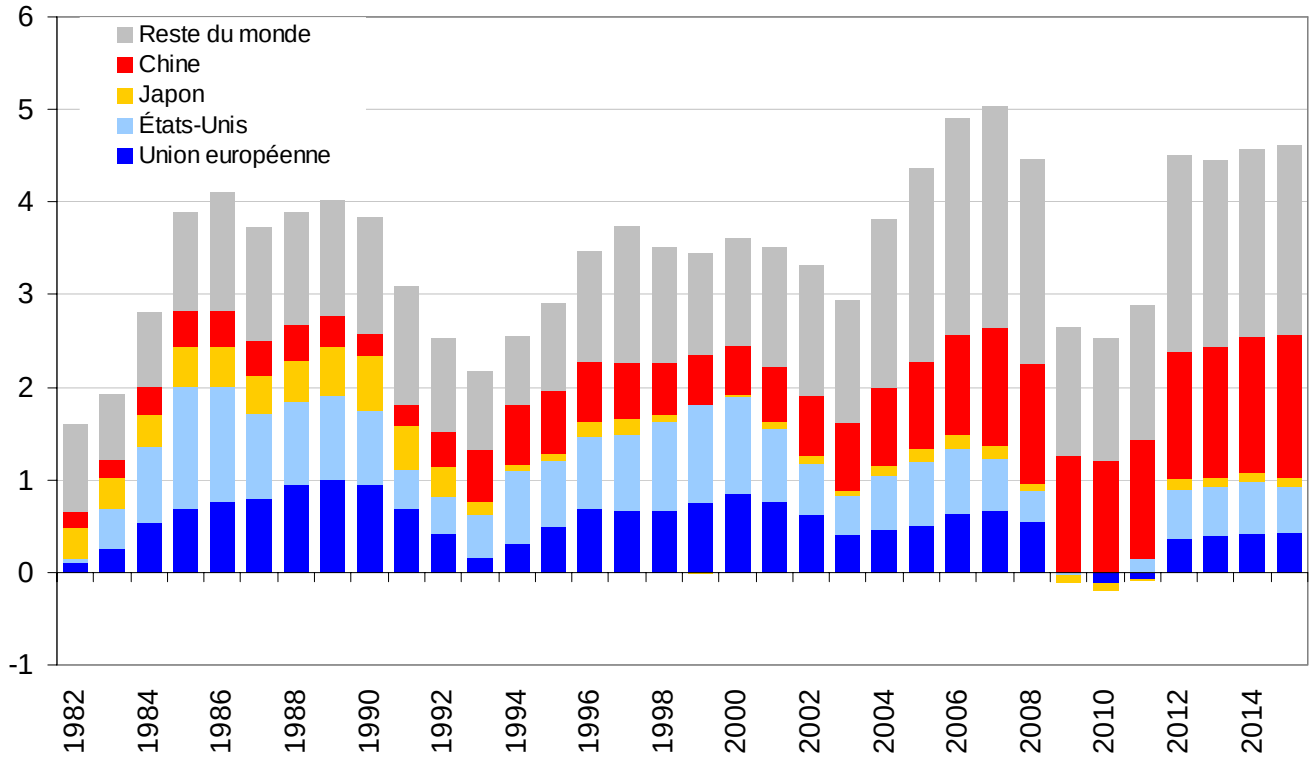
4. Faire respecter nos droits

- revoir notre stratégie sur l'application des droits de propriété intellectuelle dans les pays tiers ainsi que notre réglementation douanière en matière de contrôle de l'application des DPI aux frontières de l'UE;
- établir dès 2011 un rapport annuel sur les barrières au commerce et aux investissements à soumettre au Conseil européen du printemps pour servir d'instrument clé dans la surveillance des obstacles au commerce et des mesures protectionnistes et dans l'adoption des mesures d'application qui s'imposent.

ANNEXE

Graphique 1

Contributions à la croissance du PIB mondial, mesurées en PPA
(pourcentage, moyennes mobiles sur trois ans)



Source: World Economic Outlook, FMI, octobre 2010

Graphique 2

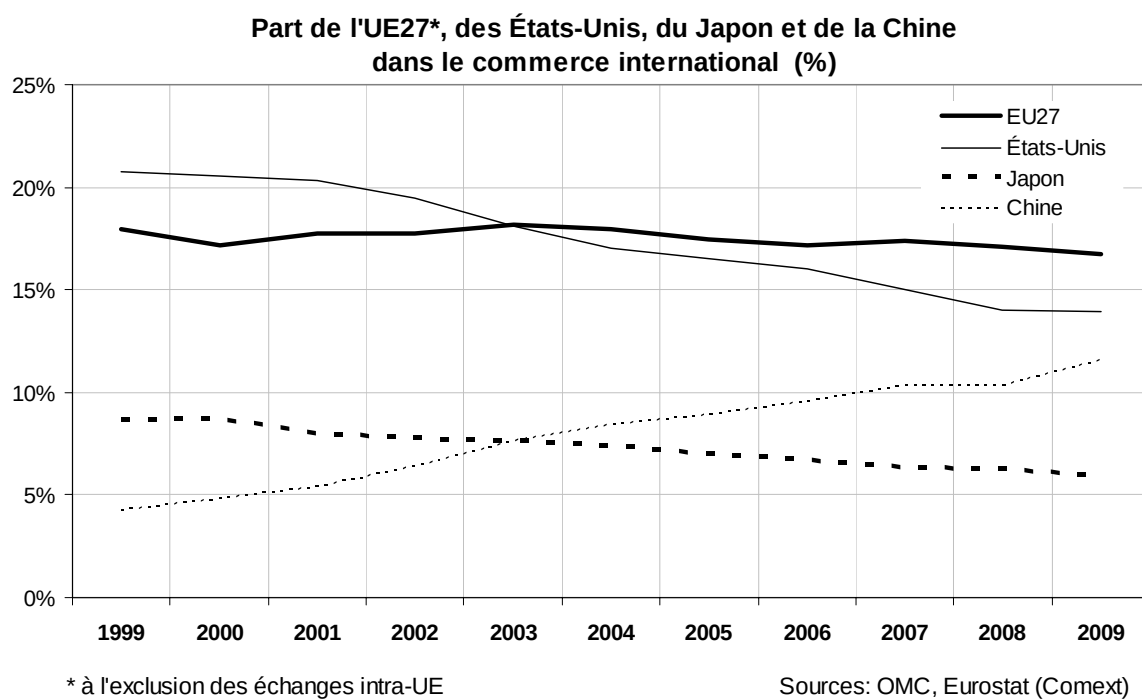


Tableau 1: Statut des ALE de l'UE et part dans le commerce de l'UE (%)

Régions et statut des ALE		Produits industriels*		Produits agricoles**	
		Importations (%)	Exportations (%)	Importations (%)	Exportations (%)
ALE opérationnels		22,3	27,7	24,3	29,1
Afrique du Sud, Chili et Mexique	ALE avec les pays en développement	2,5	3,4	5,7	2,2
Andorre, Saint-Marin, Turquie, Islande, Liechtenstein, Norvège, Suisse	AELE et unions douanières	14,6	15,9	11,6	14,6
Caraïbes, ACP	APE	0,3	0,3	1,0	0,6
Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Territoires palestiniens occupés, Tunisie	Pays méditerranéens, ALE	4,0	5,9	4,5	7,9
Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Serbie	Balkans occidentaux, accords de stabilisation et d'association	0,9	2,2	1,5	3,7
Négociations ALE terminées, mais ALE pas encore en vigueur, négociations ALE en cours et planifiées		21,8	25,6	56,2	26,2
Bolivie, Équateur, Pérou, Colombie	Communauté andine	0,4	0,6	5,3	0,4
Brunei Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viêt Nam	ANASE	5,4	4,6	9,8	4,2
<i>Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama</i>	Amérique centrale	0,2	0,4	2,8	0,4
Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar	Conseil de coopération du Golfe (CGT)	2,0	5,3	0,3	5,1
Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay	MERCOSUR	1,5	2,5	20,9	1,5
Arménie, Azerbaïdjan, Canada, Corée, Géorgie, Inde, Libye, Moldavie, Syrie et Ukraine	Autres ALE	10,0	9,1	7,2	8,0
ACP moins les Caraïbes	APE	2,3	3,2	10,5	6,6

Pas d'ALE		55,8	46,7	19,5	44,7
Australie, Chine, Japon, Nouvelle-Zélande, Russie et États-Unis	Principaux partenaires commerciaux	50,3	38,6	16,6	35,8
<i>Reste du monde (environ 70 pays)</i>		5,5	8,1	2,9	8,9

Source: Commission européenne. Note: * HS25-99. ** HS01-24. Note: Négociations ALE terminées, mais ALE pas encore en vigueur en italique.

Tableau 2: Estimation des équivalents tarifaires des obstacles aux services (en %)

	Télécoms	Construction	Commerce	Transports	Finances	Services aux entreprises	Autres
Pays développés	24	42	31	17	34	24	26
Asie	33	25	17	8	32	15	17
UE25	22	35	30	18	32	22	27
États-Unis	29	73	48	14	41	34	7
Pays en développement	50	80	47	27	57	50	34
Total moyen	35	58	38	21	44	35	29
Max	119	119	95	53	103	101	54

Source: DG TRADE/ CEPII. Sur la base de la modélisation gravitaire des données sur les flux commerciaux de services.

Tableau 3: Coûts commerciaux des MNT aux États-Unis et dans l'UE (en % équivalent tarif)

Secteur	Coûts MNT dans l'UE	Coûts MNT aux États-Unis
Produits chimiques	23,9	21,0
Produits pharmaceutiques	15,3	9,5
Cosmétiques	34,6	32,4
Électronique	6,5	6,5
Matériel de communication et bureautique	19,1	22,9
Industrie automobile	25,5	26,8
Secteur aérospatial	18,8	19,1
Aliments et boissons	56,8	73,3
Métaux	11,9	17,0
Textile et habillement	19,2	16,7
Produits du bois et du papier	11,3	7,7

Source: Ecorys (2009), «Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis».

Note: Ces équivalents tarifaires des mesures réglementaires non tarifaires sont tirés d'une enquête industrielle spécialisée, réalisée au moyen de méthodes économétriques.

Tableau 4: Marchés publics chez les principaux partenaires commerciaux^φ

	UE	États-Unis	Japon	Canada	Corée	Brésil*	Argentine*	Inde*
Total de la valeur des marchés publics (en milliards d'euros)	2088	1077	565	225	106	133	15	64
(% du PIB)	16 %	11 %	18 %	22 %	14 %	13 %	8 %	8 %
Total de la valeur des marchés publics au-dessus de la valeur de seuil de l'AMP (en milliards d'euros)	370	279	96	59	25	42*	3,7*	20*
(% du PIB)	3 %	3 %	3 %	6 %	3 %	4 %*	2 %*	2,5 %*
Marchés publics soumis à l'AMP (en milliards d'euros)	312	34	22	2	15	na	na	na
(% des marchés publics au-dessus de la valeur seuil)	84 %	12 %	23 %	3 %	60 %	na	na	na

Source: Estimations de la Commission européenne.

φ Données comparables pour la Chine non disponibles.

* Pas parties à l'AMP. Estimations de la Commission européenne sur l'ouverture potentielle du secteur des marchés publics suite aux engagements contractés par ces pays s'ils venaient à adhérer à l'AMP.