NOTE POLITIQUE DU CIRGoM 07

L'Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS)

par Lou Emmanuella Houla

SOMMAIRE

Les règles de l'Organisation mondiale du commerce, écrites à une époque où le climat n'était pas une priorité, continuent de protéger près de 1 100 milliards de dollars de subventions aux énergies fossiles (OCDE, 2025). Face à cette paralysie et aux limites de l'Accord de Paris, dont les engagements restent non contraignants, quatre pays ont choisi une autre voie.

L'Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS), signé en novembre 2024 par le Costa Rica, l'Islande, la Nouvelle-Zélande et la Suisse, est le premier accord plurilatéral à établir des disciplines juridiquement contraignantes sur l'élimination de certaines subventions fossiles néfastes et à libéraliser le commerce de biens et de services environnementaux (Conseil fédéral suisse, 2025). Son pari est de prouver que le modèle fonctionne. L'enjeu n'est plus seulement de libéraliser le commerce vert, mais d'imposer un coût réel à l'inaction et de définir comment parvenir à son expansion. Cette note analyse les obstacles structurels à cette expansion et formule cinq recommandations pour y parvenir.

L'Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS) crée paradoxalement sa propre contradiction : en effet, plus il libéralise le commerce vert, plus les grandes économies ont intérêt à en profiter sans y adhérer. La clause de la nation la plus favorisée oblige ses membres à étendre leurs avantages commerciaux à tous les partenaires de l'OMC, qui accèdent ainsi gratuitement aux 360 biens verts libéralisés, sans éliminer une seule subvention fossile.

À ce premier obstacle s'ajoute un deuxième, plus politique : l'élimination des subventions à l'énergie est perçue comme un suicide électoral. Le Mexique et la Bolivie en ont fait l'expérience : augmenter le coût de la vie au nom du climat est un risque que peu de dirigeants sont prêts à prendre. La question n'est donc pas de savoir si l'ACCTS est un bon accord : il l'est mais de déterminer s'il peut surmonter ses propres contradictions, offrir des leviers suffisamment puissants pour dépasser ces réalités politiques et s'imposer au-delà de ses seuls signataires.

LE MULTILATÉRALISME FACE À L'URGENCE CLIMATIQUE

L'Organisation mondiale du commerce traverse une crise de légitimité profonde, marquée par une incapacité structurelle à se réformer. L'échec du Cycle de Doha lancé en 2001 (Desdouits, 2019), et la paralysie de l'Organe d'appel illustrent l'incapacité du système multilatéral à s'adapter et à aligner les règles commerciales sur les impératifs écologiques actuels. Le principe du consensus, bien qu'équitable en théorie, bloque toute réforme face aux intérêts divergents de ses 166 membres. Ce blocage est d'autant plus problématique que l'urgence climatique impose une coordination immédiate que le cadre multilatéral actuel ne parvient plus à assurer.

En parallèle, le régime climatique international n'offre pas de solution de rechange satisfaisante. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se heurte à des limites structurelles importantes, notamment son incapacité à

imposer des obligations économiques ou commerciales strictes. Faute de caractère exécutoire, les intentions ne se traduisent pas en disciplines commerciales réelles, ce qui crée une déconnexion entre les promesses écologiques et la réalité des flux économiques mondiaux.

> « L'ACCTS démontre qu'il est juridiquement possible d'interdire des subventions aux énergies fossiles dans un accord commercial contraignant. »

C'est dans ce vide institutionnel que s'inscrit l'ACCTS, il démontre qu'une autre voie est possible sans attendre un consensus universel.

ROMPRE AVEC LES NORMES TRADITIONNELLES

L'ACCTS repose sur trois innovations majeures. En premier lieu, sur la question des subventions fossiles, il établit pour la première fois une définition juridique claire des subventions néfastes et interdit certaines catégories, notamment celles liées au charbon ainsi qu'à la production de pétrole et de gaz (Conseil fédéral suisse, 2025). Les signataires s'engagent à ne pas créer de nouvelles subventions ni à augmenter celles existantes. Cette discipline, absente malgré quinze ans de promesses du G7 et du G20, constitue le cœur révolutionnaire de l'accord, dont la base juridique s'appuie sur l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires.

En second lieu, en matière de libéralisation des technologies vertes, l'accord supprime les droits de douane sur 360 biens environnementaux, une liste dépassant largement celles discutées à l'OMC (Ly Van Anh, 2025), rendant ainsi les panneaux solaires, les éoliennes et les véhicules électriques moins coûteux. Pour les services, 114 catégories sont couvertes, résolvant un problème de classification qui paralysait l'OMC depuis 1998.

Enfin, treize lignes directrices sur les écolabels visent à lutter contre l'écoblanchiment sans créer d'obstacles injustifiés au commerce. Plutôt que d'attendre un consensus universel, l'ACCTS choisit de dépasser le blocage multilatéral en créant d'abord un précédent entre un nombre limité de pays, avec l'ambition d'en faire un modèle pour les futures négociations à l'OMC, comme l'a fait le Partenariat transpacifique. Toutefois, l'audace de l'ACCTS se heurte à une réalité : pour transformer cette innovation en standard mondial, l'accord doit encore franchir des verrous structurels et politiques important.

LES OBSTACLES À L'EXPANSION

Le premier obstacle est structurel. Pour garantir sa pleine conformité avec le cadre juridique de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'ACCTS a fait le choix de ne pas déroger aux règles existantes en appliquant la clause de la nation la plus favorisée (NPF). Cela se traduit de la manière suivante : les réductions de droits de douane sur les biens verts bénéficient automatiquement à tous les membres de l'OMC, y compris aux non-signataires

Ce mécanisme neutralise l'incitation économique à l'adhésion pour les grandes puissances. Pourquoi des pays comme les États-Unis ou la Chine accepteraient-ils de démanteler leurs soutiens aux énergies fossiles, une réforme politiquement coûteuse s'ils peuvent déjà accéder aux technologies vertes des membres de l'ACCTS à prix réduit et sans aucune contrepartie ?

Le deuxième obstacle est politique. En 2023, le soutien mondial aux combustibles fossiles s'élevait à 1100 milliards de dollars selon l'OCDE (2025). Contrairement aux idées reçues, 90 % de ce montant ne subventionne pas les entreprises extractives : il allège directement les factures d'électricité et de carburant des ménages (OCDE, 2025). Pour les gouvernements des économies les plus peuplées, supprimer ces aides équivaut à augmenter brutalement le coût de la vie pour leurs électeurs. Des études du FMI, citées dans Leon et al. (2024), révèlent qu'au Mexique en 2009 et en Bolivie en 2010, des annonces de réformes similaires ont provoqué une chute significative de la popularité des gouvernements concernés. La rationalité internationale, qui impose l'élimination des subventions, se heurte ainsi de plein fouet à la rationalité électorale nationale.

Le troisième obstacle est géoéconomique. Les grandes puissances préfèrent maîtriser leurs propres standards. L'Inflation Reduction Act américain et le Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières européen ont été conçus unilatéralement afin de définir les règles du jeu selon leurs intérêts stratégiques. Cette fragmentation réduit l'attractivité de l'ACCTS et risque de le cantonner à une option parmi d'autres, plutôt qu'au standard universel espéré.

> « La pression normative est à elle seule capable d'inverser le calcul coût-bénéfice en faisant de l'inaction l'option la plus coûteuse. »

LA MÉCANIQUE DE LA MULTILATÉRALISATION

Malgré ces obstacles, l'ACCTS dispose d'un levier stratégique considérable : sa capacité à passer du statut d'accord plurilatéral, signé par un groupe de pays volontaires, à celui de standard multilatéral intégré aux règles universelles de l'OMC. L'enjeu pour ses membres fondateurs n'est pas de rester entre eux, mais d'utiliser leur accord comme un éclaireur afin de transformer le système commercial mondial.

> « Ce processus ne se fera pas par un simple vote, mais par l'exercice d'une pression normative croissante. »

Le premier levier est celui de la masse critique. Dans le cadre de l'OMC, un accord plurilatéral peut être multilatéralisé lorsqu'il regroupe une part suffisante des échanges mondiaux du secteur concerné, un seuil estimé autour de 90 % du commerce sectoriel, sur le modèle de l'Accord sur les technologies de l'information de 1996. Tant que l'accord ne réunit que quatre pays de taille économique limitée, son poids demeure insuffisant.

L'objectif est donc d'atteindre un niveau de participation tel que les règles de l'ACCTS deviennent un standard de fait, contraignant les autres États à s'aligner pour ne pas être exclus des marchés concernés.

Cette transformation s'opère à travers deux dynamiques complémentaires. La première relève de la dépendance au chemin : chaque intégration des règles de l'ACCTS dans un accord bilatéral ou régional accroît le coût d'une future non-adoption à l'OMC, rendant la multilatéralisation progressivement inévitable. La seconde repose sur l'asymétrie des avantages : si l'accord génère des bénéfices substantiels que la clause de la nation la plus favorisée ne peut étendre aux tiers, le coût de l'exclusion augmente à mesure que le club s'élargit. Ces deux logiques exercent conjointement une pression sur les États non membres, sans qu'une négociation universelle préalable soit nécessaire. C'est précisément ce mécanisme que les recommandations suivantes visent à activer.

RECOMMANDATIONS

Malgré ces obstacles, l'ACCTS demeure un laboratoire politique important. Il démontre qu'il est techniquement et juridiquement possible de supprimer certaines aides publiques aux énergies polluantes dans le cadre d'un accord commercial. Pour transformer cette expérience en standard mondial, les décideurs doivent adopter cinq approches stratégiques. Ces recommandations s'adressent aux quatre pays signataires afin de guider leur stratégie d'expansion, aux pays observateurs pour éclairer leur décision d'adhésion, ainsi qu'aux grandes économies pour anticiper l'évolution de l'accord.

Premièrement, afin de neutraliser le problème du passager clandestin, l'ACCTS devrait évoluer vers un véritable « club climatique » offrant des avantages exclusifs à ses membres, impossibles à étendre via la clause de la nation la plus favorisée. Ces avantages pourraient inclure des transferts de technologies vertes, une coopération technique sur la tarification du carbone ou encore l'interconnexion des marchés du carbone entre membres. Une telle architecture créerait une incitation économique crédible à l'adhésion : rester à l'écart impliquerait de renoncer à des bénéfices concrets et croissants. Aujourd'hui, un pays tiers peut raisonnablement adopter la posture suivante : « je ne signe pas, mais je profite des avantages ». Demain, il devrait se dire : « si je ne signe pas, je perds l'accès aux technologies de pointe développées en Suisse ou en Nouvelle-Zélande, et je ne peux pas connecter mon marché du carbone au leur, ce qui augmentera significativement les coûts pour mes entreprises ».

Deuxièmement, plutôt que de cibler d'emblée les plus grandes puissances commerciales, l'ACCTS devrait multiplier les accords avec des États partageant des ambitions climatiques élevées, en priorité les membres de l'Alliance des petits États insulaires et le Climate Vulnerable Forum dont la motivation est la plus forte, ainsi que les pays scandinaves. Afin de lever le principal obstacle à leur adhésion, ces États pourraient s'appuyer sur l'article 4.6(2)(c) de l'ACCTS, qui autorise un soutien ciblé aux communautés à faible revenu pour réduire les disparités d'accès à l'énergie (New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade [MFAT], s. d.). Cette disposition permettrait de convertir progressivement les subventions à la consommation énergétique en aides directes aux ménages vulnérables, désamorçant ainsi le risque électoral tout en respectant les engagements de l'accord. Cette stratégie de normalisation graduelle a déjà démontré son efficacité : l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande, signé en 2024, reprend des disciplines climatiques proches de celles de l'ACCTS, attestant de leur acceptabilité par des grandes puissances commerciales.

Troisièmement, une fois une masse critique atteinte, l'ACCTS devrait fixer des conditions d'entrée plus exigeantes. L'objectif serait de débloquer de nouveaux avantages uniquement pour les membres respectant des normes climatiques ambitieuses (Leal-Arcas, 2021). Afin d'éviter toute accusation de protectionnisme déguisé, les ajustements frontaliers appliqués aux pays ne respectant pas ces standards devront être présentés de manière explicite comme des mesures de protection environnementale, et non comme des barrières commerciales. Une communication transparente sur les critères retenus est essentielle pour protéger l'accord contre d'éventuelles contestations internationales en démontrant que son objectif est exclusivement écologique.

Quatrièmement, la crédibilité de l'accord repose sur la mise en œuvre effective de ses engagements. L'ACCTS oblige déjà ses signataires à se notifier mutuellement leurs subventions aux combustibles fossiles (Tipping ; Ivetta ; Laan, 2024). Sa crédibilité dépendra d'un renforcement ferme des mécanismes de transparence. Les procédures de suivi de l'OMC étant souvent jugées trop lentes, l'accord devrait se doter de son propre système de vérification, incluant des rapports annuels obligatoires sur la suppression des aides fossiles. Ces rapports devraient être validés à la fois par les États membres dans le cadre d'un examen par les pairs, et par des experts indépendants. L'inclusion de la société civile dans ce processus de suivi est également cruciale afin de démontrer aux citoyens que l'accord ne se limite pas à une déclaration d'intention, mais constitue un instrument d'action vérifiable.

Cinquièmement, l'adhésion de l'Union européenne représenterait un tournant décisif. L'UE affiche les ambitions climatiques et le poids commercial nécessaires pour transformer l'ACCTS en standard mondial, et l'accord lui offre précisément l'opportunité de joindre le geste à la parole sur le Pacte vert (Tancrede ; Cremer, 2023). Les membres actuels doivent ainsi concentrer leurs efforts diplomatiques sur un argument central : l'ACCTS et le Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières sont complémentaires. Le premier cible les subventions à la production fossile, tandis que le second agit sur les émissions carbone à l'importation. Ensemble, ils instaurent un signal-prix plus cohérent, favorable aux technologies bas carbone sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement.

L'ACCTS représente bien plus qu'un simple accord commercial. Il incarne une démonstration de faisabilité : oui, il est techniquement et juridiquement possible d'interdire les subventions aux énergies fossiles dans un traité commercial contraignant. Cette preuve de concept, portée par quatre pays agiles, établit un précédent que les grandes puissances ne pourront ignorer indéfiniment. L'accord ne réduira pas, à lui seul, de manière significative les émissions mondiales, mais son succès ne se mesure pas uniquement en tonnes de carbone évitées.

Il transforme l'impensable en norme écrite, créant une dynamique susceptible de faciliter son adoption future à l'échelle multilatérale. Face à l'accélération des crises climatiques, la question n'est donc plus de savoir si le modèle de l'ACCTS s'imposera, mais combien de temps le système commercial actuel pourra se permettre de l'ignorer.

RÉFÉRENCES

Tipping, Alice, Ivetta Gerasimchuk, Cristina Larrea, Tara Laan, Jonas Kuehl, Florencia Sarmiento, Satish Triplicane (2024). Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability : A landmark pact for trade and sustainability | International Institute for Sustainable Development. .

Voituriez, Tancrede et Klaudija Cremer (2023). L'UE a-t-elle intérêt à adhérer à l'accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS) ? Paris: IDDRI.

Desdouits, C. (2019). Le cycle de Doha est-il définitivement un échec ? Les Yeux du Monde.

Ly Van Anh. (2025). The Agreement on Climate Change, Trade, and Sustainability – A New Step in Establishing a WTO Legal Framework for Environmental Trade? *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, *13*(1), 54–66.

OCDE. (2025). Inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles 2024 : Évolution des politiques jusqu'en 2023. Paris: OCDE.

Leon, M. M. de O., Hagen, A., et Holz, F. (2024). The Political Economy of Fossil Fuel Subsidy Removal. IMF Working Papers, 2024(230).

Trade, N. Z. M. of F. A. and. (s. d.). ACCTS text and resources. New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade. Consulté 27 avril 2026.

Leal-Arcas, R., Ribeaud, R., Faktaufon, M., Brown, R., & Prakash, K. (2021). *International Trade, Energy Transition and Climate Change Obligations : The perspective of small Pacific islands and the Caribbean Community* (SSRN Scholarly Paper No. 3946486). Social Science Research Network.

Keller-Sutter, K., Rossi, V., et Conseil fédéral suisse. (2025). Message concernant l'approbation de l'accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité du 26 février 2025. In www.fedlex.admin.ch

CENTRE INTERDISCIPLINAIRE
DE RECHERCHE SUR LA GOUVERNANCE
MONDIALE (CIRGoM)

Pavillon Charles-De Koninck
1030, avenue des Sciences humaines, local 2472B
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6
cirgom@ulaval.ca

www.cirgom.ulaval.ca