



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/65  
19 décembre 2003

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT  
Commission du commerce des biens et services  
et des produits de base  
Genève, 9-13 février 2004  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**ACCÈS AUX MARCHÉS, ENTRÉE SUR LES MARCHÉS ET COMPÉTITIVITÉ**

Note d'information du secrétariat de la CNUCED\*

Réunion tenue au Palais des Nations, à Genève,  
du 9 au 13 février 2003

---

\* La présentation de ce rapport a été retardée pour que puissent être pris en compte les résultats de la Réunion d'experts sur les conditions d'entrée sur les marchés, qui s'est tenue du 26 au 28 novembre 2003.

## Résumé

Pour beaucoup, les avancées dans le domaine du développement que permettent le marché mondial et les négociations commerciales sont subordonnées à la capacité des pays en développement d'exploiter les débouchés qui s'ouvrent à eux sur les marchés étrangers. Or, leur capacité à cet égard est amoindrie du fait de l'existence de problèmes liés à l'accès aux marchés des pays développés et des difficultés qu'ils rencontrent pour satisfaire aux conditions d'entrée sur les marchés imposées par les pays d'importation et les grands réseaux de distribution. Pour de nombreux pays en développement, s'intégrer dans l'économie mondiale signifie être à même de faire face à ces conditions d'entrée et de créer la dynamique sans laquelle il ne saurait y avoir compétitivité et développement. S'ils ne peuvent y parvenir, ce qui est fréquemment le cas, ces conditions se transforment souvent en barrières à l'entrée, aux effets protectionnistes. Les États-Unis et l'Union européenne ont eux-mêmes des difficultés à surmonter ces obstacles, s'agissant de leurs propres marchés. Les difficultés ne peuvent donc que se multiplier pour les pays en développement, vu la plus grande faiblesse de leurs moyens et de leur niveau de sophistication sur le plan scientifique et technique. La progressivité des droits de douane offre une protection additionnelle aux industries de transformation des pays en développement mais, en même temps, elle pose à ceux-ci un important problème de diversification de la production et de leurs exportations. Il y a, au fond, quatre éléments qui peuvent influencer, en bien ou en mal, sur la compétitivité des pays en développement, en particulier des moins avancés d'entre eux. Ce sont: a) une amélioration effective de l'accès aux marchés de première importance, de sorte que les possibilités d'exportation existant dans des secteurs susceptibles de générer des devises et des emplois sur une vaste échelle puissent se concrétiser; b) l'existence de conditions d'entrée sur les marchés et de normes généralement reconnues ou imposées unilatéralement par le secteur privé ainsi que d'une réglementation des produits alimentaires risquant de réduire à néant les possibilités d'accès aux marchés et de rendre plus redoutable encore le problème de la compétitivité; c) la compétitivité et, partant, la tenue à l'exportation des produits fabriqués par les entreprises ou les branches industrielles des pays en développement et la souplesse dont celles-ci font preuve pour s'adapter à l'évolution des prescriptions et des conditions d'entrée; et d) les négociations commerciales multilatérales/le Programme de travail de Doha et les négociations régionales menées dans les contextes Nord-Sud et Sud-Sud, qui devraient amener une réduction et l'élimination non seulement des obstacles à l'accès aux marchés mais aussi des obstacles à l'entrée sur les marchés (ces questions devraient être examinées au cours des négociations sur l'accès aux marchés non agricoles, sur l'agriculture et sur les règles). Quel genre d'assistance en matière de renforcement des capacités fournir aux pays en développement pour les aider à tirer pleinement parti des nouvelles perspectives de commerce qui s'offrent à eux et à élaborer eux-mêmes des politiques commerciales et des politiques connexes saines, qui soient prises en compte dans les plans et stratégies de développement visant à réduire la pauvreté – c'est là une question qui revêt une importance capitale.

## Généralités

1. La Réunion d'experts sur les conditions d'entrée influant sur la compétitivité et les exportations des biens et services des pays en développement: les grands réseaux de distribution, compte tenu des besoins particuliers des PMA (TD/B/COM.1/EM.23/2) a porté sur la compétitivité de l'exportateur, laquelle est déterminée par la qualité et les coûts relatifs de son produit. Les participants y ont examiné les conditions d'entrée sur les marchés imposées par les grands réseaux de distribution, réseaux qui revêtent de plus en plus d'importance pour de nombreux produits et services pour lesquels les pays en développement présentent un avantage comparatif, notamment les produits agroalimentaires, les textiles et vêtements et le tourisme. Ces conditions d'entrée ont trait aux caractéristiques du produit, entre autres: a) la qualité, l'apparence, la propreté ou le goût; b) la sécurité (par exemple, présence de résidus de pesticides ou d'hormones artificielles ou encore de microbes); et c) l'authenticité (garantie de l'origine géographique ou utilisation de procédés traditionnels). D'autres conditions concernent la nature du processus de production (par exemple, la santé et la sécurité des travailleurs ou l'impact sur l'environnement), les prix et les délais de livraison. Ces conditions commencent à créer de sérieuses difficultés, dont risque de se ressentir la compétitivité des exportations des pays en développement, en particulier les pays tributaires des produits de base et qui comptent sur un ou deux produits pour se faire des recettes d'exportation.

2. La CNUCED a récemment organisé une réunion de personnalités sur les questions relatives aux produits de base et aux problèmes se posant aux pays en développement qui en sont tributaires<sup>1</sup>. Le champ du débat débordait le cadre des questions relevant de l'OMC. Toutefois, les négociations commerciales multilatérales constituant un important aspect de la problématique des produits de base, certains points inscrits à l'ordre du jour de Cancún ont été abordés. Les recommandations faites à la Réunion ont été subdivisées en recommandations à court terme, impliquant des mesures urgentes et immédiates pour faire face à des crises graves (comme celle du café) et devant donner au plus vite des résultats concrets; recommandations à moyen terme impliquant une réorientation des politiques et tout à fait réalistes; et recommandations à long terme, dont l'examen devrait commencer dès maintenant, mais dont l'application pourrait prendre du temps. Ainsi, les subventions agricoles et l'initiative proposée par quatre pays africains (Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad) pour s'attaquer au subventionnement du coton ont fait l'objet de longs débats, tout comme les mesures phytosanitaires, la protection de la propriété intellectuelle et les droits de douane frappant les produits ouverts qui limitent la diversification et la compétitivité des exportations de nombreux pays tributaires de produits de base. À cet égard, on a fait valoir que, pour chaque dollar que dépensait le consommateur pour se nourrir, 20 cents seulement revenaient à l'agriculteur, les 80 autres cents allant aux activités de transformation, de commercialisation, de distribution et de vente au détail. Cela montrait à l'évidence que les avantages découlant de l'ouverture des marchés étaient inégalement répartis entre les participants au processus de mondialisation.

3. Manifestation de portée mondiale, la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement offre aux parties prenantes une excellente occasion de chercher quoi faire, y compris en influant sur les négociations commerciales, afin que les

---

<sup>1</sup> Le document publié sous la cote TD/B/50/11 contient les recommandations issues de cette réunion et le résumé des débats, 30 septembre 2003, CNUCED, Genève..

avantages pour le développement découlant de l'existence du système commercial international puissent être équitablement répartis. Cet objectif – à savoir, la répartition des avantages – est primordial car de nombreux pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux (PMA), restent lourdement tributaires de quelques produits de base dont la demande et l'offre subissent d'importantes fluctuations. L'apparition au niveau international de structures de marché de plus en plus concentrées et l'imposition de conditions d'entrée rigoureuses sur les marchés des pays développés font donc qu'il est difficile de gérer les fluctuations considérables des cours.

### *Efficacité des politiques*

4. Pour bénéficier d'une économie qui se mondialise de plus en plus et gagne en interdépendance, les pays en développement doivent se doter de meilleures capacités d'offre. Intégrer les réseaux mondiaux d'approvisionnement en biens et services faisant l'objet d'échanges internationaux est la voie royale d'accès aux marchés, aux capitaux et aux techniques; mais le développement ne profite pas également de toutes les formes de rattachement à l'économie mondiale et, à elle seule, la libéralisation des échanges n'assure pas nécessairement aux pays en développement la réalisation de leurs objectifs dans les domaines économique, social et environnemental.

5. L'intégration à l'économie mondiale n'a de sens pour eux que si elle leur permet de créer les conditions propices à leur développement. En soi, l'intégration sert la compétitivité, mais seulement si elle s'accompagne de politiques nationales propres à stimuler le potentiel de production des entreprises, à promouvoir les transferts de technologie, l'adaptation des techniques et la création de nouvelles techniques, à encourager la création de réseaux et de groupements et à accroître la productivité. Ces politiques doivent être axées sur le renforcement de la compétitivité des entreprises, le renoncement à la spécialisation commerciale en faveur d'une production à plus forte valeur ajoutée et l'établissement de relations interindustrielles locales qui permettent de soutenir la croissance tirée par les exportations et de la concrétiser en une augmentation du revenu.

6. Pour atteindre ces objectifs, il faut prendre des mesures susceptibles d'améliorer les termes de l'échange des pays en développement, notamment au moyen de l'adoption de règles et grâce à l'application de celles-ci. Le système commercial multilatéral doit soutenir le développement, donner aux pays en développement la marge de manœuvre qui leur est nécessaire pour se doter d'instruments de politique qui leur permettent d'accélérer leur croissance et leur développement et de rendre celui-ci durable, d'étendre les possibilités d'emploi, y compris pour les femmes, et de réduire la pauvreté. Les pays développés partenaires doivent accorder une attention particulière aux problèmes et aux intérêts des pays en développement dans leurs politiques commerciales et mesures connexes.

7. Améliorer l'accès aux marchés et sensiblement réduire le soutien interne et les subventions à l'exportation qu'appliquent les pays développés dans le secteur agricole en vue d'arriver progressivement à leur élimination est l'objectif immédiat des négociations sur l'agriculture menées à l'OMC. Les gains économiques découlant d'une large libéralisation, analogue à celle qu'ont amenée les Accords du Cycle d'Uruguay, sont estimés à quelque 400 milliards de dollars

par an<sup>2</sup> et pourraient également contribuer à améliorer la sécurité alimentaire, à réduire la pauvreté et à stimuler le développement rural dans tous les pays. Le commerce des produits agricoles est aussi étroitement lié à la recherche d'une plus grande égalité entre hommes et femmes car, dans de nombreux pays en développement, la majorité des femmes – 90 % ou plus – qui ont un emploi travaillent dans l'agriculture.

8. L'intégration dans les marchés mondiaux peut être un facteur d'accélération de la croissance économique, de création d'emplois mieux rémunérés et de réduction de la pauvreté. Or, pour de nombreux pays en développement pauvres, il est difficile de mettre pleinement à profit les possibilités que présente la mondialisation des marchés. L'adaptation de l'offre a été jusqu'à présent faible pour une diversité de raisons d'ordre structurel, notamment la faiblesse des capacités institutionnelles, mais aussi et souvent le manque de soutien émanant des pouvoirs publics. Les pays industrialisés continuent à dresser des obstacles à l'accès aux marchés et les politiques agricoles ont tendance à pénaliser la production traditionnelle des pays en développement.

9. Toute approche cohérente du développement et du commerce doit donc passer par l'adoption de politiques commerciales qui créent des débouchés pour les pays en développement et de politiques du développement qui permettent à ceux-ci de tirer avantage de l'existence de ces débouchés. Les éléments clefs d'une telle approche pourraient être les suivants: a) rendre plus prévisible l'accès aux marchés des produits exportés par les pays en développement, y compris les plus pauvres, dans le cadre d'une libéralisation multilatérale se conjuguant avec des règles multilatérales justes et équitables; b) prendre des mesures énergiques pour éliminer les distorsions qui faussent les échanges et nuisent aux exportations des pays en développement; c) fournir aux pays en développement une assistance en matière de renforcement de leurs capacités, afin qu'ils soient mieux à même de profiter pleinement des nouvelles possibilités de commercer qui s'offrent à eux; et d) élaborer, dans les pays en développement mêmes, des politiques commerciales et connexes saines et cohérentes, qui soient prises en compte dans les plans et stratégies de développement visant à réduire la pauvreté.

10. La présente note a pour objectif d'analyser l'interaction entre trois concepts fondamentaux – accès aux marchés, entrée sur les marchés et compétitivité – dans le secteur agroalimentaire et de servir de catalyseur pour susciter le consensus autour d'une feuille de route tendant à l'élaboration d'une politique commerciale efficace dans les pays en développement, en particulier dans les plus pauvres d'entre eux. Cela étant, la question stratégique qui se pose aux pays en développement consiste à déterminer comment articuler autour de ces trois concepts une politique commerciale efficiente. Trois éléments peuvent contribuer à améliorer la compétitivité des exportations des pays en développement et à faire du commerce un véritable instrument de développement, ce qui est un des objectifs de la onzième session de la Conférence. Ces éléments sont les suivants: a) mettre à profit l'ouverture de l'accès aux marchés pour explorer les possibilités qui existent dans des domaines d'activité susceptibles de générer des devises et de créer des emplois sur une vaste échelle; b) satisfaire aux conditions d'entrée sur les marchés et répondre aux normes et règlements sur les produits alimentaires généralement reconnus; et c) cerner les facteurs influant sur la compétitivité et, partant, sur les résultats à l'exportation

---

<sup>2</sup> Voir le document intitulé «Préparatifs de la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement» (TD(XI)/PC/1), 6 août 2003, Genève.

des entreprises ou branches d'activité. Pour illustrer ces points, les auteurs de la présente note recensent d'abord les obstacles à l'accès aux marchés que présente le système commercial multilatéral actuel. Ils dégagent ensuite les différences entre conditions d'accès aux marchés et conditions d'entrée sur les marchés et s'efforcent de montrer comment ces dernières peuvent nuire à la compétitivité des produits exportés par les pays en développement. Ils présentent, en troisième lieu, une feuille de route ayant pour but le renforcement de la compétitivité. Enfin, ils suggèrent ce que l'on pourrait faire pour progresser en matière d'aide et de commerce.

## I. OBSTACLES À L'ACCÈS AUX MARCHÉS

11. Un des principaux obstacles à la croissance du commerce des produits agricoles reste le haut degré de protectionnisme et de soutien apporté à l'agriculture dans les pays développés. Les Accords du Cycle d'Uruguay ont amené l'ouverture de nouveaux débouchés permettant une diversification des exportations dans le domaine agricole au moyen, notamment, des processus suivants: tarification et réduction générale des droits frappant les produits agricoles dans le cadre de la clause de la nation la plus favorisée, réduction du soutien qui fausse les échanges et renforcement des règles commerciales, en particulier s'agissant des mesures sanitaires et phytosanitaires et des obstacles techniques au commerce. Malgré ces améliorations, les progrès sont rares et les problèmes d'accès aux marchés subsistent, en particulier pour ce qui est des produits agricoles transformés.

### Droits sur les produits agricoles

#### *Crêtes tarifaires*

12. Les droits sur les produits agricoles restent élevés et le sujet est complexe. De manière générale, les tarifs douaniers dans les pays développés sont en moyenne moins élevés, mais les crêtes tarifaires sont nombreuses, en particulier pour les produits transformés et pour les produits en provenance de zones tempérées, comme les produits de l'horticulture, le sucre, les céréales, les produits laitiers et la viande. Ces droits sont souvent complexes, différents taux *ad valorem*, spécifiques et saisonniers s'appliquant aux mêmes produits<sup>3</sup>. Les droits consolidés sont également élevés dans de nombreux pays en développement, mais les taux appliqués y sont en général plus bas. D'après des évaluations récentes, les taux de protection nominale dans les pays de l'OCDE ont quelque peu baissé, mais restent élevés dans l'ensemble<sup>4</sup>. Si les contingents tarifaires ont ouvert de nouvelles perspectives commerciales, la faiblesse persistante, voire la baisse des taux d'utilisation indique qu'il est difficile de les appliquer.

#### *Progressivité des droits*

13. L'imposition de droits progressifs (augmentation des taux de droits en fonction du degré de transformation du produit) sur les marchés des produits agricoles est considérée par les pays exportateurs comme l'un des principaux obstacles à la croissance et à la diversification. La progressivité des droits s'applique à un grand nombre de chaînes de produits agricoles.

---

<sup>3</sup> Voir Gibson P., Wainio J., Whitley D. and Bohman M. (2001), Profiles of tariffs in global agricultural markets, USDA, ERS, Agricultural Economic Report n° 796.

<sup>4</sup> Voir OCDE (2002), Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation.

Elle frappe 12 des 17 principales chaînes de produits présentant de l'intérêt pour les pays en développement et ce, essentiellement, à la première étape de transformation. Dans les pays développés, la progressivité des droits est particulièrement marquée pour le cacao, le café, les oléagineux, les fruits, les cuirs et les peaux; or, dans les pays en développement, les tarifs appliqués sont souvent beaucoup plus bas que les taux consolidés et, dans presque tous les cas, la progressivité est relativement forte.

### **Encadré 1. Progressivité des droits sur les produits dérivés du cacao**

L'Union européenne applique des droits nuls sur les importations de fèves de cacao (matière première) mais la pâte de cacao (semi-transformée) est frappée d'un droit s'élevant à 9,6 %; quant au chocolat transformé, il est assujéti à un ensemble de droits qui peuvent aller jusqu'à 25 %. Ainsi, les pays en développement produisent 90 % des fèves de cacao consommées dans le monde, mais 44 % seulement du cacao en pâte et 29 % du cacao en poudre sont transformés dans ces pays. En tant que produit fini dans les pays en développement, le chocolat ne représente que 4 % de la production mondiale. Les droits de douane sur les exportations de cacao en provenance des pays les moins avancés ont été supprimés en vertu de l'initiative «Tout sauf les armes», mais ils sont maintenus pour les grands producteurs comme le Ghana et la Côte d'Ivoire qui ne font pas partie des PMA.

*Source:* Organisation internationale du cacao; chiffres estimatifs compilés par le FMI à partir des listes tarifaires.

14. Dans les négociations sur l'agriculture en cours à l'OMC, la progressivité des droits de douane est devenue l'une des principales questions liées à l'accès aux marchés dont il est débattu. Parmi les propositions présentées par les pays à ce sujet<sup>5</sup> on retiendra celle de l'adoption d'une formule d'harmonisation qui permette de réduire davantage les taux particulièrement élevés, y compris les crêtes tarifaires, et d'éliminer la progressivité des droits. Une étude récente montre que, si les formules d'harmonisation tendant à réduire les droits de douane du type de celle que propose la Suisse<sup>6</sup> semblent être préférables aux méthodes linéaires, il est peu vraisemblable qu'elles entraînent une réduction substantielle des droits progressifs frappant tous les produits de base qui présentent de l'intérêt pour les exportateurs tributaires de produits agricoles de base générateurs de faibles revenus – à moins qu'on n'y associe des critères permettant d'assurer un plafonnement des différences tarifaires aux différents maillons de la chaîne de transformation.

---

<sup>5</sup> Sur les 45 propositions de négociation que les pays ont présentées dans le cadre des négociations sur l'agriculture menées à l'OMC, 13 préconisent une réduction substantielle de la progressivité des droits, en particulier sur les marchés des pays développés.

<sup>6</sup> Voir FAO (2003). La progressivité des droits de douane sur les marchés des produits agricoles. La situation des marchés mondiaux des produits agricoles, Rome. La formule suisse est une méthode de réduction tarifaire utilisée lors du Tokyo Round des négociations du GATT, qui consiste à réduire davantage les tarifs élevés que les tarifs plus faibles.

## **Les distorsions des échanges et leurs effets sur la compétitivité**

### *Soutien de l'agriculture: soutien interne et subventions à l'exportation*

15. En dépit des réformes adoptées au cours des dernières années pour dissocier les subventions de la production, plus de 70 % de l'assistance fournie aux producteurs continue de l'être au moyen d'un soutien des prix du marché et de versements par unité produite, partiellement associés à des subventions à l'exportation. Dans les pays développés, cette assistance est coûteuse et régressive parce que ce sont surtout les grandes exploitations qui en bénéficient et que le consommateur disposant d'un faible revenu est le premier perdant car il dépense plus pour se nourrir. Dans d'autres pays, en particulier les plus pauvres, qui ne peuvent compenser les pertes au moyen de mesures d'intervention, la surproduction stimulée dans les pays en développement est un facteur de chute des cours et de baisse des revenus tirés des produits visés qui n'en deviennent que plus instables<sup>7</sup> (voir encadré 2).

#### **Encadré 2. Subventionnement du coton par les États-Unis et impact sur les producteurs africains**

Les cours mondiaux du coton baissent depuis la seconde moitié des années 90. Les agriculteurs américains reçoivent depuis 1997 une «assistance d'urgence». D'après les estimations, le soutien total en 2001 se situait dans une fourchette allant de 1,7 milliard à 2 milliards de dollars. En plus des programmes de soutien renforcé dont ont bénéficié diverses branches, celle des producteurs de coton a été protégée contre les importations avec contingents, a bénéficié de mesures de soutien des exportations et reçu des subventions fondées sur les prix. Ces avantages supplémentaires lui ont permis d'éviter de prendre les décisions qu'auraient imposées les mouvements relatifs des prix. Il est arrivé que les recettes tirées du coton soient supérieures à celles des cultures de remplacement. De ce fait, alors que la superficie totale cultivée dans le monde diminue depuis 1995, elle a augmenté de près de 10 % aux États-Unis de 1998 à 2001. Pour la saison 2001-2002, les exportations de coton américain auraient atteint leur plus haut niveau depuis 1926-1927. Cela a déclenché une pression à la baisse des prix dont ont souffert quelques-uns des pays les plus pauvres du monde. La perte de recettes d'exportation causée par la chute des prix mondiaux au cours des deux dernières années est par exemple de 3 % du produit intérieur brut (PIB) pour le Mali et le Bénin et elle oscille entre 1 et 2 % pour le Burkina Faso et le Tchad. En valeur, l'aide apportée à ces pays au titre de l'initiative PPTE s'est située entre 0,81 % et 1,58 % du PIB en 2001. Par ailleurs, le secrétariat du Comité consultatif international du coton estime que les pertes subies par tous les producteurs en 2001-2002 et causées par une baisse des cours liée aux mesures gouvernementales se sont chiffrées à 14 milliards de dollars et à 3 milliards de dollars en 2003. Pour les seuls producteurs africains au sud du Sahara, les revenus perdus en raison du subventionnement de la production de coton sont évalués à 920 millions de dollars pour 2001-2002 et à 230 millions de dollars pour 2002-2003. Ces pertes ont eu un profond impact sur des pays aussi lourdement tributaires du coton que le sont le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Soudan et le Tchad.

*Source:* Comité consultatif international du coton; USDA cotton and IMF estimates, 2002.

<sup>7</sup> Lorsque la production industrielle d'un pays est protégée des conditions prévalant sur les marchés mondiaux grâce à des mesures de soutien, le fardeau de l'ajustement à l'évolution de l'offre et de la demande retombe sur les épaules d'autres producteurs, ce qui entraîne des fluctuations de prix plus grandes encore.



### *Niveau du soutien et tendances*

16. Le soutien total apporté à l'agriculture dans les pays membres de l'OCDE, par le biais de mesures aux frontières et de transferts budgétaires, s'est chiffré à 317 milliards de dollars (1,2 % du PIB) en 2002<sup>8</sup>. Il est toutefois très variable, selon les pays et les produits. Très bas en Australie et en Nouvelle-Zélande, il dépasse en revanche largement la moyenne en Islande, au Japon, en Norvège, en République de Corée et en Suisse. Il est moins élevé aux États-Unis (28 %) que dans l'Union européenne, où les subventions représentaient en moyenne 62 % du revenu des producteurs en 2000. Une bonne partie de ce soutien augmente en fonction du niveau de production, ce qui contribue à créer des excédents qui font concurrence sur les marchés à la production des pays en développement. Nombreux sont ceux pour qui s'impose la nécessité d'opérer une véritable réforme, réforme que le Programme de travail de Doha prend en compte.

#### **Encadré 3. Impact des subventions versées par l'Union européenne sur l'industrie ouest-africaine de la tomate**

L'Union européenne verse en subventions, chaque année, 40 milliards d'euros à ses agriculteurs. Il en résulte que presque tous les produits agricoles sont, directement ou indirectement, subventionnés. Les petits marchés, de plus en plus ouverts, de nombreux pays en développement sont souvent inondés par ces produits agroalimentaires subventionnés. Sans doute les consommateurs pauvres des villes se félicitent-ils de pouvoir acheter les produits bon marché en provenance de l'Union européenne, mais le développement à long terme de l'économie des pays en développement, où le secteur agricole emploie bien plus de la moitié de la population et représente l'un des principaux moteurs du développement, s'en trouve freiné. Bien souvent, en l'occurrence, il n'est pas rentable d'investir pour continuer à transformer les produits agricoles locaux. Les usines de petite et moyenne importances sont même parfois obligées de fermer lorsque, dans le cadre du processus de libéralisation, les contrôles à l'importation sont levés.

L'Afrique de l'Ouest est inondée de concentré de tomate italienne à bon marché et l'industrie de transformation de la tomate locale en est compromise. Les subventions, à hauteur de 372 millions d'euros par an versées par l'Union européenne à des entreprises de l'Europe du Sud sont responsables de la crise que traverse une industrie de transformation de la production locale qui existe depuis longtemps en Afrique de l'Ouest. Ainsi, au Sénégal, une des deux conserveries de tomate a fermé à cause du concentré à bon marché qui était importé, l'autre a décidé d'importer en vrac d'Italie du triple concentré qu'elle transforme en double concentré écoulé sur le marché local. Ce changement d'orientation dans la politique de l'entreprise a fait perdre à des milliers d'agriculteurs locaux le débouché sur lequel ils comptaient. Le Burkina Faso et le Mali ont connu des aventures analogues. Le Ghana a récemment vu une énorme augmentation des importations de concentré de tomate en provenance de l'Union européenne qui a fait perdre leurs parts de marché aux producteurs locaux de tomate fraîche.

Source: TWIN Third World Network website: (<http://www.twinside.org.sg/title/farm-cn.htm>) et Eurosteps.

<sup>8</sup> Voir OCDE, *Agricultural Policies in OECD Countries and Millennium Development Goals Indicators website* (<http://millenniumindicators.un.org>).

17. L'Accord sur l'agriculture issu des négociations du Cycle d'Uruguay a étendu les disciplines multilatérales aux politiques de soutien interne à l'agriculture et aux subventions directes à l'exportation. Les avantages en découlant sont toutefois jugés modestes en raison du fait que, dans la plupart des cas, le soutien maximum consenti au terme de ces engagements était nettement supérieur aux niveaux effectifs et que, vu la mesure globale du soutien autre que par produit, il était possible d'accroître substantiellement l'appui apporté à certains produits. De plus, les pays qui subventionnent le secteur agricole prétendent qu'une partie de leur soutien relève de la catégorie qu'autorise l'Accord de l'Uruguay sur l'agriculture (boîte verte ou boîte bleue) et non de la catégorie orange (ce qui leur imposerait des réductions). Au lieu de les réduire, les États-Unis et l'Union européenne procèdent à des réformes qui semblent tout bonnement consister à faire passer leurs subventions dans des catégories (boîtes) où elles échappent aux réductions qu'imposent les engagements pris dans le cadre de l'OMC. Les subventions de la boîte bleue ne sont autorisées qu'au titre de programmes visant à limiter la production (comme celui du gel des terres, dans l'Union européenne) et celles de la boîte verte sont considérées comme ne faussant pas ou ne faussant que très peu les échanges. Or, l'Union européenne a fait petit à petit passer ses subventions de la boîte orange (MGS) dans la boîte bleue. Il a été proposé de redéfinir, dans les négociations en cours à l'OMC, l'article 6.5 de l'Accord sur l'agriculture. Aux termes de cette proposition, les versements directs ne sont plus soumis à des programmes de limitation de la production. Ils sont autorisés s'ils sont fondés sur des superficies et des rendements fixes, s'ils sont effectués pour 85 % ou moins du niveau de base de la production ou si les versements pour le bétail sont effectués pour un nombre de têtes fixe.

18. Dans le rapport 1995-1996 de l'OMC sur le soutien interne, la MGS de l'Union européenne se chiffrait à 47,5 milliards d'euros, les versements au titre de la boîte bleue s'établissaient à 20,8 milliards d'euros et les versements au titre de la boîte verte à 18,7 milliards d'euros. Dans un rapport récemment publié sur le soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), les chiffres pour la MGS étaient de 28,6 milliards d'euros et pour la boîte bleue de 29,4 milliards d'euros<sup>9</sup>. Après l'Accord final de 2003 sur la PAC, les subventions de la boîte verte l'emporteront plus encore sur celles de la boîte bleue. D'aucuns estiment que l'Accord devrait permettre à l'Union européenne de faire passer environ 75 % des subventions de la boîte bleue dans la boîte verte<sup>10</sup>.

19. En ce qui concerne la boîte orange, la proposition Harbinson appelait à une réduction, sur cinq ans, de 60 % de la MGS par rapport aux niveaux d'engagement consolidés finals du Cycle d'Uruguay<sup>11</sup>. Dans son calcul de la MGS, l'Union européenne doit maintenant prendre en

---

<sup>9</sup> Voir Parlement européen, 2003: *Report on the proposal for a Council Regulation on Establishing Common Rules for Direct Support Schemes under the CAP and Support Schemes for producers of certain crops*. Mai 2003.

<sup>10</sup> Voir AgraEurope, 2003. *A CAP Reform agreement that – just about – delivers*, 27 juin 2003.

<sup>11</sup> Le projet de proposition Harbinson concernant une réduction des versements de la boîte orange recoupait la proposition de l'Union européenne qui préconisait une réduction de 55 % de son niveau d'engagement consolidé final dans le cadre du Cycle d'Uruguay. Dans le texte révisé qu'elle a présenté plus tard, l'Union européenne a proposé de porter l'engagement de réduction à 60 %.

compte les 10 nouveaux États membres. D'après le Parlement européen, la MGS des 15 pays membres de l'Union se chiffre à 28,6 milliards d'euros (pour les 25, elle passerait à 32,1 milliards d'euros). Elle tomberait respectivement à 26 milliards d'euros pour les 15 de l'Union européenne (et à environ 29 milliards d'euros pour les 25) après la réforme de 2003. Le montant des subventions à l'exportation reste élevé. Pour la période allant de 1995 à 2000, il est de 5,5 milliards de dollars pour l'Union européenne, de 81 millions de dollars pour les États-Unis, de 311 millions de dollars pour la Suisse et de 86 millions de dollars pour la Norvège. Cela représente, pour ces quatre pays et pour la même période, quelque 89 % du montant total des subventions à l'exportation versées dans le monde<sup>12</sup>. La grande question au cœur des négociations de Doha est celle d'une réduction nettement plus importante qu'il n'est prévu dans l'Accord sur l'agriculture du soutien, cause de distorsion des échanges, qu'apportent les pays développés, Quoi qu'il en soit, des réductions plus radicales du soutien interne s'imposent. Ce soutien n'est pas en baisse dans les pays de l'OCDE et le récent US Farm Bill aura peu d'impact sur les niveaux élevés de production, de distorsion des échanges et de dumping; en revanche, la compétitivité de nombreux pays en développement risque de faire les frais de cette situation.

## II. ACCÈS AUX MARCHÉS ET CONDITIONS D'ENTRÉE

20. Les difficultés d'accès aux marchés sont aggravées par des questions de structure de marché, ainsi que par des instruments de politique commerciale et des instruments techniques tels que droits de douane, contingents, contingents tarifaires, mesures antidumping, réglementations et normes techniques, mesures SPS (sanitaires et phytosanitaires) et règles d'origine. Près de 90 % des marchandises entrant dans le commerce international sont assujettis à des mesures prises par les gouvernements pour assurer la protection de la santé publique et de l'environnement<sup>13</sup>. Ces mesures (et le nombre croissant de mesures et de prescriptions émanant du secteur privé, telles que les normes volontaires) rendent les marchés internationaux moins ouverts, moins sûrs et moins transparents. Comme le montre le tableau 1, un accès total, de 100 %, aux marchés ne sert à rien si les conditions d'entrée sur ces marchés ne sont pas satisfaites. Et l'inverse est tout aussi vrai. Le problème est que les conditions d'entrée ne sont pas prises en compte avec le même sérieux que les conditions d'accès dans les négociations commerciales à l'OMC. La distinction entre mesures en matière d'accès aux marchés et conditions d'entrée devrait donc être pleinement et systématiquement prise en considération pour permettre aux pays en développement de profiter effectivement de la libéralisation du commerce. L'amélioration de la compétitivité passe par un renforcement des structures de production, notamment des réseaux et des groupements d'entreprises, des districts industriels et des relations entre petites et grandes entreprises. Elle fait aussi appel à des processus d'apprentissage et de transfert et diffusion de la technologie et donc à des mécanismes visant non seulement à renforcer la compétitivité internationale des entreprises, mais aussi à contribuer à la transformation de l'économie au profit d'activités à plus forte valeur ajoutée et d'une croissance stable, à long terme. Pour aider les pays en développement à jouer un rôle plus actif dans l'élaboration des normes, et à être donc moins suivistes, il faut accroître leur participation

---

<sup>12</sup> Calcul effectué par la CNUCED à partir des notifications de l'OMC.

<sup>13</sup> Voir TD (XI) PC/1, rapport présenté par la Secrétaire générale pour la onzième session de la Conférence (6 août 2003, Genève).

aux chaînes de valeur ajoutée. Par ailleurs, il faut aussi améliorer la qualité des produits, moderniser le contenu technologique et la base de compétences des activités d'exportation, élargir la base d'entreprises nationales capables de soutenir la concurrence internationale, et développer des liens avec les réseaux mondiaux de production et de distribution. Un facteur essentiel à cet égard est l'accès à des services de logistique fiables et efficaces, y compris l'application des technologies de l'information et de la communication (TIC), avec l'appui d'une infrastructure adéquate de transport et de communication.

### **Obstacles non tarifaires**

21. Les mesures non tarifaires aggravent les difficultés et réduisent la transparence des conditions d'accès aux marchés. En application des Accords du Cycle d'Uruguay, les contingents ont été sensiblement réduits et transformés en équivalents tarifaires (droits de douane). Mais un système complexe de contingents continue de s'appliquer à des produits originaires des pays en développement. Parmi les principaux produits visés figurent les textiles et les vêtements, auxquels s'applique un régime de transition allant jusqu'en 2005<sup>14</sup>. Les pays industrialisés ont profité de la marge de manœuvre considérable que leur donnait ce régime pour retarder le plus possible la libéralisation, ce qui fait que, d'après les estimations, les 11 principaux pays en développement exportateurs seront encore confrontés en 2004 à des restrictions contingentaires sur plus de 80 % de leurs exportations de textiles et de vêtements.

22. La protection a tendance à réapparaître sous de nouvelles formes, telles que des «mesures correctives commerciales», comme les mesures antidumping<sup>15</sup>. Près de la moitié des 4 999 enquêtes antidumping ouvertes par des pays développés au cours de la période 1995-2000 visaient des pays en développement, et un autre quart des pays en transition<sup>16</sup>. Le recours aux mesures antidumping est également devenu de plus en plus fréquent entre pays en développement eux-mêmes, puisqu'un tiers de ces mesures visait d'autres pays en développement. Les normes techniques, sanitaires et phytosanitaires sont de plus en plus complexes. Elles sont généralement élaborées avec une faible participation des pays en développement, lesquels ont du mal à s'y conformer. En outre, les possibilités d'utilisation discriminatoire de ces mesures ne laissent pas d'inquiéter (voir l'encadré 3). Même lorsque les produits visés ne sont pas des produits de base, des mesures protectionnistes appliquées à des produits intéressant le commerce d'exportation des pays en développement restreignent fortement les possibilités de diversification que peuvent avoir les pays tributaires des produits de base.

---

<sup>14</sup> Les pays en développement eux-mêmes continuent d'appliquer des restrictions en matière de licences d'importation.

<sup>15</sup> Sous certaines conditions, des mesures correctives commerciales telles que les sauvegardes et les mesures antidumping sont compatibles avec les Accords de l'OMC.

<sup>16</sup> Les exportations des PMA ont toutefois été peu touchées.

**Tableau 1**

**Distinction entre mesures relatives à l'accès aux marchés et mesures concernant l'entrée sur les marchés**

Accès aux marchés		Conditions d'entrée	
Mesures illustratives	Caractéristiques	Conditions illustratives	Caractéristiques
<p><b><i>Mesures faisant l'objet d'accords multilatéraux</i></b> Droits de douane, contingents, contingents tarifaires, procédures d'octroi de licences d'importation, mesures correctives commerciales (mesures antidumping, mesures compensatoires, sauvegardes) et procédures et taxes douanières et administratives.</p>	<p>Mesures négociées et adoptées par les gouvernements au niveau multilatéral à l'OMC, y compris par le recours à des listes d'offres et de demandes, ainsi que dans des arrangements commerciaux régionaux.</p> <p>Engagements plus prévisibles, sûrs et contraignants.</p> <p>Un traitement spécial et différencié est accordé aux pays en développement en matière tarifaire, mais il y a effritement des préférences. Le traitement spécial et différencié concernant d'autres mesures est jugé insuffisant ou inefficace.</p> <p>Sujet à recours juridique: l'annulation ou la réduction d'avantages peuvent être assez facilement invoquées et combattues devant l'organe de règlement des différends.</p>	<p><b><i>Relevant d'accords multilatéraux</i></b> Mesures sanitaires et phytosanitaires, obstacles techniques, règles d'origine restrictive, protection de la propriété intellectuelle.</p> <p><b><i>Extérieures aux accords multilatéraux</i></b> Normes concernant les produits et la qualité, prescriptions en matière de santé et de sécurité, mesures environnementales, mesures sociales et écoétiquetage, information des consommateurs, fiscalité sélective, structures de marché oligopolistique et pratiques anticoncurrentielles.</p>	<p>Le plus souvent, ces conditions ne font pas l'objet d'accords multilatéraux, elles sont fixées unilatéralement par les gouvernements ou par l'industrie, ou dans le contexte d'accords bilatéraux de reconnaissance mutuelle entre pays développés. Souvent imprévisibles et discrétionnaires.</p> <p>Aucune condition préférentielle d'entrée pour les pays en développement.</p> <p>Plus difficile à contester devant l'ORD.</p> <p>Possibilité de contestation au titre de la législation nationale du pays importateur.</p> <p>Le plus souvent relevant du secteur privé dans le pays importateur et extérieures au champ de compétence de l'OMC. Possibilité de contestation au titre de la législation nationale du pays importateur.</p>

	<p><b>Tendances:</b> Les droits de douane diminuent; certaines crêtes tarifaires et une certaine progressivité des droits persistent; des contingents résiduels ont été éliminés ou sont en passe de l'être; recours croissant aux mesures correctives commerciales.</p>		<p><b>Tendances:</b> Les obstacles à l'entrée sont de plus en plus fréquents, sévères et complexes.</p>
--	--	--	---

### Exigences croissantes des marchés

23. Les marchés de produits de base subissent une transformation rapide, avec le remplacement des marchés de gros ou au comptant par des chaînes de produits fermées. Des industries agroalimentaires, des chaînes de supermarchés, des détaillants et des industries de services hautement concentrés à l'extrémité de ces chaînes réduisent leur base d'approvisionnement et exigent le respect de normes de qualité et de sécurité de plus en plus contraignantes. La prédominance croissante de réseaux internationaux de distribution même dans les pays en développement fait que ces exigences doivent être satisfaites même pour l'approvisionnement des marchés intérieurs. Dans les pays en développement, peu de producteurs et d'exportateurs ont les capitaux, les infrastructures, les compétences techniques et l'information commerciale nécessaires pour satisfaire aux conditions fixées par les chargeurs, les transformateurs et les détaillants. Et même ce petit groupe de producteurs et d'exportateurs a beaucoup de mal à préserver son pouvoir de négociation face à la concentration croissante des activités agro-industrielles en aval. Les petits producteurs n'ayant pas les moyens financiers et techniques de s'adapter à ces normes sont de plus en plus marginalisés.

24. La restructuration de la chaîne agroalimentaire en une chaîne verticalement coordonnée déterminée par la demande et devant respecter des normes privées, et la multiplication des contrats et des intermédiaires spécialisés contribuent beaucoup au morcellement et à la marginalisation des communautés agricoles. Dans de tels systèmes de production contractuelle, l'accès aux marchés a peu à voir avec l'efficacité de la production, et tout à voir avec la satisfaction des exigences des grands réseaux de distribution que sont, par exemple, les supermarchés pour la régularité des approvisionnements et le respect des normes. Ces nouveaux facteurs caractéristiques des marchés mondiaux sont ce que l'on appelle les *conditions d'entrée* (sur les marchés), et ils ont tendance à engendrer des coûts substantiels pour les exportateurs des pays en développement<sup>17</sup>.

25. Les facteurs qui façonnent le nouvel environnement commercial international dans le secteur agricole sont divers. Il y a, par exemple, l'évolution constante des valeurs et des goûts des consommateurs, en particulier dans les pays développés, qui influe sur la commercialisation internationale des denrées alimentaires. Les consommateurs sont de plus en plus soucieux de nutrition, de sécurité alimentaire et de santé. Ils veulent plus de qualité (concernant, par exemple, les dimensions, la couleur, la condition, la maturité, la tendreté, la consistance), des denrées alimentaires davantage élaborées et à plus forte valeur ajoutée, et plus de variété. Ils sont en outre de plus en plus sensibles aux questions de protection de l'environnement et aux questions sociales (élimination des déchets, recyclage, emballage, pollution, santé des animaux, santé et sécurité des travailleurs, travail des enfants, etc.). Les exportateurs sont donc confrontés à tout un ensemble d'éléments environnementaux et sociaux dont dépend beaucoup l'acceptation par les consommateurs de leurs produits. Par ailleurs, le droit commercial international, les réglementations intérieures et les changements économiques induits par la mondialisation en général façonnent les réseaux de distribution de denrées alimentaires. Tous ces éléments

---

<sup>17</sup> Voir le rapport de la Réunion d'experts sur les conditions d'entrée influant sur la compétitivité et les exportations de biens et services des pays en développement: Les grands réseaux de distribution, compte tenu des besoins particuliers des PMA, TD/B/COM.1/EM.23, Genève, 2003.

conduisent à la mondialisation de chaînes telles que McDonalds et à un renforcement de l'intégration verticale et horizontale au niveau international. Les structures industrielles évolueront probablement vers davantage de concentration ou du moins vers des arrangements contractuels plus rigoureux, pas nécessairement pour des raisons d'efficacité économique, mais plutôt sous la pression de la concurrence dans le domaine de la qualité et de la sécurité. De nouvelles relations commerciales entre producteurs, négociants et détaillants apparaissent.

26. Pour éviter que ces divers changements qui touchent le secteur agricole n'entraînent l'apparition de nouveaux obstacles au commerce, des dispositions relatives au commerce international et à la commercialisation des produits agricoles figurent dans plusieurs Accords de l'OMC, à savoir l'Accord sur l'agriculture, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTB) et l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). Les Accords OTB et SBS prévoient des règles limitant le recours aux normes techniques et aux normes de qualité pour les denrées alimentaires en tant qu'obstacles non tarifaires au commerce. Toutefois, les conflits ont tendance à se multiplier dans les négociations sur le commerce des denrées agricoles et concernent de plus en plus les pays en développement aussi. Douze des 18 différends traités depuis la création de l'OMC en 1995 mettaient en cause des pays en développement, et l'on peut d'ores et déjà prévoir que leur nombre augmentera à l'avenir<sup>18</sup>.

### **III. UNE «FEUILLE DE ROUTE» POUR LE RENFORCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ**

#### **Déterminer et planifier les déterminants de la compétitivité**

27. La compétitivité des marchés agricoles des pays en développement repose sur la capacité de tirer le meilleur parti possible d'une amélioration des conditions d'accès aux marchés et des conditions d'entrée sur les marchés. Les déterminants de la compétitivité peuvent être identifiés à quatre niveaux: au niveau métaéconomique, au niveau macroéconomique, au niveau mésoéconomique et au niveau microéconomique.

28. Au niveau métaéconomique, deux groupes de facteurs et de tendances peuvent influencer sur le marché agricole d'un pays en développement depuis l'extérieur et considérablement gêner les exportations agricoles de ce pays. Le premier groupe est composé de facteurs socioculturels tels que la religion, la langue, les valeurs et les comportements. Des conceptions divergentes des réglementations en matière de sécurité alimentaire, ou des valeurs différentes en matière de qualité de l'environnement, par exemple, peuvent entraîner une différenciation des règles entre les pays qui influera sur les échanges commerciaux. Le second groupe se compose de conditions politiques et économiques générales, telles que les règles du commerce international fixées par l'OMC. Ces facteurs et ces tendances globales ont pris de l'importance au fil des ans. Ensemble, ils peuvent exposer les pays en développement à de nouveaux obstacles non tarifaires au commerce tels que normes environnementales, normes SPS, normes techniques, marques, systèmes d'étiquetage privés.

---

<sup>18</sup> Ce chiffre a été établi d'après la publication par l'OMC, en 2002, des différends dont elle avait été saisie. Voir le site Web de l'OMC ([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_subjects\\_index\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_subjects_index_e.htm)).



29. Au niveau macroéconomique, on trouve le cadre macroéconomique, politique et juridique du marché agricole d'un pays en développement; il englobe les politiques budgétaires, commerciales et judiciaires et détermine ainsi le système de gouvernance du pays. Les carences à ce niveau se traduisent souvent par une offre insuffisante de biens et services publics, qui a des répercussions au niveau mésoéconomique.

30. Au niveau mésoéconomique, des politiques ciblées et des changements institutionnels peuvent renforcer la compétitivité du secteur agricole national. Les politiques sectorielles concernent, par exemple, l'agriculture, l'éducation et l'environnement. Les institutions visées sont les organisations normatives, les organismes d'essai et de certification, les fournisseurs de facteurs de production et de services, les entreprises de commerce d'État. D'autres facteurs pertinents à ce niveau concernent l'éducation et la formation, l'appui à la commercialisation, les infrastructures matérielles, le financement, l'appui aux petites et moyennes entreprises et la coopération technologique, l'intégration dans les réseaux technologiques et institutionnels.

31. Les facteurs microéconomiques renvoient au comportement et aux stratégies des entreprises, à leurs compétences de gestion, à leurs services logistiques, etc.

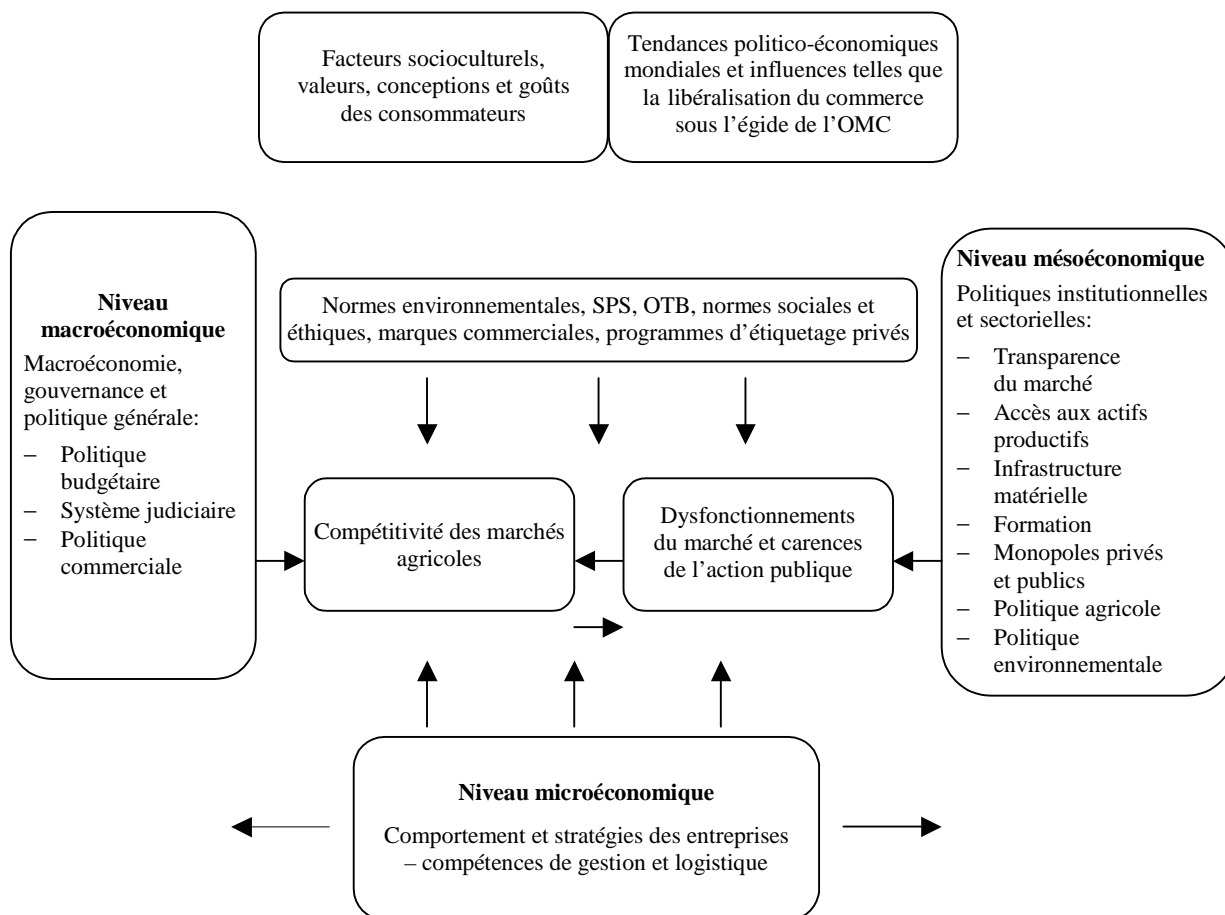
32. Réunir les bonnes conditions à l'un de ces niveaux est important, mais non suffisant, pour améliorer la compétitivité du secteur agricole d'un pays dans le contexte de la libéralisation du commerce. Tous les facteurs aux quatre niveaux, et leurs interactions, doivent être pris en compte pour déterminer la compétitivité du marché agricole d'un pays en développement. Au niveau macroéconomique, des conditions favorables doivent être instaurées pour les agents intervenant aux niveaux mésoéconomique et microéconomique. Le système de gouvernance détermine la fourniture de biens et services publics au niveau mésoéconomique. La figure 1 propose une approche systématique pour l'analyse du marché agricole d'un pays du point de vue des déterminants de la compétitivité, laquelle est directement tributaire des dysfonctionnements du marché et des carences du système de gestion des affaires publiques.

33. En outre, pour de nombreux pays en développement, en particulier les PMA, l'une des principales raisons de la détérioration de la situation est la difficulté que ces pays ont à analyser collectivement les enseignements que l'on peut tirer de l'échec de stratégies qui visaient à associer agriculture, industrie, commerce, infrastructure et communication. Par le passé, des décisions prises au coup par coup ont contribué à promouvoir un système de production qui n'accordait pas la priorité à la compétitivité. De ce fait, les entreprises de production des pays en développement sont collectivement devenues moins efficaces.

**Figure 1**

**Déterminants de la compétitivité des pays en développement  
dans le secteur des exportations agroalimentaires**

**Niveau métaéconomique**



34. Les ressources naturelles agricoles ne peuvent donner leur plein potentiel sans accroissement de la valeur ajoutée du produit et du processus. Pour accroître leurs parts de marché ainsi que la contribution du commerce international et des négociations commerciales au développement, les pays doivent concevoir et appliquer des approches stratégiques et des techniques d'évaluation comparative en vue d'assurer une gouvernance rationnelle et prévisible. Pour alimenter le moteur du développement, les produits de base agricoles doivent être transformés et commercialisés selon les règles et normes de la compétitivité internationale.

**Tirer pleinement parti d'un accès préférentiel aux marchés**

35. En dépit des contraintes que font actuellement peser sur le commerce agricole la protection et le soutien pratiqués sur les marchés des pays développés, des arrangements commerciaux préférentiels offrent quelques possibilités à des pays en développement d'élargir et de diversifier leurs exportations agricoles. On peut distinguer trois grandes formes de préférences commerciales: le Système généralisé de préférences (SGP), les régimes préférentiels spéciaux

accordés à des groupements de pays en développement (Convention de Lomé/Cotonou, Loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique des États-Unis, Caribbean Basin Initiative) et les zones régionales de libre-échange entre pays développés et pays en développement; mais ces dernières diffèrent des deux premières en ce sens qu'elles impliquent des préférences commerciales non pas unilatérales, mais réciproques.

36. Toutefois, si beaucoup de pays en développement bénéficient de préférences pour un grand nombre de produits, les exceptions concernent souvent des produits agricoles. Par exemple, l'initiative de l'Union européenne intitulée «Tout sauf les armes», donne aux produits des PMA libre accès au marché européen, et moins de 5 % des exportations antérieures à cette initiative sont encore frappés de droits de douane. Une récente étude de la CNUCED montre cependant qu'il ne résultera de cette initiative qu'un relativement faible accroissement, à moyen terme, des exportations des PMA, car 70 % des incidences commerciales potentiellement positives proviendraient d'un accès en franchise accordé à des produits tels que le sucre, le riz et la viande de bœuf, chose qui a été différée jusqu'en 2006<sup>19</sup>. La loi des États-Unis sur la croissance et les potentialités de l'Afrique a également commencé d'ouvrir les marchés des États-Unis aux pays africains, mais la pénétration reste limitée, en particulier dans le cas des produits agricoles.

37. Les marchés nationaux et régionaux, y compris la coopération commerciale entre pays en développement, ne doivent pas être négligés. La coopération économique Sud-Sud et l'intégration régionale sont d'importants éléments des stratégies de développement pour les pays en développement et leur intégration dans l'économie mondiale. Avec l'aide de la CNUCED, les pays en développement membres du Groupe des 77 ont lancé le Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC) afin de disposer d'un moyen d'échange de préférences commerciales entre eux pour promouvoir le commerce réciproque. L'Accord relatif au SGPC marque une étape politique et économique décisive de la coopération Sud-Sud et mérite d'être appliqué rapidement et de façon plus complète.

#### **Accroître la valeur ajoutée et être davantage attentif aux besoins des consommateurs**

38. Plusieurs éléments expliquent en partie les actuels bouleversements du commerce agroalimentaire, dont certains changements fondamentaux dans la façon dont le commerce est conduit, par exemple les disciplines imposées par les règles commerciales multilatérales, et l'importance croissante des chaînes internationales de supermarchés. Toutefois, si l'on peut s'attendre à ce que les prix des produits de base n'augmentent guère à l'avenir, avec des périodes d'offre excédentaire et de marasme des prix, des activités à valeur ajoutée permettant d'éviter les conséquences de ce marasme des prix et de nouveaux outils de gestion des risques pour faire face aux fluctuations ouvriront des perspectives.

39. Les meilleures perspectives pour les producteurs résident peut-être dans des activités qui augmentent la valeur ajoutée de leurs produits et déplacent vers l'aval leur point de première vente, en les rapprochant des consommateurs. La différenciation, par la qualité ou l'origine

---

<sup>19</sup> Voir Assemblée générale des Nations Unies (2002), Tendances et perspectives mondiales concernant les produits de base: Note du Secrétaire général, cinquante-septième session, point 86 b) de l'ordre du jour provisoire (A/57/381).

géographique, peut dans certains cas offrir des possibilités intéressantes. Les producteurs doivent réagir à l'évolution des marchés, déterminer les facteurs qui orienteront l'avenir de leur activité, et s'adapter aux changements. C'est là une tâche formidable, en particulier pour les industries des produits de base des pays en développement, d'un point de vue aussi bien humain que financier.

40. Les consommateurs, notamment dans les pays développés, ont tendance à acheter un plus large éventail de produits alimentaires spécifiques, qui sont soit très frais et attrayants d'un point de vue hygiène et santé, soit très transformés et extrêmement médiatisés, et qui ont une moindre élasticité-prix que les produits traditionnels qu'ils remplacent. Ils ont également tendance à se fier de plus en plus à la notoriété des marques ou des entreprises pour déterminer leurs critères de qualité<sup>20</sup>. Les exportateurs de pays en développement qui veulent pénétrer des marchés dynamiques doivent se positionner dans ce réseau de commercialisation extrêmement complexe. On peut distinguer six grandes tendances en matière de demande des consommateurs: a) plus de commodité; b) identité ethnique; c) population vieillissante; d) aliments basses calories; e) aliments frais plutôt que surgelés ou en conserve; et f) aliments naturels sains et produits éthiques<sup>21</sup>. Les encadrés 4 et 5 illustrent les tendances à une demande de produits de commerce équitable et de produits biologiques.

#### **Encadré 4. Produits du commerce équitable et réseaux de distribution**

Le commerce équitable vise à atténuer la pauvreté dans le Sud en offrant à des producteurs défavorisés qui acceptent de produire en respectant certains critères de durabilité un accès aux marchés des pays du Nord à des conditions avantageuses. Il s'agit de construire des relations directes durables entre ces producteurs des pays du Sud et les consommateurs des pays développés. Les objectifs du commerce équitable sont: a) d'améliorer le niveau et la qualité de vie des producteurs en élargissant leur accès aux marchés, en renforçant leurs organisations de producteurs, en leur payant un meilleur prix pour leur production et en leur assurant des relations commerciales à long terme; b) d'offrir des perspectives de développement aux producteurs défavorisés, en particulier les femmes et les populations autochtones, et de protéger les enfants contre l'exploitation économique; c) de sensibiliser les consommateurs aux incidences négatives pour les producteurs du commerce international, de façon qu'ils puissent exercer de façon responsable leur pouvoir d'achat; et d) de protéger les droits de l'homme en encourageant la justice sociale, la protection et la conservation de l'environnement et la sécurité économique. On voit ainsi que le commerce équitable s'intéresse non seulement au commerce, mais aussi au développement, aux deux extrémités – producteurs d'un côté, consommateurs de l'autre – de la chaîne du commerce international.

<sup>20</sup> Voir Connor, J. et al. (1997), «Consumer Demand for Food. Food System 21. Gearing Up for the New Millennium», chap. 6. Purdue University Cooperative Extension Service, West Lafayette, Indiana.

<sup>21</sup> Voir Connor et al., op. cit.

Les produits du commerce équitable ont leurs marques (par exemple, Max Havelaar) qui permettent de bien les distinguer des autres produits. Des associations d'organisations (organisations non gouvernementales de développement ou de protection de l'environnement), qui se fixent pour objectif de promouvoir activement ces marques, et de créer ainsi une demande de consommation suffisante, les font distribuer dans les chaînes de supermarché et autres magasins spécialisés. Les produits commercialisés sont des denrées alimentaires – notamment banane, cacao, café, mangue, épices, thé – mais aussi divers produits de l'artisanat – paniers, produits en verre, bijoux, instruments de musique, etc.

Des chiffres récents montrent que le commerce équitable se développe et s'élargit dans le monde entier, en particulier en Europe, où des produits du commerce équitable sont désormais disponibles dans plus de 43 000 supermarchés. Bien que faible encore comparé au volume total du marché, la valeur annuelle nette agrégée au détail des produits du commerce équitable vendus en Europe (sous un nom de marque ou non) dans des filières spécialisées et dans les supermarchés est supérieure à 260 millions d'euros.

*Source:* Fairtrade in Europe: Facts and Figures on the Fairtrade Sector in 18 European countries, European Fairtrade Association, 2001.

#### **Encadré 5. Progression de la demande de produits biologiques**

Les principaux marchés de produits biologiques devraient augmenter à des rythmes de 10 à 30 % par an au cours des 5 à 10 prochaines années. En Europe et aux États-Unis, la production de produits issus de l'agriculture biologique a augmenté dans des proportions considérables au cours des 20 dernières années, mais il y a encore beaucoup de place pour des importations de produits certifiés biologiques. Au Royaume-Uni, la demande de produits de l'agriculture biologique progresserait actuellement de 40 % par an, alors que la production locale n'augmente que de 25 % seulement; 80 % des fruits et légumes issus de l'agriculture biologique vendus au Royaume-Uni sont importés.

Il existe donc de bonnes perspectives commerciales pour les fruits et légumes certifiés biologiques des régions subtropicales et tropicales. À l'exportation, le surprix dont bénéficieraient ces produits serait de 10 à 15 % environ. Le marché international des denrées alimentaires biologiques a représenté quelque 20 milliards de dollars en 2000. L'Europe vient en tête des ventes avec 9 milliards de dollars, suivie des États-Unis avec 8 milliards et du Japon avec 1,5 milliard.

De nouveaux marchés pour des produits à forte valeur ajoutée et en particulier des denrées alimentaires de qualité issues de l'agriculture biologique restent donc à conquérir et offrent d'appréciables perspectives de croissance, en particulier si les coûts de certification, qui posent souvent des difficultés aux producteurs des pays en développement, ne sont pas dissuasifs.

*Source:* Organic Fruit and Vegetables from the Tropics: Market, Certification and Production Information for Producers and International Trading Companies, Nations Unies, New York et Genève, 2003.

41. Pour accroître la valeur ajoutée conservée par les producteurs, et dans les pays producteurs, il faut privilégier des produits qui répondent aux désirs des consommateurs ou qui correspondent à des niches commerciales. En cherchant à accroître la valeur ajoutée de leur activité, les producteurs peuvent identifier les désirs des consommateurs et cibler les marchés, plutôt que de mettre un produit sur le marché en espérant que les consommateurs l'apprécieront et le demanderont. Les marchés cibles sont des marchés exigeants, car les détaillants et les consommateurs acceptent de payer davantage pour un éventail spécifique de produits. Le succès sur ces marchés passe par une bonne connaissance des goûts et des désirs des consommateurs. Les producteurs qui se trouvent dans des pays éloignés des grands marchés doivent impérativement établir des liens étroits avec les réseaux de distribution; ces liens exigent aussi un certain niveau de compétence et de spécialisation qui fait souvent défaut aux petits producteurs individuels, et parfois même aux grands producteurs, dans les pays en développement. Les producteurs doivent donc rester à l'écoute du marché, au lieu de se concentrer seulement sur la production et de négliger le produit final commercialisé. Ils doivent se considérer comme des producteurs de biens et services de consommation, plutôt que de produits de base homogènes non différenciés.

#### **IV. AIDE ET COMMERCE: PERSPECTIVES**

42. Un meilleur accès aux marchés et l'assistance technique peuvent beaucoup contribuer à l'intégration des pays en développement dans le commerce mondial. L'élément essentiel est peut-être un engagement clair de la part des pays en développement eux-mêmes de créer les conditions générales et institutionnelles appropriées. Mais dans beaucoup de ces pays, le dynamisme des entreprises est souvent freiné par l'insuffisance des infrastructures institutionnelles et des infrastructures de marché face aux réalités commerciales, et les besoins des producteurs de ces pays ne sont pas toujours correctement pris en compte dans les accords internationaux (par exemple sur les normes).

43. À cet égard, les politiques en matière de commerce et d'aide peuvent être des outils complémentaires pour le développement, mais elles ont souvent manqué de cohérence par le passé. Une approche cohérente voudrait que les politiques commerciales créent des débouchés commerciaux pour les pays en développement, et que les politiques d'aide au développement permettent à ces pays d'exploiter ces débouchés. C'est là l'essence du Programme de travail de Doha de l'OMC, et aussi ce qu'illustre le rapport final de la Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey.

44. Une politique commerciale axée sur le développement viserait à apporter de larges et prévisibles améliorations à l'accès aux marchés des exportations des pays en développement, outre l'adoption de mesures de libéralisation par ces pays eux-mêmes. Les priorités devraient être l'élimination des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits, qui ont des effets particulièrement pernicious dans les pays pauvres. Des efforts résolus doivent être faits pour éliminer progressivement les mesures de soutien de la production et des prix, en particulier les subventions à l'exportation, ainsi que les restrictions à la frontière qui y sont associées. Les règles concernant les obstacles non tarifaires, en particulier les mesures correctives commerciales, doivent être suffisamment strictes pour empêcher qu'elles ne soient utilisées à des fins de protection. Pour obtenir des progrès dans tous ces domaines, il faut, dans les pays industrialisés, faire prendre davantage conscience des incidences et des coûts des politiques actuelles et accroître l'assistance fournie à ceux qui sont pénalisés par les mesures de libéralisation.

45. Une politique de développement soucieuse du commerce viserait à fournir une aide pour réduire les coûts de transaction, remédier aux faiblesses institutionnelles qui font obstacle au commerce et renforcer la capacité des pays en développement de déterminer et défendre leurs intérêts dans les négociations multilatérales. Le renforcement des capacités serait un important instrument à cet égard et nécessiterait un accroissement sensible des ressources financières consacrées à l'assistance technique. Enfin, il faudrait que les pays en développement eux-mêmes s'engagent à créer des conditions favorables au commerce et à l'investissement dans le cadre de leurs stratégies nationales de développement. Parmi les éléments indispensables pour renforcer la compétitivité, on peut mentionner de vastes débouchés commerciaux, une politique macroéconomique et sectorielle stable, le développement institutionnel, le progrès technologique et des perspectives commerciales, l'accès à un financement saisonnier, une infrastructure technologique et physique appropriée, ainsi que la qualité des produits.

46. À cet égard, le rapport de la Réunion de personnalités sur les questions relatives aux produits de base<sup>22</sup> propose un large éventail de mesures permettant d'améliorer la situation des marchés de produits de base et d'atténuer la pauvreté de nombreux producteurs, y compris par une amélioration des pratiques culturelles. Parmi les recommandations figurant dans ce rapport, cinq ont bénéficié de la plus haute priorité: a) élargir un accès aux marchés équitable et prévisible pour les produits de base qui sont d'une importance capitale pour les pays en développement; b) s'attaquer au problème de la surproduction de nombreux produits de base; c) faciliter l'accès à des mécanismes de financement compensatoire véritablement opérationnels; d) renforcer les capacités et les institutions; et e) étudier les possibilités de créer un nouveau fonds international de diversification.

47. La croissance de la production et la compétitivité du commerce découlent d'une combinaison de tous ces éléments. En fait, pour améliorer la productivité et la compétitivité sans nuire au développement économique et social, il faut: a) améliorer l'accès aux marchés, et notamment promouvoir l'efficacité de partenariats secteur public-secteur privé pour la conception des stratégies et politiques de croissance économique dans le secteur des produits de base agricoles; b) harmoniser les institutions régionales et nationales soutenant le secteur privé directement impliquées dans les secteurs agro-industriels; et c) moderniser le système de production en privilégiant les questions d'organisation et de gestion et la diffusion des meilleures pratiques, conformément aux pratiques internationales, l'objectif étant de satisfaire aux conditions d'entrée imposées par les chaînes de valeur et les réseaux de distribution et d'offrir aux producteurs de réelles possibilités de tirer profit des débouchés du marché mondial.

-----

---

<sup>22</sup> Une réunion de personnalités sur «les questions liées aux produits de base, notamment l'instabilité de leurs cours et la baisse des termes de l'échange, ainsi que les incidences de ces facteurs sur les efforts de développement des pays en développement tributaires des produits de base» a été convoquée par la CNUCED les 22 et 23 septembre 2003 au Palais des Nations, à Genève. Voir le rapport publié sous la cote TD/B/50/11, du 30 septembre 2003.