



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/50/6
28 juillet 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT
Cinquantième session
Genève, 6-17 octobre 2003
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE:
QUESTIONS RELATIVES AUX RÉSULTATS
COMMERCIAUX DE L'AFRIQUE**

Rapport du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La part de l'Afrique dans le commerce mondial est en diminution constante depuis 1980. Le continent reste très tributaire de l'exportation d'un petit nombre de produits de base, dont les cours de la plupart sont depuis longtemps orientés à la baisse, ce qui a entraîné une importante détérioration des termes de l'échange. Contrairement à d'autres régions en développement, le continent africain n'a, dans l'ensemble, pas réussi à diversifier sa production vers le secteur manufacturier ou des produits dynamiques, et a même perdu des parts de marché pour ses exportations traditionnelles, situation que des politiques d'économie de marché n'ont pu redresser. Outre un meilleur accès aux marchés et une réduction des subventions accordées aux produits concurrençant les exportations africaines, des ressources extérieures sont indispensables pour compenser les pertes et le manque de ressources si l'on veut assurer des investissements suffisants dans le développement du capital humain et des infrastructures matérielles, le renforcement des institutions et la diversification.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
1. Introduction	3
2. Structure des échanges et résultats commerciaux de l'Afrique.....	3
a) Produits dynamiques.....	8
b) Accès aux marchés.....	10
3. Instabilité des prix et dégradation des termes de l'échange	11
a) Incidences sur les résultats économiques de l'Afrique	13
4. À qui profite cette situation?	17
5. Les réponses apportées jusqu'ici	18
a) Accords internationaux de produit et mécanismes de financement compensatoire	18
b) Systèmes de stabilisation nationaux.....	18
c) Gestion des risques de prix	19
6. Questions de fond.....	19

1. Introduction

1. L'accent mis sur la libéralisation du commerce et la priorité donnée à l'exportation au cours de la décennie écoulée ont provoqué une croissance sans précédent du commerce mondial de marchandises dont le rythme n'a cessé de dépasser celui de la production¹. Malgré l'idée qui a généralement cours, selon laquelle le continent africain serait réfractaire au commerce, la part du commerce (importations plus exportations de marchandises) dans le PIB africain (à l'exception de l'Afrique du Sud et du Nigéria) a également connu une certaine progression, passant de 45 % à 50,4 % entre 1980/1981 et 2000/2001. Pourtant, dans l'ensemble, la part de l'Afrique dans les exportations mondiales est tombée d'environ 6 % en 1980 à 2 % en 2002, et sa part dans les importations mondiales de 4,6 % à 2,1 % sur la même période, ce qui s'explique en grande partie par la structure du commerce international et la composition du commerce africain de marchandises, les politiques commerciales appliquées sur le continent ces 20 dernières années et les politiques menées par les pays industrialisés en matière d'accès aux marchés et dans le secteur agricole.

2. Pour l'Afrique plus que pour aucune autre région en développement, le fait de dépendre très largement des produits de base pour ses recettes d'exportation signifie que le continent demeure vulnérable aux aléas du marché et aux conditions météorologiques. L'instabilité des prix, principalement due à une évolution défavorable de la production et de l'offre, la baisse séculaire des prix réels des produits de base et son corollaire, la dégradation des termes de l'échange ont été lourds de conséquences en termes de manque à gagner, d'endettement, d'investissement, de pauvreté et de développement. De précédents rapports de la CNUCED sur le développement économique de l'Afrique ont traité en détail certains aspects de ces questions, dont les flux de capitaux et la dette, les résultats économiques d'ensemble et les perspectives de la région, ainsi que l'ajustement et la réduction de la pauvreté.

3. Le rapport de cette année tente de mettre en perspective les raisons des médiocres résultats de l'Afrique et de la part décroissante qu'elle occupe dans le commerce mondial en passant en revue la structure et la composition de ses échanges et les problèmes de dépendance à l'égard des produits de base qui y sont associés, sans oublier les facteurs qui influent aussi bien sur sa capacité de se diversifier vers des secteurs plus dynamiques que sur sa compétitivité, même sur le terrain de ses exportations traditionnelles. Enfin, il traite des mesures nationales et internationales qui pourraient être nécessaires pour aider l'Afrique à surmonter quelques-uns des obstacles auxquels elle est confrontée.

2. Structure des échanges et résultats commerciaux de l'Afrique

4. La structure des exportations des pays en développement, considérés dans leur ensemble, a beaucoup changé au cours des deux dernières décennies. Actuellement, environ 70 % de ces exportations sont des articles manufacturés², alors qu'il y a 20 ans, les produits de base représentaient les trois quarts des exportations. Ces chiffres occultent toutefois d'importantes différences entre régions en développement: l'Afrique n'a guère bénéficié de l'explosion des exportations d'articles manufacturés, puisque la part de celles-ci dans ses exportations totales de marchandises, qui était de 30 % en 2000, n'a gagné que 10 points de pourcentage par rapport aux chiffres de 1980.

Tableau 1
Part des régions en développement dans le commerce mondial, 1980–2002
(En pourcentage)

Région	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002 ^a
	Exportations						
Monde	100	100	100	100	100	100	100
Pays en développement d'Afrique ^b	5,9	4,2	3,0	2,2	2,2	2,1	2,0
Afrique du Nord ^c	2,1	1,7	1,0	0,7	0,7	0,6	0,5
Afrique subsaharienne ^d	3,7	2,5	1,9	1,5	1,5	1,5	1,5
Pays en développement d'Asie	17,9	15,6	16,9	21,6	24,3	23,7	23,3
Pays en développement d'Amérique	5,5	5,6	4,2	4,4	5,5	5,5	5,9
	Importations						
Monde	100	100	100	100	100	100	100
Pays en développement d'Afrique ^b	4,6	3,6	2,9	2,5	2,1	2,2	2,1
Afrique du Nord ^c	1,4	1,6	1,2	0,9	0,7	0,8	0,7
Afrique subsaharienne ^d	3,1	2,1	1,6	1,6	1,3	1,4	1,4
Pays en développement d'Asie	13,1	15,2	15,9	21,9	21,1	21,0	20,8
Pays en développement d'Amérique	6,1	4,2	3,7	4,7	5,7	5,8	5,7

Source: Manuel de statistique de la CNUCED.

^a Estimations.

^b Y compris l'Afrique du Sud.

^c Non compris le Soudan.

^d Afrique subsaharienne, y compris le Soudan et l'Afrique du Sud.

5. La part du continent africain dans les exportations mondiales de marchandises a reculé, en valeur, de 6,3 % en 1980 à 2,5 % en 2000. De même, la part qu'il détenait dans les exportations totales de marchandises des pays en développement est tombée à presque 8 % en 2000, soit quasiment un tiers de sa valeur de 1980, tandis que celle des articles manufacturés restait légèrement inférieure à 1 %. La part de l'Amérique latine dans le commerce des marchandises est restée à peu près inchangée, alors que sa part dans celui des articles manufacturés passait de 1,9 % à 4,6 % des exportations mondiales. Parmi les régions en développement, l'Asie a obtenu de bons résultats en ce qui concerne les exportations totales de marchandises et d'articles manufacturés, sa part des exportations mondiales de marchandises étant passée de 18 % en 1980 à 22 % en 2000 et celle qu'elle détenait dans les exportations totales de marchandises des pays en développement de presque 60 % à 72 % pendant la même période. De même, sa part dans le commerce mondial d'articles manufacturés a triplé pour atteindre 21,5 % en 2000 (tableau 2).

6. L'Asie a enregistré une croissance annuelle moyenne de 7 % de la valeur de ses exportations totales pendant la période considérée, contre seulement 1 % pour l'Afrique. Alors que la valeur des exportations de produits de base autres que les combustibles du continent asiatique augmentait de 5 % par an, celle des exportations du continent africain n'a progressé que de 0,6 %. L'Afrique a enregistré les plus mauvais résultats en termes de taux de croissance annuel des exportations de marchandises ainsi que dans d'autres catégories d'exportations: produits de base, produits de base autres que les combustibles et articles manufacturés (tableau 3).

Tableau 2
Structure des exportations de l'Afrique et d'autres régions,
par catégories de produits
(Valeur – croissance en pourcentage, 1980–2000)

	1980		2000	
	Marchandises ^a	Articles manufacturés ^b	Marchandises ^a	Articles manufacturés ^b
Afrique				
% des exportations mondiales	6,3	0,8	2,5	0,8
% des exportations des pays en développement	20,3	7,8	7,9	3,0
Pays en développement d'Amérique				
% des exportations mondiales	5,9	1,9	5,9	4,6
% des exportations des pays en développement	19,1	18,1	18,9	16,8
Pays en développement d'Asie				
% des exportations mondiales	18,1	7,1	22,4	21,5
% des exportations des pays en développement	58,5	66,9	72,0	79,0
Pour mémoire				
Pays en développement (% des exportations mondiales)	31,0	10,6	31,1	27,2

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données de la Division de statistique de l'ONU.

^a CTCI 0-9.

^b CTCI 5-8, moins 68.

Tableau 3

**Croissance des exportations de l'Afrique et d'autres pays et régions,
par catégories de produits (1980–2000)**
(Taux de croissance annuel moyen en pourcentage)

Région	Toutes marchandises	Produits primaires ^c	Produits de base autres que combustibles	Articles manufacturés
Pays développés^a	5,9	3,3	2,9	6,4
Pays en développement^b	6,0	1,4	3,3	12,4
Afrique	1,1	0,6	0,6	6,3
Amérique	5,9	2,2	2,9	11,5
Asie	7,1	1,3	5,0	13,6
<i>Afrique subsaharienne^b</i>	<i>1,3</i>	<i>1,3</i>	<i>0,4</i>	<i>5,6</i>

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données de la Division de statistique de l'ONU.

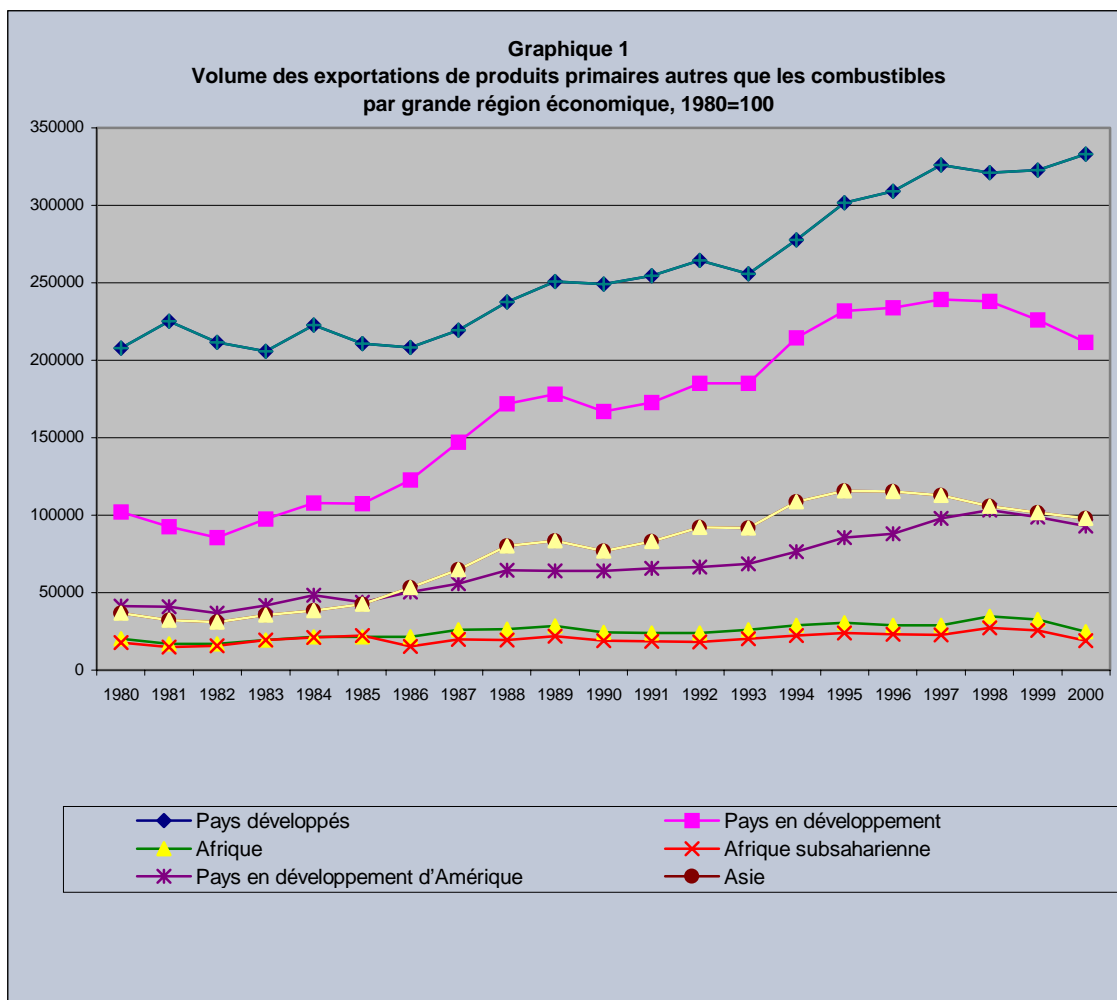
^a Moins l'Afrique du Sud.

^b Avec l'Afrique du Sud.

^c Sections des produits de base (0–4) de la CTCI Révision 3.

7. Les exportations d'articles manufacturés de l'Afrique ont augmenté de 6,3 % par an, mais ce taux de croissance apparemment élevé ne représente que la moitié environ de ceux enregistrés par l'Asie (14 %) et l'Amérique latine (environ 12 %), en partant d'un niveau assez faible. C'est aussi le résultat d'une forte croissance des exportations d'articles semi-finis à fort coefficient de main-d'œuvre et de ressources d'un petit nombre de pays, notamment Maurice (vêtements) et le Botswana (diamants bruts). À Maurice, la valeur des exportations d'articles manufacturés est passée de 115 millions à 1,2 milliard de dollars des États-Unis entre 1980 et 2000; quant au Botswana, qui ne tirait aucun revenu des articles manufacturés en 1980, il en a exporté pour 4,6 milliards de dollars des États-Unis en 2000. En Afrique subsaharienne, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland ont également accru la valeur de leurs exportations de produits manufacturés, et en Afrique du Nord, il en a été de même pour le Maroc et la Tunisie – de moins de 1 million de dollars des États-Unis en 1980 à presque 5 milliards de dollars des États-Unis en 2000 pour le Maroc, et 4,5 milliards pour la Tunisie. Par contre, le Nigéria, la République démocratique du Congo, la Sierra Leone et la Zambie ont accusé un très net recul de la valeur de leurs exportations d'articles manufacturés sur la même période.

8. Tout en restant tributaire des produits de base, l'Afrique a perdu du terrain par rapport à d'autres régions du monde pour ce qui est des exportations de produits primaires hors combustibles (graphique 1).



Source: Base de données de la CNUCED.

9. Les tendances examinées plus haut indiquent que la plupart des pays africains ont perdu des parts de marché d'exportation de produits de base au profit d'autres pays en développement, tout en étant, pour la majorité d'entre eux, incapables de se diversifier dans l'exportation d'articles manufacturés. Les difficultés rencontrées par le continent pour conserver les parts de marché de ses produits de base traditionnels viennent de son incapacité à surmonter certaines contraintes structurelles et à moderniser son secteur agricole, ainsi que du coût élevé des transactions commerciales³. L'Afrique n'a pas réussi à accroître sa productivité agricole en raison de la faiblesse de l'investissement dans ce secteur, ce qui s'est traduit par une perte d'avantage concurrentiel dans la production de cacao, de thé et de café au profit de nouveaux producteurs asiatiques et latino-américains, plus efficaces. La perte de parts de marché pour le coton et le sucre est largement due au niveau élevé des subventions et du soutien interne accordés à des producteurs moins concurrentiels aux États-Unis et en Europe.

10. L'Afrique n'a pas non plus été en mesure de bénéficier de sources de financement moins onéreuses, d'une logistique efficace ou d'un accroissement des ressources en capitaux et des compétences, tous éléments déterminants pour le commerce international. Au niveau de la distribution et de la commercialisation, le commerce est de plus en plus dominé par

les supermarchés, la diffusion à l'échelle planétaire des habitudes de consommation et de nouvelles demandes liées aux techniques de production. Le continent a également des difficultés à faire face à des exigences du marché telles que l'analyse des risques aux points critiques (HACCP) et les mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS) découlant des disciplines de l'OMC ou de prescriptions nationales supplémentaires pour les exportations de produits alimentaires.

11. Enfin divers changements structurels ont accru l'importance que revêtent, entre autres choses, une information commerciale précise, le respect des délais de livraison et l'emballage, devenus impératifs pour s'assurer un avantage concurrentiel sur les marchés mondiaux. Le continent africain souffre ainsi d'un handicap important par rapport à ses concurrents du fait de la faiblesse et du peu de fiabilité de ses liaisons de transport et de communication et de son retard en matière de technologies de l'information par rapport à d'autres régions en développement. Les pays africains manquent également d'une capacité institutionnelle forte pour fournir les services d'appui dont leurs producteurs et exportateurs ont besoin.

a) Produits dynamiques

12. Les produits les plus dynamiques du commerce mondial sont les articles manufacturés. Si la majorité sont des produits de haute technologie, certains articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre, les vêtements notamment, ont connu un essor rapide au niveau mondial du fait de l'extension de réseaux de production internationaux et de la sous-traitance (voir le *Rapport sur le commerce et le développement 2002*). En Afrique, les sous-vêtements (CTCI 846) sont les seuls articles d'exportation importants figurant parmi les produits les plus dynamiques du commerce mondial (tableau 4). Pourtant, la part qu'ils occupent dans le total des exportations africaines n'est que de 1,7 %, et deux pays (Maurice et le Swaziland) représentent plus de 85 % des exportations totales de ces produits.

13. Dix-sept des 20 principaux produits exportés par l'Afrique sont des produits de base et des articles semi-finis à fort coefficient de ressources. En moyenne, le commerce mondial de ces produits a augmenté beaucoup moins rapidement que celui des articles manufacturés. Toutefois, le commerce de certains produits de base non traditionnels s'est considérablement développé au cours des 20 dernières années. Trois de ces produits figurent parmi les 20 principaux articles d'exportation des pays d'Afrique subsaharienne (poissons et crustacés, CTCI 034, 036 et 037), et ont représenté 8,5 % du total des recettes d'exportation africaines en 2000. Le commerce mondial d'autres produits primaires représentant une part importante des exportations totales du continent, notamment des produits agricoles tels que le café, le cacao, le coton et le sucre, a été peu dynamique, le taux moyen de croissance des échanges de ces produits au cours des deux dernières décennies ne représentant en moyenne qu'à peine un tiers de celui du commerce mondial de tous les produits (soit 8,4 % par an sur la période 1980-2000).

Tableau 4
Les 20 principaux produits d'exportation hors combustibles
de l'Afrique subsaharienne
(Part en pourcentage)

Code CTCI	Produits	Part des exportations de l'Afrique subsaharienne en 2000	Rang ^a	Croissance de la valeur des exportations ^b	Principaux pays exportateurs d'Afrique subsaharienne et leur part (en 2000)
667	Perles fines, pierres gemmes et similaires, brutes ou travaillées	15.3	103	7.8	Botswana(67.2) Namibie(8.3) Angola(10.2) Rép. dém. du Congo (6.8)
072	Cacao	6.6	208	1.6	Côte d'Ivoire(70.3) Cameroun(7.2) Ghana(21.1) Togo(0.3)
263	Coton	5.5	193	3.1	Mali(21.7) Côte d'Ivoire(12.0) Zimbabwe(14.5) Tchad(11.7)
034	Poissons frais (vivants ou morts), réfrigérés ou congelés	5.0	75	8.7	Namibie(31.8) Sénégal(13.6) Mauritanie(19.2) Rép.-Unie de Tanzanie(9.5)
071	Café et succédanés de café	4.7	209	1.2	Côte d'Ivoire(25.7) Kenya(13.0) Éthiopie(21.6) Ouganda(10.6)
247	Bois bruts, désaubierés ou équarris	4.0	183	3.6	Gabon(42.7) Guinée équat.(14.6) Congo(17.0) Cameroun(8.9)
121	Tabacs bruts ou non fabriqués; déchets de tabac	3.9	192	3.1	Zimbabwe(64.4) Rép.-Unie de Tanzanie (4.2) Malawi(25.3) Ouganda(2.9)
287	Minerais de métaux communs, même enrichis, n.d.a.	3.8	180	3.7	Botswana(38.0) Rép. dém. du Congo (6.4) Guinée(34.4) Gabon(5.7)
061	Sucres, mélasse et miel	3.0	206	2.0	Maurice(38.2) Zimbabwe(16.4) Swaziland(19.4) Malawi(6.8)
248	Bois, simplement travaillés, et traverses en bois pour voies ferrées	2.8	139	6.4	Côte d'Ivoire(36.7) Ghana(12.6) Cameroun(35.9) Congo(4.6)
074	Thé et maté	2.5	195	3.0	Kenya(76.9) Malawi(6.0) Ouganda(6.2) Rép.-Unie de Tanzanie(5.4)
057	Fruits (non compris les graines oléagineuses), frais ou secs	2.4	132	6.6	Côte d'Ivoire(34.1) Mozambique(10.7) Rép.-Unie de Tanzanie(17.0) Cameroun(9.7)
036	Crustacés et mollusques frais, réfrigérés, congelés, salés, en saumure ou séchés	1.9	77	8.5	Sénégal(33.1) Mozambique(22.3) Mauritanie(23.4) Angola(7.2)
846	Sous-vêtements, tricotés ou crochetés	1.7	5	13.4	Maurice(69.4) Lesotho(4.0) Swaziland(17.1) Botswana(2.9)
845	Vêtements de dessus et autres articles de bonneterie, tricotés ou crochetés	1.7	50	9.7	Maurice(53.4) Swaziland(11.6) Lesotho(20.9) Botswana(5.4)
037	Préparations et conserves de poissons, crustacés et mollusques, n.d.a.	1.6	89	8.1	Côte d'Ivoire(33.1) Ghana(15.7) Seychelles(31.7) Maurice(9.8)
11	Viandes fraîches, réfrigérées, congelées	1.4	142	6.3	Botswana(47.5) Soudan(10.8) Namibie(31.3) Zimbabwe(5.7)
292	Matières brutes d'origine végétale, n.d.a.	1.3	110	7.3	Kenya(34.5) Soudan(10.1) Éthiopie(21.3) Zimbabwe(9.3)
684	Aluminium	1.2	83	8.4	Ghana(53.0) Kenya(2.7) Cameroun(39.0) Swaziland(1.4)
842	Vêtements de dessus pour hommes, en matières textiles	1.2	51	9.7	Maurice(57.9) Botswana(8.5) Lesotho(21.8) Zimbabwe(6.6)

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données de la Division de statistique de l'ONU.

^a Groupes de produits classés par croissance de la valeur des exportations, 1980-2000.

^b Taux annuel moyen de croissance au niveau mondial.

14. Cette analyse révèle que l'Afrique subsaharienne ne participe quasiment pas au commerce des produits dynamiques, ce qui conduit à penser que la demande mondiale de la plupart de ses principales exportations de produits de base autres que les combustibles est atone, situation aggravée par une forte instabilité des prix et une baisse des prix réels. Malheureusement, il est peu probable que la dépendance du continent à l'égard de ces produits diminue sensiblement à court, voire à moyen terme, d'où la nécessité d'adopter des mesures plus concertées et plus innovantes pour atténuer les problèmes que cette dépendance entraîne, notamment dans le nouveau contexte commercial multilatéral.

15. Les difficultés que connaît l'Afrique pour se faire une place dans le commerce des produits dynamiques sont aussi liées aux changements importants survenus ces dernières années dans le commerce international des produits agricoles, où les exportations de produits de base traditionnels diminuent au profit des exportations de produits non traditionnels tels que fruits, légumes, poissons et fruits de mer, qui se caractérisent par une grande élasticité-revenu et des taux de protection plus bas dans les pays développés et les grands pays en développement. Alors que le commerce du café, du cacao, du thé, du sucre et des produits à base de sucre ainsi que celui des fibres textiles subissaient un recul appréciable (allant de 11 % à 18 %) entre 1980-1981 et 2000-2001, le commerce international des fruits et légumes a lui augmenté de 15 %, celui du poisson et des fruits de mer de 12 % et celui des boissons alcooliques et non alcooliques de 10 %. Les exportations de produits des zones tempérées (lait, céréales et viande) des pays en développement n'ont également progressé que très faiblement, la plupart du temps à destination d'autres pays en développement appliquant des taux de droits et des obstacles non tarifaires beaucoup plus bas.

b) Accès aux marchés

16. L'accès aux marchés demeure problématique, car la plupart des crêtes tarifaires concernent l'agriculture, y compris des produits transformés, et la progressivité de la plupart des droits de douane⁴ postérieurs au Cycle d'Uruguay, que l'on constate entre produits bruts et produits semi-finis comme entre produits semi-finis et produits finis, se fait plus lourdement sentir aux stades de transformation avancés. Les grains de café et le café marchand au stade final de la transformation, par exemple, sont frappés de droits de douane de 7,3 % et 12,1 %, respectivement, dans l'Union européenne, 0,1 % et 10,1 % aux États-Unis, et 6,0 % et 18,8 % au Japon. Pour ce qui est du cacao, les droits de douane frappant les produits bruts, intermédiaires et finals sont, respectivement, de 0,5 %, 9,7 % et 30,6 % dans l'UE, et de 0 %, 0,2 % et 15,3 % aux États-Unis. Le Japon accorde un régime d'admission en franchise aux fèves de cacao brutes, mais les produits dérivés du cacao exportés au stade intermédiaire sont frappés d'un droit de 7,0 %, qui s'élève à 21,7 % pour les produits au stade final de la transformation.

17. Les droits de douane moyens sur les produits agricoles sont aussi beaucoup plus élevés que les droits appliqués aux articles manufacturés, malgré la conversion des obstacles non tarifaires en droits de douane («tarification») opérée pendant le Cycle d'Uruguay. Dans les pays de la Quadrilatérale (Canada, UE, Japon et États-Unis), par exemple, si l'on prend les droits de douane couvrant 86,1 % des lignes tarifaires, les droits sur les produits agricoles s'établissent en moyenne à 11 %, contre 4 % pour les articles manufacturés. La différence entre les droits de douane appliqués aux produits agricoles et ceux appliqués aux produits manufacturés est beaucoup plus grande dans l'UE – 19 % pour les produits agricoles, 4,3 % pour les articles manufacturés. Les chiffres correspondants pour les grands pays à revenu intermédiaire⁵ sont

de 27,4 % pour les produits agricoles et de 13,1 % pour les articles manufacturés, avec une couverture de 90,7 % des lignes tarifaires. En outre, bien que les droits de douane soient en moyenne beaucoup plus bas dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, ceux des premiers affichent des pics élevés (soit une forte protection) pour certains produits: ils culminent à environ 1 000 % en République de Corée, 506 % dans l'UE et 350 % aux États-Unis.

18. L'adoption par les États-Unis en 2000 de la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique (AGOA), et par l'Union européenne en 2001 de l'initiative Tout sauf les armes, constitue un progrès appréciable en matière d'accès aux marchés pour les pays africains. Une analyse de cette initiative européenne faite en 2001 a toutefois révélé que celle-ci était peu utilisée, en partie parce que les bénéficiaires continuaient d'avoir recours aux protocoles de Lomé, qui prévoyaient des règles d'origine moins restrictives (Brenton, 2003). Une évaluation de l'AGOA indique qu'elle n'apporte que de modestes avantages supplémentaires par rapport au traitement préférentiel dont les pays d'Afrique subsaharienne jouissaient déjà dans le cadre du Système généralisé de préférences (SGP) (CNUCED, 2003: 2). Il est toutefois avancé que sans les règles d'origine restrictives qui régissent l'accès aux marchés au titre de l'AGOA, les avantages à moyen terme procurés par cette loi auraient été cinq fois supérieurs (Mattoo et divers collaborateurs, 2002).

3. Instabilité des prix et dégradation des termes de l'échange

19. Les pays africains sont largement tributaires d'un petit nombre de produits de base, se caractérisant par une instabilité des prix et un déclin régulier depuis les années 60. Cette instabilité, pour des produits comme le café, le cacao et le thé, est due pour l'essentiel à de brutales variations de la production provoquées par les conditions météorologiques. Ces dernières années, El Niño a amplifié ces variations à l'extrême, ce qui a eu des répercussions considérables sur les prix réels des produits de base (Brunner, 2000). Par exemple, les gelées qui se sont abattues sur le Brésil en 1975, en 1985 et dans le milieu des années 90 ont exercé une pression à la hausse sur les cours du café. En outre, la production de produits de base (en particulier les cultures arbustives) ne se prête pas à des ajustements rapides en cas de déficit de l'offre ou de modification de la demande. La plupart du temps, les délais d'adaptation de l'offre à l'évolution de la demande aggravent le problème de l'effondrement des cours, car cette offre augmente juste au moment où la demande diminue (effet procyclique). Une partie de l'instabilité observée ces derniers temps pourrait toutefois être imputable à la spéculation sur les marchés à terme de produits de base.

20. Le déclin séculaire des prix réels provient essentiellement de la saturation des marchés. Pour les produits de base cultivés dans le Nord – coton, arachides, sucre, blé, par exemple – les subventions et autres formes de soutien interne accordées aux agriculteurs soulignent la forte augmentation des excédents commercialisables. C'est ainsi que les politiques agricoles de l'UE stimulent la production destinée à l'exportation ou réduisent les besoins d'importation. Entre 1980/1981 et 1991/1992, les exportations de blé de l'Union européenne ont augmenté de 55 % pour s'établir à 22 millions de tonnes (ce qui a fait croître la part de marché mondiale de l'Union de 6 points, à 20 %). Les subventions accordées par les États-Unis à leurs producteurs de coton oscillent entre 3 et 4 milliards de dollars par an et, avec l'exportation de 40 % de sa production, le pays est le premier exportateur mondial de coton.

21. Dans le cas des produits tropicaux destinés à la préparation de boissons comme le café, le cacao et le thé, la surproduction vient en partie de l'augmentation de la productivité due aux progrès technologiques de certains producteurs traditionnels d'Amérique latine et d'Asie, et de l'expansion, comme au Brésil, des terres affectées à la production. Pour certains produits, de nouveaux producteurs sont également apparus en Asie – par exemple la Malaisie pour le cacao dans les années 70-80 ou le Viet Nam et l'Indonésie pour le thé et le café dans les années 80-90. Les grains de café de faible qualité ont également aggravé le problème posé par une offre excédentaire, de nouvelles techniques de mélange permettant aux torréfacteurs d'utiliser du café moins cher et d'une qualité moindre, qui n'aurait pas été commercialisé il y a 10 ans.

22. Parmi les autres facteurs qui influent sur les prix réels des produits de base figurent l'apparition de nouvelles méthodes d'ingénierie et de nouveaux matériaux synthétiques ou composites qui ont remplacé les matières naturelles traditionnelles employées dans diverses utilisations finales, et l'incapacité de la communauté internationale de soutenir la stabilisation des prix par des accords de produit, alors que les exportateurs s'adaptent à un régime commercial plus concurrentiel (Reinhart et Wickham, 1994: 203).

23. Les prix réels des produits de base autres que les combustibles ont été relativement stables à la fin des années 50 et au début des années 60, avec un pic en 1966. Le plus haut niveau enregistré à ce jour l'a été en 1974 et a été précédé par une hausse des prix des produits de base hors combustibles allant de pair avec le choc pétrolier. La seconde moitié des années 70 et les années 80 ont été marquées par une tendance instable mais généralement orientée à la baisse, caractérisée par des pics en 1988 et 1997 qui ont précédé une chute des cours de plus de 20 % (contre 5 % pour les articles manufacturés) en prix exprimés en dollars des États-Unis au cours de la période 1997-1999, dans le sillage de la crise asiatique (Page et Hewitt, 2001: 5).

24. L'analyse qu'a faite la CNUCED des prix réels de 15 produits offrant un intérêt à l'exportation pour l'Afrique entre 1960 et 2000 montre que la banane, le coprah, la noix de coco, le coton, le café, le cacao, la farine de poisson, l'or, le sucre, le thé et le poivre blanc souffrent d'une forte instabilité des prix. L'écart type des écarts de prix par rapport à la tendance (estimé à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott) est supérieur à 10 % pour tous ces produits de base. En outre, les prix réels du coprah, de la noix de coco, du coton, du café, du cacao, de l'or, du sucre et du poivre blanc affichent des tendances à la baisse (graphique 2), alors que ceux du cuivre et de la banane sont plus ou moins stables et que celui de la farine de poisson est en hausse. Les bois autres que de conifères, les grumes tropicales et le minerai de fer font montre d'une instabilité moyenne (un écart type des écarts de 5 à 10 % par rapport à la tendance). Alors que les prix des deux premiers produits affichent une tendance haussière, celle des prix réels du minerai de fer est plus ou moins stable (tableau 5).

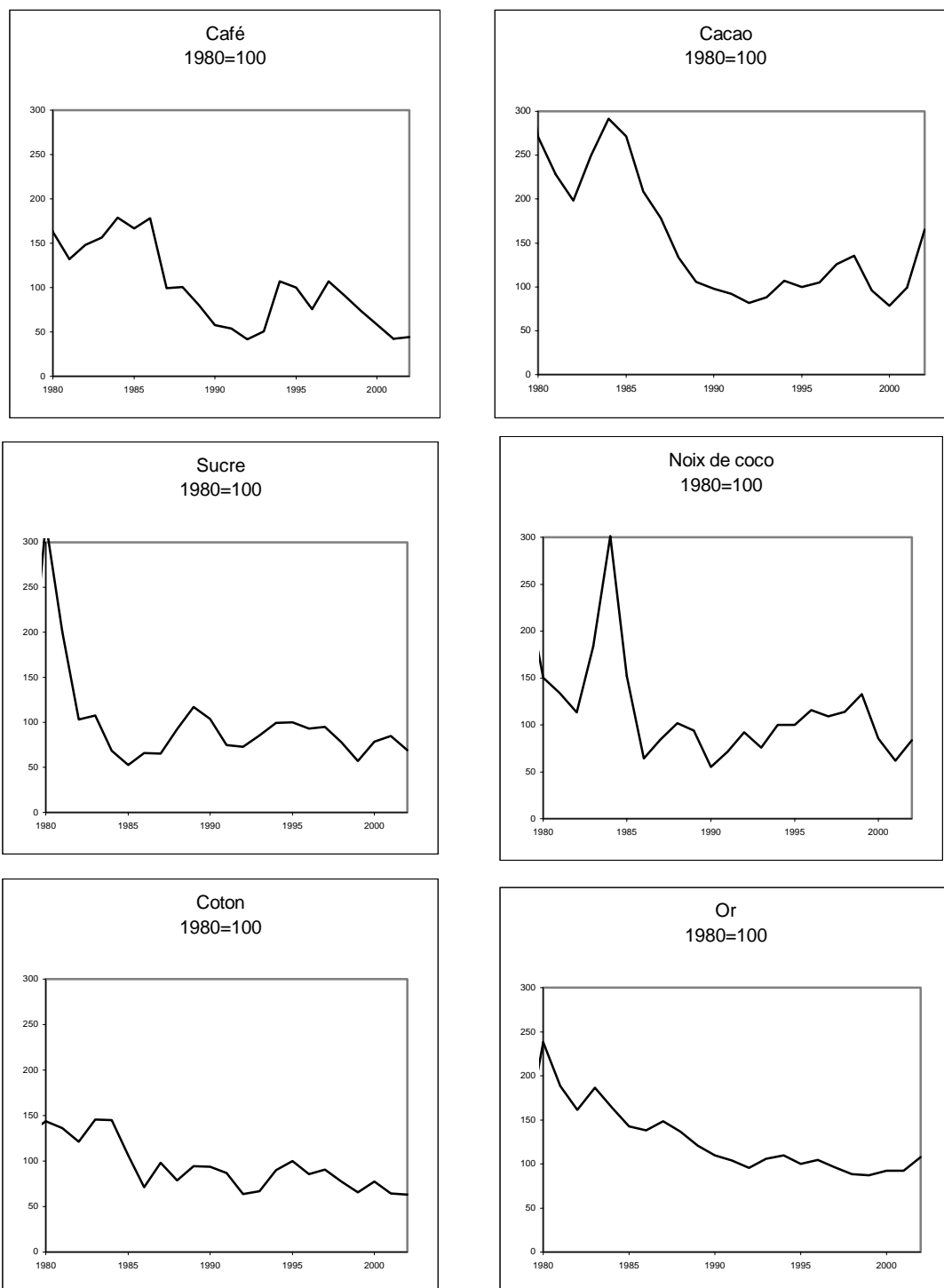
25. Dans l'ensemble, les problèmes dus à la baisse des termes de l'échange pour les pays d'Afrique subsaharienne tributaires des produits de base sont exacerbés par la forte instabilité des prix de leurs principales exportations, telles que le café, le cacao, l'or, le thé ou le coton. L'ampleur des fluctuations des prix réels à l'exportation pour l'Afrique subsaharienne par rapport aux autres régions a été résumée comme suit dans un document du FMI et de la Banque mondiale: «L'instabilité des termes de l'échange a été environ deux fois plus grande pour les exportations de cette région que pour celles de l'Asie de l'Est dans les années 70, 80 et 90, et presque quatre fois plus importante que pour les exportations des produits industrialisés.» (cité dans CNUCED, 2001: 38).

a) Incidences sur les résultats économiques de l'Afrique

26. L'instabilité des prix des produits de base non seulement complique grandement la gestion macroéconomique, mais encore décourage l'investissement en faisant planer des incertitudes quant aux conditions économiques générales, y compris quant aux taux de change, au rendement des investissements ou à la capacité d'importation, notamment d'importations vitales comme le pétrole⁶.

27. Entre 1997 et 2001, l'indice combiné des prix en dollars des États-Unis de la CNUCED a chuté de 53 %, ce qui signifie que les produits de base ont perdu plus de la moitié de leur pouvoir d'achat par rapport aux articles manufacturés: autrement dit, les exportateurs africains de produits de base auraient dû doubler leur volume d'exportations en 2001 pour maintenir leur revenu en devises au niveau de 1997. Les produits tropicaux pour la préparation de boissons et les graines oléagineuses et huiles végétales, qui constituent environ un cinquième des exportations africaines de produits de base hors combustibles, ont accusé les baisses les plus fortes en prix réels.

Graphique 2
Prix de certaines exportations de produits de base africains, 1980-2000



Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après le *Bulletin des prix des produits de base* de la CNUCED.

Note: Indices des prix ajustés d'après les indices de valeur unitaire des exportations d'articles manufacturés des pays développés; données annuelles.

Tableau 5

Tendances et instabilité des prix réels de certains produits de base

Instabilité des prix	Tendances des prix		
	À la baisse	Stable	À la hausse
Élevée^a	coprah noix de coco cacao coton café thé sucre or poivre blanc	cuiivre bananes	farine de poisson
Moyenne^b		minerai de fer	bois/grumes tropicales
Faible^c			

Source: Base de données de la CNUCED.

^a Écart type d'écarts de plus de 10 % par rapport aux tendances (à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott).

^b Écart type d'écarts compris entre 5 % et 10 % par rapport aux tendances.

^c Écart type d'écarts de moins de 5 % par rapport aux tendances.

28. L'importante perte de ressources imputable à l'évolution défavorable des termes de l'échange explique en grande partie les piètres résultats économiques de la région au cours des 25 dernières années. Selon des estimations de la Banque mondiale, les pertes cumulées résultant de cette évolution sur presque trois décennies (1970-1997) pour les pays africains non exportateurs de pétrole (non compris l'Afrique du Sud) représentaient en 1997 119 % du PIB de ces pays réunis, 51 % des flux nets cumulés de ressources et 68 % des transferts nets de ressources vers la région (Banque mondiale, 2000, p. 21 et 22). Des travaux de recherche effectués par la CNUCED indiquent que si les termes de l'échange de l'Afrique subsaharienne étaient restés aux niveaux de 1980, la part du sous-continent dans les exportations mondiales aurait été le double de son niveau actuel. De même, les pays producteurs de café et de sucre (pour le sucre, les pays qui exportent vers le marché libre) auraient gagné, respectivement, 19 milliards et 1,4 milliard de dollars des États-Unis supplémentaires, et les pays producteurs de coton d'Afrique de l'Ouest 1 milliard de dollars des États-Unis de plus si les prix de ces produits, au cours de la période 1999-2002, étaient restés à leurs niveaux de 1998 (c'est-à-dire dans leur moyenne historique). Sans les pertes essuyées par les pays non exportateurs de pétrole du fait de la dégradation de leurs termes de l'échange, le coefficient d'investissement aurait gagné 6 points de pourcentage par an, le revenu aurait crû de 1,4 % de plus et le revenu par habitant serait aujourd'hui supérieur de 50 % (CNUCED 2001: 6; 2002c: 5).

29. Qui plus est, la dégradation des termes de l'échange a également contribué au surendettement des pays africains. Le FMI note que «quasiment tous les pays le plus durement touchés par la baisse des prix des produits de base figurent aussi parmi les plus pauvres du monde. À l'exception de deux (le Brésil et le Chili), tous sont classés parmi les pays à faible revenu par la Banque mondiale; plus de la moitié se trouvent en Afrique subsaharienne; et 16 sont des "pays pauvres très endettés"» (FMI, 2000: 112, dans Page et Hewitt, 2001: 4).

30. Selon une récente publication du FMI et de la Banque mondiale, la détérioration du ratio dette-exportations de 15 pays pauvres très endettés (PPTE), dont 13 pays africains, s'explique par le recul important des prix de leurs principales exportations de produits de base. Ce rapport indiquait qu'en moyenne l'indice des prix à l'exportation de ces pays avait chuté de 4,8 %, contre une baisse de 1,1 % pour d'autres PPTE dont les indicateurs de la dette ne s'étaient pas détériorés, et que les exportations de ces pays tournaient essentiellement autour du coton, du café, de la noix de cajou, du poisson et du cuivre, produits de base ayant subi d'importantes baisses de prix en 2001; il concluait que les termes de l'échange des PPTE affichant les plus lourds coefficients d'endettement avaient perdu 1,5 % (FMI et Banque mondiale, 2002a: 26). En 2001, par exemple, le cours du café, principale exportation de cinq PPTE, a reculé de 35 %. D'autres produits de base, principales exportations d'au moins un PPTE, ont également accusé de fortes baisses de prix: 19 % pour le coton (Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad), 69 % pour la noix de cajou (Mozambique et République-Unie de Tanzanie), 21 % pour le poisson (Sénégal) et 13 % pour le cuivre (Zambie).

31. Il n'est donc pas surprenant qu'il soit actuellement prévu que la valeur actualisée nette (VAN) du ratio dette-exportations de 10 pays africains⁷ touchés de plein fouet par la baisse des prix de leurs exportations s'établira au-dessus du seuil de viabilité au point d'achèvement, au titre de l'Initiative PPTE renforcée. L'Ouganda, l'un des six pays africains qui se trouvent actuellement au point d'achèvement, a déjà connu un niveau d'endettement intolérable du fait de baisses brutales du prix du café (FMI et Banque mondiale, 2002b: 17-18), et il a fallu assortir l'allègement de la dette du Burkina Faso au point d'achèvement de 129 millions de dollars des États-Unis supplémentaires en raison de la baisse des cours du coton, son principal produit d'exportation. En moyenne, les PPTE dont les indicateurs de la dette se détériorent sont davantage tributaires des exportations de produits de base et leurs exportations accusent une instabilité beaucoup plus forte que celle des exportations d'autres PPTE (FMI et Banque mondiale, 2002a: 26).

32. Les variations des prix des produits de base influent également sur l'incidence de la pauvreté en raison de leurs répercussions sur l'emploi et sur les revenus des producteurs⁸. L'effet net de la baisse tendancielle des prix dépend toutefois de la mesure dans laquelle les prix du marché mondial sont répercutés sur les producteurs et une hausse des volumes exportés (grâce à des améliorations de la productivité et des rendements, par exemple) permet de compenser une baisse des prix. La plupart des pays en développement sont dans l'incapacité de gérer ces chocs par manque d'instruments et de compétences techniques, et ce en raison de leur faible niveau de développement. En Afrique subsaharienne, par exemple, la productivité agricole est trop faible pour que les pays puissent compenser une baisse des prix des produits de base par une hausse du volume des exportations. Malgré les réformes macroéconomiques entreprises dans le cadre de programmes d'ajustement structurel, les pays de la région ne sont pas plus à même de gérer les variations des prix des produits de base (qu'il s'agisse d'envolées ou d'effondrement)

qu'ils ne l'étaient dans les années 70. Au contraire, certains aspects de ces réformes ont gravement entamé la capacité des gouvernements d'atténuer ces secousses.

4. À qui profite cette situation?

33. Tandis que les producteurs africains voyaient leurs recettes en devises diminuer, les entreprises et les négociants situés aux maillons supérieurs de la chaîne de valeur engrangeaient d'appréciables bénéfices. Selon l'Organisation internationale du café (COI), par exemple, au début des années 90 les recettes des pays producteurs de café (exportations FAB) étaient comprises entre 10 et 12 milliards de dollars des États-Unis, tandis que la valeur des ventes au détail était d'environ 30 milliards de dollars. Aujourd'hui, cette valeur est de 70 milliards de dollars, dont les producteurs ne perçoivent que 5,5 milliards. Alors qu'on estime à 125 millions le nombre de personnes qui, dans le monde en développement, dépendent de la production de café pour leur subsistance, une telle chute des prix a eu des effets dévastateurs sur le tissu social – exclusion sociale et pauvreté, notamment.

34. Une analyse de la chaîne de valeur du marché du café révèle que, depuis 1985, les agents économiques situés dans les pays importateurs accaparent une proportion croissante des revenus totaux de la chaîne. La répartition asymétrique du pouvoir dans cette chaîne de valeur explique l'inégalité de la répartition de ces revenus. «Les pays producteurs n'ont qu'un pouvoir très faible – la production y est très morcelée et la disparition des offices de commercialisation fait que les petits agriculteurs ont encore moins de possibilités d'augmenter leur part de revenu dans la chaîne de valeur. À l'autre extrémité de la chaîne, du côté des importateurs, trois acteurs détiennent l'essentiel du pouvoir: les importateurs, les torréfacteurs et les détaillants. Ils se font certes concurrence pour accroître leurs parts respectives de la chaîne de valeur, mais savent néanmoins s'entendre pour que celle des agriculteurs, des intermédiaires ou du gouvernement du pays producteur soit réduite à la portion congrue.» (Fitter et Kaplinsky, 2001: 16).

35. La Banque mondiale⁹ estime qu'en 2002 le prix du coton sur le marché mondial aurait été de plus de 25 % supérieur¹⁰ sans les aides directes versées par les États-Unis à leurs producteurs nationaux. En outre, de nombreuses estimations indiquent qu'en 2002 les subventions versées par les États-Unis et l'UE à leurs producteurs de coton ont causé un manque à gagner d'environ 300 millions de dollars des États-Unis pour l'Afrique dans son ensemble, soit davantage que l'allègement total de la dette (230 millions de dollars) de neuf pays exportateurs de coton très endettés d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale, approuvé cette même année par la Banque mondiale et le FMI au titre de l'Initiative PPTE renforcée¹¹. Selon Oxfam, le coût de la baisse des cours du coton, pour le Mali, a été de 43 millions de dollars en 2001, soit le montant exact de l'allègement de sa dette accordé la même année par la Banque mondiale et le FMI dans le cadre de cette même initiative. Au Bénin, au Mali et au Burkina Faso, quelque 11 millions de personnes dépendent du coton, leur seule source de revenu, et au Bénin, par exemple, la baisse des cours du coton a entraîné une hausse de la pauvreté de 4 % en 2001.

36. Les réformes annoncées récemment de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne, qui envisagent l'abandon progressif des subventions à la production et aux prix, constituent une évolution positive. Il est toutefois trop tôt pour en évaluer l'effet sur la production et les prix ou pour savoir quand cela s'appliquera à des produits comme le sucre, le tabac et le coton, produits d'exportation importants pour certains pays africains. Les systèmes de soutien à l'agriculture des pays de l'OCDE sont lourds de conséquences, en Afrique, pour

l'objectif de réduction de la pauvreté qui fait partie des objectifs de développement du Millénaire. Il est peu probable que les réformes en cours de la PAC modifient cette situation, même si elles entraînent une diminution des subventions, car elles sont axées sur le soutien interne et non sur le commerce, et ne contiennent aucune disposition nouvelle sur les droits de douane ou l'amélioration de l'accès aux marchés des exportations agricoles africaines¹².

5. Les réponses apportées jusqu'ici

a) Accords internationaux de produit et mécanismes de financement compensatoire

37. Par le passé, la communauté internationale a surtout ciblé son action sur la stabilisation des prix des produits de base et la compensation des pertes de recettes d'exportation dues aux fortes fluctuations des prix de ces produits. La stabilisation des prix a été l'une de ses principales préoccupations dès les négociations qui ont abouti à l'adoption de la Charte de La Havane. Plus tard, un volet important de son action a été l'adoption du Programme intégré pour les produits de base, à la quatrième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui a lancé des négociations sur un panier de produits, suivies d'autres qui ont débouché sur la création du Fonds commun pour les produits de base; quant aux mécanismes de financement compensatoire tels que le STABEX (Stabilisation des recettes d'exportation) de l'UE ou le mécanisme de financement compensatoire du FMI, ils ont été conçus pour compenser les déficits de recettes d'exportation et les très fortes variations de prix à court terme.

38. Toutefois, avec l'apparition au début des années 80 de politiques d'économie de marché, l'interventionnisme (du moins pour les pays en développement) n'a plus été jugé acceptable ni même faisable. En son lieu et place, le libre jeu des forces du marché, associé à la libération des prix, a été promu en tant que mécanisme garantissant l'affectation la plus efficace des ressources et les gains socioéconomiques les plus importants, ce qui a eu pour résultat de mettre fin à la négociation d'accords de produit comportant des clauses économiques. La récession mondiale dans les années 80 a sonné le glas, sous la pression de l'effondrement des prix, de certains accords de produit comme les accords sur l'étain, le sucre et le caoutchouc, tandis que les clauses économiques contenues dans des accords comme celui sur le café ou sur le cacao étaient supprimées. Ainsi, la raison d'être du premier compte du Fonds commun, censé servir à octroyer des prêts aux accords internationaux de produit pour leurs achats de stock régulateur, est-elle devenue caduque avant même que l'accord relatif au Fonds n'entre en vigueur en 1989. En raison du recul tendanciel des prix de nombreux produits de base, et handicapés par leur lourdeur, leur tendance procyclique ou leur coût d'utilisation élevé, les mécanismes de financement compensatoire n'ont pas connu un sort meilleur.

b) Systèmes de stabilisation nationaux

39. Les offices de commercialisation des récoltes et les *caisses de stabilisation* servaient d'intermédiaire entre les marchés mondiaux et les producteurs dans de nombreux pays africains exportateurs de produits de base. Ils offraient aux producteurs des prix de soutien (réglementés), annoncés au début de chaque campagne agricole, et fonctionnaient (ou étaient censés le faire) au moyen de fonds de stabilisation. Ils proposaient parfois aussi des services auxiliaires, tels que des services de vulgarisation ou d'infrastructure rurale, et même, dans certains cas, des services sanitaires et des établissements éducatifs, ainsi que la fourniture d'intrants, la distribution des produits et l'octroi de crédits.

40. Ces institutions ayant été démantelées dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, les producteurs sont désormais exposés aux fluctuations erratiques des marchés mondiaux des produits de base. Cela n'a pas été systématique, mais, d'une manière générale, les prix réels à la production ont reflété la tendance à la baisse des prix mondiaux de ces produits (CNUCED, 2002a, p. 154). Les termes de l'échange intérieurs se sont davantage dégradés pour les agriculteurs des pays qui ont libéralisé leur économie, et le passage d'offices publics de commercialisation à des agences privées n'a pas augmenté la part des prix à l'exportation revenant aux producteurs. Les agriculteurs ont également souffert de la hausse rapide des principaux coûts de production et de commercialisation et de l'envolée des prix des engrais et des coûts de transport, qui n'ont pas été contrebalancées par la baisse des salaires, la main-d'œuvre salariée représentant moins de 20 % de la main-d'œuvre totale (CNUCED, 1998: 165-176). Il en résulte que les producteurs d'Afrique subsaharienne sont moins qu'avant capables de se prémunir contre la baisse des prix des produits de base.

c) Gestion des risques de prix

41. Vu le succès mitigé rencontré par les mécanismes, aussi bien nationaux qu'internationaux, de stabilisation des prix, l'attention s'est récemment portée sur le recours à des mécanismes de marché, comme les contrats à livraison différée, les contrats à terme, les contrats d'option et les swaps, pour gérer les risques liés aux fluctuations des prix des produits de base. Il est toutefois permis de se demander si les marchés à terme sont aussi indiqués pour remédier à des problèmes d'instabilité des prix que pour réduire l'incertitude quant aux flux de revenus. Comme l'ont fait remarquer Tomek et Gray (1970, cité dans Gilbert, 1996: 17), les prix à terme des produits de base sont à peine moins fluctuants que les cours au comptant. Le marché à terme n'est certainement pas l'instrument adéquat pour remédier à la baisse chronique des termes de l'échange de produits de base des pays qui dépendent de ces produits. Il convient mieux à la gestion des risques liés aux fluctuations à court terme des prix.

6. Questions de fond

42. Les mesures envisagées doivent tenir compte des caractéristiques de chaque produit de base et des tendances des marchés mondiaux correspondants. Il n'en reste pas moins que, premièrement, l'Afrique plus que toute autre région en développement dépend énormément des exportations de produits de base, même si, paradoxalement, sa part dans les exportations mondiales a reculé au cours des deux dernières décennies, et que, deuxièmement, la majorité des exportations africaines de produits de base hors combustibles ont souffert à la fois d'une grande instabilité des prix et d'une baisse chronique de leurs prix réels. D'où une spirale infernale dans laquelle la dépendance et toutes ses conséquences sont devenues une caractéristique structurelle de l'économie de nombreux pays africains. Les exportations de produits de base ne génèrent pas suffisamment de ressources pour permettre d'investir dans la diversification et dans les infrastructures humaines et matérielles nécessaires pour rendre la région moins vulnérable à des fluctuations brutales des prix de ces produits et à la dégradation régulière des termes de l'échange. Le «piège de la dépendance à l'égard des produits de base» dont ces pays sont prisonniers est ainsi devenu, fondamentalement, un «piège de la pauvreté». En ce qui concerne les pays africains, pour lesquels les exportations de produits de base représentent bien au-delà de 70 % de leurs recettes en devises, le problème devient essentiellement un problème de développement. Si des solutions spécifiques à tel ou tel produit peuvent contribuer à atténuer certaines difficultés rencontrées par ces pays, la situation générale de dépendance à l'égard

des produits de base impose d'agir sur plusieurs fronts pour remédier aux contraintes structurelles de l'économie des pays africains.

43. L'analyse qui précède donne à penser qu'un rôle plus important que celui qui lui est actuellement imparti devrait être dévolu à l'État concernant la dépendance à l'égard des produits de base. Les gouvernements ont un rôle essentiel à jouer en fournissant des services de vulgarisation et en réduisant cette dépendance grâce à la mise en place de conditions favorisant une diversification horizontale et verticale vers des produits à plus forte valeur ajoutée. De même, ce sont les gouvernements qui sont le mieux placés pour coordonner efficacement un programme intégré de «mesures agissant sur l'offre» et assurer un contrôle de la qualité. Il est donc essentiel de renforcer les capacités institutionnelles.

44. Un programme de diversification horizontale doit viser des produits plus dynamiques, à plus forte valeur ajoutée tels que fruits, légumes, poisson et fruits de mer, ainsi que des produits de zones tempérées comme les céréales et la viande, sans rapport avec les exportations existantes ou traditionnelles, afin d'atteindre un équilibre entre les produits soumis à des chocs persistants et ceux qui connaissent de fortes fluctuations de courte durée¹³. Sa réussite dépendra d'un meilleur accès des agriculteurs aux intrants agricoles, y compris des semences améliorées et des crédits, de services de vulgarisation efficaces et de meilleures techniques culturales, d'une infrastructure rurale satisfaisante et d'un meilleur accès à la terre, avec des titres fonciers en bonne et due forme. Pour ce qui est de la diversification verticale, l'État doit faciliter l'amélioration de la qualité et la modernisation technologique, notamment en favorisant l'établissement de liens avec les marchés étrangers. Des mesures telles que remises de droits, exonérations d'impôts, crédits à taux préférentiels et garanties de crédit à l'exportation seront très utiles à la promotion des exportations.

45. Il faut également renforcer les capacités institutionnelles pour la fourniture de biens et services publics permettant de remédier aux imperfections du marché, y compris d'éliminer la segmentation entre marchés ruraux et marchés urbains, et de rattacher ces marchés aux marchés régionaux et mondiaux. Les améliorations apportées aux ports, aux installations de manutention des chargements et aux infrastructures de télécommunication, outre l'élimination des obstacles non matériels aux transports (comme l'harmonisation des documents douaniers et des documents de transit), devraient réduire les coûts et augmenter la compétitivité des exportations, et notamment celles des pays africains sans littoral.

46. La rationalisation de la production agricole est un moyen qu'ont utilisé de nombreux pays développés par le passé. La réussite de tels programmes dépendra de la capacité des pouvoirs publics de mobiliser suffisamment de ressources financières, dans le pays et à l'étranger, pour indemniser les producteurs qui se verront peut-être contraints de réduire leur production et encourager des programmes de diversification ou de substitution de cultures.

47. Les ressources foncières ne devraient pas limiter la production agricole de la plupart des pays africains, tout comme les déséconomies d'échelle ne devraient pas être un obstacle direct à la productivité du travail, que la formation de la main-d'œuvre, la recherche agricole et une exploitation plus intensive et appropriée des biotechnologies permettraient d'accroître considérablement. Contrairement à d'autres pays et régions (l'Asie, par exemple) qui sont déjà aux frontières et limites scientifiques et technologiques de l'exploitation de leurs ressources naturelles ou qui s'en approchent, les pays d'Afrique subsaharienne en sont encore très éloignés

et peuvent donc beaucoup améliorer leur productivité agricole. La demande de produits alimentaires et de céréales fourragères continuera d'augmenter en Asie et dans les grands pays exportateurs de pétrole. Pendant les années 90, par exemple, la croissance du commerce agricole des pays en développement a été assurée à 56 % par les ventes destinées à d'autres pays en développement et à 44 % par les ventes aux pays industrialisés. Avec la libéralisation de plus en plus poussée du commerce, les pays africains auraient intérêt à développer leurs exportations de produits de base correspondant à l'avantage comparatif que leur confèrent le climat et d'autres ressources (voir, par exemple, Ruttan, 2002).

48. Le fort potentiel que représente le commerce intra-africain, qui serait à même de créer des débouchés supplémentaires pour les exportations du continent, reste à exploiter. Bien que cela soit reconnu depuis longtemps, les efforts visant à le promouvoir n'ont guère été couronnés de succès. La promotion de l'intégration économique régionale par le renforcement du commerce régional et intra-africain est l'un des principaux objectifs du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), et l'on ne peut qu'espérer obtenir cette fois-ci des résultats tangibles, vu le ferme soutien accordé au NEPAD par la communauté internationale du développement. L'analyse faite par la CNUCED du commerce entre l'Union douanière d'Afrique australe et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), par exemple, révèle un important potentiel d'intensification des échanges commerciaux de produits de base, dont la viande, les produits tropicaux destinés à la préparation de boissons, le coton, les diamants et les métaux non ferreux; un petit nombre d'articles manufacturés de base à fort coefficient de ressources, comme les filés de coton, le ciment et certains types de tissus, pourrait également donner lieu à du commerce.

49. Les problèmes posés par les relations commerciales dans le domaine des produits de base se manifestent au niveau multilatéral, ce qui explique que les mesures nationales aient peu de chances d'être efficaces si la communauté internationale ne met pas en œuvre des mesures complémentaires.

50. Dans la mesure où les pays en développement avancés d'Asie et d'Amérique latine dotés d'un tissu économique relativement diversifié passent de produits de base agricoles à faible valeur à des articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et à des produits dynamiques à forte valeur ajoutée, les pays plus pauvres pourraient occuper le terrain de la production et de l'exportation de produits de base agricoles, y compris de produits transformés. Cela dépend, entre autres choses, de l'amélioration de l'accès aux marchés pour ces produits. En outre, des mesures non tarifaires comme les mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS), les obstacles techniques au commerce (OTC), les prescriptions et autres mesures discrétionnaires de protection commerciale devraient être appliquées de telle sorte qu'elles n'entraient pas indûment les exportations des pays africains. Cela serait facilité par une libéralisation accrue des marchés agricoles intérieurs des pays de l'OCDE grâce à une réduction sensible, puis à l'élimination, des subventions massives à l'agriculture et du soutien accordé aux producteurs de produits comme le coton, l'arachide et le sucre, qui présentent un intérêt à l'exportation pour l'Afrique. Entre-temps, un mécanisme international doit être institué en vertu duquel les pays qui octroient des subventions à leurs producteurs indemniseront les pays africains au prorata du manque à gagner que ces subventions occasionnent à ces pays.

51. La situation économique internationale a beaucoup changé depuis que les NPI ont lancé leurs programmes d'industrialisation. Les pays africains doivent aujourd'hui évoluer dans le cadre des disciplines de l'OMC (renforcées par un strict mécanisme d'application), qui limitent, malgré les mesures relatives à un traitement spécial et différencié¹⁴, le recours aux instruments qu'ont pu utiliser les NPI. Dans le cadre des négociations de l'OMC, il devrait toutefois être possible d'envisager des dérogations à certaines de ces disciplines en faveur de programmes de développement, si les objectifs en sont clairement définis. De même, l'Afrique pourrait tirer parti du système de l'OMC en mettant en place de judicieux régimes de réductions (ou de rationalisation) tarifaires dans le cadre de groupements économiques régionaux améliorant l'accès aux marchés du continent.

52. La persistance des problèmes posés par la dépendance à l'égard des produits de base au cours des trois dernières décennies montre que les marchés n'ont pas été capables de résoudre ces problèmes et qu'il ne faut pas compter qu'ils le puissent. On pourrait aussi avancer que le soutien limité et sans conviction de la communauté internationale aux systèmes traditionnels de soutien et de stabilisation des prix a été pour beaucoup dans cet échec.

53. Comme de précédents rapports de la CNUCED en ont déjà traité, les conditions que connaît actuellement l'Afrique ne sont pas si différentes de celles qu'ont connues les NPI de la seconde vague au milieu des années 70 (CNUCED, 1998, encadré 8, p. 213), à l'exception, peut-être, de l'éducation et de niveaux d'accumulation plus élevés. Pour remédier au recul chronique des prix réels des produits de base, il faudrait engager tout un ensemble de mesures nationales et internationales visant à transformer la structure de l'économie des pays africains dépendant de ces produits dans le cadre d'un système amélioré d'affectation des ressources. Bien qu'essentielle, cette transformation ne peut pas résulter simplement d'un meilleur accès aux marchés et d'une réduction des subventions.

54. Les pays africains ont besoin de ressources suffisantes pour investir dans l'amélioration de leurs infrastructures humaines et matérielles et renforcer leurs institutions. Le soutien de la communauté internationale devrait s'accompagner d'un ensemble judicieux de mesures d'aide consistant en un accroissement considérable des apports de fonds publics à ces pays afin de les aider à surmonter leurs déficits d'épargne et d'investissement, et en un règlement durable de leurs problèmes d'endettement.

Bibliographie

- Banque mondiale (1994). *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington, DC.
- Banque mondiale (2000). *Can Africa Claim the 21st Century?* Washington, DC.
- Brenton P. (2003). «The value of trade preferences: The economic impact of Everything But Arms», document ronéotypé, Département du commerce international, Banque mondiale, Washington, DC.
- Brunner A. D. (2000). «El Nino and the world primary commodity prices: Warm water or hot air?», *Document de travail du FMI*, 203, décembre, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Cashin P., McDermott C. J. et Scott A. (2002). «Booms and slumps in world commodity prices», *Journal of Development Economics*, 69, p. 227 à 296.
- Cleassens S. et Duncan R. C. (1993). *Managing Commodity Price Risk in Developing Countries*, Baltimore: Université John Hopkins, Washington, DC, Banque mondiale (article de Gilbert C. L., p. 30 à 67).
- CNUCED (1998). *Rapport sur le commerce et le développement, 1998*, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.98.II.D.6, New York et Genève.
- CNUCED (1999a). «Infrastructure de transport, commerce et compétitivité de l'Afrique» (TD/B/46/10), Genève, 20 août.
- CNUCED (1999b). *Les pays les moins avancés, Rapport 1999*, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.99.II D.2, New York et Genève.
- CNUCED (2001). *Le développement économique en Afrique: bilan, perspectives et choix des politiques économiques* (UNCTAD/GDS/AFRICA/1), Nations Unies, New York et Genève.
- CNUCED (2002a). *Les pays les moins avancés, Rapport 2002*, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.II.D.13, New York et Genève.
- CNUCED (2002b). *Rapport sur le commerce et le développement, 2002*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.02.II.D.2, New York et Genève.
- CNUCED (2002c). «Tendances et perspectives mondiales concernant les produits de base», Note du Secrétaire général établie pour la cinquante-septième session de l'Assemblée générale des Nations Unies (A/57/381).
- CNUCED (2003). *The African Growth and Opportunity Act: A Preliminary Assessment*, Rapport établi pour la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (UNCTAD/ITCD/TSB/2003/1), Nations Unies, New York et Genève, avril.
- Collier P. (2002). *Primary Commodity Dependence and Africa's Future*, Banque mondiale.

The Economist, 5 juillet 2003.

Fitter R. et Kaplinsky R. (2001). «Who gains from product rents as the coffee market becomes more differentiated? A value chain analysis», *IDS Bulletin*, mai, Institute of Development Studies, Université du Sussex, Royaume-Uni.

FMI/Banque mondiale (2002a). *Initiative for Heavily Indebted Poor Countries – Status of Implementation*, Washington, DC, 24 septembre.

FMI/Banque mondiale (2002b). *The Enhanced HIPC Initiative and the Achievement of Long-Term External Debt Sustainability*, Washington, DC, 15 avril.

Gilbert C. L. (1996). «International commodity agreements: An obituary notice», *World Development*, 24, p. 1 à 19.

Mattoo A., Roy D. et Subramanian A. (2002). «The Africa Growth and Opportunity Act and Its Rules of Origin: Generosity Undermined?», *Document de travail du FMI*, 158, Fonds monétaire international, Washington, DC.

Mayer J. (2002). «The Fallacy of Composition: A Review of the Literature», *The World Economy*, 25(6), p. 875 à 894.

OMC (2001). *Rapport annuel, 2001*, Genève.

Ozden C. et Reinhardt E. (2002). «The Perversity of Preferences: GSP and Developing Country Trade Policies, 1976–2000».

Page S. et Hewitt A. (2001). *World commodity prices: Still a problem for developing countries?*, Londres, Overseas Development Institute.

Reinhart C. M. et Wickham P. (1994). «Commodity prices: Cyclical weaknesses or secular decline?», *Études des services du Fonds*, 41(2), juin.

Romalis J. (2003). «Would Rich Country Trade Preferences Help Poor Countries Grow? Evidence from the Generalised System of Preferences», Chicago, février (version préliminaire).

Ruttan W. R. (2002). «Productivity growth in world agriculture: Sources and constraints», *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), p. 161 à 184.

Notes

- ¹ Voir le *Rapport sur le commerce et le développement 2003*, chap. 3.
- ² On a toutefois remarqué que la plupart des articles manufacturés des pays en développement étaient essentiellement composés de produits à faible valeur ajoutée exigeant un faible niveau de qualification (voir CNUCED, 2002b: 74).
- ³ Voir, par exemple, CNUCED, 1999a, p. 3 à 8.
- ⁴ Les données sur les droits de douane proviennent de la base de données intégrée de l'OMC (droits NPF effectivement appliqués).
- ⁵ Il s'agit du groupe constitué par l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, la Fédération de Russie, l'Inde, le Mexique, la République de Corée et la Turquie
- ⁶ Entre 1998 et 2000, par exemple, les prix du cacao et de l'or, principales exportations du Ghana, ont baissé, respectivement, de 47 % et de 5 %, alors que les cours du pétrole, produit représentant une large part des importations du pays, augmentaient de 116 %. En 2001 et 2002, les prix du cacao ont augmenté de 76 % environ, tandis que ceux du pétrole chutaient de quelque 15 % (CNUCED, 2002c: 5).
- ⁷ Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, de l'Éthiopie, de la Gambie, de la Guinée-Bissau, du Malawi, du Rwanda, du Sénégal, du Tchad et de la Zambie.
- ⁸ Les petits producteurs assurent 70 % environ de la production mondiale de café et sont directement touchés par la baisse des cours mondiaux. Au Nicaragua, par exemple, la caféiculture fait vivre plus de 40 % de la main-d'œuvre rurale. Oxfam estime que l'effondrement des cours mondiaux du café touche directement 125 millions de personnes dont la subsistance en dépend (voir CNUCED, 2002c: 5).
- ⁹ Cité dans *Memorandum on Coherence between Agricultural and Development Policy* du Ministère de l'agriculture, de la gestion de l'environnement et de la pêche et du Ministère de la coopération au développement des Pays-Bas, décembre 2002, p. 27.
- ¹⁰ Pendant la campagne 2002, les cours mondiaux du coton sont tombés à leur niveau le plus bas en 30 ans: 0,42 dollar la livre (454 g), contre un cours moyen de 0,72 dollar la livre sur une période de 25 ans.
- ¹¹ Il s'agit des pays ci-après: Bénin, Burkina Faso, Mali (point d'achèvement), Cameroun, Guinée, Guinée-Bissau, Niger, Sénégal et Tchad (point de décision).
- ¹² Voir *The Economist*, 5 juillet 2003, p. 73.
- ¹³ La stratégie de la diversification comporte cependant le risque de faire s'effondrer davantage encore les prix des produits de base si tous les pays se diversifient vers les mêmes produits (cacao, café, thé et coton), car il serait difficile, voire impossible, d'éviter une «erreur de composition» au niveau régional (voir, par exemple, Mayer, 2002).

¹⁴ Les politiques de soutien aux entreprises à vocation exportatrice, à l'IED et à la modernisation technologique doivent être conformes aux Accords de l'OMC sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) et sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Or, l'application de ces deux accords par les pays africains ne peut que pénaliser le développement des capacités technologiques et industrielles de ces pays, car toute protection offerte à de nouvelles «industries naissantes», conformément à l'article XVIII B) et C) du GATT de 1994 doit être réservée aux seuls secteurs dynamiques dont la croissance est conforme à un avantage comparatif dynamique; elle doit aussi être sectorielle – plutôt que d'être accordée à des entreprises déterminées – et elle doit surtout, être temporaire (voir CNUCED, 1999b, chap. 3, deuxième partie).
