



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/EM.15/2
11 mai 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission du commerce des biens et services, et des produits de base

Réunion d'experts sur les moyens d'accroître la capacité des pays
en développement de produire et d'exporter des produits agricoles

et alimentaires, y compris des biens très spécialisés,

et notamment des produits écologiques

Genève, 16-18 juillet 2001

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**MOYENS D'ACCROÎTRE LA CAPACITÉ DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DE
PRODUIRE ET D'EXPORTER DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES,
Y COMPRIS DES BIENS TRÈS SPÉCIALISÉS, ET NOTAMMENT
DES PRODUITS ÉCOLOGIQUES**

Note d'information établie par le secrétariat de la CNUCED

Résumé

Le commerce international de denrées alimentaires et de produits agricoles offre aux pays en développement des débouchés considérables à l'exportation. Pour un grand nombre de ces pays, en particulier pour les pays d'Afrique et les pays les moins avancés (PMA), il est particulièrement important de pouvoir exploiter ces débouchés, l'agriculture étant la clef de voûte de leur économie. Mais la tâche n'est pas facile car les marchés mondiaux sont de plus en plus concurrentiels et exigeants, et les normes à respecter sont légion. Les compétences nécessaires à la production et au commerce deviennent de plus en plus complexes, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Dans la plupart des cas, leur perfectionnement passe par la coopération internationale. De plus, de nombreux produits agricoles sont soumis à des droits de douane élevés et/ou à des mesures non tarifaires. On ne laisse pas toujours les avantages comparatifs, dont jouissent souvent les pays en développement, déterminer les courants commerciaux. La croissance rapide de la demande d'aliments biologiques dans les pays développés entraînera probablement un déficit temporaire de l'offre, parfois important, qui peut être couvert par la production des pays en développement. Toutefois, ces débouchés à court terme ne pourront être exploités que si les règles de certification en vigueur sur les marchés d'exportation sont respectées et l'accès à ces marchés facilité. Tant que les producteurs des pays en développement conserveront des coûts de production suffisamment avantageux, fondés sur une main-d'œuvre moins chère ou des facteurs de production naturels (comme une période de végétation plus longue permettant plusieurs récoltes), ils devraient être en mesure de consolider les parts de marché conquises à court terme.

L'objet de la présente note n'est pas d'analyser de manière exhaustive toutes les questions qui se posent, mais de mettre en évidence des points importants que les experts participant à la Réunion pourraient examiner.

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. Introduction.....	1	3
II. Évolution du commerce mondial de denrées alimentaires et de produits agricoles	2 - 10	3
III. Obstacles à l'augmentation de la production et des exportations des pays en développement.....	11 - 19	6
A. Obstacles à caractère général.....	11 - 15	6
B. Obstacles propres aux produits biologiques et aux autres biens spécialisés	16 - 19	7
IV. Qualité et différenciation des produits.....	20 - 27	8
V. Spécialités et autres produits de créneau.....	28 - 31	10
VI. Perspectives ouvertes par les produits biologiques	32 - 38	11
A. Débouchés – escomptés et effectifs – dans les pays développés.....	32 - 34	11
B. Surprix.....	35 - 38	12
VII. Mesures à prendre pour accroître la capacité de production et d'exportation.....	39 - 53	13
A. Mesures d'ordre général.....	39 - 44	13
B. Mesures concernant les produits de créneau, en particulier les denrées alimentaires et boissons biologiques	45 - 53	14
VIII. Questions susceptibles d'être examinées par les experts.....	54	18

I. INTRODUCTION

1. Le mandat de la présente Réunion d'experts découle de deux sections du Plan d'action que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a adopté à sa dixième session et qui sont intitulées: «Renforcer le potentiel d'offre dans les secteurs de produit tournés vers l'exportation» et «Commerce et environnement». Conformément au Plan d'action, la CNUCED devrait, en ce qui concerne les produits de base, «rechercher les moyens d'améliorer le potentiel d'offre des pays producteurs, identifier les obstacles à la mise en place d'industries de transformation, et aider les pays en développement tributaires de ces produits à trouver les moyens de tirer pleinement parti de la diversification des produits, dans une optique d'industrialisation» (par. 144). En outre, dans le domaine du commerce et de l'environnement, elle devrait notamment «appuyer les efforts déployés par les pays en développement pour promouvoir la production, et les possibilités de commercialisation, de produits écologiquement préférables» (par. 147).

II. ÉVOLUTION DU COMMERCE MONDIAL DE DENRÉES ALIMENTAIRES ET DE PRODUITS AGRICOLES

2. Grâce à la hausse de la productivité, la production de denrées alimentaires a augmenté sur tous les continents au cours des dix dernières années. Cette augmentation a été plus forte dans les pays en développement que dans les pays développés, même si une part considérable de la production supplémentaire des premiers pays a été consommée sur le marché intérieur. Les exportations mondiales de produits agricoles¹ ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 3,2 % en valeur de 1990 à 1999, les exportations de denrées alimentaires² progressant à un rythme de 3,7 % par an. Il convient de rappeler que les prix des denrées alimentaires ont diminué de près de 20 % pendant la même période³ et que le commerce mondial de denrées alimentaires a sensiblement augmenté en volume, d'autant que les échanges de produits agricoles sont moins susceptibles d'être «doublement comptabilisés» que les biens manufacturés dans les statistiques⁴.

3. Au cours des dix dernières années, les exportations de denrées alimentaires des pays en développement ont augmenté plus rapidement que celles des pays développés, atteignant 5,6 % par an en moyenne. L'Afrique est le continent où les exportations de denrées alimentaires ont enregistré la plus forte croissance: leur valeur a été multipliée par deux entre 1990 et 1999. Mais, cela a été essentiellement le cas d'une minorité de pays en développement, en particulier de ceux exportant des produits tels que les fruits et les légumes frais pour lesquels la demande a augmenté rapidement. Il conviendrait aussi de noter que, pendant plusieurs dizaines d'années, les pays en développement ont vu chuter la part de leurs produits agricoles dans les exportations mondiales. De plus, ils comptent encore pour une part relativement modeste dans les exportations mondiales de produits agroalimentaires. Ils ne sont donc pas en mesure de tirer parti de l'essor rapide du commerce de produits agroalimentaires, ce qui contribue à réduire leur part dans les échanges totaux de produits agricoles. Plusieurs facteurs ont influé sur l'évolution du commerce international de denrées alimentaires au cours des dix dernières années, notamment et en particulier:

- La libéralisation du commerce et le désengagement des pouvoirs publics dans les pays en développement;

- Le soutien persistant apporté à l'agriculture nationale dans les pays développés;
- Les modifications de la structure de la demande, du fait de l'évolution des goûts, des préoccupations des consommateurs en matière de sécurité et de qualité des produits, ainsi que de l'augmentation des revenus;
- Les mutations industrielles.

4. La croissance de la production et des exportations agricoles des pays en développement peut s'expliquer en partie par les mesures prises, pour stimuler l'offre, notamment la déréglementation. Comme il a été indiqué, dans de nombreux pays en développement, ces mesures pourraient contribuer à accroître la part des prix payés aux producteurs dans les prix à l'exportation⁵. Néanmoins, dans le même temps, le désengagement des pouvoirs publics d'activités visant à soutenir l'agriculture, notamment la suppression d'un grand nombre de fonctions exercées par les offices de commercialisation ou la disparition de ces offices, la réduction des services de vulgarisation et les difficultés accrues des petits agriculteurs à obtenir des crédits, a freiné toute évolution favorable. De plus, depuis que la plupart des pays en développement ont supprimé ou sensiblement réduit les obstacles aux importations de produits agricoles, celles-ci concurrencent plus vivement la production locale. Les importations de produits agricoles ont donc augmenté dans les pays en développement, en particulier en Amérique latine – de près de 8 % en moyenne annuelle pendant les années 90 – et en Asie – où leur croissance a été encore plus forte, soit 11 % entre 1990 et 1996, avant de retomber du fait de la crise asiatique. En 1999, malgré la baisse enregistrée, les importations des pays en développement représentaient plus de 26 % des importations mondiales de produits alimentaires, contre 21,5 % environ en 1990. L'expansion des exportations s'est ainsi accompagnée d'une progression aussi importante, voire plus importante des importations dans tous les pays en développement, ce qui témoigne de la concurrence accrue à laquelle se heurtent les producteurs de ces pays.

5. Dans les pays développés, le soutien à la production et aux exportations agricoles a plus que compensé la moindre compétitivité des produits, due à des coûts salariaux plus élevés, et a quasiment permis de maintenir la part de ces pays dans les exportations mondiales de produits alimentaires au cours des 10 dernières années. En moyenne, les agriculteurs de l'Union européenne, du Japon et des États-Unis ont reçu 20 000 dollars d'aides en 1998 et les subventions représentaient 40 % de leurs revenus bruts en 1999. Les pays développés ont particulièrement bien réussi à maintenir, voire à augmenter leur part du marché des produits agroalimentaires. De 1980 à 1996, le taux de croissance annuel moyen des exportations de produits agricoles des pays membres de l'OCDE s'établissait à 2,5 %, alors que celui des produits agroalimentaires s'élevait à 6,5 %⁶. Les produits agroalimentaires exigent des activités importantes de mélange, de transformation et de commercialisation.

6. Les modifications de la structure de la demande ont été particulièrement importantes dans le secteur des denrées alimentaires. Dans les pays développés, la consommation et le commerce de produits à forte valeur tels que les fruits, les légumes frais et certains biens très spécialisés tels que les produits biologiques augmentent rapidement. Dans les pays en développement, à la faveur de la croissance des revenus, les habitudes alimentaires changent, aboutissant à une demande accrue de produits à «forte valeur» tels que les huiles végétales et la viande, pour lesquels la demande stagne dans les pays développés.

7. La confiance dans la qualité des aliments a été ébranlée au cours des deux dernières années par les diverses inquiétudes du public en matière d'alimentation et de santé causées notamment par l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), qui atteint le bétail et transmet, chez l'homme, la maladie de Cruetzfeldt Jacob. En conséquence, les consommateurs demandent aux détaillants de prendre des mesures complémentaires de celles des pouvoirs publics pour garantir la sécurité des aliments qu'ils achètent, ce qui constitue un aspect de plus en plus important de la concurrence que se livrent les détaillants. Les consommateurs exigent en outre davantage de transparence, de traçabilité et de garanties dans la chaîne alimentaire. Il importe de noter que les exigences de qualité des entreprises qui importent des denrées alimentaires sur les principaux marchés des pays industrialisés sont parfois plus rigoureuses que les normes juridiques imposées par les gouvernements. Il est particulièrement difficile de satisfaire à ces critères pour les entreprises de pays en développement qui souhaitent que leurs denrées alimentaires ou d'autres produits agricoles intègrent les chaînes de valeur mondiales.

8. Dans de nombreux pays développés, l'offre de denrées alimentaires, notamment de produits biologiques, est largement déficitaire par rapport à la demande intérieure ou risque de le devenir, en particulier à court terme. Les producteurs de pays en développement pourraient ainsi conquérir des parts importantes de marché dans les pays développés et de les accroître. Au Royaume-Uni, par exemple, la demande d'aliments biologiques aurait augmenté de 40 % par an alors que l'offre intérieure ne croît que de 25 %⁷. Les produits importés y représentent désormais 75 % des ventes d'aliments biologiques et 80 % des fruits et légumes biologiques sont importés⁸. Les pays en développement pourraient tirer parti de cette demande car ils pratiquent en général une agriculture traditionnelle qui repose sur des cultures améliorantes et utilise très peu, voire pas du tout, d'engrais chimiques. Même si elles ne sont pas certifiées en tant que telles, leurs pratiques agricoles sont souvent «biologiques» de fait⁹. En général, la main-d'œuvre y est également abondante et de nombreuses communautés locales possèdent un savoir traditionnel étendu dans le domaine agricole, ce qui donne à ces pays un avantage comparatif pour cultiver des produits biologiques.

9. Dans de nombreux pays développés, il semble que les pouvoirs publics revoient fondamentalement leurs politiques en matière d'agriculture et d'élevage intensifs¹⁰. Plusieurs gouvernements ont récemment annoncé des projets ambitieux visant à promouvoir l'agriculture biologique¹¹. Toutefois, la question est de savoir quels moyens d'action seront utilisés et s'ils entraîneront des distorsions commerciales?

10. L'organisation des chaînes de produits, allant de la production dans les pays exportateurs à la vente de détail dans les pays consommateurs, a été bouleversée. Le dénominateur commun à toutes les étapes est l'intégration plus étroite du commerce international et de la production sous l'effet de l'arrivée de grandes sociétés transnationales de production et de distribution, notamment les chaînes de supermarchés, dans les structures de l'offre agricole des pays en développement et des pays développés. Il y a quelques dizaines d'années, les grandes sociétés jouaient un rôle prépondérant dans l'économie mondiale essentiellement par le biais des marchés internationaux. Désormais et de plus en plus, elles influent directement sur ce qui est produit et sur les méthodes de production. Au niveau international, la concentration du commerce et l'intégration verticale des grandes sociétés se poursuivent. Dans les pays en développement exportateurs de produits de base, la libéralisation a permis à des sociétés étrangères d'acquérir des réseaux commerciaux, aussi bien pour la consommation intérieure que pour l'exportation, et à des produits importés de pénétrer des marchés nationaux, souvent par le biais de supermarchés

détenus par des étrangers. Enfin, dans les pays développés, le changement le plus important dans le secteur de la distribution est l'essor des supermarchés, qui ont pratiquement éliminé les négociants indépendants et ont accru le rôle des marques.

III. OBSTACLES À L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTION ET DES EXPORTATIONS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

A. Obstacles à caractère général

11. Le problème de l'accès aux marchés des pays développés demeure un obstacle important, voire l'obstacle le plus important à l'expansion des exportations agricoles des pays en développement, qui passe donc par la poursuite de la libéralisation des échanges agricoles. Toutefois, comme les experts doivent examiner les moyens d'accroître les capacités de production des pays en développement, la présente note étudie essentiellement les domaines dans lesquels les pays en développement peuvent eux-mêmes prendre des mesures, qui ont manifestement de plus grandes chances de porter leurs fruits si les conditions d'accès aux marchés sont améliorées.

12. L'accès limité à l'information et au crédit sont les deux principaux types d'obstacles desquels découle la quasi-totalité des autres problèmes. Les informations relatives aux prescriptions réglementaires, aux prix, à la demande, aux facteurs de qualité ainsi qu'aux pratiques de commercialisation et à la logistique revêtent une importance cruciale à chaque stade de la production et de la transformation. Les producteurs de pays en développement sont presque toujours, sans exception, désavantagés à cet égard. Au cours des ateliers régionaux et sous-régionaux organisés par le secrétariat de la CNUCED en 2001, les participants ont fait observer à maintes reprises, au sujet du projet de l'Organisation des Nations Unies visant à créer un «compte pour le développement»¹² que les producteurs de pays en développement, en particulier les petits agriculteurs, ne sont pas suffisamment informés des préférences des consommateurs et de la situation des marchés, qui revêtent une importance stratégique. Ces producteurs ont donc plus de mal à savoir quels sont leurs propres avantages concurrentiels et quels segments de marché pourraient pénétrer. Lorsqu'il s'agit de renseignements d'ordre réglementaire ou quasi réglementaire concernant notamment les normes environnementales ou les règles d'étiquetage, les difficultés rencontrées par les producteurs de petits pays en développement sont encore plus manifestes et demeurent très importantes, même pour les groupes de producteurs structurés ou non. Si ce déficit d'information peut être partiellement comblé par les accords de coopération conclus avec des partenaires dotés de moyens plus importants et établis à l'étranger, ces accords ne mettent pas toutes les parties sur un même pied d'égalité, les producteurs de pays en développement étant toujours désavantagés.

13. L'accès au crédit est devenu un obstacle plus sérieux dans la plupart des pays en développement depuis la suppression des offices de commercialisation – ou de certaines de leurs fonctions – car ceux-ci octroyaient souvent des prêts aux agriculteurs. Une grande partie des agriculteurs, notamment les plus petits, n'ont généralement pas accès au crédit commercial. Bien que plusieurs gouvernements et organisations du secteur privé s'efforcent de combler cette lacune en mettant en place de nouvelles formes de financement structuré, ces initiatives prometteuses n'ont pas encore bénéficié à l'ensemble des agriculteurs des pays en développement. Deux autres faits nouveaux ont contribué à accroître les besoins de financement. Premièrement, la nécessité de satisfaire aux normes énoncées dans les instruments juridiques

intergouvernementaux ou nationaux, d'une part, et aux exigences particulières d'organismes privés ou d'importateurs d'autre part, met en difficulté de nombreux petits exportateurs en raison de l'importance des dépenses à effectuer. Deuxièmement, les exportateurs ou les associations d'exportateurs de pays en développement n'ont en général pas les moyens financiers de réaliser les investissements voulus pour commercialiser leurs produits, en particulier pour assurer la notoriété de leurs marques.

14. Une condition préalable importante à l'essor des exportations des pays en développement est l'accessibilité et la diffusion effective des nouvelles technologies ainsi que des moyens de production qui permettent aux producteurs de ces pays de tirer pleinement parti de leur avantage comparatif. Il est particulièrement important de garantir à ces producteurs l'accès aux semences de variétés végétales améliorées grâce aux progrès technologiques. C'est pourquoi il importe aussi que les pays en développement conservent des capacités de recherche-développement indépendantes dans le secteur agricole.

15. Comme il a été indiqué plus haut, les services de vulgarisation ont été réduits dans de nombreux pays en développement, en général en raison de contraintes budgétaires. Dans de nombreux cas, ces réductions ont gravement freiné la croissance de la production et des exportations agricoles, en particulier chez les petits agriculteurs. Le manque d'infrastructures matérielles de transport et d'entreposage et la détérioration de celles qui existent ont créé des obstacles supplémentaires qui doivent être surmontés si l'on veut que les investissements réalisés dans les capacités de production donnent les résultats escomptés.

B. Obstacles propres aux produits biologiques et aux autres biens spécialisés

16. Le passage à l'agriculture biologique peut être entravé par divers facteurs tels que la méconnaissance de ces pratiques agricoles, les frais de gestion, les risques inhérents à l'adoption de nouveaux modes de culture, le manque d'infrastructures, l'absence de circuits de commercialisation, l'accès limité aux capitaux et l'incapacité de réaliser des économies d'échelle. Les producteurs des pays en développement doivent aussi se procurer un minimum d'éléments nutritifs d'origine exclusivement organique pour leurs cultures, une quantité suffisante de matières organiques et des engrais biologiques. De plus, comme dans les pays développés, la compétitivité des produits biologiques dans les pays en développement est pénalisée par le fait que les coûts et les avantages environnementaux ne sont généralement pas reflétés de manière «adéquate» dans le prix de ces denrées.

17. L'expansion des exportations de produits biologiques des pays en développement est notamment entravée par: des frais élevés de certification; l'absence d'informations sur les marchés et de stratégies commerciales; des services de facilitation des exportations insuffisants; les procédures complexes appliquées dans les pays importateurs; les mesures de protection tarifaires et non tarifaires mises en place sur les marchés d'importation. En outre, l'agriculture traditionnelle telle qu'elle est pratiquée depuis des siècles n'est pas reconnue à sa juste valeur sur les marchés des pays développés.

18. La certification et l'agrément jouent un rôle particulièrement important. Dans la plupart des cas, pour pouvoir commercialiser leur production sous l'appellation «produits organiques» sur des marchés étrangers, les exportateurs de pays en développement ont besoin d'obtenir l'agrément d'organismes internationaux de certification. Le coût de la procédure est variable,

mais il peut être élevé¹³. Dans les petits pays en développement, en particulier les PMA, il peut s'avérer difficile de mettre en place une infrastructure nationale de certification. Ces pays pourraient s'efforcer de réduire les coûts de certification grâce à l'appui de donateurs et par le biais de projets de développement. À Madagascar, par exemple, ce sont des organismes internationaux de certification qui prennent en charge ces coûts¹⁴. Les pays en développement pourraient aussi inciter les organismes internationaux de certification présents sur leur territoire à former et à employer du personnel local et à faire appel à des inspecteurs locaux. Dans les pays où la production biologique deviendra plus importante, la nécessité de mettre en place des règles et des infrastructures de certification au niveau national se fera davantage ressentir.

L'établissement de normes nationales peut également contribuer à la création de micromarchés comme au Brésil. En outre, il devrait être relativement facile et bon marché pour les pays en développement d'obtenir l'agrément international d'organismes nationaux de certification.

La Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique met en œuvre un programme d'accréditation qui permet d'agréeer les organismes de certification qui satisfont aux «normes de base» et aux «critères d'accréditation» qu'elle a définis. Les pays en développement où l'agriculture biologique représente un secteur relativement important et qui ont mis en place des règles et des structures de certification peuvent négocier des accords d'équivalence avec les autres pays. Néanmoins, dans la pratique, beaucoup de progrès restent à faire dans ce domaine¹⁵.

19. De nombreux produits écologiques, issus notamment de l'agriculture biologique, font l'objet des mêmes restrictions tarifaires et non tarifaires auxquelles sont soumis les produits traditionnels sur les marchés des pays développés. Les contingents d'importation et les contingents tarifaires frappant des produits comme les fruits, qui concurrencent la production de pays du Nord, peuvent constituer un obstacle sérieux à l'augmentation des parts de marché de ces produits dans les pays développés.

IV. QUALITÉ ET DIFFÉRENCIATION DES PRODUITS

20. Pour répondre aux exigences des consommateurs, il faut aujourd'hui faire preuve d'un très grand professionnalisme sur les marchés internationaux. Pour être concurrentiel, le fournisseur ne doit pas simplement proposer un produit, mais une gamme de services, notamment posséder un système d'assurance de qualité reconnu, fournir des garanties quant à la continuité des approvisionnements et pouvoir commercialiser et présenter de nouveaux produits rapidement. Dans le contexte actuel, la qualité ne porte pas uniquement sur les caractéristiques du produit final, mais aussi sur la manière dont celui-ci est fabriqué, transformé et transporté.

21. Dans de nombreux pays en développement, des organismes publics d'assurance de qualité tels que les offices de commercialisation n'existent plus. Les entreprises de ces pays s'efforcent de satisfaire aux critères de qualité en adoptant leurs propres normes et codes de conduite. En outre, les entreprises qui achètent leurs produits exercent de plus en plus un contrôle de la qualité.

22. Les relations commerciales internationales sont influencées par la définition de la qualité. Dans divers instruments législatifs, l'«assurance de qualité»¹⁶ est essentiellement définie en termes de santé et de sécurité. Chaque personne participant à la production, à la transformation, à la distribution et à la vente de produits alimentaires doit faire preuve de «diligence raisonnable» pour garantir la sécurité des aliments (Howells *et al.* 1990). Dans la pratique, les fournisseurs doivent prouver qu'ils disposent d'un système d'assurance et de contrôle de la qualité

approprié. De nombreuses entreprises ont élaboré des normes de qualité privées qui sont contrôlées par des organisations commerciales ou qu'elles contrôlent elles-mêmes alors que d'autres ont recours à des organismes de certification indépendants. Ces derniers s'occupent de l'ensemble du processus d'agrément, allant de l'élaboration de normes à la mise en place d'un suivi¹⁷. Dans la plupart des cas, ils ont leur siège dans un pays industrialisé et leurs services sont assez chers, en particulier pour les entreprises des pays en développement. Les consommateurs s'intéressent aussi à la manière dont les aliments sont produits¹⁸ et exigent que certains principes soient suivis dans ce domaine. C'est le cas, par exemple, des aliments et des légumes biologiques ainsi que des autres produits faisant l'objet d'un commerce équitable et des produits éthiques.

23. Les prescriptions des autorités réglementaires sont souvent différentes selon les pays et on ne sait pas toujours ce qui est assuré et sur quelle base. Ce qui, pour certains, peut être considéré comme une différenciation des produits fondée sur la sécurité des aliments, peut être perçu par des concurrents comme un obstacle supplémentaire au commerce. Les accords sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les obstacles techniques au commerce ont pour objet d'établir des règles et de promouvoir la transparence. Toutefois, dans de nombreux cas, les exigences «privées» des entreprises importatrices, qui répondent en général aux préoccupations des consommateurs, sont celles auxquelles les producteurs et les exportateurs doivent impérativement satisfaire.

24. En l'absence d'harmonisation mondiale des exigences particulières des marchés nationaux, régionaux et internationaux en matière de qualité, les entreprises sont incitées à adopter les normes ISO 9000 et ISO 14000. De plus, les principes internationalement reconnus de l'analyse des risques aux points critiques (HACCP) fournissent des directives pour la mise en place de systèmes d'assurance de qualité dans la chaîne alimentaire. En respectant les critères ainsi définis, qui sont communs à la plupart de ces systèmes, les entreprises productrices pourraient satisfaire à un grand nombre de normes. En fait, un moyen de rationaliser les impératifs de qualité pourrait être d'intégrer les prescriptions en matière de qualité des aliments et de gestion de l'environnement dans un système unique s'inspirant de critères internationalement reconnus comme les normes ISO 9000 et ISO 14000 et la méthode HACCP¹⁹. Les petits producteurs auraient néanmoins du mal à réaliser les investissements nécessaires. De toute façon, ces normes ont déjà été adoptées dans les principaux pays importateurs comme les États-Unis, le Japon et l'Union européenne. La méthode HACCP est au cœur de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, qui se réfère explicitement aux normes, directives et recommandations internationales de la Commission du Codex Alimentarius, laquelle a fait des critères HACCP les normes internationales en matière de sécurité des aliments.

25. Pour être aux normes ISO 9000 et ISO 14000 ou respecter les critères HACCP, les entreprises doivent réaliser des investissements qui peuvent s'avérer considérables. Elles ne sont pas toujours en mesure d'en supporter le coût, en particulier dans les pays en développement. En Amérique latine, par exemple, le coût de la modernisation des installations et des équipements de transformation du secteur de la pêche à réaliser en vue de satisfaire aux critères HACCP est évalué à 300 000 dollars par entreprise. Les compétences nécessaires à la mise en œuvre de ces normes créent aussi des difficultés importantes chez les exportateurs des pays en développement. Auparavant, il suffisait que la production soit conforme à la réglementation des pays producteurs, sans dépasser les seuils applicables aux résidus, et satisfassent à d'autres critères de qualité et de sécurité. Aujourd'hui, c'est l'ensemble du processus de production et non plus seulement le produit final qui est passé au crible et les normes à

respecter peuvent être fixées par les pays importateurs ou les entreprises d'importation. En 1999, par exemple, le Japon a demandé instamment aux pays exportateurs de viande de certifier que leurs produits avaient été transformés selon des normes sanitaires équivalentes ou supérieures aux siennes. Auparavant, les exportateurs de viande devaient attester que les produits avaient été transformés conformément aux règles en vigueur dans le pays exportateur²⁰.

26. La différenciation des produits est l'une des stratégies adoptées par les entreprises pour exploiter les débouchés offerts par l'évolution des habitudes alimentaires, en particulier dans les pays développés. Les consommateurs aux revenus élevés sont en général moins sensibles au prix et davantage disposés à payer plus cher des produits de qualité, variés et pratiques. Toutefois, ni les exigences de qualité ni les goûts ne sont identiques sur tous les marchés. En fait, des produits parfaitement sains, savoureux et nutritifs sont parfois exclus des marchés de pays industrialisés seulement en raison de leur apparence. Les exportateurs peuvent accroître leurs revenus en fournissant différentes catégories de produits selon les marchés. Par exemple, un poulet peut être découpé en de nombreux morceaux de viande qui, chacun, peut faire l'objet d'une forte demande sur un marché particulier. De plus, même les produits de qualité inférieure peuvent être utilisés dans les produits transformés à condition de respecter les normes sanitaires.

27. De toute évidence, un moyen important de différencier un produit, en particulier un produit transformé, est la marque et notamment l'utilisation d'indications géographiques, à condition que les consommateurs les connaissent. Des campagnes de commercialisation lancées récemment avec succès ont montré que l'on fait appel à la psychologie pour créer des micromarchés, même pour des produits ordinaires comme les boissons tropicales. Le «café de grand cru», par exemple, est vendu dans des boutiques spécialisées qui ont une ambiance et une image particulières, ce qui revient à transformer les produits de base en produits haut de gamme. C'est pourquoi les dépenses liées à la publicité et aux activités connexes augmentent, ce qui pénalise les négociants des pays en développement et accroît la concentration dans le secteur des produits de base. Les difficultés que rencontrent les exportateurs de pays en développement pour différencier leurs produits et créer de nouvelles marques concurrençant les marques connues dans le monde entier sont pratiquement insurmontables.

V. SPÉCIALITÉS ET AUTRES PRODUITS DE CRÉNEAU

28. Les grandes entreprises à intégration verticale et les chaînes de supermarchés contrôlent l'essentiel de la chaîne de valeur des principaux produits alimentaires. Afin de s'approprier une partie au moins de la valeur ajoutée considérable créée aux stades de la commercialisation et de la distribution, les exportateurs indépendants de pays en développement devraient privilégier des spécialités et autres produits de créneau dont les marchés sont de moindre taille et sur la compétitivité desquels les économies d'échelle dont sont capables les grandes entreprises n'influent pas de manière déterminante. Parmi les principaux produits de créneau envisageables figurent les fruits et légumes exotiques ainsi que les articles artisanaux de divers groupes ethniques. L'accroissement des revenus, du degré d'instruction et de l'activité touristique a concouru à enrichir la palette des goûts du consommateur et à populariser de tels produits. Le marché des produits biologiques ouvre également des perspectives nouvelles, qui font l'objet d'un examen approfondi.

29. Accroître le volume des ventes est souvent un objectif primordial des entreprises et placer des produits de créneau sur les linéaires des supermarchés constituent un moyen non négligeable

d'y parvenir. Cependant, plus les ventes augmentent plus le produit perd de sa spécificité avec pour conséquence l'érosion du surprix associé à cette spécificité. Le kiwi illustre bien cette évolution puisqu'il est à présent un fruit courant alors qu'à l'origine il s'agissait d'un produit de créneau.

30. Certains produits horticoles en provenance de pays en développement ont préservé leurs spécificités en tant que produits de créneau au fil des ans. Vendus bien plus chers que les variétés traditionnelles de haricots et de pois, les haricots verts fins, le maïs miniature et le mange-tout sont autant d'exemples de ce type de produits. Même s'ils ne sont pas en concurrence avec les producteurs des pays importateurs, le revenu dégagé par les producteurs de pays en développement exportateurs ne représente encore qu'une faible proportion du prix de vente en raison des marges considérables prélevées par les distributeurs et les détaillants sur le marché du pays importateur. À l'évidence, plus la transformation effectuée dans les pays en développement est importante plus leur marge est élevée. Tel est le cas même si cette transformation se réduit à une simple opération de séchage ou d'emballage.

31. Diverses initiatives en faveur de la création et de l'expansion de marchés de créneau sont en cours, notamment par le canal du concept du commerce équitable qui a fait l'objet d'une promotion efficace et s'est progressivement imposé ces dernières années dans les pays développés, s'agissant en particulier des produits alimentaires ou destinés à la préparation de boissons en provenance des pays en développement tropicaux. Des préoccupations face à certaines questions telles que la gestion durable des ressources, la problématique particulière du commerce et du marché international des produits de base et l'articulation avec les «stratégies de lutte contre la pauvreté» ont été exprimées par Oxfam²¹, par Christian Aid²² ainsi que par le *World Development Movement* dans le cadre de sa campagne «Les gens passent avant les profits». La Fondation *Max Havelaar* et d'autres organisations préconisent quant à elles un commerce équitable et s'emploient à populariser ce concept, qui est en passe de devenir un enjeu de poids pour les entreprises, en particulier les entreprises assurant la vente au détail de biens identifiables en tant que produits du «tiers monde». Là encore, l'acceptation des principes du commerce équitable par les gros négociants et les supermarchés conditionnera l'ampleur des retombées à l'échelon de la multitude des producteurs.

VI. PERSPECTIVES OUVERTES PAR LES PRODUITS BIOLOGIQUES

A. Débouchés – escomptés et effectifs - dans les pays développés

32. Une étude du Centre du commerce international (CNUCED/OMC)²³ fait apparaître que dans la plupart des pays développés, la part de marché des produits agricoles biologiques n'est encore que de 1 à 2 %, voire inférieure, mais connaît une augmentation rapide. Dans certains petits pays comme l'Autriche, le Danemark et la Suisse, ces parts de marché s'établissent déjà entre 2 et 3 %. Selon cette même étude du CCI, sur plusieurs marchés la demande s'accroît de 25 à 30 % par an mais en dépit de cette progression soutenue il n'apparaît pas encore clairement si les produits biologiques sont susceptibles de dépasser la barre fatidique des 10 à 15 % de parts de marché et cesser ainsi d'être un marché de créneau.

33. Dans l'optique des pays en développement producteurs se pose alors la question de savoir si les débouchés réels sont à la hauteur des débouchés escomptés. La croissance rapide de la demande de denrées alimentaires biologiques dans les pays développés suscite très

vraisemblablement une insuffisance temporaire, parfois d'une ampleur considérable, de l'offre à laquelle peut venir remédier l'offre en provenance des pays en développement. Ces possibilités à court terme ne peuvent cependant être exploitées que si les critères de certification en vigueur sur les marchés d'exportation peuvent être remplis et si l'accès à ces marchés est facilité. Aussi longtemps que les pays en développement producteurs conserveront un avantage sensible sur le plan des coûts de production en raison de leur dotation naturelle en facteurs de production (comme une période végétative plus longue autorisant plusieurs récoltes) et de la faiblesse de leurs coûts salariaux, ils seront à même de consolider les parts de marché conquises à court terme.

34. À moyen terme, la capacité de production biologique des pays développés est appelée à augmenter rapidement, stimulée par des prix attractifs et les subventions versées par divers gouvernements²⁴. Les effets à long terme de l'augmentation escomptée de la production biologique dans les pays développés sur les prix du marché et le volume des importations sont incertains. Le consommateur de denrées alimentaires biologiques tend de surcroît à privilégier toujours davantage l'offre locale. Les denrées alimentaires et boissons tropicales biologiques, les produits biologiques de contre-saison en concurrence avec l'offre des pays du nord et les produits alimentaires biologiques de haut de gamme semblent offrir aux pays en développement producteurs de bonnes possibilités d'accroître leurs parts de marché dans les pays du nord à moyen et à long terme.

B. Surprix

35. En règle générale, le surprix des produits biologiques s'explique par des coûts de production et de commercialisation plus élevés tenant à des rendements plus faibles, à des pertes après récolte plus élevées, aux frais de certification et à des coûts plus élevés de manutention et de mise sur le marché²⁵. Le sucre biologique coûte ainsi bien plus cher que le sucre classique²⁶. Ce différentiel de coûts n'empêche pourtant pas les producteurs et les opérateurs effectuant la commercialisation de dégager une marge accrue de profit par le jeu du surprix perçu sur les produits biologiques au stade de la vente de détail. Comme pour la plupart des autres produits de base, la part du prix de détail des produits biologiques revenant au producteur ne dépasse guère 10 à 20 %. Un surcoût de production même considérable est donc en théorie susceptible d'être compensé par un surprix même modéré à l'échelon de la vente de détail, sauf si les opérateurs chargés de la commercialisation (par exemple, les importateurs, les grossistes et les détaillants) s'approprient la totalité ou la majeure partie du revenu supplémentaire.

36. Pour déterminer si les produits biologiques²⁷ sont plus coûteux que les produits classiques en termes réels, il faut avoir à l'esprit qu'en général les prix des produits alimentaires classiques n'intègrent pas les coûts environnementaux et sanitaires des méthodes mises en œuvre pour les produire, les transformer et en assurer la manutention. Or les coûts sociaux et environnementaux de la production classique sont loin d'être négligeables; ils englobent entre autres l'érosion du sol, l'utilisation excessive de l'eau, la contamination ainsi que les répercussions sur l'environnement et sur les agriculteurs de l'emploi de produits agrochimiques. Si ces coûts afférents à la production classique étaient pour tout ou partie internalisés, la production biologique se révélerait bien moins coûteuse. Le surprix est au demeurant susceptible de disparaître avec l'augmentation de la production, mais cette évolution peut être neutralisée à long terme en prenant des dispositions en vue d'une internalisation accrue des coûts environnementaux.

37. Dans tous les pays de l'OCDE, le marché à l'importation de chacun des grands groupes de produits biologiques tend à être dominé par un petit nombre de négociants spécialisés dans les produits biologiques²⁸. Du fait de cette structure de marché, le surpris à l'échelon du détaillant risque dans une large mesure d'être accaparé par une poignée d'entreprises de commercialisation²⁹. La rigueur des critères de certification et le rôle de certains labels écologiques peuvent à cet égard renforcer le pouvoir de négociation des entreprises clefs de commercialisation. De là vient l'intérêt porté tant par les producteurs que les consommateurs au commerce équitable en tant que moyen d'accroître la production, l'exportation et la commercialisation de produits écologiques et ce à des prix équitables pour le producteur. Les études de terrain réalisées par la CNUCED, en Inde par exemple, montrent que bon nombre de petits producteurs n'obtiennent aucun surpris pour leurs épices biologiques et qu'il leur faut les vendre au prix du non-biologique. De plus, le surpris varie sensiblement d'un produit à l'autre; pour les épices il ne dépasse pas les 5 % à l'échelon du détaillant alors que pour les thés de qualité supérieure le surpris peut atteindre jusqu'à 1 000 %³⁰.

38. L'agriculture biologique présente bien d'autres avantages que les débouchés qui s'offrent à l'exportation, en particulier sa contribution à la conservation des ressources naturelles, à la sécurité alimentaire et à un développement rural durable. La restauration de la fertilité des sols grâce à une gestion biologique et à la polyculture de plantes alimentaires traditionnelles peut permettre d'accroître la capacité d'adaptation des systèmes agricoles, d'améliorer la nutrition des ménages et de réduire la dépendance à l'égard de la monoculture d'un produit au cours fluctuant. L'un des principaux défis à relever par les gouvernements des pays en développement est de définir une politique en matière d'agriculture biologique conjuguant création de revenus et accroissement de la production vivrière intérieure. Ce dernier objectif par une augmentation de la productivité des zones pauvrement dotées en ressources grâce à une utilisation optimale desdites ressources. Pareille politique permettrait de mieux assurer la réalisation des objectifs que sont l'autosuffisance, la satisfaction des besoins locaux et la santé des agriculteurs pauvres en ressources. De surcroît, en créant des emplois supplémentaires, l'agriculture biologique peut concourir à enrayer l'amplification des flux migratoires en direction des zones urbaines³¹. L'expérience montre que les agriculteurs des pays développés comme des pays en développement ont conscience des améliorations que la production biologique est susceptible d'apporter sur les plans de l'environnement, du travail et de la santé³² mais qu'ils continuent à se soucier davantage d'améliorer leur revenu à court terme³³ que de préserver l'environnement à plus long terme. Ces points expliquent le rôle déterminant revenant au surpris.

VII. MESURES À PRENDRE POUR ACCROÎTRE LA CAPACITÉ DE PRODUCTION ET D'EXPORTATION

A. Mesures d'ordre général

39. Plusieurs mesures sont envisageables pour lever les contraintes pesant sur la capacité des pays en développement à produire et exporter des produits agricoles et alimentaires. Les gouvernements des pays exportateurs comme importateurs ainsi que le reste de la communauté internationale ont un rôle à jouer en la matière, en particulier en instaurant un climat propice aux entreprises – lesquelles doivent adapter leur stratégie d'affaires aux nouvelles réalités du marché. Ces mesures sont les suivantes: i) l'accès à des intrants de grande qualité tels que des semences améliorées; ii) l'amplification des flux d'information; iii) un accès accru au financement, en particulier pour les petits producteurs; iv) l'harmonisation des normes;

v) un soutien aux efforts de commercialisation; vi) la constitution de partenariats et de structures associatives dans et entre les pays.

40. Dans de nombreux pays en développement, en particulier des PMA, les petits producteurs éprouvent des difficultés à se procurer des semences de bonne qualité et à obtenir des conseils techniques sur de meilleures méthodes de production. L'élargissement des services de vulgarisation – que des contraintes budgétaires ont au contraire récemment amené à restreindre – revêt une importance cruciale, au même titre que la disponibilité physique des facteurs de production.

41. Un meilleur accès aux renseignements relatifs au marché et à l'information concernant les normes et les critères de qualité accroîtrait considérablement l'aptitude des producteurs des pays en développement (en particulier des petits producteurs) à cibler les marchés et à faire le nécessaire pour mettre leurs produits en conformité avec les critères officiels et officieux. Les organisations intergouvernementales, dont la CNUCED, ont à l'évidence un rôle important à jouer à cet égard.

42. Un accès insuffisant au crédit constitue un problème majeur pour les producteurs des pays en développement. En effet, les risques inhérents à la production et à la commercialisation des produits agricoles limitent l'accessibilité des crédits commerciaux classiques tandis que le recours à des méthodes de financement et de gestion des risques adaptées aux caractéristiques spécifiques de la production agricole risque de susciter des obstacles sur le plan de la législation nationale. De surcroît, bien souvent dans les pays en développement les agents publics et privés n'ont qu'une connaissance limitée du concept de financement structuré et de la gestion des risques afférents aux cours des produits de base. Faciliter la mise en œuvre de telles techniques, notamment par la voie d'amendements à la législation, s'impose – au même titre qu'une assistance et qu'une action de formation techniques – pour donner aux producteurs les moyens d'abaisser leurs coûts de financement et surmonter ainsi cet obstacle.

43. Comme mentionné plus haut, l'harmonisation des normes de qualité – qui en tout état de cause font bien souvent double emploi – faciliterait considérablement les efforts entrepris à l'exportation par les producteurs des pays en développement.

44. L'établissement de relations avec les acheteurs dans les pays développés peut nécessiter un investissement considérable pour les producteurs des pays en développement. Plusieurs moyens sont cependant susceptibles d'en abaisser le coût, notamment la création de partenariats (entre producteurs sous la forme d'associations nationales ou régionales de branches d'activité ou d'exportateurs ou entre producteurs et acheteurs, par exemple) ou des accords avec les chaînes de supermarchés. Dans ce dernier cas, les producteurs des pays en développement renforceraient leur pouvoir de négociations en s'associant pour négocier avec les acheteurs.

B. Mesures concernant les produits de créneau, en particulier les denrées alimentaires et boissons biologiques

45. Les diverses mesures à court ou à moyen terme ci-après sont susceptibles d'être mises en œuvre par les pays en développement pour tirer parti de l'accroissement des possibilités de production et d'exportation: i) action de sensibilisation; ii) recherches et études de marché; iii) facilitation de la certification et réduction des coûts afférents; iv) formulation de normes

nationales; v) développement des marchés locaux; vi) apport d'un soutien public et technique approprié.

46. Une action de sensibilisation aux perspectives commerciales offertes par la production biologique ainsi qu'à ses avantages écologiques, économiques et sociaux s'impose. Pareille action peut de surcroît grandement aider à développer le marché intérieur des produits biologiques. Les ONG ont un rôle de sensibilisation déterminant à jouer, en particulier auprès des consommateurs et des petits producteurs.

47. De nouveaux travaux de recherche-développement sont indispensables pour promouvoir l'agriculture biologique dans les pays en développement. Par exemple, il faudrait créer ou diffuser de nouvelles variétés de plantes à rendement plus élevé et résistantes aux ravageurs et maladies. Parmi les autres domaines de recherche à encourager figurent les méthodes biologiques de lutte contre les ravageurs, la mise au point de procédés agricoles adaptés aux conditions locales, l'utilisation des produits secondaires et le développement de produits biologiques à forte valeur ³⁴. Davantage de travaux de recherche s'imposent également, concernant en particulier le surprix et ses modalités de répartition entre producteurs et exportateurs. Il conviendrait en outre d'engager une réflexion sur les stratégies de commercialisation et d'évaluer les possibilités offertes par le commerce électronique. Enfin, il y aurait lieu de réaliser des études sur l'utilisation des noms de marque ou des indications d'origine géographique dans l'optique d'une différenciation des produits, en particulier sur les marchés d'exportation.

48. Le coût élevé de la certification constitue un obstacle majeur à un accroissement dans les pays en développement de la production de certains produits agricoles assujettis à cette contrainte. Plusieurs mesures, dont les suivantes, pourraient être prises en vue de réduire ce coût:

- Fourniture d'une assistance par les donateurs et partage des coûts avec les pays développés partenaires, par exemple dans le cadre de projets de foires commerciales ou d'actions de développement;
- Formation d'inspecteurs locaux et d'autres agents à la collaboration avec un organe international de certification dans un pays en développement particulier;
- Mise en place d'un dispositif national de certification bénéficiant d'un appui public, avec l'aide de la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM) ou de donateurs bilatéraux/multilatéraux;
- Agrément international d'organes nationaux de certification, par exemple par le Service d'accréditation biologique internationale de la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique, et par les autorités compétentes dans les principaux pays importateurs;
- Négociation d'accords de reconnaissance d'équivalence, par exemple en vertu du Règlement 2092/91 de l'Union européenne;
- Mise en place de mécanismes souples du type «certification globale» (c'est-à-dire certification de l'ensemble d'une zone géographique ou d'un groupe de producteurs

plutôt que d'une entreprise) permettant de rendre la certification plus abordable aux petits producteurs;

- Fourniture d'une assistance spéciale en matière de certification dans les PMA;
- Coopération régionale concernant l'élaboration de normes, les méthodes de certification et les organismes de certification.

49. La formulation de normes nationales permettrait d'inscrire la promotion de l'agriculture biologique dans un cadre d'ensemble pouvant servir de référence aux organismes de certification. Ce point revêt une importance particulière pour les pays en développement qui sont de gros producteurs et exportateurs³⁵.

50. À l'heure actuelle, la plupart des gouvernements de pays en développement n'apportent qu'un soutien limité, ou aucun, à l'agriculture biologique, alors que beaucoup pourrait être fait dans ce domaine. Dans la politique et la réglementation agricoles une place pourrait ainsi être faite à des mesures d'incitation en faveur de la production biologique, telles que dégrèvements fiscaux ou bonification des taux d'intérêt. Les services de vulgarisation agricole et les organisations de producteurs pourraient soutenir le passage à des méthodes d'agriculture biologique. Les gouvernements peuvent en outre apporter une aide à la commercialisation et à la vente à l'étranger et diffuser des informations. Par exemple, l'Inde s'est dotée d'un mécanisme institutionnel – le Programme national en faveur de la production biologique – chargé de promouvoir la production et l'exportation de produits alimentaires biologiques adaptés aux exigences des marchés internationaux.

51. Le développement du marché local pourrait permettre des économies d'échelle. Des exportations variées et de qualité passent par un marché local vigoureux. Les pouvoirs publics peuvent soutenir la croissance du marché intérieur de différentes manières, notamment par l'éducation du consommateur et l'organisation de foires ou marchés de produits biologiques. La promotion de concepts du type «agriculture durable à faible apport extérieur» en Inde du Sud ou «des légumes sains» au Viet Nam ou encore «des aliments verts» en Chine peuvent utilement contribuer à développer le marché intérieur et à sensibiliser les consommateurs locaux.

52. Des facteurs constituant habituellement des désavantages, tels que la petite taille du marché des produits écologiques ou la dépendance à l'égard d'un donateur pourraient bien se révéler favorables aux PMA. La production pour des marchés de créneau pourrait en effet être une des rares options s'offrant aux PMA de diversifier leurs exportations en s'orientant vers des productions à forte valeur ajoutée.

53. Les pays importateurs pourraient mettre en oeuvre les mesures ci-après afin de promouvoir les importations de produits biologiques en provenance de pays en développement:

- Information sur le marché: les gouvernements et organismes de promotion des importations des pays développés pourraient faciliter la diffusion d'informations sur les normes et la réglementation relative à la production biologique, sur les débouchés potentiels et sur d'autres facteurs présentant de l'intérêt pour les exportateurs des pays en développement;

- Assistance technique: les donateurs multilatéraux et bilatéraux, ainsi que les organismes de promotion des importations pourraient intensifier l'assistance technique aux pays en développement ayant les moyens de produire et d'exporter des produits biologiques;
- Facilitation de l'accès aux marchés: des critères et procédures moins complexes s'imposent, notamment une mise en œuvre plus judicieuse du concept d'équivalence. Les normes et critères de conformité dans le domaine biologique ne devraient en outre pas avoir un effet discriminatoire à l'égard des importations. Les gouvernements de même que les organismes de normalisation de la production biologique devraient respecter les dispositions de l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce;
- Augmentation des contingents douaniers: la nomenclature du Système harmonisé ne contient à l'heure actuelle aucune ligne tarifaire spécifique relative aux produits biologiques alors que dans un système de contingentement douanier les produits biologiques pourraient être classés dans des catégories spécifiques de contingents assujettis à des droits de douane peu élevés³⁶;
- Marques de fabrique ou de commerce: les pays en développement ont essayé de déposer des marques de commerce pour certaines catégories de produits biologiques. Une question d'ordre commerciale demeure toutefois en suspens, l'extension des indications d'origine géographique à un certain nombre de produits biologiques – qui pourrait être porteuse d'une expansion de débouchés pour des produits de haute qualité ainsi que d'un surprix supérieur;
- Préoccupations extra-commerciales: l'agriculture biologique peut permettre aux petits exploitants de pays en développement d'assurer la sécurité alimentaire de leur foyer ainsi que de dégager un modeste revenu tout en contribuant à la régénération des terres, enrayant le recul de la diversité biologique et en assurant un approvisionnement en aliments de qualité aux communautés locales³⁷. Il pourrait être utile de déterminer à quel point ces arguments justifient des mesures de soutien intérieur dans les pays en développement au titre de l'article XX de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture;
- Partenariats et gestion du cycle de produit: des partenariats commerciaux internationaux et des partenariats public-privé avec les supermarchés ainsi que des foires commerciales ou structures analogues concernant toute la chaîne d'approvisionnement devraient être encouragés et soutenus par les pays développés;
- Mesures de soutien: renforcer les mesures de soutien en faveur de la production biologique dans les pays développés pourrait nuire à la transparence de la mise en œuvre des engagements pris concernant la réduction des mesures de soutien interne, tout en étant susceptibles d'introduire des éléments de concurrence déloyale sur des marchés de créneau au détriment des produits biologiques. L'attention pourrait se porter sur de telles questions dans le contexte de l'OMC.

VIII. QUESTIONS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE EXAMINÉES PAR LES EXPERTS

54. Les experts pourraient se pencher sur les questions suivantes:

Accès au marché

- Quels ont été les principaux obstacles à l'entrée des produits alimentaires sur les marchés mondiaux? Ces obstacles sont-ils de nature différente dans les pays développés et dans les pays en développement? Que faire pour les éliminer? Comment y faire face?
- Les préférences douanières, en faveur des pays ACP par exemple, ont-elles sensiblement contribué à l'expansion des exportations?

Entrée sur le marché

- Quelle est l'ampleur des besoins en information sur les marchés dans l'optique d'un accroissement de la production et des capacités d'exportation de produits alimentaires? Comment améliorer l'accès à ce type d'information des entreprises n'entretenant pas de relations avec des entreprises internationales? Des accords de coopération entre exportateurs peuvent-ils jouer un rôle à cet égard? Que devraient faire les gouvernements?
- Les entreprises internationales de commerce de détail, telles que les chaînes de supermarchés, offrent-elles des possibilités appréciables d'entrée sur les marchés d'importation? Les relations contractuelles et autres avec les chaînes de supermarchés et les entreprises alimentaires internationales à intégration verticale soulèvent-elles des problèmes majeurs? La libéralisation des échanges dans les pays importateurs permettrait-elle d'améliorer sensiblement la contribution des grandes entreprises internationales aux exportations en provenance de pays en développement?
- Selon les experts, existe-il de réelles possibilités de vente directe par des entreprises de pays exportateurs? Est-il possible à ces entreprises de concurrencer efficacement les grandes entreprises multinationales et les acheteurs dans les pays développés? Des accords de coopération entre exportateurs permettraient-ils de donner une impulsion appréciable?
- Les pays en développement ont-ils la possibilité de créer des noms de marque ou de différencier leurs produits sur certains grands marchés? Dans l'affirmative, quelle est la manière la plus efficace de procéder?

Normes et qualité

- La multiplicité des normes constitue-t-elle un désavantage pour les producteurs et exportateurs des pays en développement? Que peut-on faire à cet égard (reconnaissance mutuelle, harmonisation, amélioration des flux d'information,

Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et Accord sur les obstacles techniques au commerce)?

- La rationalisation des différentes normes (telles que ISO 9000, ISO 14000 et HACCP – Analyse des risques aux points critiques) est-elle souhaitable et faisable? Pareille démarche bénéficierait-elle ou nuirait-elle aux pays en développement?
- Quels sont les principaux éléments d'une coopération technique portant sur le respect des normes de qualité et l'acquisition des compétences voulues en matière de gestion? La création à cet effet d'un fonds cofinancé par les gouvernements et le secteur privé (des pays développés et des pays en développement) est-elle envisageable?

Produits de créneau

- Quels produits biologiques et autres produits de créneau se prêtent le mieux à la production et à l'exportation par les pays en développement? Quels sont les facteurs conditionnant la réussite d'une promotion de l'agriculture biologique?
- Des données d'expérience nationales pertinentes ont-elles été accumulées en ce qui concerne les mesures à mettre en œuvre pour accroître les possibilités de production et d'exportation de produits biologiques, s'agissant en particulier de la sensibilisation, des recherches et études de marché, de la facilitation et de la réduction des coûts de la certification, de la formulation de normes nationales, du développement du marché local et de la fourniture d'un soutien public et technique approprié?

Stratégies

- Quelle est la répartition optimale des tâches entre pouvoirs publics et secteur privé en ce qui concerne la mise à niveau et l'assurance de qualité?
- Quels sont les domaines pratiques se prêtant à la mise en œuvre par les pays importateurs de mesures spéciales destinées à promouvoir l'importation de produits biologiques en provenance de pays en développement (équivalence, reconnaissance de l'agrément par la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique, augmentation des contingents douaniers, octroi de préférences douanières pour les produits biologiques, partenariats internationaux et gestion du cycle du produit)?
- Quels sont, le cas échéant, les enseignements à tirer des stratégies nationales mises en œuvre pour faciliter la production et l'exportation de produits biologiques (par exemple, dans les domaines de la sensibilisation, de la promotion, de la recherche-développement, de la facilitation de la certification, de la formulation de normes nationales, de la création et de l'expansion de marchés locaux)?
- Que peut-on attendre de la CNUCED et du CCI, ainsi que des diverses organisations internationales concernées, sur les plans suivants:

- Diffusion d'information, recherche, analyse et avis sur les politiques (information sur les marchés, meilleure appréhension de la chaîne de valeur ajoutée, différenciation des produits, etc.);
- Garantie de la transparence et harmonisation et compatibilité des normes et critères de qualité;
- Activités de coopération technique et, en ce qui concerne plus particulièrement les produits biologiques, possibilité d'élargir les projets de pays en cours d'exécution par l'Équipe spéciale PNUE-CNUCED sur le renforcement des capacités concernant le commerce, l'environnement et le développement, et d'établir une connexion entre d'une part les résultats des travaux consacrés à la valorisation des connaissances traditionnelles aux fins du développement et du commerce et, de l'autre, l'assistance technique visant à renforcer la capacité de production et d'exportation de produits écologiques dans les pays en développement;
- Coopération régionale dans le domaine des produits écologiques, notamment entre PMA;
- Actualisation des stratégies d'entreprise et des politiques publiques;
- Amélioration du dispositif intérieur de financement structuré.

Notes

- ¹ CTCI: sections 0, 1, 2 (sauf 27, 28, 233, 244, 266, 267) et 4; chiffres provenant de la base de données de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.
- ² CTCI Rev. 2: sections 0, 1, 22 et 4.
- ³ L'indice de la CNUCED des prix des denrées alimentaires sur le marché libre en dollars É.-U. est passé de 123 en janvier 1990 à 100 en décembre 1999 (1985 = 100): CNUCED, Bulletin mensuel des prix des produits de base.
- ⁴ Au cours des dernières années, l'internationalisation de la production manufacturière et des différentes étapes de transformation a entraîné une «double comptabilisation» des échanges de biens manufacturés car les échanges de produits tels que les voitures, les pièces détachées et les moteurs à combustion sont additionnés.
- ⁵ CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 1998, p. 162.
- ⁶ Les chiffres donnés dans ce paragraphe sont tirés de l'OCDE, Politiques agricoles des pays de l'OCDE: Suivi et évaluation 2000 (Paris, 2000).
- ⁷ Selon divers communiqués de presse publiés à l'occasion de la foire commerciale BIOFACH de Nuremberg (Allemagne), février 2001.
- ⁸ Par contre, en Allemagne, 85 % de la demande de produits biologiques est satisfaite par l'offre intérieure.
- ⁹ En Inde, par exemple, 70 % des terres arables produisent essentiellement des cultures pluviales et aucun engrais n'est utilisé. De même, on estime que 10 % environ des terres cultivées au Brésil le sont selon des méthodes agricoles «alternatives».
- ¹⁰ L'Agenda 2000 de l'Union européenne, par exemple, contient déjà une série de mesures économiques en faveur de modes de production extensifs. Pour plus d'informations, voir: la déclaration de M. Fischler, Commissaire européen à l'agriculture, devant le Parlement européen (discours 01/65), Strasbourg, 13 février 2001.
- ¹¹ Par exemple, le Gouvernement allemand a récemment annoncé des mesures visant à faire en sorte que la part de marché de l'agriculture biologique s'élève à 20 % d'ici 10 ans. Déclaration de Renate Künast, Ministre allemand de la protection du consommateur et de l'agriculture, prononcée le 8 février 2001 (voir: www.bml.de).
- ¹² Le projet, qui a trait à un développement fondé sur la diversification de la production et sur les produits de base, a pour principaux objectifs: i) favoriser la diversification horizontale, verticale et géographique de la production et des structures commerciales; ii) accroître la capacité des gouvernements d'élaborer des politiques bien ciblées, efficaces et ordonnées dans ce domaine; iii) améliorer l'aptitude des entreprises à adapter leur stratégie économique et leur offre au cadre commercial issu du Cycle d'Uruguay; et iv) renforcer les liens positifs noués entre le secteur des produits de base et le reste de l'économie.

Notes (suite)

¹³ L'agrément n'est pas obtenu une fois pour toutes car le produit est contrôlé et inspecté en permanence. Les coûts de la procédure sont variables. Les agriculteurs acquittent en général un montant fixe calculé en fonction du nombre de jours nécessaires à l'inspection. L'agrément est souvent donné par des organismes de pays du Nord qui font appel en partie à des inspecteurs locaux; selon certaines études de la CNUCED, son coût peut représenter en Inde et au Viet Nam entre 5 et 30 % du prix à la production (études menées dans le cadre des projets IND/99/965 et VIE/98/036, à paraître. Voir aussi: Myers, D. et S. Stolton, *Organic cotton*, Londres, 1999, p. 97). Les transformateurs et les négociants peuvent avoir à payer un prix fixe ou un montant allant de 0,3 à 1 % de la valeur commerciale du produit. CCI, op. cit, p. 11.

¹⁴ CNUCED, *Le commerce international et la protection de l'environnement à Madagascar, Études analytiques sur le commerce, l'environnement et le développement*, n° 2, Genève, 2000.

¹⁵ L'article 11 du Règlement 2092/91/CEE devrait ouvrir le marché des aliments biologiques de l'Union européenne aux produits de pays tiers en fonction de critères d'équivalence. Toutefois, seuls six pays (dont certains organes d'inspection sont cités) figurent sur la liste établie à cet effet: Argentine, Australie, République tchèque, Hongrie, Israël et Suisse. Le Règlement 2083/92 du Conseil met en place une procédure d'autorisation d'importation, au cas par cas, d'aliments biologiques provenant de pays tiers non inscrits sur la liste susmentionnée. Il s'agit d'une mesure provisoire qui est encore en vigueur.

¹⁶ Juran, J.M., (1989), *Juran on leadership for Quality – An executive handbook*, The free press, New York, USA, 368 p.– prend en compte le consommateur dans sa définition de la qualité des produits. Selon lui, la qualité est l'adaptation à l'usage, ce qui revient à dire que la qualité est la satisfaction des attentes du consommateur.

¹⁷ Pour plus de renseignements, voir CNUCED, *Profiting from «green consumerism» in Germany - Opportunities for developing countries in three sectors: Leather and footwear, textiles and clothing and furniture*, n° 1, Genève, 1999.

¹⁸ Voir Michael Boehlje, Lee Schrader et Jay Akridge dans «*Observations on Formation of Food Supply Chains*», Department of Agricultural Economics, Perdue University, 1998.

¹⁹ Voir le modèle d'assurance de qualité en matière d'environnement et d'alimentation exposé par Baines et Davies dans *Quality Assurance in International Food Supply*, Royal Agricultural College, Gloucestershire, GL7 6JS. 1998, Royaume-Uni.

²⁰ Bridges, Vol. 3, No 35, 6 septembre 1999.

²¹ Voir K. Watkins, «*The Oxfam Poverty Report*», Oxfam, Oxford, 1995.

²² Voir «*The Global Supermarket*», Christian Aid, Londres, 1996.

²³ CCI, *Denrées alimentaires et boissons biologiques: offre mondiale et principaux marchés européens (ITC/P12.E/PMD/MDS/99-VII)*, Genève, 1999.

Notes (suite)

²⁴ Les mesures de soutien à la production biologique devraient aller en s'amplifiant dans les pays développés, par exemple dans le cadre des programmes agroécologiques de l'Union européenne. Aux États-Unis d'Amérique, plusieurs États ont commencé à subventionner le passage à des systèmes d'agriculture biologique et la certification. À l'opposé, dans les pays en développement les gouvernements n'apportent guère de soutien à la production biologique et n'accordent pratiquement pas de subventions.

²⁵ Le nombre restreint de points de vente, le surcroît de risques au stade de la manutention, les moindres volumes de manutention et de vente, la formation des vendeurs et les campagnes de promotion et d'information en direction des consommateurs constituent autant de coûts additionnels.

²⁶ Une étude a mis en évidence les facteurs de surcoût suivants: a) frais afférents au passage à la production biologique; b) surcoût de la main-d'œuvre; c) diminution des rendements des terres (allant de 20 à 60 %); d) perte d'efficacité des installations (pouvant atteindre jusqu'à 20-30 %); e) coûts additionnels de manutention à encourir pour éviter de mettre en contact canne à sucre biologique et canne à sucre ordinaire (ou betterave) et sucre biologique et sucre ordinaire; f) coûts additionnels liés aux prescriptions sanitaires relatives au matériel agricole et au matériel d'usinage à respecter pour préserver l'intégrité du produit biologique. En contrepartie, le coût de certains facteurs de production s'en trouve réduit. Dans le cas du Brésil, un surpris élevé vient compenser la baisse des rendements (selon les estimations, le rendement de la canne à sucre organique est de 70 tonnes à l'hectare contre 85 pour la canne à sucre ordinaire). Le prix à l'exportation du sucre biologique est trois fois supérieur à celui du sucre ordinaire; dans les supermarchés brésiliens le sucre biologique est actuellement vendu cinq fois plus cher que le sucre classique. Peter J. Buzzanell (Directeur général, Peter Buzzanell & Associates, Inc.) *Organic Sugar: Short Term Fad or Long Term Growth Opportunity?* Document établi à l'intention du neuvième Séminaire international de l'Organisation internationale du sucre sur le thème "Hot Issues for Sugar" (Questions brûlantes en rapport avec le sucre), 21 novembre 2000, Londres, Royaume-Uni.

²⁷ Il convient également de souligner que sur le plan conceptuel les estimations relatives aux coûts de production des produits biologiques diffèrent souvent des estimations relatives au prix des denrées alimentaires ordinaires en ce que la production biologique n'est pas axée sur une monoculture. Les systèmes d'agriculture biologique reposent sur la rotation de plusieurs cultures, les coûts de production étant répartis entre elles en fonction des nombreuses particularités locales de la gestion des cultures, des cultures choisies et des périodes de maturation.

²⁸ CCI, op. cit. et M. Buley, *An overview on the European market with special emphasis on Germany* (Aperçu du marché européen, en particulier du marché allemand), document présenté au Séminaire sur le développement des exportations de denrées alimentaires et boissons biologiques en Asie, CCI, 14 septembre 2000.

Notes (suite)

²⁹ Les grands exportateurs dotés de réseaux de commercialisation bien implantés semblent à même d'imposer des surpris considérables. Aucune information n'est en revanche disponible sur le surpris pouvant être perçu par les petits agriculteurs travaillant avec les grands exportateurs/importateurs ou par les petites entreprises exportant par d'autres canaux.

³⁰ Certains producteurs et détaillants préfèrent parfois écouler leur production excédentaire sur le marché ordinaire pour éviter tout amenuisement du surpris sur le marché de créneau.

³¹ Secrétariat de la FAO, N. Scialabba, *Factors influencing organic agriculture policies with a focus on developing countries*, document présenté à la Conférence scientifique 2000 de la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (Bâle, 28-31 août 2000).

³² Outre le surpris perçu sur leur production, les producteurs de thé interrogés en Inde dans le cadre de l'étude de la CNUCED ont avancé les motifs suivants pour expliquer leur passage à la production biologique: i) octroi de micro- prêts initiaux par les services de vulgarisation agricole; ii) constatation par les agriculteurs au bout d'un certain temps (de 6 à 8 ans) d'un accroissement de la productivité et d'une baisse des coûts de production (par exemple, dans la production biologique de poivre les replantations ne doivent être effectuées que tous les 15 à 20 ans contre tous les 6 ans pour l'agriculture non biologique); iii) abaissement du coût de la certification grâce à une certification groupée; iv) garantie de prix fixes et de débouchés stables au lieu des incertitudes liées à la vente aux enchères.

³³ L'accroissement du revenu ne résulte pas uniquement du surpris perçu mais aussi de la baisse des coûts de production. Comme le montre l'expérience des producteurs de café biologique au Costa Rica et de maïs biologique au Kenya, grâce à la stabilité des rendements imputable à une fertilité accrue des sols se conjuguant à une baisse du coût de certains intrants (dont l'eau), à moyen terme l'agriculture biologique est plus performante que l'agriculture classique (pour le Costa Rica voir: Reuter News Service, 10 avril 2001 (www.planetark.org/dailynewsstory) et pour le Kenya: N. Scialabba, op. cit., p. 10).

³⁴ La Banque mondiale, les banques régionales de développement et le Fonds commun pour les produits de base pourraient jouer un rôle déterminant à cet égard.

³⁵ Sans le soutien actif des pouvoirs publics, l'exportation de produits biologiques certifiés est une activité risquant de n'être abordable que pour les gros exploitants ou des groupes très organisés de petits exploitants. La Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique est certes dotée d'un programme concernant les critères d'agrément pour la certification des petits exploitants mais il n'existe aucun accord général sur l'organisation des modalités d'inspection et de certification des petites exploitations, ce qui souvent se traduit par des coûts de production élevés et donc des difficultés d'exportation pour les pays en développement. N. Scialabba, op. cit.

³⁶ Le Ministère de l'agriculture des États-Unis a récemment relevé le contingent de sucre haut de gamme en raison, principalement, de l'accroissement de la demande de sucre biologique dans ce pays.

³⁷ Pour de plus amples renseignements, voir: Angelina M. Briones, op. cit.
