



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
3 août 2017
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits
de base et le développement
Neuvième session

Genève, 12 et 13 octobre 2017

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

La dépendance à l'égard des produits de base et les objectifs de développement durable

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les pays disposent d'une quinzaine d'années pour atteindre les objectifs de développement durable, et le secteur des produits de base jouera un rôle déterminant à cet égard, notamment dans les pays en développement qui en sont tributaires. Une gestion durable de ce secteur peut stimuler la croissance économique mondiale tout en réduisant l'empreinte environnementale des activités humaines et sera primordiale pour favoriser l'offre d'emplois décents, le développement des entreprises et l'augmentation des recettes fiscales. En revanche, si les mauvaises pratiques de gestion devaient perdurer, la réalisation des objectifs de développement durable pourrait être compromise par la dégradation de l'environnement, les déplacements de populations, l'aggravation des inégalités économiques et sociales, les conflits armés, l'évasion fiscale et la corruption. Dans la présente note, la CNUCED examine les relations complexes entre l'évolution du secteur des produits de base et la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier les objectifs et les cibles ayant trait à la sécurité alimentaire et énergétique, à la création de valeur ajoutée dans le secteur des produits de base et à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles.



I. Introduction

1. En septembre 2015, les 193 États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont adopté les objectifs de développement durable qui devraient orienter les politiques de développement au cours de la période 2015-2030. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 représente le plan d'action mondial le plus complet en matière d'intégration sociale, de durabilité environnementale et de développement économique. La réalisation des objectifs qui y sont énoncés exigera un effort de coopération et de collaboration sans précédent entre les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les communautés locales.

2. Les pays disposent d'une quinzaine d'années pour atteindre ces objectifs, et le secteur des produits de base jouera un rôle déterminant à cet égard, notamment dans les pays en développement qui en sont tributaires. Une gestion durable de ce secteur peut stimuler la croissance économique mondiale tout en réduisant l'empreinte environnementale des activités humaines. La réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à la production et à l'utilisation des produits de base contribuera à l'atténuation des changements climatiques. Un meilleur accès à l'alimentation et à l'énergie facilitera les efforts visant à réduire la faim et la pauvreté, tout en améliorant le bien-être des populations. Les produits de base contribueront également de façon cruciale au développement économique des pays en développement qui en sont tributaires, en offrant des possibilités d'emplois décents, de développement des entreprises, d'augmentation des recettes fiscales et de développement des infrastructures.

3. En revanche, si les mauvaises pratiques de gestion devaient perdurer dans le secteur des produits de base, la réalisation des objectifs de développement durable pourrait être compromise par la dégradation de l'environnement, les déplacements de populations, l'aggravation des inégalités économiques et sociales, les conflits armés, l'évasion fiscale et la corruption. En outre, l'inefficacité des mesures destinées à limiter l'utilisation de sources d'énergie polluantes pourrait avoir des incidences très préjudiciables sur les autres efforts menés dans les pays en développement pour renforcer la sécurité alimentaire et s'adapter aux changements climatiques. Dans le même ordre d'idées, il sera difficile d'éliminer la faim d'ici à 2030, comme prévu dans les objectifs de développement durable, sans allouer correctement entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci les denrées alimentaires et autres produits de base tels que l'énergie.

4. Les interactions entre l'évolution du secteur des produits de base et la réalisation des objectifs de développement durable sont donc multiples et complexes. Elles mettent en jeu un processus dynamique de transformation des sociétés qui rend possible l'instauration d'économies durables et novatrices dans les pays en développement tributaires de ces produits, tout en préservant les ressources naturelles et l'environnement pour les générations futures. Pour réaliser les objectifs de développement durable énoncés dans le Programme 2030, l'une des grandes priorités est d'améliorer la gestion du secteur des produits de base. Les objectifs et les cibles ci-après présentent un intérêt particulier à cet égard : a) Parvenir à la sécurité alimentaire et énergétique (cibles 2.a, 2.b, 2.c, 7.1 et 7.b)¹ ;

¹ Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 énonce à cet égard les objectifs suivants : cible 2.a : « Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés » ; cible 2.b : « Corriger et prévenir les restrictions et distorsions entravant le fonctionnement des marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures à l'exportation ayant un effet équivalent, conformément au mandat du Cycle de négociations de Doha pour le développement » ; cible 2.c : « Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et de produits dérivés et à faciliter l'accès rapide aux informations relatives à ces marchés, y compris le niveau des réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité des prix alimentaires » ; cible 7.1 : « D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable » ; et cible 7.b « D'ici à 2030,

b) Accroître la valeur ajoutée des produits de base (cible 9.b)²; et c) Améliorer la gestion des ressources naturelles en renforçant l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie renouvelable (objectifs 12, 14 et 15)³.

5. Dans la présente note, la CNUCED consacre trois chapitres à l'examen des interactions entre l'évolution du secteur des produits de base et la réalisation des objectifs de développement durable. Le chapitre II analyse les perspectives et les problèmes associés à l'abondance de ressources naturelles du point de vue des objectifs de développement durable. Le chapitre III recense les problèmes spécifiques que les pays en développement tributaires des produits de base devront résoudre pour augmenter leurs chances de réaliser ces objectifs. Le chapitre IV décrit plusieurs moyens d'action que les pays en développement tributaires des produits de base pourraient envisager d'adopter pour atteindre les objectifs de développement durable.

II. L'abondance de ressources naturelles : perspectives et problèmes

A. Une bonne gestion des produits de base offre des perspectives

6. Les recettes d'exportation tirées des produits de base ont joué un rôle essentiel pour un certain nombre de pays en développement tributaires de ces produits⁴. Bien que leurs prix soient instables et que leurs effets sur le développement soient incertains, les produits de base se sont révélés être une bénédiction dans les quelques pays où ce secteur a été bien géré, si l'on considère l'importante contribution qu'il a apporté au développement⁵. Le Chili par exemple, qui est le premier exportateur mondial de cuivre, a su exploiter ses richesses minérales pour diversifier son économie locale dans une certaine mesure, en développant les relations en aval. Cette contribution des produits de base au développement découle de la mise en œuvre de politiques qui favorisent l'instauration d'un environnement porteur et une collaboration fructueuse entre les secteurs public et privé. Grâce à l'entreprise d'État Codelco, la plus grande compagnie d'extraction de cuivre du monde, les acteurs locaux ont pu renforcer leur participation à la chaîne de valeur du cuivre. D'autres sociétés privées d'extraction de cuivre ont noué des partenariats avec Codelco pour soutenir le réseau local de fournisseurs, dynamisant l'économie locale dans le secteur du cuivre et en dehors. Le Chili a ainsi réussi à diversifier ses exportations de produits en cuivre et autres.

7. De même, en Argentine et au Brésil, l'industrie du soja a stimulé la croissance économique et le progrès social bien qu'elle ait fait débat en raison de son impact environnemental. Grâce à des cours relativement élevés, le soja a largement contribué à la croissance économique en créant des excédents budgétaires et commerciaux. Le Brésil a utilisé les bénéfices considérables tirés de son secteur agroalimentaire orienté vers l'exportation pour promouvoir une meilleure intégration des personnes pauvres et

développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent ».

² Objectif 9, cible 9.b : « Soutenir les activités de recherche-développement et d'innovation des pays en développement dans le secteur technologique, notamment en instaurant des conditions propices, entre autres, à la diversification industrielle et à l'ajout de valeur aux marchandises. »

³ Objectif 12 : « Établir des modes de consommation et de production durables » ; Objectif 14 : Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable » ; et objectif 15 : « Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité. »

⁴ CNUCED, 2015, *State of Commodity Dependence 2014*, UNCTAD/SUC/2014/7, Genève et New York.

⁵ *Rapport de suivi 2016 de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives. Des rapports aux résultats*, Oslo.

vulnérables, notamment au moyen de programmes de protection sociale⁶. Les prix du soja ayant baissé, le système est aujourd'hui beaucoup moins efficace, mais cet exemple montre bien comment les produits de base peuvent contribuer à un développement inclusif.

8. Certains pays en développement tributaires des produits de base sont parvenus à échapper au piège de la dépendance absolue, réduisant ainsi leur exposition aux aléas des marchés internationaux et ouvrant la voie au développement durable. Par exemple, le Costa Rica s'est affranchi de sa dépendance à l'égard des bananes et du café en diversifiant son économie dans des secteurs manufacturiers plus avancés et dans les services. En conséquence, depuis les années 1980, ses termes de l'échange se sont considérablement améliorés, malgré l'instabilité des cours de la banane et du café. La croissance économique est demeurée fortement corrélée aux revenus d'exportation, mais de moins en moins aux exportations de produits de base. Ces résultats ont été obtenus principalement grâce à des politiques publiques particulièrement favorables aux investissements axés sur la diversification économique⁷. Ils mettent en lumière le rôle des politiques publiques, qui peuvent transformer la « malédiction des produits de base » en bénédiction.

9. Une gestion durable des produits de base peut non seulement contribuer à la croissance du produit intérieur brut (PIB), mais également favoriser l'innovation et la transformation des structures économiques nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable⁸. Des mesures politiques clefs visant à améliorer la productivité, à stimuler l'innovation et à conquérir de nouveaux marchés d'exportation permettraient d'y parvenir. L'utilisation plus rationnelle des ressources améliore la productivité du travail et du capital tout en offrant de nouveaux moyens de créer de la valeur et de traiter les questions environnementales. Les acteurs du secteur des produits de base peuvent également stimuler la demande de technologies, de biens et de services écologiques, créant ainsi de nouvelles possibilités d'emploi.

10. Toutefois, la transformation du secteur des produits de base entraînera sans doute des changements non négligeables sur le marché de l'emploi. Des destructions d'emplois sont à craindre, d'où la nécessité d'aider au redéploiement des travailleurs entre les activités anciennes et celles qui se développent. Il n'en reste pas moins que le potentiel de création d'emplois est important, comme en témoigne l'évolution du secteur des énergies renouvelables. Jusqu'à 20 millions d'emplois pourraient être créés dans le monde d'ici à 2030 dans le secteur de la production et de la distribution d'énergies renouvelables⁹.

B. La dépendance à l'égard des produits de base est associée à un faible niveau de développement humain et à des perspectives moroses en matière de développement

11. Il existe généralement une corrélation négative entre la dépendance à l'égard des produits de base et le développement humain, qui repose sur plusieurs mécanismes identifiés. Ces mécanismes ont des effets directs ou indirects, dont les plus importants sont liés aux termes de l'échange et aux difficultés relatives aux politiques fiscales et monétaires, et des effets microéconomiques¹⁰.

12. Selon la thèse de Prebisch-Singer, les termes de l'échange des pays tributaires des produits de base tendent à se détériorer à long terme en raison de la baisse séculaire des prix de ces produits par rapport à ceux des produits manufacturés¹¹. Par conséquent, la valeur

⁶ CNUCED, 2017, *Commodities and Development Report 2017* (à paraître).

⁷ G. F. C. Ferreira, P. A. G. Fuentes et J. P. C. Ferreira, 2017, *The successes and shortcoming of Costa Rica exports diversification policies*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Working Paper, Rome (à paraître).

⁸ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2011, « Vers une croissance verte. Résumé à l'intention des décideurs », Paris.

⁹ Ibid.

¹⁰ La discussion ci-après est fondée sur le *Commodities and Development Report 2017* (à paraître).

¹¹ H. W. Singer, 1950, [États-Unis d'Amérique], « Foreign investment in underdeveloped areas: The distribution of gains between investing and borrowing countries », *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 40:473-485.

relative des exportations de produits de base suit une tendance baissière qui comprime le pouvoir d'achat à l'extérieur que procurent les exportations de produits de base. De ce fait, rares sont les pays en développement où la dépendance à l'égard des exportations de ces produits a été une stratégie de développement à long terme viable. De surcroît, la forte dégradation et l'instabilité des termes de l'échange freinent la croissance économique dans les pays en développement tributaires des produits de base. La baisse de la pauvreté étant liée à la croissance du PIB et à la stabilité de cette croissance, la dépendance à l'égard des produits de base est souvent associée à des niveaux élevés de pauvreté, comme on le verra ci-après.

13. L'instabilité due aux fluctuations des prix des produits de base pèse en outre sur les recettes publiques et sur les entrées de capitaux, ce qui peut mettre sous tension les budgets et la balance des paiements des pays en développement tributaires de ces produits. Les recettes publiques dépendant des exportations de produits de base, les chocs sur les prix réduisent la marge d'action des gouvernements. Il en résulte un niveau élevé d'incertitude quant à la continuité des programmes sociaux, du développement des infrastructures et des autres facteurs de développement économique et social. De plus, l'instabilité des prix des produits de base est souvent associée à de fortes fluctuations des prix intérieurs et de l'inflation. S'ajoute à cela les importantes fluctuations des taux de change liées à cette dépendance, qui peuvent freiner la croissance de la productivité à long terme¹².

14. Au niveau microéconomique, des fluctuations aiguës de prix compliquent les décisions et la planification financière des particuliers, surtout chez les ménages pauvres qui ne disposent pas d'une épargne suffisante pour absorber les mouvements brusques de l'économie. Une chute des prix des produits de base et des revenus peut amener les producteurs et les ménages à retarder d'importantes dépenses d'investissement, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation. Par exemple, lorsque les prix payés aux producteurs de café dans 10 PMA sont tombés de plus de 50 %, après la baisse généralisée des cours dans la période 1995-2000, la marge de décision des producteurs de café en matière de consommation et d'investissements a été gravement réduite¹³. Les hausses de prix des produits de base peuvent aussi pénaliser les producteurs locaux et les ménages des pays en développement tributaires de ces produits. L'augmentation des prix des denrées alimentaires et de l'énergie se répercute sur le pouvoir d'achat des personnes les plus pauvres, notamment des acheteurs nets de produits alimentaires. En aggravant l'insécurité alimentaire, cette situation peut entraîner des problèmes de faim chronique et de malnutrition et, à long terme, avoir des incidences très négatives sur la santé et le capital humain. À moyen terme en revanche, une hausse des prix alimentaires peut stimuler les investissements, pour autant que les petits exploitants soient propriétaires de leurs terres et qu'ils aient accès aux facteurs locaux de production ainsi qu'aux intrants agricoles nécessaires pour accroître leur production.

15. Au vu de cette relation, on comprend mieux pourquoi la dépendance à l'égard des produits de base est fortement associée à la pauvreté dans de nombreux pays. Des statistiques récentes montrent que 64 % des pays en développement sont tributaires des exportations de produits de base, tandis que 45 % sont tributaires des importations de ces produits¹⁴. Près d'un quart de la population mondiale vit dans des pays en développement tributaires des produits de base (fig. 1). Cette dépendance est d'ailleurs particulièrement courante dans les PMA, car 79 % d'entre eux dépendent des exportations de ces produits¹⁵.

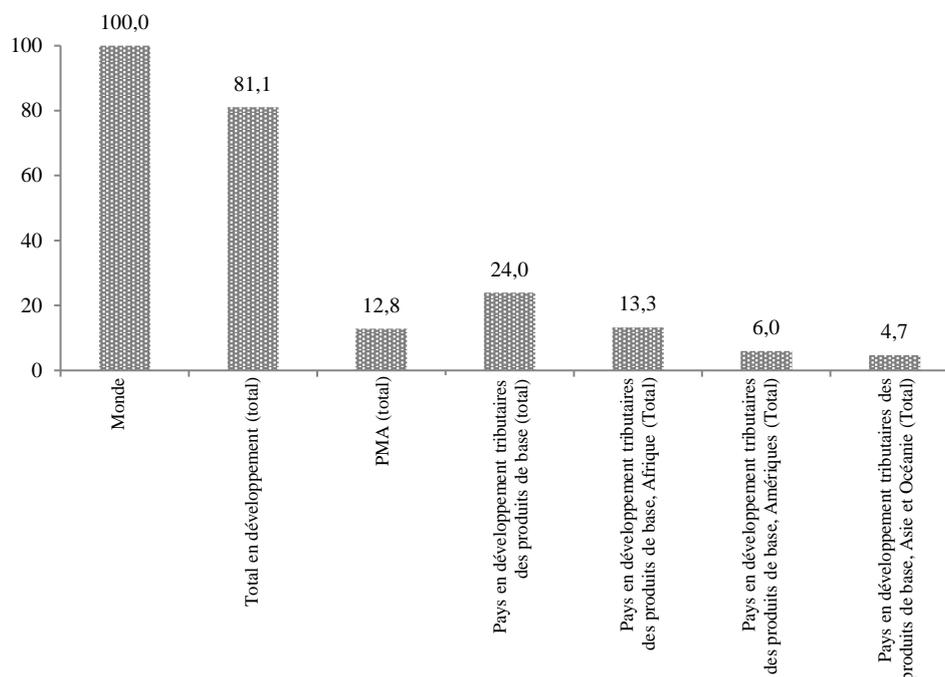
¹² P. Aghion, D. Hemous et E. Kharroubi, 2009, «Credit constraints, cyclical fiscal policy and industry growth », Working Paper n° 15119, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Massachusetts), États-Unis d'Amérique.

¹³ CNUCED, 2002, *Les pays les moins avancés, Rapport 2002 : Échapper au piège de la pauvreté* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.II.D.13, New York et Genève).

¹⁴ Un pays est considéré comme étant tributaire des exportations de produits de base lorsque 60 % au moins de ses exportations de marchandises appartiennent de ce groupe de produits. Un pays est considéré comme étant tributaire des importations de produits de base lorsque la valeur de ses importations alimentaires et énergétiques rapportée à la valeur totale de ses importations de marchandises est égale ou supérieure à 0,3. Ce seuil était la moyenne des pays en développement entre 1995 et 2014.

¹⁵ CNUCED, 2017, *Commodities and Development Report 2017* (à paraître).

Figure 1
Population en 2015, par nombre d'habitants
 (En pourcentage)

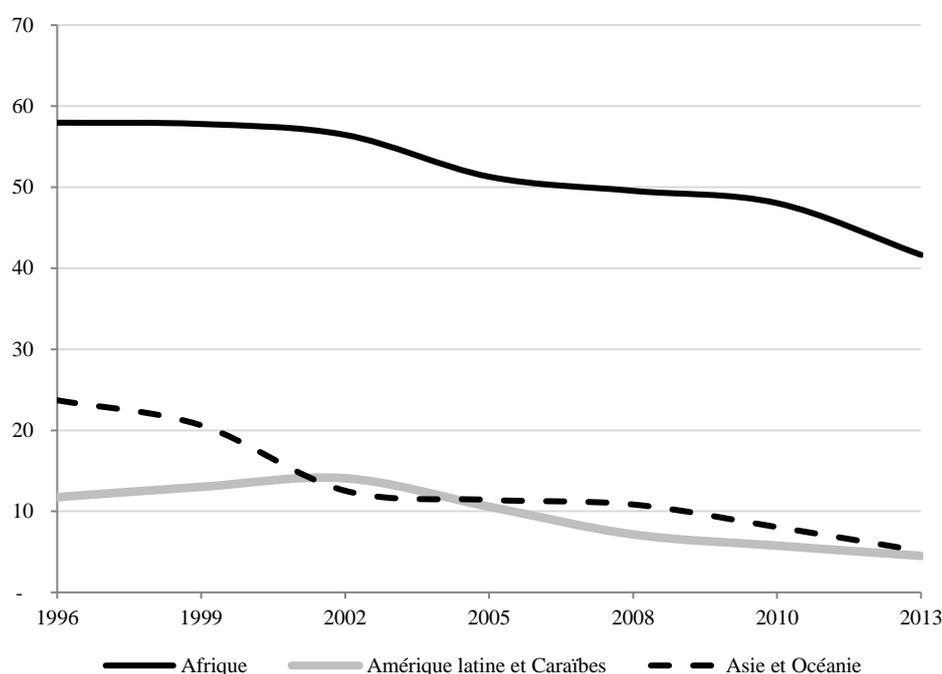


Source : Organisation des Nations Unies, 2015, « World Population Prospects: The 2015 Revision – Key Findings and Advance Tables », New York.

Abréviation : Par « PMA », on entend les « pays les moins avancés ».

16. La répartition de la population à l'intérieur et à l'extérieur des pays en développement tributaires des produits de base est analogue à celle de la pauvreté. Celle-ci est plus répandue dans les pays en développement tributaires des produits de base, où le taux moyen de pauvreté (pourcentage de la population vivant avec moins de 1,90 dollar par jour en parité de pouvoir d'achat (de 2011)), atteint 28 %, soit le double de celui des pays en développement en tant que groupe. En Afrique, la pauvreté est particulièrement prononcée dans les pays en développement tributaires des produits de base, où 42 % de la population vit sous le seuil de pauvreté (fig.2). Dans les Amériques et en Asie en revanche, le niveau de pauvreté dans les pays en développement tributaires des produits de base est bas, mais on ne sait pas précisément si ce résultat peut être attribué à une meilleure gestion des ressources naturelles dans ces régions. Près de 400 millions de personnes devront donc être sorties de la pauvreté d'ici à 2030 si les objectifs de développement durable doivent être atteints dans les pays en développement tributaires des produits de base.

Figure 2
**Taux de pauvreté dans les pays en développement tributaires
 des produits de base, par région^a**
 (En pourcentage)



Source : Base de données UNCTADStat (données relatives au commerce) ; Base de données PovcalNet de la Banque mondiale (taux de pauvreté).

Note : Taux de baisse, 1998-2013 : Afrique, -28 % ; Amérique latine et Caraïbes, -62 % ; Asie et Océanie, -79 %.

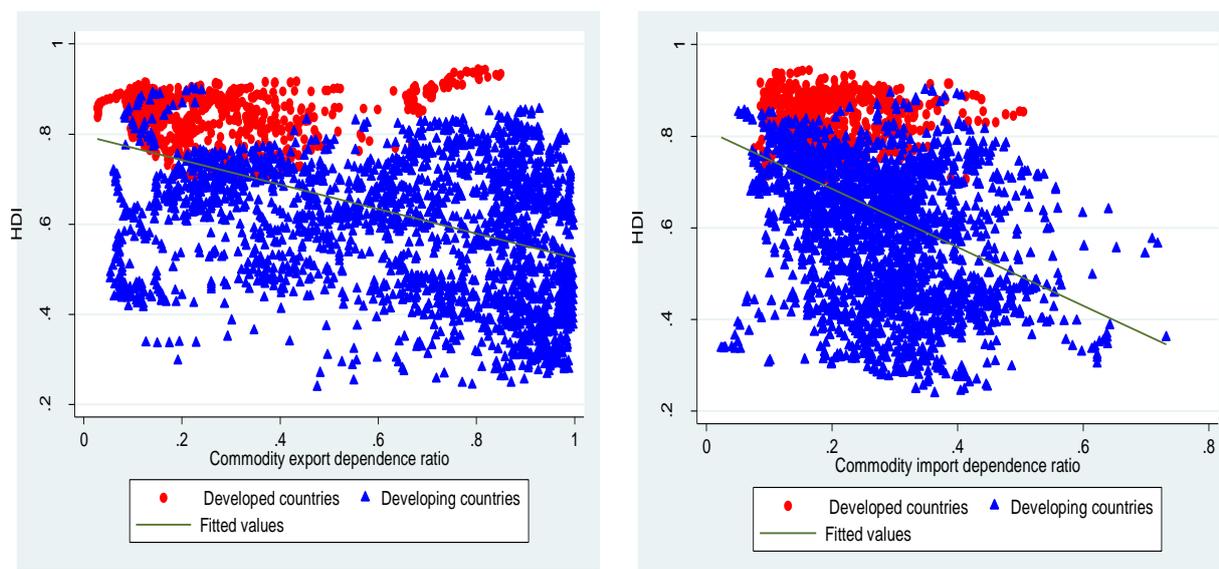
^a La plupart des pays d'Asie occidentale sont exclus du calcul faute de données sur la pauvreté. L'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, l'Iraq, le Koweït, Oman, le Qatar, la République arabe syrienne et le Yémen sont des pays en développement tributaires des produits de base, mais aucun ne dispose de données à long terme sur la pauvreté. Les pays suivants sont également exclus du calcul par manque de données : Érythrée et Somalie (Afrique de l'Est), Guinée équatoriale (Afrique centrale), Algérie et Libye (Afrique du Nord), Cuba (Caraïbes), Afghanistan (Asie du Sud), Brunéi Darussalam et Myanmar (Asie du Sud-Est) et Nauru et Palaos (Océanie).

17. Comme on peut le voir dans la figure 3, il semble que la relation négative qui existe entre la dépendance à l'égard des produits de base et le développement humain soit plus forte pour les produits d'importation que pour les produits d'exportation, en particulier pour ce qui est de la dépendance vis-à-vis de l'importation de produits alimentaires et énergétiques¹⁶. Si l'on pousse les recherches en utilisant une régression quantile, on voit que les effets négatifs de la dépendance à l'égard des produits de base sur le développement humain diminuent à mesure que l'indice de développement humain augmente. On peut donc dire que, selon leur niveau de développement humain, les pays ne réagissent pas de la même manière à la dépendance à l'égard des produits de base. Il convient de noter que dans certains pays développés comme l'Australie, le Canada et les États-Unis d'Amérique, il semble qu'un secteur des produits de base important est associé à un niveau de développement humain élevé. La dépendance à l'égard des produits de base ne doit donc pas être considérée comme une fatalité inéluctable ; les produits de base peuvent stimuler le développement économique et la « malédiction des ressources » peut devenir une bénédiction.

¹⁶ J. D. Nkurunziza, K. Tsowou et S. Cazzaniga, 2017, Commodity dependence and human development, *African Development Review*, 29(S1):27-41.

Figure 3

Indice de développement humain et taux de dépendance à l'égard des exportations et à l'égard des importations de produits de base



Source : Base de données UNCTADstat (données relatives au commerce) et Programme des Nations Unies pour le développement (données relatives à l'indice de développement humain).

18. Les pays tributaires des produits de base qui sont pris dans le piège de la pauvreté doivent surmonter au moins quatre grandes difficultés.

Difficulté n° 1 : les effets macroéconomiques de l'exposition aux fluctuations de prix

19. Les fluctuations des prix des produits de base provoquent d'importantes perturbations microéconomiques et macroéconomiques dans les pays en développement tributaires de ces produits. L'instabilité des recettes en devises restreint la marge d'action de ces pays et compromet ainsi gravement leur capacité de gérer leur économie. La baisse des recettes d'exportation freine aussi la formation de capital, sapant les efforts que les pays déploient pour se diversifier dans des activités plus productives.

20. L'instabilité des prix étant devenue une caractéristique intrinsèque des marchés des produits de base, qui s'est amplifiée au moment de l'envolée des cours de ces produits en 2003-2011 en partie à cause de la financiarisation de leurs marchés, il est particulièrement difficile pour les pays en développement tributaires des produits de base d'élaborer les plans d'investissement à long terme dont ils ont besoin pour financer l'éducation, la santé et leurs autres priorités de développement. Pour faire face aux fluctuations des prix des produits de base, certains pays en développement tributaires de ces produits ont créé des instruments tels que des fonds souverains ; ils épargnent lorsque les prix des produits de base sont élevés et puisent dans les réserves lorsque les prix baissent. Cela dit, dans la pratique, l'efficacité de ces instruments est mise à mal par le fait que les périodes de baisse des prix sont généralement bien plus longues que les périodes de hausse, d'où la disparition de bon nombre de ces fonds. Les pays en développement tributaires des produits de base supportent une part disproportionnée des coûts d'ajustement mondiaux liés à l'instabilité des prix sur les marchés des produits de base. Cette situation nuit aux efforts déployés par les pays pour réduire leur vulnérabilité face aux chocs extérieurs en transformant la structure de leur économie et pour exécuter des stratégies de développement à long terme qui pourraient les sortir de leur dépendance à l'égard des produits de base. Ainsi, pendant la période 2014-2015, la CNUCED a classé 91 pays parmi les pays en développement tributaires des produits de base, contre 82 pays en 2009-2010 (+11%).

Difficulté n° 2 : les pays en développement tributaires des produits de base sont frappés par le « mal néerlandais »

21. Lorsque les prix des produits de base sont élevés, les pays en développement tributaires de ces produits assistent à un afflux de devises, qui fait augmenter la demande de monnaie nationale et contribue à sa surévaluation. Ce phénomène affaiblit la compétitivité des pays sur les marchés d'exportation et encourage l'importation de biens de consommation. En outre, dans les pays à taux de change fixe, les afflux massifs de devises dopent la demande locale, créant des tensions inflationnistes supplémentaires qui sont source d'instabilité macroéconomique. Ces deux effets ont des incidences négatives sur l'investissement et donc sur la croissance économique à moyen et à long terme. Il convient également de noter que dans les pays dépendants des industries extractives, qui sont à relative intensité de capital, les investissements sont concentrés dans des secteurs qui créent peu d'emplois locaux. C'est ce qui s'est produit en 1959, lorsque d'importants gisements de gaz ont été découverts et exploités aux Pays-Bas. Les exportations ont considérablement augmenté, mais dans le même temps, l'économie nationale a fléchi. Le chômage est passé de 1,1 % à 5,1 % entre 1970 et 1977, et l'investissement des entreprises a reculé.

22. Ce qu'on a alors appelé le « mal néerlandais » aide à comprendre le problème auquel la plupart des pays en développement tributaires des produits de base font face depuis quarante ans. Non seulement ces pays ont lutté contre les effets de l'instabilité de leurs recettes d'exportation due à l'instabilité des prix des produits de base, mais ils ont également dû faire face aux conséquences de leur perte de compétitivité sur le plan international pendant les périodes où les prix des produits sont élevés.

Difficulté n° 3 : la concentration de la valeur ajoutée mondiale au détriment des pays en développement tributaires des produits de base

23. Alors que la production internationale de produits de base est toujours plus concentrée dans les chaînes de valeur mondiales, les pays en développement tributaires de ces produits sont généralement enfermés dans des chaînes de valeur axées sur l'acheteur, qui sont contrôlées par les distributeurs mondiaux et les acheteurs catégorie. Partout dans le monde, la concentration croissante du commerce et l'intégration verticale des grandes entreprises portent préjudice aux producteurs locaux. La capacité du commerce international de favoriser la réduction de la pauvreté est compromise par le mode d'organisation des chaînes de valeur mondiales. Par exemple, quatre sociétés transnationales contrôlent plus de 60 % du marché mondial du café ; la participation des producteurs de café aux processus de fixation des prix s'en trouve réduite, ce qui nuit à la production durable et à la diversification économique des pays exportateurs de café¹⁷. Une tendance similaire est également observée pour le cacao puisqu'en 2013, les trois plus grandes entreprises de transformation et de négoce de cacao ont traité environ 50 % à 60 % de la production mondiale. Quatre sociétés transnationales détiennent plus de 60 % des capacités de broyage du cacao au niveau mondial¹⁸.

Difficulté n° 4 : la mauvaise gouvernance

24. Les pays en développement tributaires des produits de base font face à des difficultés imputables à leur spécialisation commerciale. Le fait de produire et d'exporter des produits de base, en particulier des combustibles et des minéraux, fait souvent obstacle aux processus d'édification de l'État et tend à être associé à une mauvaise gouvernance. Ce phénomène est dû à l'opacité de la plupart des secteurs de produits de base et à la concentration de richesses qui en résulte. Cela peut créer des conflits de répartition aux niveaux national et international. En conséquence, la capacité des pays en développement tributaires des produits de base de mettre en œuvre des politiques de développement durable est gravement compromise, créant pour la plupart d'entre eux un obstacle supplémentaire lorsqu'ils s'efforcent de réaliser les objectifs de développement durable.

¹⁷ CNUCED, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, New York et Genève.

¹⁸ CNUCED, 2016, *L'industrie du cacao : intégrer les petits exploitants dans la chaîne de valeur mondiale*, UNCTAD/SUC/2015/4, New York et Genève.

III. Pays en développement tributaires des produits de base et objectifs de développement durable

25. Trois des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 semblent être plus particulièrement liés aux difficultés que rencontrent les pays en développement tributaires des produits de base : parvenir à la sécurité alimentaire et énergétique, accroître la valeur ajoutée des produits de base, et améliorer la gestion des ressources naturelles en renforçant l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables¹⁹.

A. Problèmes récurrents d'insécurité alimentaire et énergétique

26. La réduction et l'élimination de la faim et de la malnutrition d'ici à 2030 sont au cœur du cadre qui sous-tend les objectifs de développement durable²⁰. Compte tenu des contraintes naturelles auxquelles les systèmes de production alimentaire font face dans de nombreux pays, la réalisation de ces objectifs passera nécessairement par des efforts intenses en vue de mieux répartir les denrées alimentaires disponibles et de réduire le gaspillage alimentaire à l'échelle mondiale. De nombreux pays en développement tributaires des produits de base affichent des taux élevés de sous-alimentation. Selon le Programme alimentaire mondial²¹, les 10 pays comptant le plus grand nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire ou dans une situation plus grave encore²² sont des pays en développement tributaires des produits de base.

27. La cherté des produits alimentaires pèse fortement sur les ménages pauvres, qui consacrent la majeure partie de leurs revenus à l'achat de denrées alimentaires, nuisant aux efforts des pays où ils vivent pour éliminer la faim et la pauvreté d'ici à 2030 (fig. 4). C'est pourquoi les plus démunis finissent souvent par souffrir de malnutrition et de sous-alimentation²³. Par exemple, la crise des prix alimentaires de 2007-2008 a entraîné des troubles publics et des émeutes dans plus de 30 pays en développement²⁴. La hausse des prix des denrées alimentaires a fait passer 44 millions de personnes supplémentaires sous le seuil de pauvreté (1,25 dollar par jour) après juin 2010, portant un coup sévère à la mise en œuvre de l'objectif du Millénaire pour le développement n° 1, qui devait être atteint en 2015.

¹⁹ Voir notes 1, 2 et 3.

²⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2015, *La FAO et les 17 Objectifs de développement durable*, Rome.

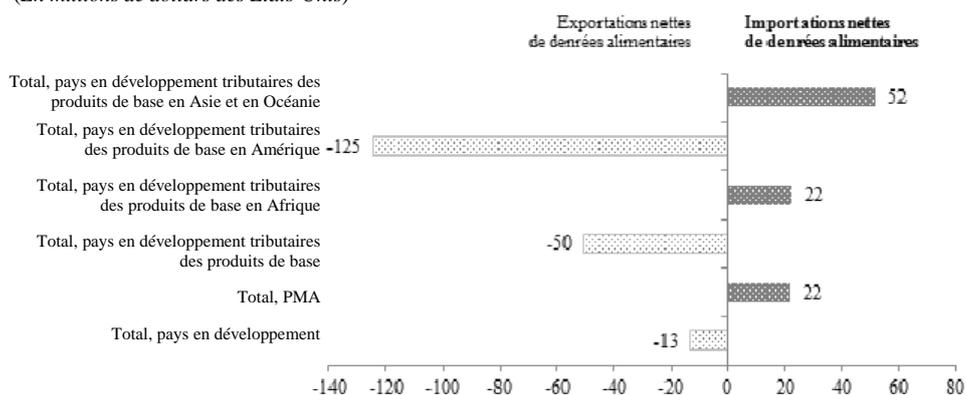
²¹ Programme alimentaire mondial, 2017, *Global Report on Food Crises 2017*, Rome.

²² Ces 10 pays sont l'Afghanistan, l'Éthiopie, le Malawi, le Nigéria, la République arabe syrienne, la République démocratique du Congo, le Soudan, le Soudan du Sud, le Yémen et le Zimbabwe. Ces pays sont classés en phase 3 et dans une phase supérieure, ce qui signifie qu'ils sont en situation de crise (phase 3), d'urgence (phase 4) ou de famine (phase 5), selon le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire.

²³ Néanmoins, l'évolution des prix intérieurs ne correspond pas nécessairement à l'évolution des prix internationaux, en particulier dans les pays en développement, en raison des politiques de subvention à l'alimentation et des différences des coûts du transport et du stockage.

²⁴ CNUCED, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, New York et Genève.

Figure 4
Commerce net de denrées alimentaires, 2014/15
 (En millions de dollars des États-Unis)



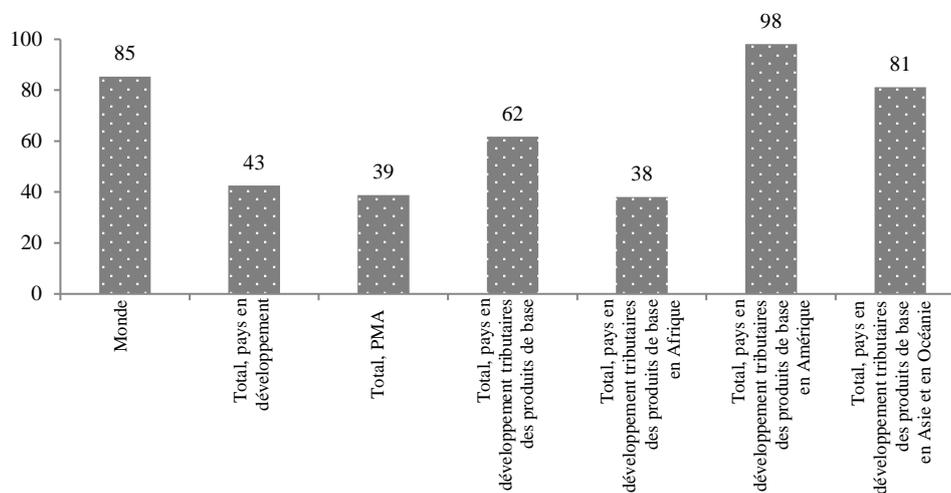
Source : Base de données UNCTADStat.

Abréviations : PMA : Pays les moins avancés.

Note : Les pays importateurs nets de produits alimentaires affichent un solde positif.

28. De la même manière, l'accès à l'énergie est limité et doit être réparti de manière plus équitable si l'on veut garantir qu'il soit universel. En effet, la situation des pays en développement tributaires des produits de base est préoccupante, en particulier en Afrique. Ce sont les pays en développement tributaires des produits de base d'Afrique qui affichent le plus faible taux d'accès à l'électricité (fig. 5), puisque celui-ci ne s'élève qu'à 38 %, contre 62 % dans l'ensemble des pays de ce groupe et 85 % en moyenne dans le monde.

Figure 5
Accès à l'électricité en 2014
 (En pourcentage)



Source : Banque mondiale, base de données « Indicateurs du développement dans le monde ».

Abréviations : PMA : Pays les moins avancés.

29. Les prix élevés et imprévisibles de l'énergie sont particulièrement préjudiciables aux pays en développement tributaires des produits de base. L'impact direct des prix élevés de l'énergie sur ces pays varie fortement en fonction de la composition de leurs exportations et de leurs importations. Lorsque les prix de l'énergie augmentent, les exportateurs nets de combustibles voient leurs termes de l'échange s'améliorer – comme pendant les six années qui ont précédé 2008 –, tandis que les importateurs nets les voient se dégrader. C'est ce qui s'est produit, par exemple, en 2008 pour les pays qui exportent principalement des produits agricoles tropicaux dont la hausse des prix n'a pas compensé l'augmentation du coût de l'importation de combustibles.

30. En outre, l'impact négatif de la montée des prix des produits de base sur les biens de consommation l'emporte souvent sur tout effet positif que cette hausse peut avoir sur les revenus des producteurs des pays en développement tributaires de ces produits²⁵. Cela s'explique en partie par le fait qu'un certain nombre de ces pays sont des acheteurs nets de denrées alimentaires (fig. 4). En général, les plus pauvres ne bénéficient pas de la hausse de revenu liée à l'augmentation des recettes d'exportation, mais ils sont touchés par l'accroissement du coût des denrées alimentaires et de l'énergie au niveau national. Ainsi, les effets bénéfiques globaux de la hausse des prix des produits de base peuvent être négatifs même dans les pays en développement tributaires de ces produits.

B. Accroître la valeur ajoutée des produits de base

31. Comme on l'a vu plus haut, la dépendance à l'égard des exportations de produits de base des pays en développement tributaires de ces produits fait qu'il leur est difficile de parvenir à une croissance durable, en particulier par le biais d'une stratégie de croissance industrielle. De plus, l'organisation des chaînes de valeur entre pays développés et pays en développement a aggravé la marginalisation des pays en développement tributaires des produits de base sur les marchés internationaux et a accentué leurs difficultés pour diversifier leur économie.

32. Selon d'anciens modèles de développement économique, les pays en développement pouvaient tirer parti des terres et de la main-d'œuvre dont ils étaient relativement bien dotés pour développer leur industrie, mais ces théories se sont révélées irréalistes pour la plupart des pays en développement tributaires des produits de base. Les liens entre le secteur des produits de base et le reste de l'économie sont souvent faibles ou inexistant ; ce secteur n'a donc aucun effet d'entraînement sur le secteur industriel. En outre, à cause de l'instabilité de ses revenus et de l'instabilité macroéconomique généralisée, la plupart des pays en développement tributaires des produits de base n'ont pas pu atteindre des niveaux élevés d'industrialisation. Ce problème est particulièrement grave en Afrique, où les pays en développement tributaires des produits de base sont moins industrialisés que les PMA en tant que groupe (voir tableau).

Valeur ajoutée dans l'agriculture et dans l'industrie en pourcentage du PIB, 2015

	Valeur ajoutée, 2015 (en milliards de dollars des États-Unis)		Valeur ajoutée, 2015 (en pourcentage du PIB)	
	Agriculture	Industrie	Agriculture	Industrie
Total, pays en développement	288 092	1 195 277	9	38
Total, PMA	195	273	22	31
Total, pays en développement tributaires des produits de base	593	2,389	8	34
Total, pays en développement tributaires des produits de base en Afrique	288	403	20	29
Total, pays en développement tributaires des produits de base en Amérique	198	953	6	29
Total, pays en développement tributaires des produits de base en Asie et en Océanie	108	1 033	5	46

Source : Banque mondiale, base de données « Indicateurs du développement dans le monde ».

Abréviations : PMA : Pays les moins avancés.

²⁵ CNUCED, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, New York et Genève.

C. Inefficacité des ressources et incidences sur le développement

La mauvaise gestion des produits de base exerce des pressions intenable sur l'environnement

33. La production et la consommation de produits de base pèsent lourdement sur les écosystèmes, qui subissent des modifications rapides sous l'effet de la demande croissante de denrées alimentaires, de bois, de minéraux et de combustibles²⁶. Dans les pays en développement tributaires des produits de base, ces changements ont détruit de nombreux écosystèmes, accru le risque de catastrophes naturelles et perturbé le climat, ce qui pourrait gravement nuire à la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier des objectifs 12, 14 et 15²⁷.

34. La production de denrées alimentaires et de bois nécessite une exploitation intensive des terres, qui se solde par une dégradation des capacités productives agricoles et de la qualité de l'environnement²⁸. D'après la FAO, environ 25 % de l'ensemble des terres sont déjà très dégradées ou ont une forte tendance à la dégradation, 44 % sont modérément dégradées, et 10 % seulement sont en cours de bonification²⁹.

35. Les activités minières contribuent également à la pollution. L'extraction des métaux et des minéraux a toute une série d'effets sur l'environnement ; elle libère notamment des composés toxiques ou acides dans l'eau, les sols et l'air³⁰. Par exemple, l'extraction d'engrais tels que les phosphates libère souvent des métaux lourds et des radionucléides. Par la suite, l'utilisation de ces engrais entraîne une forte pollution par les nutriments, notamment l'eutrophisation, la libération de particules fines et l'acidification des eaux de surface. Il en résulte une perte de biodiversité et une augmentation des émissions de gaz à effet de serre due à la production d'oxyde nitreux³¹.

36. L'extraction et la combustion de combustibles fossiles, première cause des changements climatiques anthropiques, est une autre source majeure de pollution. Outre les émissions de dioxyde de carbone, la consommation de combustibles fossiles émet des polluants acides, des particules fines et d'autres polluants toxiques dangereux pour la santé humaine. L'amélioration de la gestion des produits de base combustibles est donc une priorité parmi les mesures à prendre d'urgence pour combattre les changements climatiques (objectif de développement durable 13).

Le problème de l'inefficacité des ressources dans les pays en développement tributaires des produits de base

37. Pour les pays en développement tributaires des produits de base, la situation est d'autant plus difficile qu'ils doivent également anticiper l'impact de leur propre consommation de ressources. Ces dernières décennies, la consommation des ressources a progressé de manière constante, ce qui a considérablement alourdi l'empreinte écologique des activités humaines. Le PNUE estime qu'entre 1900 et 2005, la quantité de matières extraites dans le monde a été multipliée par huit en raison de la croissance économique et démographique³². Il ressort des données relatives à la productivité matérielle que, partout dans le monde, on observe un découplage relatif entre l'extraction de matières et la

²⁶ Millennium Ecosystem Assessment, 2005, *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis*, Island Press, Washington D.C.

²⁷ Voir note 3.

²⁸ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), 1997, *World Atlas of Desertification*, 2^e ed., Arnold, Londres.

²⁹ FAO, 2011, *L'état des ressources en terres et en eau pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde – Gérer les systèmes en danger*. FAO et Earthscan, Rome et Londres.

³⁰ PNUE, 2013, *Metal recycling: Opportunities, Limits, Infrastructure. A Report of the Working Group on the Global Metal Flows to the International Resource Panel*, Paris.

³¹ PNUE, 2014, *Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply. Rapport du Groupe de travail sur les terres et les sols du Panel international pour la gestion durable des ressources*, Paris.

³² PNUE, 2011, *Decoupling Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth. A Report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel*, Paris.

croissance du PIB ; il n'est toutefois pas suffisant pour que la consommation de produits de base cesse d'augmenter.

38. Ces facteurs devraient continuer de peser sur la demande de produits de base dans les années à venir, à mesure que la population et l'économie mondiales continuent de croître³³. L'ONU estime qu'en 2050, le monde comptera près de 10 milliards d'habitants, soit 33 % de plus qu'en 2015. Ainsi, l'extraction annuelle de matières devrait atteindre 183 milliards de tonnes d'ici à 2050, soit plus du double du chiffre enregistré en 2015³⁴.

39. Il sera de plus en plus difficile pour les petits pays en développement tributaires des produits de base de mobiliser la quantité de matières voulue. La pénurie de produits de base pourrait devenir un problème récurrent et empêcher ces pays de parvenir au développement socioéconomique dont ils ont besoin pour éliminer la pauvreté et la faim. Par exemple, les pays en développement pourraient avoir à faire face à une pénurie d'engrais qui, bien qu'ils puissent avoir des effets préjudiciables sur les écosystèmes lorsqu'ils ne sont pas utilisés correctement, sont essentiels à l'accroissement de la productivité agricole³⁵.

40. Dans la même veine, les minerais et les minéraux sont des ressources limitées, principalement concentrées dans un petit nombre de pays³⁶. Néanmoins, comme ils peuvent, pour la plupart, être recyclés, il est peu probable qu'une pénurie survienne d'ici à 2030. Cela étant, si l'offre ne satisfait pas la demande, la hausse des prix pourrait compromettre le développement industriel, ainsi que la réalisation, dans les pays en développement tributaires des produits de base, de grands projets d'infrastructure, très gourmands en produits de ce groupe.

41. L'approvisionnement en métaux tels que l'indium, le platine, le rhodium et le néodyme, certes nécessaires en plus petites quantités, demeure lui aussi incertain. Ces métaux entrant dans la fabrication de dispositifs sobres en carbone, comme les cellules solaires photovoltaïques, les batteries et les éoliennes, cette incertitude pourrait influencer sur leurs prix et freiner la croissance économique à moyen terme en retardant le développement d'une économie à faible intensité de carbone³⁷. L'augmentation du coût des énergies renouvelables pénaliserait les pays qui ont réalisé le moins de progrès dans le passage à une économie verte, en particulier les pays en développement tributaires des produits de base.

IV. Recommandations susceptibles d'aider les pays en développement tributaires des produits de base à atteindre les objectifs de développement durable d'ici à 2030

A. Éliminer la faim en aidant les petits exploitants à s'engager dans une production alimentaire durable

42. Il faut repenser la manière de produire et de gérer la nourriture si l'on veut éliminer la pauvreté et la faim. Selon la FAO, il faut investir beaucoup plus pour assurer la sécurité alimentaire et la nutrition des personnes extrêmement pauvres, qui vivent pour la plupart

³³ F. Krausmann, S. Gingrich, N. Eisenmenger, K. H. Erb, H. Haberl et M. Fischer-Kowalski, 2009, Growth in global materials use, GDP and population during the 20th century. *Ecological Economics*, 68(10):2696–2705.

³⁴ H. Schandl, S. Hatfield-Dodds, T. Wiedmann, A. Geschke, Y. Cai, J. West, D. Newth, T. Baynes, M. Lenzen et A. Owen, 2016, Decoupling global environmental pressure and economic growth: Scenarios for energy use, materials use and carbon emissions. *Journal of Cleaner Production*, 132:45–56.

³⁵ K. Senthikumar, A. Mollier, M. Delmas, S. Pellerin, et T. Nesme, 2014, Phosphorus recovery and recycling from waste: An appraisal based on a French case study. *Resources, Conservation and Recycling*, 87:97-108.

³⁶ PNUE, 2015, *International Trade in Resources: A Biophysical Assessment, Report of the International Resource Panel*, Paris.

³⁷ PNUE, 2013, *Environmental Risks and Challenges of Anthropogenic Metals Flows and Cycles. A Report of the Working Group on Global Metal Flows to the International Resource Panel*, Paris.

dans les zones rurales³⁸. D'après ses estimations, 265 milliards de dollars supplémentaires doivent être investis chaque année pendant la période 2016-2030 pour éliminer la faim, soit 0,31 % du PIB mondial.

43. Les investissements devraient être axés sur la protection sociale et le développement en faveur des pauvres. Les politiques publiques devraient aider les agriculteurs et les autres ménages ruraux pauvres à surmonter les contraintes financières et à mieux gérer les risques, ce qui aurait des répercussions directes sur la production alimentaire et les investissements. Elles devraient en particulier aider les petits exploitants, qui jouent un rôle majeur dans la sécurité alimentaire, à être plus productifs³⁹. Les bonnes pratiques mises en œuvre dans certains pays en développement tributaires des produits de base montrent que ces politiques axées sur les petits agriculteurs peuvent contribuer à réduire la faim, la malnutrition et la pauvreté. Parmi elles, certaines doivent être considérées comme prioritaires en ce qui concerne les objectifs de développement durable⁴⁰. Ainsi, il est indispensable d'instaurer un environnement propice au niveau national au moyen de politiques économiques rationnelles et prévisibles, d'un cadre macroéconomique stable, de régimes fonciers sûrs et d'infrastructures adéquates. Le fait de remédier au grave déficit d'infrastructures dans les zones rurales, au moyen, par exemple, de partenariats publics-privés efficaces et bien conçus, a bénéficié au développement de l'agriculture dans de nombreux pays en développement.

44. Une volonté politique forte, acquise à la cause des petits exploitants, est essentielle si l'on veut faire de ceux-ci la pierre angulaire du développement agricole dans les pays en développement tributaires des produits de base. Un bon exemple est l'intégration dans la stratégie gouvernementale du Brésil du programme « Faim zéro », qui est axé sur les petits agriculteurs. Ce type d'orientation exige, entre autres choses, une hausse substantielle des engagements budgétaires en faveur de l'agriculture et des petites exploitations. De plus, en favorisant le renforcement et la professionnalisation des organisations d'agriculteurs, les petits exploitants pourront grouper leurs demandes d'intrants et leur production. Ils pourraient ainsi accroître leur pouvoir de négociation et également s'intégrer plus facilement dans des marchés internationaux de plus en plus complexes.

45. L'adaptation de la science, de la technologie et des technologies de l'information et de la communication aux besoins des petits exploitants peut aussi faire une réelle différence en aidant ces agriculteurs à augmenter leur productivité et à progresser en matière de durabilité environnementale. En particulier, il est indispensable qu'ils aient accès aux technologies mobiles, qui leur permettent d'obtenir des informations sur les prix et les marchés et de se mettre en relation avec les acteurs du marché et qui leur facilitent l'accès aux services agricoles. L'amélioration de la connectivité dans les zones rurales devrait donc être une priorité.

46. En ce qui concerne l'accès au financement, la situation des petits exploitants agricoles semble particulièrement difficile et appelle la mise en œuvre d'outils de financement innovants et adaptés à leurs besoins. Il est d'autant plus urgent de combler ce fort déficit d'investissements que leurs activités dépendent de financements extérieurs très irréguliers (notamment l'aide au développement). Il est donc indispensable de renforcer la mobilisation des ressources financières intérieures allouées au développement agricole et de mettre au point des mécanismes de financement novateurs, tels que les financements garantis par des récépissés d'entrepôt et l'affacturage, ainsi que des instruments de gestion des risques, tels que les assurances contre les aléas climatiques fondées sur un indice météorologique et l'agriculture contractuelle.

47. Au niveau régional, il faut renforcer la coopération en faveur des petits agriculteurs. Les principales priorités sont :

a) Les infrastructures et les installations d'entreposage régionales, y compris les réserves de céréales supranationales d'urgence ;

³⁸ FAO, 2015, *La FAO et les 17 objectifs de développement durable*, Rome.

³⁹ CNUCED, 2015, *Commodities and Development Report 2015: Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development*, New York et Genève.

⁴⁰ Ibid.

b) L'appui à la spécialisation dans les chaînes de valeur agricoles de chaque bloc régional en fonction des avantages comparatifs des pays membres et d'une politique commerciale commune ;

c) La mise en place de partenariats public-privé régionaux pour diffuser les meilleures pratiques destinées aux petits exploitants.

48. Au niveau international, il faut redoubler d'efforts pour améliorer la participation des petits exploitants à la production et au commerce durables des produits de base. L'une des initiatives pourrait consister à éliminer les effets de distorsion sur les marchés agricoles qui sont importants pour les pays dépendants de l'agriculture de subsistance, par exemple le marché du coton. Tous les accords d'investissement internationaux négociés entre États et investisseurs devraient contenir une clause relative à la protection des intérêts des petits exploitants. De même, ces intérêts devraient être mieux pris en compte dans l'élaboration des réglementations concernant les marchés de produits de base. À ces fins, il faudrait notamment améliorer la transparence des marchés et fournir en temps voulu des données plus précises sur chaque maillon de la chaîne de valeur des produits de base.

49. Au vu du rôle central que l'agriculture joue dans la sécurité alimentaire et l'élimination de la malnutrition, il faut aussi consacrer une plus grande part de l'aide publique au développement au développement agricole et rural. Il faudrait notamment augmenter les fonds versés aux petits exploitants au titre de l'action climatique afin de promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement. Dans cette optique, il est nécessaire de renforcer la responsabilité et le suivi des progrès accomplis en ce qui concerne les engagements clefs et les promesses de financement formulés en faveur des petits agriculteurs. Il faudrait renforcer les systèmes statistiques aux niveaux national, régional et mondial et mettre en place des outils appropriés pour recueillir des données chiffrées et évaluer dans quelle mesure les engagements sont respectés et comment ils profitent aux petits exploitants et au développement agricole en général.

B. Renforcer la résilience des pays en développement tributaires des produits de base

50. Compte tenu des problèmes spécifiques qu'ils rencontrent (voir chap. II B) et de leurs difficultés pour réduire la pauvreté et la faim, les pays en développement tributaires des produits de base devraient être au centre des efforts déployés par la communauté internationale pour atteindre les objectifs de développement durable. Ces pays font face à trois problèmes importants que les gouvernements et leurs partenaires internationaux doivent traiter en priorité.

Résoudre les problèmes liés à la faiblesse et à la forte instabilité des prix des produits de base

51. Les prix des minéraux, des carburants, des produits alimentaires et des produits de base agricoles reculent depuis plusieurs années. Cette évolution est préjudiciable aux producteurs, en particulier dans les pays en développement tributaires des produits de base. Pour atténuer les effets négatifs de la faiblesse des prix sur le développement de ces pays, plusieurs mesures pourraient :

a) Les aider à se libérer de leur dépendance traditionnelle vis-à-vis des produits de base agricoles et miniers pour se tourner vers la transformation de ces produits (voir ci-dessous) ;

b) Réduire les coûts de production agricole et accroître la productivité afin de renforcer la compétitivité de ces pays sur les marchés internationaux des produits de base. En particulier, il faut faire en sorte que ces pays aient accès à des moyens de production bon marché et à des crédits d'un prix abordable. Il faudrait en outre leur fournir l'appui dont ils ont besoin pour acquérir les compétences et les capacités qui leur ouvriront les marchés des produits de base ;

c) Régler les problèmes de redistribution pour que la majorité de la population bénéficie de la richesse créée par le secteur des produits de base ;

d) Améliorer l'allocation des ressources en privilégiant les investissements dans les secteurs productifs plutôt que dans la consommation, pour aider ces pays à diversifier leur économie et à réduire leur dépendance à l'égard des exportations des produits de base ;

e) Adopter une stratégie à long terme pour aider ces pays à faire face aux fluctuations des prix des produits de base. Il est également essentiel d'épargner pendant les périodes fastes pour être en mesure de résister lorsque les prix baissent.

Diversifier l'économie

52. La diversification est une composante essentielle de la résilience des pays en développement tributaires des produits de base face aux chocs sur les prix car elle leur permet de tirer leurs revenus de plusieurs sources et de développer des modèles de croissance plus inclusifs. Des trois stratégies de diversification – horizontale, verticale et dans des activités non liées aux produits de base –, la première risque d'être insuffisante pour que les pays en développement tributaires des produits de base puissent minimiser les effets des fluctuations des prix. Les deux autres pourraient en revanche contribuer à réduire l'exposition de ces pays à l'instabilité des marchés mondiaux. Pour appliquer ces stratégies, plusieurs conditions doivent être réunies, à savoir un environnement propice à l'investissement, au commerce et au développement industriel ; la stabilité macroéconomique et politique ; et un système de gouvernance favorable au développement.

Stratégies de gestion des risques fondées sur les marchés

53. Les stratégies de gestion des risques fondées sur les marchés, y compris les mécanismes de gestion des risques financiers, permettent aux pays et à leurs agents économiques de se protéger contre les risques de prix sur les marchés de produits de base. Ces stratégies ne sont pas encore très utilisées dans les pays en développement tributaires de ces produits, notamment parce que ces instruments sont mal connus et que les cadres institutionnels et juridiques sont insuffisants. Le manque de données pertinentes et d'informations historiques a en outre freiné fortement la diffusion de ces outils dans les pays en développement tributaires des produits de base.

54. L'acquisition des compétences nécessaires à l'utilisation des instruments de gestion des risques fondés sur les marchés exige de la part des pays en développement tributaires des produits de base et de leurs partenaires de développement d'importants investissements dans le renforcement des capacités humaines et financières. Il pourrait être utile de s'inspirer de l'expérience de pays comme le Chili et le Mexique, qui ont utilisé ces instruments avec un certain succès.

Améliorer la gestion des ressources naturelles

55. Le secteur des produits de base pourrait avoir avantage, du point de vue de son développement, à ce que sa chaîne de valeur soit plus transparente et que la responsabilisation y soit meilleure. Les efforts doivent être poursuivis pour communiquer des informations tout au long de cette chaîne, sur des questions allant de la production jusqu'à l'utilisation des revenus par l'État et aux avantages qu'en tire la population dans son ensemble. Pour donner suite aux mesures prises dans le cadre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, il faut faire en sorte que les licences et les contrats soient accordés et enregistrés d'une manière transparente. Le public pourrait ainsi avoir accès à des informations sur les entités qui devraient bénéficier de ces opérations et les arrangements juridiques et budgétaires correspondants, ainsi que sur la contribution du secteur des ressources naturelles à l'économie, y compris à la création d'emplois directs et indirects.

C. L'efficacité accrue des ressources naturelles comme moteur de la transformation économique et sociale

56. Les pays en développement tributaires des produits de base devraient être en première ligne du processus global de transformation socioenvironnementale nécessaire pour atteindre les objectifs de développement durable.

Éliminer les obstacles aux gains d'efficacité dans l'utilisation des ressources

57. Pour favoriser la gestion durable des produits de base dans les pays en développement qui en sont tributaires, il est nécessaire d'éliminer progressivement les principaux obstacles aux gains d'efficacité dans l'utilisation des ressources ; les marchés des produits de base seront moins tendus, et l'innovation y gagnera. Certaines questions clés liées à ces gains d'efficacité doivent être abordées en priorité, notamment celle des interventions publiques nécessaires pour garantir une tarification adéquate des produits, comme l'illustre le cas des combustibles fossiles. Si les prix du carbone ne sont pas adaptés, il n'existe aucune incitation pour améliorer le rendement énergétique et développer les énergies renouvelables. Les économies d'échelle réalisées grâce aux technologies actuelles peuvent également jouer contre l'adoption de nouvelles technologies qui permettent pourtant de réduire la quantité de produits de base utilisés et leurs externalités négatives. Si elles ne sont pas soutenues par les gouvernements, au moins durant leur phase initiale, ces nouvelles technologies ne feront pas forcément le poids face aux technologies existantes. Le soutien des pouvoirs publics pourrait donc être indispensable pour promouvoir ces nouvelles technologies tout en réduisant les risques de verrouillage technologique et de concurrence insuffisante. Les obstacles au commerce et à l'investissement, qui peuvent bloquer la diffusion des technologies vertes essentielles à la gestion durable des produits de base, figurent aussi parmi les problèmes auxquels il convient de s'attaquer en priorité.

Promouvoir des politiques de consommation et de production durables

58. La gestion durable des produits de base repose sur la mise en place d'une approche systématique des modes de consommation et de production durables. Le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables, adopté en 2012 à la Conférence Rio+20, est un mécanisme essentiel pour opérer la transformation sociale et économique nécessaire à la gestion durable des produits de base. Il offre un cadre commun aux initiatives qui sont menées actuellement dans les domaines de la consommation et de la production durables, ainsi qu'une plateforme sur laquelle les pays en développement tributaires des produits de base échangent leurs données d'expérience et leurs meilleures pratiques dans ces domaines avec des partenaires d'autres pays en développement et de pays développés.

59. Le Programme de production propre et économe en ressources est l'une des initiatives qui devraient être reproduites plus systématiquement dans les pays en développement tributaires des produits de base. Il vise à améliorer la productivité industrielle tout en réduisant la pollution et la dépendance de l'industrie vis-à-vis des ressources naturelles. Les initiatives relevant de l'« économie circulaire » comptent aussi parmi les approches intéressantes en matière de gestion durable des produits de base. Elles sont encouragées au niveau international, notamment par la Chine, le Japon et la Commission européenne. Elles rassemblent des entreprises, des gouvernements, des villes et des universités autour d'objectifs consistant à réduire l'utilisation des matériaux dans la production et la consommation et à en optimiser le recyclage et la valorisation. Par exemple, la Commission européenne a adopté en 2015 un ensemble de mesures relatives à l'économie circulaire afin de encourager l'Europe à passer à ce type d'économie et à faire une utilisation plus durable des ressources. Ces approches associent réglementations et mesures d'incitation afin d'encourager la récupération et le recyclage et de réduire l'empreinte humaine sur l'environnement tout en favorisant la croissance économique et la création d'emplois.

60. Plusieurs pays ont axé leurs politiques relatives à l'utilisation efficace des ressources sur le principe « réduction, réutilisation et recyclage ». Il constitue le fondement de l'Alliance du G7 pour l'utilisation efficace des ressources, qui est une plateforme de partage des connaissances créée en 2015. Chaque pays peut mettre au point une série d'activités conçues selon le principe « réduire, réutiliser et recycler », qui offre une vision cohérente – « de bout en bout »⁴¹ – de la gestion des produits de base. Les

⁴¹ Une analyse « de bout en bout » permet d'évaluer les impacts environnementaux associés aux différentes étapes du cycle de vie des produits (depuis l'extraction des matières premières

pays en développement tributaires de ces produits devraient participer plus activement à la mise en pratique de cette approche dans le monde.

jusqu'au recyclage ou à l'élimination des produits, en passant par leur transformation et les activités manufacturières).