

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT

RAPPORT DU FORUM MONDIAL SUR LES PRODUITS DE BASE 2015

COMMERCE DES PRODUITS DE BASE : DÉFIS ET OPPORTUNITÉS



NATIONS UNIES
New York and Geneva, 2015

Avertissement

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et en reflètent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les appellations «économie» ou «pays ou zone» désignent des pays, des territoires ou des zones.

Le contenu de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote (UNCTAD/SUC/2015/1).

Le présent document est publié sans avoir été revu par les services d'édition.

Cette traduction est une version non officielle du texte original en anglais.

Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Kris Terauds, un économiste du Groupe spécial sur les produits de base de la CNUCED. Il a été préparé sous la direction générale et la supervision de Mme Yanchun Zhang, Chef du service des politiques relatives aux produits de base du Groupe spécial. Samuel Gayi, Chef du Groupe spécial sur les produits de base, a révisé le rapport en détail. L'auteur souhaite remercier les modérateurs du Forum et ses collègues du Groupe spécial qui ont rédigé les résumés de leurs sessions respectives.

Liens et ressources

Pour de plus amples informations sur le Groupe spécial sur les produits de base, envoyez un courriel à commodities@unctad.org.

Pour accéder à nos publications, rapports et statistiques, fournissant une vue approfondie des marchés des produits de base, du commerce et du développement, les sites internet suivants sont à votre disposition:

www.unctad.org
www.unctad.org/commodities
www.unctad.org/gcf2015
Unité spécial sur les produits de base
CNUCED
Palais des Nations
8-14, avenue de la Paix
1211 Genève 10
Suisse
Téléphone: +41 22 917 1648
Fax: +41 22 917 0509

UNCTAD/SUC/2015/1

Table des matières

Avant-propos	1
Introduction	2
Session d'ouverture.....	2
Session des discours-phares	4
Session 1: Les perspectives pour une gouvernance plus transparente du secteur du négoce en Suisse.....	6
Session 2: L'espace politique pour le développement dans le commerce des produits de base	9
Session 3: Nouvelles dynamiques dans les politiques du commerce des produits agricoles.....	11
Session 4: Les perspectives pour les énergies renouvelables dans un mix énergétique plus faible en carbone	14
Session 5: Fin du supercycle? Conséquences pour le développement et les termes de l'échange.....	16
Conclusion	18
Programme du Forum mondial sur les produits de base 2015	21

Avant-propos

L'avant-propos de ce rapport rédigé par M. Mukhisa Kituyi, Secrétaire général de la CNUCED, n'a pas été traduit officiellement mais il est disponible dans la version anglaise du rapport.

Le commerce des produits de base: Défis et opportunités

Introduction

La CNUCED a organisé le sixième Forum mondial sur les produits de base les 13-14 avril 2015 au Palais des Nations à Genève. Les participants ont examiné et débattu le thème: «Le commerce des produits de base: Défis et opportunités».

Lors des premières sessions du Forum, les panels ont réfléchi aux mutations observées sur les marchés des matières premières au cours de l'année écoulée, résultant notamment de la chute spectaculaire des prix du pétrole depuis mi-2014. La discussion était orientée autour des implications pour les pays en développement riches en ressources naturelles, ainsi que pour d'autres parties prenantes dans la chaîne de valeur. Les dernières sessions du Forum ont porté leur regard vers l'avenir, examinant les impacts des changements récents sur les marchés des produits de base et dans la politique du commerce international sur les perspectives des pays en développement.

Les mutations récentes ont changé le contexte dans lequel les pays poursuivent leurs plans de développement. Partageant leurs expériences et débattant, les intervenants au Forum mondial sur les produits de base 2015 ont permis d'établir un consensus sur des solutions possibles aux défis et opportunités qui attendent les pays en développement riches en ressources naturelles, contribuant à un développement inclusif et durable pour tous.

Session d'ouverture

Le Secrétaire général de la CNUCED Mukhisa Kituyi a ouvert le Forum mondial sur les produits de base 2015 en exhortant les participants à mettre en commun leur expertise pour répondre à la baisse récente des prix des matières premières. Les effets les plus dramatiques de la fin du supercycle des produits de base étaient visibles dans les pays tels que le Venezuela, le Nigeria et l'Angola, où les recettes pétrolières se sont effondrées, forçant les gouvernements de ces pays à revoir leurs ambitions nationales et réduire les dépenses sur les infrastructures et les programmes sociaux. En outre, les pays qui ont développé leur secteur pétrolier pendant les années de boom, tels que le Tchad, le Ghana, le Myanmar et le Timor-

Leste, font maintenant face au premier effondrement du marché, accompagné d'une forte contraction des perspectives initiales de leurs secteurs pétroliers.

En effet, après la fin du supercycle, une réévaluation des politiques de développement est nécessaire dans la plupart des pays dépendants des produits de base. Bien que la chute du prix du pétrole soit la plus spectaculaire, les prix de nombreux autres produits ont considérablement baissé par rapport à leurs pics récents. Les produits de base constituent la majorité des exportations de marchandises dans 70 pour cent des pays en développement. Faute de politiques anticycliques, la chute généralisée des prix des produits de base sapera les finances publiques et la croissance économique dans la plupart de ces pays. Le Secrétaire général Kituyi a résumé leur dilemme en paraphrasant un des messages clés du Rapport sur les pays les moins avancés 2013 de la CNUCED: «Si vous ne créez pas suffisamment d'emplois décents pendant les années d'expansion, que ferez-vous lors de l'inévitable contraction?»

Dans cette perspective, le Secrétaire général Kituyi a exprimé sa satisfaction quant au choix des thèmes des sessions du Forum 2015. Parmi ces thèmes, il a souligné la centralité du commerce des produits agricoles pour les pays en développement et l'importance de conclure rapidement les négociations du Cycle de Doha à l'OMC. Le Paquet de Bali de 2013 a été remarquable, à la fois pour la volonté des négociateurs de conclure un accord partiel et pour son accent sur l'agriculture. Dans cet esprit, le Secrétaire général Kituyi a encouragé les participants du Forum à identifier d'autres solutions partielles qui pourraient contribuer à un achèvement du Cycle de Doha. Le Forum tombe à point nommé, puisque ses discussions peuvent aider les pays en développement à clarifier leurs priorités liées au commerce des produits agricoles, pour réclamer leur inclusion dans le prochain programme de travail de l'OMC.

En outre de faire avancer l'équité du commerce des produits agricoles, l'achèvement du Cycle de Doha servirait également à revitaliser un multilatéralisme en panne depuis plusieurs années. En l'absence de progrès suffisants à l'OMC, les

pays et blocs régionaux se sont tournés vers des accords plurilatéraux. Alors que le plurilatéralisme a sa place, il est insuffisant pour résoudre les problèmes liés au commerce des produits agricoles des pays en développement. Un multilatéralisme robuste est donc indispensable pour maintenir une gouvernance efficace et équitable du commercial mondial.

Dans ses remarques inaugurales, Yi Xiaozhun, Vice-directeur général de l'OMC, a répété la nécessité d'un progrès continu dans les négociations commerciales multilatérales. La chute récente des prix des produits de base illustre la volatilité qui menace de manière constante les producteurs et les gouvernements des pays en développement. Les négociations commerciales multilatérales peuvent contribuer à relever ce défi en améliorant la transparence et stabilité des marchés, ainsi qu'une meilleure circulation de l'information.

De ce point de vue, M. Yi a exprimé son optimisme quant à l'achèvement du Programme de Doha pour le développement (DDA) qui apporterait des avantages considérables aux pays en développement. Au cœur du DDA se trouve une réforme du commerce agricole qui apporterait des avantages aux deux côtés de des accords commerciaux, par exemple: il améliorerait les revenus des agriculteurs dans les pays exportateurs en même temps qu'il assurerait la sécurité alimentaire dans les pays importateurs.

M. Yi a également mentionné l'Accord sur la facilitation des échanges, une pièce centrale du Paquet de Bali. En ce qui concerne le commerce des produits agricoles, l'Accord servirait à faciliter le flux des produits périssables, attirer les investissements et promouvoir le commerce régional.

S.E. M. Triyono Wibowo, Ambassadeur de l'Indonésie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, a souligné la nécessité de préserver l'espace politique pour que les pays puissent poursuivre leurs propres stratégies de développement.

La volatilité et la dégradation des termes de l'échange sont deux conséquences de la dépendance des produits de base qui minent les perspectives de développement d'un pays affecté. Les pays en développement sont donc encouragés à réduire leur dépendance vis-à-vis des exportations de produits de base et, à la place, à utiliser leurs dotations en ressources pour alimenter le développement industriel, qui conduit à de maintes retombées. Diversifier son économie vers des activités technologiquement avancées

augmente sa part de la valeur ajoutée et crée davantage d'emplois mieux qualifiés et rémunérés.

Une stratégie de développement de produits de base exige une approche globale coordonnant politiques commerciales, industrielles et d'investissement en capital humain. Mais il faut aussi de l'espace politique pour innover. Après tout, la dépendance des produits de base engendre généralement des intérêts particuliers, ce qui signifie que les politiques rigides, de statu quo seront insuffisantes pour stimuler la diversification et de briser l'état de dépendance. Dans le contexte des négociations commerciales multilatérales, l'Ambassadeur Wibowo a par conséquent encouragé les négociateurs à éviter une dépendance trop rigide basée sur la libéralisation et à préserver l'espace politique pour les pays en développement.

René Bautz, Président du Conseil mondial de l'énergie – Global Gas Centre et PDG de Gaznat, a souligné l'importance de l'efficacité des marchés énergétiques dans l'atténuation des risques actuels et dans la transition vers une économie bas-carbone.

Dans le contexte actuel de la chute du prix du pétrole, M. Bautz a identifié trois forces qui influent sur les plans énergétiques des pays. Dans l'immédiat, les pays producteurs de pétrole font face à d'importantes réductions de leurs recettes publiques et des flux d'investissements privés sur terrains vierges («greenfield»). Ensuite, la menace croissante du changement climatique augmente la pression sur les politiques énergétiques existantes. Les gouvernements ne peuvent raisonnablement espérer atteindre leurs objectifs de réduction d'émissions sans revoir, par exemple, les politiques agissant en oppositions, par exemple celles qui encouragent la consommation de combustibles à haute teneur en carbone, notamment le charbon. Cependant, on attend des progrès techniques dans le stockage d'énergies renouvelables avant que les pays ne puissent les adopter comme leurs principales sources d'énergie.

Dans ce contexte, le gaz naturel représente déjà une part du mix énergétique mondial, avec des applications telles que la production d'électricité, le chauffage et les transports publics urbains. Du point de vue climatique, en tant que carburant à teneur inférieure en carbone pour remplacer les combustibles fossiles, le gaz naturel a également un rôle de pont à jouer, jusqu'à ce que les technologies d'énergie renouvelable soient prêtes pour une mise en œuvre généralisée.

Selon cette vision, M. Bautz estime que la consommation mondiale de gaz naturel augmenterait à 5,4 billions de pieds cubes (TCF)

par an d'ici 2040, dont le gaz naturel liquéfié (GNL) représenterait 50 pour cent ou plus du volume échangé.

Compte tenu des défis géopolitiques et commerciaux à cette vision, M. Bautz a insisté sur le rôle de la communauté internationale dans la conception de marchés de l'énergie capables d'arbitrer des objectifs supranationaux, tels que la sécurité énergétique, l'égalité d'accès à l'énergie et une réduction des émissions mondiales de carbone. Redessiner les marchés de l'énergie exigerait la création de nouvelles bourses internationales de l'énergie et l'amélioration de la coopération interrégionale sur les questions énergétiques. Ce sont des projets naturels pour la communauté internationale qui compléteraient les efforts nationaux en vue d'atteindre une transition énergétique mondiale.

Session des discours-phares

Le sentiment que «le boom est terminé» prévalut dans la session d'ouverture, la récente flambée des prix des produits de base, qui a duré de 2003 à 2014, ayant pris fin après la mi-2014, avec la chute spectaculaire des prix du pétrole et la baisse plus modérée des prix d'autres produits.

Suite à cette affirmation, le modérateur de la séance, Martin Khor, Directeur exécutif du Centre Sud, a souligné que la fin du boom était entièrement compatible avec la problématique du développement des produits de base. Parmi d'autres défis, la détérioration des termes de l'échange entre produits de base et produits manufacturés empêche le développement d'une économie diversifiée en se basant sur les produits de base. La CNUCED, elle-même, a été fondée en partie pour remédier à cette problématique pérenne.

M. Khor a rappelé que, bien que son timing fût surprenant, la chute des prix des produits de base était inévitable. Dans cette perspective, il a encouragé les participants au Forum à se concentrer moins sur les détails de la chute, et plus sur une réévaluation des stratégies de développement qui ont conduit au contexte actuel.

Après cette introduction, Yilmaz Akyuz, Economiste en chef au Centre Sud, a prononcé le premier discours-phare du Forum, s'agissant des résultats de ses recherches sur la gestion macroéconomique par les pays émergents et en développement de la flambée des prix des produits de base entre 2003 et 2014. Pour illustrer ses analyses, il a souvent comparé les caractéristiques du boom récent avec ceux du boom précédent lors des années 1970 et 1980.

M. Akyuz a commencé par identifier des différences entre les deux plus récentes flambées des prix des produits de base. En général, les pics du boom 2003-2014 étaient relativement moins marqués que ceux du boom des années 1970 et 1980. Le boom récent a également été alimenté par des conditions financières plus favorables, grâce à une politique monétaire expansionniste, surtout après la crise financière de 2008.

En termes de fondamentaux économiques, un facteur important dans la flambée des prix des années 1970 était le changement structurel résultant de l'influence croissante de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). Aucun changement structurel tel n'a contribué à l'essor de 2003 à 2014. M. Akyuz a également noté qu'en dépit de leur chute depuis la mi-2014 les prix actuels des produits de base restent supérieurs à leurs niveaux historiques.

En général, la recherche de M. Akyuz constate que les pays en développement ont géré le boom récent plus efficacement que celui des années 1970 et 1980. Parmi les pays en développement, il a constaté que les économies d'Afrique subsaharienne l'ont vécu mieux que les économies latino-américaines.

Bien que meilleure que pendant les années 1970 et 1980, la gestion macroéconomique du boom récent était néanmoins faible. Les investissements et dépenses encaissés n'ont pas contribué à une réduction de la dépendance des produits de base ou à la diversification économique. En effet, M. Akyuz a remarqué une désindustrialisation mesurable au Brésil, en Russie et en Afrique du Sud. En outre, les politiques anticycliques étaient peu nombreuses, ce qui réduisit la capacité de la plupart des pays de lisser leurs dépenses sociales après la chute et au cours du temps.

En outre, M. Akyuz a noté une augmentation de dépenses sociales pendant le boom. Il a reconnu la pression politique qui existe pour financer ces programmes pendant une période faste. Mais cette même pression politique rend difficile la réduction de ces nouvelles dépenses lors des récessions.

En revanche, les pays dépendants de produits de base ont trop peu investi dans l'infrastructure et la capacité productive pendant le boom, et la productivité et la compétitivité ont continué de stagner. En outre, M. Akyuz a remarqué le peu d'investissements dans des secteurs non traditionnels, soulignant ainsi la pérennisation de la dépendance des exportations de produits de base dans de nombreux pays.

Au lieu d'investissements productifs, la plupart des pays exportateurs ont dépensé leurs revenus

exceptionnels sur des biens de consommation, l'immobilier et des services non-échangeables.

M. Akyuz a ensuite porté son attention sur la gestion de la dette nationale et les réserves de change dans les économies émergentes et en développement. Dans l'ensemble, ces économies ont réduit la part de la dette dans leurs avoirs extérieurs, d'environ 50 pour cent en 2000 à environ 33 pour cent en 2013. Plus remarquable encore, ces économies ont augmenté de façon exponentielle leurs réserves de change, passant d'environ \$ 800 milliards en 2000 à \$ 7,8 trillions en 2013, ou de moins de 25 pour cent des avoirs extérieurs en 2000, à 43 pour cent en 2013.

En moyenne, les deux tiers des réserves accumulées entre 2000 et 2013 provenaient des excédents des comptes courants et le dernier tiers ayant été emprunté. Mais cette répartition moyenne cache des différences considérables entre les sous-groupes. Par exemple, les pays exportateurs de pétrole ont augmenté leurs réserves entièrement à partir des excédents courants. La croissance des réserves de la Chine reflète la moyenne, c'est-à-dire les deux tiers provenant du compte courant et un tiers de l'emprunt. Mais les autres économies émergentes et en développement, en dehors de quelques exceptions comme la Malaisie, ont affiché une succession de déficits des comptes courants pendant la période 2000-2013 et ont financé l'augmentation de leurs réserves entièrement à partir de fonds empruntés.

Cette accumulation de réserves par emprunt a pris deux formes. Parmi les économies en développement, beaucoup d'entre elles par ailleurs bénéficiaires de l'aide traditionnelle, des gouvernements ont vendu leurs obligations souveraines sur les marchés de crédit internationaux.

Parmi les économies émergentes, les emprunts publics ont en fait diminué pendant le boom. Mais ces pays ont ouvert leurs marchés obligataires nationaux à l'investissement étranger. Cette ouverture des marchés obligataires nationaux a servi, pour l'essentiel, à remplacer les obligations publiques avec des privées dans les économies émergentes.

En conséquence, en sortant du boom, les économies émergentes ont accru le risque de la dette privée et les économies en développement ont augmenté le risque de la dette souveraine.

M. Akyuz a conclu en reconnaissant que, même si elle était encore insuffisante, la gestion macroéconomique du boom récent des produits de base démontre que les décideurs politiques ont

appris des erreurs commises pendant le boom précédent des années 1970 et 1980. Pendant le boom suivant, M. Akyuz a exhorté les décideurs à retenir leurs budgets structurels; investir dans l'infrastructure et la capacité productive; et économiser. Pragmatique, il a recommandé d'épargner davantage et de dépenser moins ces revenus exceptionnels. Comme pour les dépenses, il a recommandé que les pays dépendants de produits de base, face à la chute de leurs recettes d'exportations, favorisent les importations qui sont essentielles à la production et la création d'emplois et réduisent les importations de produits de luxe.

Le deuxième discours-phare prononcé par Philippe Chalmin, Président de Cyclope et Professeur à l'Université Paris-Dauphine, sur le thème «Lendemain de chocs: la nouvelle normalité des marchés mondiaux», dénotait une certaine ironie. Il a exprimé son aversion pour le terme «supercycle», ce qui implique que le boom récent était exceptionnel. En fait, M. Chalmin a expliqué que la récente flambée des prix des produits de base, se terminant par la chute inattendue des prix du pétrole en 2014, ne fut pas un «nouveau» phénomène. Au contraire, il était tout à fait compatible avec les cycles de 20 à 30 ans que les prix des produits de base ont suivi au fil du temps, des booms de 5 à 10 ans dans un intervalle d'effondrement et stagnation de 15 à 20 ans.

De ce point de vue historique, M. Chalmin a trouvé un intérêt académique à comparer les facteurs qui ont contribué au boom récent avec ceux des booms précédents. En termes de similitudes, les booms des années 1970, 1980 et 2000 ont tous été entraînés par les fondamentaux, avec une offre incapable de satisfaire la forte croissance de la demande mondiale. Dans chaque cas, la demande chinoise était déterminante.

En revanche, le contexte institutionnel a considérablement changé depuis les années 1970. Pendant les années 1980 et 1990, la plupart des pays producteurs ont démantelé leurs offices étatiques de commercialisation des produits agricoles de l'État et les supports domestiques au prix à la production qu'elles garantissaient. Parmi d'autres effets, ce vide institutionnel a exposé davantage les producteurs des pays en développement à la volatilité du marché.

Plus tard, dans les années 2000, les investisseurs financiers ont déplacé des grands flux de capitaux des marchés boursiers affaiblis vers les marchés des produits de base, entamant ladite «financiarisation» des marchés des produits de base, avec pour conséquence, la généralisation de tendances de prix sur tous les groupes de produits de base, avec un capital entrant et sortant plus

facilement et régulièrement des marchés de produits de base, et passant avec fluidité entre les différents groupes de produits de base.

La combinaison du vide institutionnel et des importants flux financiers traversant les marchés des produits de base a conduit à ce que M. Chalmin a nommé une «volatilité institutionnalisée», cette instabilité étant la «nouvelle normalité» sur les marchés des produits de base.

D'après son analyse du boom récent, M. Chalmin a postulé que les fondamentaux sous-jacents étaient en grande partie une conséquence du décalage temporel entre l'investissement et la mise en production des projets. À partir du début des années 2000, l'offre mondiale des produits de base a été incapable de répondre à la croissance de la demande forte des marchés émergents, conduisant à une explosion généralisée des prix. Les investisseurs ont réagi, conduisant à une ruée des investissements dans de nouveaux projets productifs, tels que les mines et les usines d'extraction de pétrole de schiste. Ces projets nécessitent souvent 10 à 15 ans à réaliser, ce qui signifie que beaucoup d'entre eux sont entrés en production au cours des dernières quelques années, menant rapidement à une offre excédentaire et une chute des prix des produits de base.

M. Akyuz et M. Chalmin ont tous les deux souligné l'importance du dollar américain. La relation inverse entre le cours du dollar et les prix des produits de base est bien établie. En effet, la forte performance du dollar au cours des derniers mois semble confirmer que le boom est terminé et que le marché se consolide autour des prix inférieurs. En outre, les indicateurs suggèrent que le dollar américain continuerait à se renforcer dans un proche avenir, ce qui s'ajoute au ralentissement de la demande chinoise pour, selon M. Akyuz and M. Chalmin, sonner le glas pour toute possibilité d'une prochaine relance des prix des produits de base.

Compte tenu du cycle de 20 à 30 ans des prix des produits de base décrit plus tôt, M. Chalmin s'attend à une période prolongée d'activité réduite et une baisse des prix sur les marchés des produits de base. Songeant au prochain boom d'ici 20 ans ou plus, il estimait qu'un rattrapage économique latent en Inde pourrait propulser le prochain boom, tout comme le rattrapage chinois en a propulsé celui qui vient de prendre fin.

Pour conclure son intervention, M. Chalmin a exprimé que le boom récent a renforcé sa conviction que la «malédiction des produits de base» continue à infecter les pays en développement. Avec ses symptômes classiques, tels que la corruption, la dépendance et le

syndrome hollandais, la «malédiction» se manifeste plus généralement dans la fausse croyance que les booms, dont le récent, peuvent transformer les économies et réduire la pauvreté. Selon M. Chalmin, ceci est une illusion, parce que tout boom finit par s'effondrer.

Plusieurs participants, réagissant aux commentaires de M. Chalmin sur la «volatilité institutionnalisée», ont considéré que la volatilité sape le bon fonctionnement des marchés des produits de base, surtout en ce qui concerne la formation des prix, entraînant des conséquences négatives pour les producteurs des pays en développement. Ces participants attribuent la volatilité accrue non pas à un vide institutionnel comme a proposé M. Chalmin, mais à la financiarisation des marchés des produits de base et plus particulièrement à la spéculation «excessive».

M. Chalmin a exprimé son profond désaccord avec cette explication de la volatilité, qu'il a décrit comme une «démagogie»: un argument populiste qui diabolise les spéculateurs. Il a expliqué que les prix des produits échangés sur les marchés à terme – où sont exécutées les transactions spéculatives – ne sont pas plus volatiles que les prix des produits non cotés. Il a cité la crise des prix alimentaires de 2008, l'exemple de la flambée du prix du riz, qui n'a pas de marché à terme, a pourtant été plus sévère que celle du blé, dont les contrats à terme sont négociés au Chicago Board of Trade.

Session 1: Les perspectives pour une gouvernance plus transparente du secteur du négoce en Suisse

Dans cette session, des représentants de l'industrie, de gouvernements et de la société civile ont repris une discussion sur un thème similaire, commencé lors du Forum 2014.

L'an dernier, les participants ont débattu des perspectives de réforme dans le secteur du négoce, mais il y avait peu d'exemples concrets pour ancrer leurs discussions. Un an plus tard, le rythme de ce programme semble s'être accéléré pendant l'année écoulée, comme le montrent plusieurs exemples concrets: le Gouvernement suisse a établi un dialogue sur la transparence avec les sociétés commerciales et les organisations non gouvernementales; Trafigura s'est jointe à l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE); et la Déclaration de Berne a proposé une autorité de régulation pour le secteur des produits de base en Suisse.

Cette session a démontré que les opinions sur chacune de ces initiatives varient considérablement. Néanmoins, ces exemples concrets ont encadré une discussion plus détaillée sur les questions pratiques qui sous-tendent le thème, telles que :

La réglementation est-elle nécessaire pour améliorer les normes dans le secteur du négoce? Sinon, quels autres moyens efficaces sont réalisables?

Le dialogue multipartite en Suisse est-il suffisant pour améliorer la gouvernance dans le secteur? Sinon, comment étendre la portée et composition du dialogue pour le rendre plus efficace?

Quel est l'argument commercial pour que les entreprises contribuent à cette réforme?

Au début de la session, les participants ont entendu de brèves descriptions des trois initiatives récentes liées à la transparence dans le secteur du négoce suisse :

- Olivier Bovet, Responsable de programme au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), a expliqué que le gouvernement suisse a convoqué son dialogue multipartite avec l'industrie et la société civile dans le cadre de sa mise en œuvre des 17 recommandations contenues dans son rapport de 2013, intitulé «Rapport de base: matières premières».
- Olivier Longchamp et Lyssandra Sears de la Déclaration de Berne ont exposé leur proposition d'une Autorité de surveillance des marchés de matières premières (sigle ROHMA, à partir de son nom allemand), qui est calqué sur l'existante Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) en Suisse.
- Andrew Gowers, le Directeur des affaires corporatives à Trafigura, a expliqué que son entreprise a décidé de devenir la première société de négoce à rejoindre l'ITIE, motivée en partie par le désir de participer aux négociations pour définir la façon dont la norme ITIE pourrait s'appliquer aux sociétés de négoce.

Après l'introduction de ces trois initiatives, le panel a commencé son débat modéré. Les panélistes ont largement convenu que la transparence est le thème de réforme qui a pris de l'ampleur dans le secteur du négoce, de la même manière que les thèmes de réforme dans d'autres secteurs peuvent porter sur la santé, la sécurité ou les poids et mesures. Cette réforme faisant partie du cycle économique, les panélistes ont convenu que les sociétés de négoce doivent adapter au programme de la transparence.

Néanmoins, les représentants du secteur privé et le Gouvernement suisse ont exprimé leur forte

opposition à la réglementation comme mode de promotion la transparence dans le secteur en Suisse et étaient donc unanimes dans leur opposition à la proposition ROHMA de la Déclaration de Berne. Ces représentants se montrèrent préoccupés des risques concurrentiels significatifs si la Suisse réglementait les traders d'une façon que d'autres pays ne le faisaient pas. Le Gouvernement suisse craint que la réglementation inciterait les entreprises à choisir une autre juridiction, ce qu'on appelle l'arbitrage réglementaire. Pour renforcer cet argument du Gouvernement suisse, un participant a cité un exemple d'arbitrage réglementaire dans l'histoire du secteur du négoce lui-même: il y a environ 30 ans, l'augmentation de la réglementation en France a poussé des sociétés de négoce à quitter le pays pour d'autres juridictions, y compris la Suisse.

Quant aux sociétés de négoce présentes, elles se sont dites opposées à une réglementation unilatérale en Suisse, ce qui les désavantagerait par rapport à leurs concurrents, des sociétés de négoce dans d'autres juridictions ou des bras de négoce des producteurs ou transformateurs.

Il suit que les représentants du privé et le Gouvernement suisse favorisaient les initiatives volontaires comme la voie à suivre en Suisse, tout en les alignant autant que possible avec la législation prédominante des Etats-Unis et de l'Union européenne, ainsi qu'avec les initiatives volontaires de référence, telles que l'ITIE.

En proposant une réglementation stricte du secteur des produits de base suisse, la Déclaration de Berne a rejeté le contre-argument du risque d'arbitrage réglementaire. Ils ont fait valoir que la réglementation impacterait peu les entreprises qui se conforment déjà aux normes et que les retardataires qui choisissent de quitter la Suisse ne seraient pas manqués. Le panéliste Harrison Mitchell, Chef d'audit et de chaînes d'approvisionnement responsables chez RCS Global, a renforcé cet argument en citant l'exemple du secteur minier: face à la mise en œuvre d'une réglementation plus stricte sur la santé et la sécurité, plusieurs entreprises qui y étaient déjà conformes ou presque n'ont pas bougé, alors que seuls les retardataires ont déménagé vers des juridictions plus clémentes.

Bien que résistantes à la réglementation, certaines sociétés de négoce ont choisi de s'engager, au niveau de l'entreprise, dans le programme de la transparence. Chaque entreprise a le choix du degré et de la forme d'engagement, mais toutes tentent de quantifier la rentabilité de son engagement. L'argument commercial en faveur de l'amélioration de la transparence peut se traduire

en approches modestes, limitées à la simple conformité aux règles, comme en approches plus ambitieuses qui intègrent la transparence et la responsabilité dans les stratégies compétitives d'une entreprise.

Autant que de répondre à un contrôle extérieur, les entreprises proactives sont motivées pour répondre à l'attente réelle ou perçue comme tel de leurs parties prenantes. Les attentes réelles comprennent la relation très importante d'un commerçant avec ses banques, qui sont elles-mêmes sujettes à une surveillance accrue et exigent des normes de transparence plus élevées de la part de leurs emprunteurs. Les attentes perçues peuvent provenir des employés de ces entreprises, soucieux de la réputation de leur employeur et qui veulent en être fiers.

Au cours de cette session, le débat a renforcé l'idée que même les sociétés de négoce qui sont motivées pour s'engager dans le programme de la transparence, en sont encore au stade de trouver un accord interne concernant l'argument commercial qui va conduire leur implication.

Un autre intervenant, Ramon Esteve, Membre du Conseil à ECOM Agroindustrial, a suggéré que jusqu'à présent les propositions impliquant davantage de réglementation ou divulgation de la part des entreprises sont maladroites, du fait qu'elles ajoutent simplement de nouvelles règles et procédures, avec peu de considération pour la façon dont celles-ci dupliqueraient les activités existantes des entreprises. Qu'elles soient à même ou non d'empêcher et de punir les transactions, les nouvelles règles proposées accroîtront certainement, selon M. Esteve, les coûts de la mise en conformité des entreprises. Selon cette perspective, l'insistance actuelle sur la création de nouvelles règles et procédures est mal venue, car elle suscite l'opposition de nombreuses entreprises qui se conforment déjà largement aux normes et qui pourraient être des partenaires.

M. Esteve a recommandé l'élaboration de méthodes plus efficaces, facteurs d'incitations à participer pour les entreprises, basées sur les activités de conformité existantes. Il a cité un exemple prometteur de son entreprise, dans lequel une banque de développement a accordé à ECOM une ligne de crédit pour financer ses achats dans un pays ou une région spécifique. En retour, dans le cadre de ses rapports réguliers à la banque, ECOM devait inclure plusieurs indicateurs liés au développement. Cette disposition a créé des incitations pour ECOM à participer et a répondu aux exigences de déclaration supplémentaires, tout en se servant des procédures existantes. Cet exemple semble transférable au thème de la

transparence et souligne que, plus les méthodes proposées sont efficaces, plus les entreprises les soutiendront.

Plus généralement, M. Esteve a identifié plusieurs incongruités avec le programme de la transparence. Par exemple, l'accent mis sur la transparence des paiements des entreprises aux gouvernements s'applique aux produits extractifs mais moins bien aux produits agricoles, pour lesquels la participation du gouvernement dans les activités commerciales est minime et les prix sont souvent bien connus tout au long de la chaîne de valeur. Cette caractéristique, parmi d'autres, de la filière agricole signifie que le thème de la transparence des revenus est souvent inapplicable aux négociants de produits agricoles.

Une autre incongruité est la concentration démesurée sur le côté achat de la transaction. Bien que certaines sociétés de négoce reconnaissent la nécessité de mettre de l'ordre chez eux, le discours de la transparence ignore souvent la responsabilité des vendeurs, tels que les gouvernements et les entreprises publiques. L'ITIE est une exception qui implique les deux parties. Mais même dans cette session du Forum, le panel a été entièrement composé d'acteurs venant du côté achat de la transaction. Pour être efficace, le programme de la transparence doit également exiger une réforme de la part des gouvernements et entreprises publiques dans les pays exportateurs.

Après avoir entendu les suggestions des panélistes sur les méthodes potentielles d'amélioration de la transparence dans le secteur du négoce, plusieurs participants se sont interrogés sur la valeur ajoutée d'adopter de nouvelles normes. Ils ont observé que chaque groupe de produits de base est déjà soumis à divers programmes de normalisation, quoique peu d'entre eux traitent la transparence des revenus. Un nouvel ensemble de normes réussira-t-il à transformer l'opacité dans la transparence? Les gains justifieraient-ils les coûts supplémentaires?

Les contraintes de temps ont empêché les panélistes et participants de débattre de ces questions plus loin. Néanmoins, la discussion a confirmé que la transparence reste un sujet important et dynamique dans le secteur des produits de base, suscitant un débat animé entre les parties prenantes au sujet du fond et de la forme de la réforme.

Session 2: L'espace politique pour le développement dans le commerce des produits de base

Cette session a poursuivi une discussion entamée lors d'une conférence de l'OCDE en novembre 2014 intitulée «Le commerce des matières premières». Depuis 2009, l'OCDE a mené un programme de recherche sur l'utilisation des restrictions à l'exportation sur les matières premières industrielles. Le programme a produit plusieurs publications, une base de données et la conférence en novembre 2014.

En général, les recherches de l'OCDE ont montré que les pays qui utilisent des restrictions sur leurs exportations de matières premières ont eu un succès mitigé dans la réalisation de leurs objectifs politiques et que certains pays souffrent des résultats négatifs nets, en particulier au cours du temps. L'analyse de l'OCDE montre surtout que les restrictions à l'exportation ont des conséquences négatives pour les partenaires commerciaux et les marchés internationaux, ce qui entraîne une réduction nette du bien-être global. Néanmoins, les gouvernements des pays producteurs continuent d'employer des restrictions à l'exportation, ce qui incite à un examen plus large du rôle des restrictions à l'exportation dans les stratégies de développement des pays exportateurs.

Au niveau de la prise de décision, les panélistes ont convenu que les gouvernements doivent d'abord déterminer comment la production et le négoce des produits de base contribuent à la réalisation de leurs objectifs étendus de développement. Sont-ils utilisés au mieux en faveur du maintien des relations commerciales solides, en assurant aux marchés mondiaux un approvisionnement régulier? Leur plus grande valeur potentielle est-elle d'être une source de recettes fiscales? Ou pourraient-ils être plus influents comme matière première captive pour alimenter et soutenir le développement d'une industrie nationale de transformation? Pour les pays qui exportent plusieurs produits de base, les objectifs peuvent différer par produit ou groupe de produits. Des réponses claires à ces questions peuvent aider les gouvernements à sélectionner la bonne combinaison de politiques commerciales, comme le libre échange sur certains produits et des taxes ou restrictions à l'exportation sur d'autres.

S.E. M. Alberto Pedro D'Alotto, Représentant permanent de l'Argentine à Genève, a expliqué que les taxes qu'impose son pays aux exportations des produits de base lui fournissent des devises qui servent à rembourser sa dette nationale et financer ses dépenses sociales et de développement. Parmi

d'autres avantages, les taxes à l'exportation sont faciles à collecter et ne nécessitent pas un système informatique sophistiqué, tel qu'il serait nécessaire pour collecter un impôt sur le revenu, par exemple. Grâce à cette facilité de mise en œuvre, les taxes à l'exportation sont un outil opportun et abordable qui permet aux pays en développement de capter leur part des rentes pendant les périodes de boom, même en cas d'une capacité de perception fiscale limitée. Par exemple, les taxes à l'exportation des produits de base ont généré 10 pour cent des revenus du Gouvernement argentin au cours de la flambée des prix des produits de base entre 2003 et 2014.

En revanche, M. Sujatmiko, le Directeur du programme de supervision des minéraux et du charbon au Ministère indonésien de l'énergie et des ressources minérales, a expliqué que son gouvernement a d'autres objectifs pour ses ressources minérales. Au lieu d'une taxe, le gouvernement a interdit l'exportation des minerais, tels que le cuivre, le nickel et la bauxite. Avec cette interdiction, le Gouvernement indonésien cherche à progresser dans la chaîne de valeur; à s'emparer d'une plus grande part de la valeur ajoutée à ses minerais; et à créer des emplois plus qualifiés. Dans la pratique, l'interdiction est destinée à forcer les sociétés minières à construire de nouvelles fonderies dans le pays, qui pourront profiter d'une alimentation dédiée de minerai.

Le Gouvernement s'attend à ce que l'interdiction de l'exportation de minerais suscite la construction de 70 fonderies pour les différents minerais exportés. Avant l'interdiction, il n'y avait qu'une fonderie en Indonésie et la majorité des minerais étaient exportés. Dans les années 2009 à 2013, avant l'interdiction de l'exportation de minerais, la valeur totale des exportations de minéraux de l'Indonésie variait d'environ 13,5 à 16,5 milliards de dollars par an. Le gouvernement projette que, lorsque les nouvelles fonderies seront opérationnelles, la valeur des exportations de minéraux dépassera 17 milliards de dollars en 2016, jusqu'à environ 22 milliards de dollars en 2017.

Après la mise en œuvre de l'interdiction d'exportation, le Gouvernement indonésien a été confronté à des réticences des compagnies minières à investir dans des fonderies, forçant le gouvernement à assouplir ou repousser certaines conditions de l'interdiction. Depuis ces concessions, l'investissement a progressé et le gouvernement espère que 11 nouvelles fonderies seront en activité d'ici la fin de 2016. Néanmoins, ce sont des projets à long terme, dont la réalisation est rendue complexe par le manque d'électricité, d'eau et d'infrastructure de transport dans les

zones minières isolées, entre autres contraintes. Par conséquent, le succès et l'impact ultimes de cette ambitieuse stratégie de développement du secteur minier dépend de l'engagement à long terme du Gouvernement indonésien pour lever les contraintes qui se présentent.

Dans sa présentation, Jane Korinek, Economiste à l'OCDE, a reconnu les objectifs légitimes de politique nationale qui motivent les pays à recourir à des politiques commerciales telles que les restrictions à l'exportation. Mais, sur la base des recherches de l'OCDE dans ce domaine, Mme Korinek a remarqué que les restrictions à l'exportation étaient moins efficaces que d'autres politiques intérieures pour la réalisation de ces objectifs.

À partir de sa recherche empirique, l'OCDE a constaté les effets suivants des restrictions à l'exportation: un effet prix, un effet régional d'imitation et un effet global de bien-être. De manière générale, les restrictions à l'exportation servent à gonfler les prix internationaux pour un produit. Cet effet peut compromettre les objectifs de politique intérieure, tels que la sécurité alimentaire ou une offre abordable de matières premières sur le marché national. Mme Korinek a cité l'exemple de la crise des prix alimentaires en 2008: l'OCDE estime que 30 pour cent de la flambée des prix était due à la ruée de restrictions à l'exportation imposées par les pays exportateurs après le choc d'offre initial.

Quant à l'effet régional d'imitation, Mme Korinek a noté que la Chine a depuis longtemps utilisé des restrictions à l'exportation sur ses produits de base, par exemple dans le cas bien connu de ses terres rares. Récemment, l'Indonésie et les Philippines ont, elles aussi, adopté des restrictions à l'exportation sur quelques-uns de leurs produits de base.

Comme mentionné dans l'introduction de la session, la recherche de l'OCDE montre également que les restrictions à l'exportation provoquent une nette réduction du bien-être mondial.

Pour approfondir son analyse, l'OCDE a élaboré un modèle théorique pour tester ses hypothèses sur les effets des restrictions à l'exportation. Dans un cas, les économistes de l'OCDE ont examiné les effets de la suppression simultanée de toutes les restrictions à l'exportation sur les matières premières utilisées dans la production de l'acier. Selon le modèle, le libre échange bénéficierait aux transformateurs en aval, même dans les pays qui utilisent actuellement des restrictions à l'exportation. Ceci suggère que les effets de la concurrence et de la formation des prix libéralisée sont plus avantageux que l'approvisionnement

dédié de matières premières assuré par les restrictions à l'exportation.

Mme Korinek a également cité une étude en cours des effets des restrictions à l'exportation sur les investissements et la production dans les secteurs de la transformation de cinq différents produits de base en Afrique. L'étude conclut que les restrictions à l'exportation ne suscitent aucune activité supplémentaire: ni création de capacité, ni production.

Les recherches de l'OCDE sur ce sujet comprennent également plusieurs études de cas de pays qui utilisent des politiques intérieures, et non pas commerciales, pour développer leur secteur des matières premières. Par exemple, Mme Korinek a décrit des pays qui ont réussi dans le développement de services pétroliers et miniers, aux côtés de leurs activités extractives. Cette stratégie peut développer des compétences, emplois et revenus complémentaires tout au long de la vie des projets d'extraction. Mais il offre également un potentiel pour développer un service à vendre au-delà des frontières du pays et après l'épuisement de ses ressources. La Norvège est l'exemple classique de ce type de stratégie, avec un secteur des services pétroliers compétitif au niveau international. Actuellement, le Chili poursuit une stratégie comparable dans son secteur des mines de cuivre.

Ces études de cas ont également souligné l'importance d'un cadre réglementaire standardisé pour les investissements dans les produits de base. En remplaçant un système d'accords secrets entre les investisseurs étrangers et le gouvernement du pays d'accueil, un cadre réglementaire transparent et bien communiqué, comme celui du Chili, peut réduire les comportements rentiers et redresser les asymétries d'information, deux éléments de ladite «malédiction des produits de base».

L'intervenante suivante, Ilaria Espa, Chargée de recherche Marie Curie à l'Institut du commerce mondial, a examiné la place des restrictions à l'exportation dans le droit de l'OMC, en vue de réformer leur traitement d'une manière qui préserve l'espace politique pour le développement des États Membres de l'OMC. Aucune disposition ou un mécanisme n'existe dans les règles de l'OMC pour contracter des engagements contraignants sur les droits à l'exportation. Faute de cela, Mme Espa a identifié comme base pour une éventuelle réforme le cadre existant des listes de concessions du GATT sur les droits à l'importation, dont la Section V couvre les produits minéraux. Le cadre comprend des dispositions pour les ajustements et exceptions aux engagements sur les droits

d'importation, qui permettent aux États Membres de compenser leurs engagements par des exceptions, telles que des protections pour les industries naissantes.

Le cadre légal du GATT est obligatoire pour les droits à l'importation, mais non-contraignant pour les droits à l'exportation. En conséquence, les États Membres de l'OMC ne sont pas incités à utiliser le cadre du GATT pour contracter des engagements contraignants sur les droits d'exportation, du fait que la compensation, en forme d'ajustements ou d'exceptions, ne serait pas contraignante. Donc les États Membres n'utilisent pas le cadre du GATT pour les droits à l'exportation, sauf dans des cas isolés.

En outre, le cadre du GATT s'applique aux membres originaux de l'OMC, mais pas aux États Membres plus récents, dont les protocoles d'adhésion traitent les restrictions à l'exportation différemment.

Compte tenu de ces défis, Mme Espa a recommandé la conception d'une discipline globale pour traiter les droits à l'exportation, sur la base du cadre du GATT pour les engagements contraignants sur les droits d'importation, avec ses dispositions d'ajustement et d'exception. Les négociateurs pourraient s'inspirer des protocoles d'adhésion de la Russie, qui ont incorporé le cadre du GATT pour planifier les engagements contraignants de la Russie sur ses droits d'exportation. Cela permettrait aussi l'inclusion d'autres engagements OMC-plus dans les listes annexées des États Membres qui étaient signataires du GATT.

Une telle réforme permettrait d'atteindre la symétrie et la transparence entre les États membres de l'OMC en matière de droits à l'exportation, tout en préservant la marge de manœuvre des Membres individuels en utilisant des ajustements et des exceptions en fonction selon leurs priorités nationales.

Au cours du débat interactif qui a suivi les présentations, les panélistes n'ont abordé que brièvement le contexte historique des restrictions à l'exportation. Plusieurs économies avancées telles que l'Allemagne, le Japon, la Corée du Sud et la Chine ont poursuivi des stratégies de développement industriel axées sur les exportations, stratégies qu'ils ont étayées en utilisant des politiques commerciales, y compris les restrictions à l'exportation sur les produits de base. Par exemple, les États-Unis continuent d'interdire l'exportation de leur pétrole brut via une loi datant de l'embargo décidé par les pays arabes membres de l'OPEP en 1973. Un des objectifs de cette restriction à l'exportation était de réduire la

dépendance du pays au pétrole étranger, un objectif politique qui résonne toujours aux États-Unis.¹

Malgré le rôle historique de la politique commerciale dans le développement de nombreuses économies avancées au cours des deux derniers siècles, les panélistes et les participants ont remarqué que les pays en développement disposent actuellement d'un espace politique plus étroit, en partie en raison de l'expansion des accords commerciaux multilatéraux et régionaux au cours des dernières décennies. Plusieurs délégués ont rappelé que les pays en développement sont actuellement les principaux utilisateurs des restrictions à l'exportation et, par conséquent, auraient le plus à perdre de toute nouvelle règle de l'OMC sur cette question. Ils ont également ajouté que leurs gouvernements utilisent les restrictions à l'exportation, non pas parce qu'elles représentent un outil idéal, mais plutôt qu'ils sont l'un des rares outils disponibles après que les accords commerciaux leur ont retiré d'autres outils, tels que les contrôles à l'importation et les subventions à la production.

Session 3: Nouvelles dynamiques dans les politiques du commerce des produits agricoles

Bien que cette session ait été conçue pour examiner les nouvelles forces qui influent sur la politique du commerce des produits agricoles, la discussion s'est principalement adressée aux enjeux du Cycle de négociations de Doha de l'OMC, soulignant leur rôle central dans la résolution des questions non-résolues dans le commerce agricole.

Nicolas Imboden, Directeur exécutif de l'IDEAS Centre Genève, a commencé par récapituler la réaction évolutive au Paquet de Bali de 2013. Par exemple, les pays en développement ont d'abord été positifs au sujet de ladite «clause de paix» pour détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, qui a été saluée comme une victoire pour le «droit à l'alimentation». Mais pour la sécurité alimentaire dans les pays les moins avancés (PMA), la «clause de paix» s'est avérée être redondante: ces pays n'utilisaient pas leurs quotas de stockage d'avant-Bali, alors la décision de Bali n'a pas amélioré leur situation. En fin de compte, la plus grande contribution du Paquet de

¹ Au 1er Septembre 2015, l'interdiction américaine sur l'exportation de leur pétrole brut restait en vigueur, malgré une intensification de l'opposition à l'interdiction, ce qui laisse penser que le gouvernement américain pourrait bientôt l'assouplir ou la supprimer.

Bali à la sécurité alimentaire peut être discursive, du fait qu'il lui a conféré une plus grande visibilité dans les négociations de l'OMC.

Quant à l'Accord sur la facilitation des échanges, les pays en développement ont d'abord été sceptiques, craignant que les engagements en vertu de l'Accord - pour rationaliser leurs procédures portuaires et douanières, par exemple - les obligerait à détourner des budgets d'autres priorités. Mais après l'examen juridique ultérieur et l'établissement du Mécanisme pour l'Accord, qui fournira une assistance technique au pays en développement dans la mise en œuvre de l'Accord, de nombreux pays en développement et PMA voient maintenant que l'Accord est une opportunité importante de participer davantage aux chaînes de valeur mondiales (CVM).

L'Accord sur la facilitation des échanges reflète aussi un changement d'approche des PMA dans les négociations de l'OMC. Selon l'ancienne approche, les gouvernements de l'OCDE établissaient les règles et accordaient des dérogations aux PMA. Les PMA ont été protégés, mais marginalisés: ils ne participaient pas à l'établissement de règles et ne se devaient pas d'adopter les meilleures pratiques. L'Accord sur la facilitation des échanges contient une nouvelle approche inclusive, qui confère à la fois pouvoir et responsabilité aux PMA. Les dispositions de l'Accord encouragent les PMA à identifier leurs priorités et à prendre des engagements, tout en leur fournissant une assistance technique pour répondre aux engagements.

M. Imboden a encouragé les PMA à capitaliser l'accent mis par le Paquet de Bali, sur la sécurité alimentaire et son approche plus inclusive. Après tout, la sécurité alimentaire est principalement un problème chez les PMA: la nourriture représente 17 pour cent des importations dans les PMA et les famines se produisent de manière disproportionnée dans ces pays. Néanmoins, la plupart des PMA ne disposent pas de la capacité de produire et de stocker suffisamment de nourriture pour atteindre l'autosuffisance - ils ont besoin du commerce pour garantir leur sécurité alimentaire.

Avec davantage de pouvoir dans une approche plus inclusive à l'OMC, les PMA devraient proposer des priorités et des engagements réalisables, spécialement liés à la sécurité alimentaire. Un tel rôle actif injectera plus généralement leurs priorités dans les négociations où, jusqu'à présent, leur rôle passif les marginalise. Après tout, comme a dit M. Imboden: «Si vous restez muets à l'OMC, on vous oublie, surtout si vous n'êtes pas une grande puissance commerciale».

Les panélistes ont souligné que les pays en développement et les PMA ont besoin d'utiliser les dispositions du le Paquet de Bali pour s'opposer à l'éternel problème des subventions aux exportations agricoles dans les pays développés et le problème croissant du transfert des supports. Les PMA devraient préparer des propositions pour éliminer ces problèmes pour la 10ème Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi en décembre 2015, qui serait un long chemin vers la conclusion du Cycle de négociations de Doha.

En ce qui concerne le transfert des supports d'une boîte à l'autre, Rashmi Banga, Chef de la compétitivité en commerce au Secrétariat du Commonwealth, a communiqué les résultats de sa recherche sur la tendance inquiétante des pays développés qui transfèrent leurs subventions des boîtes ambre et bleu à la catégorie verte. Ce transfert permet aux pays de demander une réduction des subventions à l'OMC, sans réduire le soutien qu'ils offrent à leurs producteurs nationaux. D'après la base de données de l'OMC, l'Union européenne (UE) a augmenté ses subventions de la catégorie verte de 20 milliards d'euros en 1995 à environ 70 milliards d'euros en 2010. Sur la même période, les Etats-Unis ont augmenté leurs subventions de la catégorie verte de 50 à 120 milliards de dollars.

L'ampleur de ce transfert d'une boîte à l'autre est doublement problématique. La catégorie verte des subventions a été initialement conçue pour permettre aux gouvernements d'aider leurs agriculteurs à adapter aux réformes agricoles structurelles et à fournir des services publics. Mais les définitions des subventions de la catégorie verte admissibles étaient vagues, de sorte que la majorité des paiements, bien que «découplés» des niveaux de production, sont maintenant en forme d'aides à l'investissement et d'assurance de revenu: à peine dans l'esprit de «l'ajustement structurel», ce qui implique un soutien ciblé et limité dans le temps.

En outre, un nombre croissant de preuves empiriques démontrent que les subventions de la catégorie verte entraînent, après tout, des distorsions sur le commerce. Bien que les paiements directs aux agriculteurs ne puissent pas être liés à la production, ils entraînent des distorsions par d'autres biais, tels que, par exemple: la réduction des risques, l'augmentation des prix immobiliers, l'accès au crédit, la participation de la main-d'œuvre et les espérances. Par exemple, lorsque le gouvernement aide un agriculteur à réduire le risque de son revenu et améliorer la productivité de sa terre, des études ont montré que les paiements de la catégorie verte peuvent augmenter les rentes récupérées par

l'agriculteur d'environ 40 à 60 pour cent. Dans sa recherche originale, Mme Banga estime que, de 1995 à 2010, les subventions de la catégorie verte ont contribué à l'augmentation de la productivité agricole de 60 pour cent dans l'UE et 51 pour cent aux États-Unis.

De ce point de vue, Mme Banga a encouragé les pays en développement à faire pression sur l'OMC pour renforcer les disciplines sur l'utilisation des subventions de la catégorie verte. Elle a recommandé l'introduction des conditions suivantes :

- Plafonner les dépenses qui peuvent être classées dans la catégorie verte;
- Plafonner ou éliminer les paiements directs aux agriculteurs, sauf dans le cas de catastrophes naturelles;
- Imposer des dates d'expiration pour les programmes d'ajustement structurel; et
- Renforcer les mécanismes d'examen.

Par exemple, dans la loi agricole américaine de 2014, les dispositions relatives au coton comprennent le Plan Stacked protection du revenu (STAX), qui est un nouveau régime d'assurance-revenu calculé sur la superficie cultivée. Selon Mme Banga, STAX est un exemple classique du transfert d'une boîte à l'autre: ses paiements sont découplés de la production et adhèrent à la définition stricte de soutien sans effet de distorsion. Néanmoins STAX représente une continuation de l'appui important que le gouvernement américain a offert pendant des décennies, sous diverses formes, à ses producteurs de coton. Ce soutien contribue à augmenter les revenus et le stock de capital du producteur américain et de réduire ses risques, par rapport aux producteurs de coton non-assistés dans d'autres pays. Selon Mme Banga, cela ne peut que nuire, bien qu'indirectement, aux niveaux de production et aux prix à la production aux États-Unis, avec des effets bien documentés sur le commerce mondial du coton.

Quel que soit le statut du STAX par rapport aux classements de l'OMC, Terry Townsend, de Cotton Analytics, a expliqué que les dispositions concernant le coton dans la loi agricole américaine de 2014 représentent une réduction importante et structurelle de la valeur totale du soutien que le Gouvernement américain fournit à ses producteurs de coton. Pendant une période de prix relativement bas, les dispositions de la loi agricole de 2002 ont fourni aux producteurs de coton des paiements d'environ trois milliards de dollars par an. La loi agricole de 2008 ne contenait aucune modification structurelle de la formule, mais les prix élevés ont conduit à une réduction des paiements aux

producteurs de coton, à environ un milliard de dollars par an. En revanche, la loi agricole de 2014 contient des modifications structurelles de la formule, de sorte que, lors de son mise en œuvre en 2015, le Gouvernement américain estime qu'il payerait aux producteurs de coton seulement 350 millions de dollars par an.

Si ces estimations se révèlent exactes, elles représentent une réduction importante du soutien total que le gouvernement américain versera à ses producteurs de coton. Pour les négociations commerciales multilatérales, cela ne résout ni le problème du transfert d'une boîte à l'autre, ni l'utilisation continue des programmes de subventions agricoles en général. Mais M. Townsend a exprimé son optimisme concernant les dispositions de la loi agricole américaine de 2014 qui réduiront les distorsions sur le commerce agricole causées par la politique agricole américaine. Selon lui, cela contribuera à réduire les tensions dans les négociations liées au coton à l'OMC, ainsi qu'à augmenter les opportunités commerciales pour les producteurs de coton dans les pays en développement.

Dans sa présentation, S.E. M. Guy-Alain Emmanuel Gauze, ancien Représentant permanent de la Côte d'Ivoire à Genève, a décrit la libéralisation du secteur du cacao en Afrique de l'Ouest, comme un exemple de l'évolution des politiques commerciales nationales dans le contexte du retrait des institutions multilatérales. À partir de 1973, les Accords internationaux sur le cacao, négociés par pays producteurs et consommateurs membres de l'Organisation internationale du cacao (ICCO), comprenaient des politiques économiques, dont des mesures de soutien de prix à la production. Depuis lors, les États Membres de l'ICCO ont négocié sept Accords. Les Accords de 1973 et 1975 comprenaient des politiques économiques telles que les quotas de production et les stocks tampons. En raison du coût élevé de ces programmes dans l'atmosphère d'austérité du Consensus de Washington, les quotas ont été abandonnés dans l'Accord de 1980 et les clauses économiques ont été entièrement abandonnées lors de l'Accord de 2001.

En conséquence de ce rétrécissement du rôle économique de l'Accord international sur le cacao, les pays producteurs en Afrique de l'Ouest ont tenté de combler le vide politique. En général, ces pays ont poursuivi la libéralisation du marché, sans chercher à remplacer les mécanismes de contrôle de prix abandonnés, comme les quotas, les stocks tampons ou autres. Par exemple, le Ghana a partiellement libéralisé son secteur du cacao et le Nigéria et le Cameroun ont poursuivi une libéralisation totale. D'emblée, la Côte d'Ivoire a

également entrepris une libéralisation totale de son secteur du cacao. Mais, face aux effets négatifs de la volatilité des marchés sur les petits producteurs et les recettes publiques en 2010-2011, le Gouvernement a ensuite réintroduit quelques politiques de stabilisation de prix. Au niveau national, les réformes dans le secteur du cacao en Afrique de l'Ouest soulignent que, même en l'absence d'un processus multilatéral pour résoudre les asymétries commerciales, la libéralisation peut progresser, ce qui rend le commerce plus efficace. Mais cet exemple met également en évidence la nécessité d'un programme de libéralisation du commerce qui peut être adapté aux priorités nationales, comme dans le cas du rôle stratégique de cacao dans les pays tels que la Côte d'Ivoire et le Ghana.

Au niveau régional, la réforme du secteur du cacao ouest-africain illustre les lacunes d'une approche nationale à l'égard de la coordination et de l'action collective. Bien que chaque marché national du cacao en Afrique de l'Ouest peut être plus ouvert et efficace qu'il ne l'était avant la libéralisation, ses normes, procédures et systèmes restent non coordonnés, empêchant les possibilités de coopération et d'optimisation entre pays producteurs.

Session 4: Les perspectives pour les énergies renouvelables dans un mix énergétique plus faible en carbone

Malgré la contribution des émissions de dioxyde de carbone au changement climatique et les efforts qui en résultent pour décarboniser le mix énergétique mondial, les gouvernements continuent de dépenser plus en subventions à la consommation des combustibles fossiles qu'en investissements dans les technologies d'énergie renouvelable. En conséquence, les émissions de dioxyde de carbone augmentent même dans les pays qui investissent lourdement dans les technologies énergétiques bas carbone, tels que l'Allemagne. D'autres obstacles à l'adoption accrue des énergies renouvelables comprennent les coûts d'investissement élevés, la concurrence entre l'alimentation et les biocarburants dans les cultures agricoles, et l'absence de technologies de stockage efficaces pour permettre l'adoption généralisée de l'électricité produite par les sources renouvelables comme les panneaux solaires et les éoliennes. Dans cette session, quatre représentants gouvernementaux et du secteur privé ont discuté des solutions possibles et les défis qui attendent l'adoption des technologies des énergies renouvelables.

Jusqu'à récemment, le coût unitaire élevé de l'électricité d'origine renouvelable était un obstacle majeur à l'adoption de technologies renouvelables. Mais Roland Roesch, Responsable de programme à l'Agence internationale des énergies renouvelables (IRENA), a expliqué que les coûts ont chuté de façon spectaculaire au cours des dernières années. Par exemple, entre 2010 et 2014, le coût des cellules photovoltaïques solaires s'est réduit de moitié, permettant aux opérateurs de générer de l'électricité avec ces systèmes à un coût de livraison de 5-6 cents (USD) par kilowatt-heure (kWh), compétitif par rapport aux taux des services publics de l'électricité. Le coût de production de l'éolien terrestre est lui aussi compétitif sur le marché, avec les projets les plus efficaces livrant de l'électricité à 0,05 \$ / kWh, sans subventions. Ces exemples démontrent que les technologies solaires et éoliennes ont un coût compétitif par rapport à la production de l'électricité à partir de combustibles fossiles. Grâce à cette réduction de coûts, de nombreux services publics nationaux ont commencé à intégrer les énergies renouvelables dans leur mix énergétique à des tarifs compétitifs. En 2013, 58 pour cent des nouveaux ajouts à la production d'électricité provenaient de technologies renouvelables.

Les biocarburants sont une autre source d'énergie renouvelable dont le prix est devenu plus compétitif. Claudiu Covrig, Analyste principal de l'agriculture chez Platts, a noté que les subventions existent toujours dans les deux principaux pays de production d'éthanol: les Etats-Unis soutiennent directement leurs agriculteurs producteurs d'éthanol à base de maïs; tandis que le Brésil contrôle artificiellement les prix de son éthanol, à base de sucre de canne. En revanche, l'Europe soutient peu ses producteurs de biocarburants, en raison des préoccupations européennes concernant l'utilisation des cultures vivrières (). Néanmoins, selon M. Covrig, les Etats-Unis et le Brésil ont constitué suffisamment d'économies d'échelle dans la production d'éthanol afin qu'il reste compétitif par rapport aux combustibles fossiles même si les gouvernements ne les soutenaient plus.

Toutefois, il reste d'importantes lacunes dans l'investissement en capital dans les technologies renouvelables. En ce qui concerne l'électricité, l'intégration à grande échelle des technologies renouvelables dans les réseaux électriques existants sera coûteuse. Des solutions hors-réseau ou de réseaux intelligents peuvent permettre l'intégration de l'électricité d'origine renouvelable jusqu'à environ 30 pour cent de la production totale de l'électricité. Au-delà de cette proportion, il y a des difficultés techniques à intégrer les énergies

renouvelables aux réseaux électriques, qui ont été conçus autour des technologies à base de combustibles fossiles. Par exemple, le vent et les technologies solaires dépendent de conditions météorologiques variables, qui correspondent rarement avec les rythmes de consommation d'électricité, nécessitant une infrastructure de stockage pour les sources d'énergie renouvelables. En outre, les conditions climatiques impliquent des emplacements spécifiques pour les installations éoliennes et solaires, qui peuvent être isolées du réseau. Ces incompatibilités techniques, parmi d'autres, signifient que l'intégration des technologies renouvelables au-delà des 30 pour cent de la production totale de l'électricité nécessiterait d'importants investissements dans les infrastructures de stockage et de transmission.

Quant au capital déjà installé, les coûts de remplacement élevés et les longs cycles de vie sont deux autres obstacles majeurs au remplacement de technologies à base de combustibles fossiles par des technologies renouvelables. Les centrales électriques représentent des investissements importants et sont construites avec une seule technologie de production, sans possibilité de substitution. Une fois construites, les centrales à charbon ou diesel resteront en opération pendant 30 à 40 ans avant qu'il ne soit possible de les remplacer. Le faible prix du pétrole actuel augmente le risque que les producteurs vont construire de nouvelles centrales au diesel, repoussant de quelques décennies la possibilité de les remplacer par des centrales à base de technologies renouvelables.

Conséquence générale du faible prix du pétrole, les gouvernements des pays importateurs de pétrole et de gaz auront davantage de fonds disponibles dans leurs budgets. Ces pays pourraient utiliser ces fonds pour financer leurs projets de décarbonisation et de réduire leur dépendance à l'égard des importations de pétrole et de gaz.

Pour illustrer le potentiel pour une telle transition, Benson Mwakina, Principal ingénieur au Service de l'énergie renouvelable du Gouvernement kenyan, a présenté le plan énergétique ambitieux du Kenya. Son pays est passé d'une dépendance à l'hydroélectricité vers l'énergie géothermale et autres énergies renouvelables dans le mix énergétique du pays. Actuellement, le Kenya produit au-delà de 60 pour cent de son électricité à partir de sources renouvelables, une proportion qui s'accroîtra dans les prochaines années. Par exemple, en 2014, le pays a produit plus de 280 mégawatts (MW) d'électricité à partir de sources géothermiques et le gouvernement prévoit que ce chiffre atteindra 1 646 MW d'ici la fin de 2016 grâce aux projets géothermiques actuellement en

développement. Quant à l'énergie éolienne, des parcs éoliens d'une capacité totale de 300 MW ont été récemment installés, avec le projet d'atteindre 630 MW.

Afin de promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables dans la production d'électricité, le gouvernement kenyan a offert des tarifs de rachat attractifs aux nouveaux producteurs d'énergie géothermique, éolienne, biomasse, biogaz et solaire. En outre, le gouvernement travaille avec des consultants internationaux à l'identification et l'étude des sites potentiels pour le développement de nouveaux sites éoliens, solaires et hydroélectriques. Le principal défi du Gouvernement kenyan pour la réalisation de son plan d'énergie renouvelable est d'attirer un capital d'investissement suffisant.

Mariá Almeida Aranha, Consultante à l'Association de l'industrie de canne à sucre brésilienne (UNICA), a fait écho du manque de capital d'investissement qui contraint également le développement du secteur de l'éthanol brésilien. Le Brésil a amorcé sa production d'éthanol en réponse à la crise pétrolière dans les années 1970, afin de réduire sa dépendance aux produits pétroliers importés, en particulier l'essence. Le Gouvernement a contrôlé les prix de manière à favoriser la production d'éthanol et a également fixé des objectifs de production de l'éthanol.

Dans les années 2000, le Brésil a ajouté des objectifs environnementaux à ses politiques liées à l'éthanol, le voyant comme une alternative plus faible en carbone que les combustibles fossiles. Ces politiques comprenaient l'interdiction de cultiver la canne à sucre dans certaines zones. Les politiques gouvernementales ont contribué à ce que, au plus haut de sa consommation, en 2008, l'éthanol représentait 55 pour cent du marché national des carburants de transport (depuis cette part est tombée à moins de 40 pour cent), contribuant à une réduction des émissions de dioxyde de carbone de 240 millions de tonnes au Brésil tout en contrôlant la déforestation liée la production d'éthanol.

En outre, le Brésil a commencé à convertir les déchets provenant de la transformation de la canne à sucre en électricité, un processus qui génère en 2015 environ trois pour cent de l'électricité consommée au Brésil. Les sources d'énergie renouvelables représentent actuellement environ 40 pour cent du mix énergétique total du Brésil.

Néanmoins, le contrôle des prix sur les produits pétroliers a dissuadé de nouveaux investissements dans le secteur de l'éthanol au Brésil, tout comme les politiques incohérentes ont dissuadé les

investissements dans des projets d'énergie renouvelable en général.

L'impact négatif du faible prix du pétrole sur les investissements dans des projets d'énergie renouvelable a été mis en évidence par un exemple pratique présenté par Frédéric Terrisse, Chef du pôle ENR et grands projets à GDF-Suez. Le projet présenté consiste à créer du biogaz par la décomposition bactérienne de composés organiques. Une fois la décomposition terminée, les solides sont éliminés et le méthane capté est adapté pour s'intégrer dans les réseaux de gaz naturel.

Le processus de production de biogaz de GDF-Suez satisfait bon nombre des principes de la transition énergétique en cours en Europe. Ces principes sont communément appelés les «4 D» en anglais, à savoir: la déréglementation, la numérisation, le déplacement de la consommation dans les heures de clarté et de la décentralisation de la production. Le biogaz de GDF-Suez est particulièrement intéressant comme source «décentralisée» d'énergie, du fait qu'il est produit près du lieu où il est consommé. Le biogaz convient aussi à approvisionner les bâtiments intelligents (ou «numérisés»), dont la production et la consommation d'énergie sont optimisées, à savoir «déplacées».

Malheureusement, la baisse des prix des combustibles fossiles entraîne aussi une baisse du prix des sources renouvelables telles que le biogaz, nuisant ainsi à la rentabilité prévue des projets d'énergie renouvelables, et dissuadant de nouveaux investissements.

Session 5: Fin du supercycle? Conséquences pour le développement et les termes de l'échange

Jusqu'à la mi-2014, les producteurs de produits de base ont connu une décennie de prix élevés, ledit «supercycle». Mais dans les mois suivants, jusqu'au printemps 2015, les prix dans la plupart des groupes de produits ont chuté de 10 à 50 pour cent par rapport à leur moyenne sur 10 années, et de façon encore plus spectaculaire par rapport aux sommets historiques atteints en 2010-2011. Le recul des prix des produits de base pose la question de savoir si le supercycle est terminé: les niveaux de prix actuels représentent-ils un retour au cycle d'expansion et de récession classique dans lequel les booms courts et aigus sont suivis par de longues périodes stagnantes de prix bas? Ou bien les prix actuels sont-ils encore élevés en termes historiques?

Pour ouvrir cette session, la CNUCED a présenté son analyse du supercycle des produits de base, commençant par ses fondamentaux sous-jacents. Du côté de la demande, la croissance économique mondiale était forte de 2000 à 2013, même en dépit de la crise financière en 2008. Pour de nombreux groupes de produits, la part de la Chine de cette demande soutenue a été considérable. Par exemple, en 2013, la Chine importait 64 pour cent du minerai de fer, 49 pour cent des graines oléagineuses, 47 pour cent du nickel, 36 pour cent du cuivre et 30 pour cent de l'aluminium. La demande chinoise en produits de base a été impulsée par la croissance de son PIB, de 7,5 à 14 pour cent par an de 2000 à 2013 et, en particulier, la croissance de sa production industrielle passée de 7 à 15 pour cent sur la même période. Le supercycle a également été alimenté par une politique monétaire expansionniste dans les pays développés, en particulier après la crise de 2008. Ces deux facteurs de demande - la croissance de la production industrielle chinoise et la politique monétaire expansionniste dans les pays développés - a commencé à baisser bien avant la chute des prix du pétrole mi-2014.

Du côté de l'offre, de nombreux investissements entamés au début du supercycle ne sont entrés en production que dans les deux dernières années, souvent de manière précipitée. Pour de nombreux produits, les pénuries chroniques qui ont conduit à la hausse des prix au début du supercycle se sont inversées en offre excédentaire. En outre, la baisse des prix et l'offre excédentaire ont incité de nombreux pays à reconstituer leurs réserves stratégiques de pétrole et denrées.

Regardant vers l'avenir, les analystes prévoient un ralentissement prolongé de la croissance économique en Chine et dans les économies de l'OCDE, ainsi qu'un renforcement du dollar américain. À un niveau plus nuancé, la composition de la demande chinoise pourrait aussi passer des produits de base industriels aux biens de consommation, exerçant une pression supplémentaire à la baisse sur les prix des produits de base.

L'offre excédentaire stagnera dans l'avenir immédiat, pendant que les propriétaires des actifs nouvellement achevés tentent de récupérer une partie de leurs investissements, laissant l'offre et la demande en déséquilibre.

A court terme, les pays en développement dépendants des produits de base vont probablement continuer à ressentir les effets négatifs de la baisse des prix des produits de base sur leurs termes de l'échange et leur performance macroéconomique. Dans le moyen et long terme, il

existe une incertitude sur la façon dont la croissance économique mondiale va progresser en l'absence du moteur chinois et ses taux de croissance économique au-delà de 10 pour cent par an. Le temps nécessaire au rééquilibrage de la demande et l'offre, compte tenu de l'excédent d'offre actuel, reste incertain.

Après l'introduction de la CNUCED, un panel d'experts a examiné le supercycle à partir de différentes perspectives. Pour commencer, Mariangela Parra-Lancourt, Economiste au Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, a situé le supercycle récent dans le contexte historique des cycles de prix des produits de base à long terme. Elle a montré que, sur un plan de 150 ans, les prix des produits de base suivent des cycles d'environ 30 à 40 ans en longueur, dont certains comprennent des périodes de boom semblables au «supercycle» de 2003-2014.

La courbe des prix réels, tracée sur 150 ans, illustre également que même à la hauteur du supercycle récent, les prix se situaient à moins d'un écart-type du déclin constant des termes de l'échange des produits de base par rapport aux produits manufacturés au cours du siècle dernier.

Par exemple, Mme Parra-Lancourt a cité un papier qui estime que les termes de l'échange entre produits de base et produits manufacturés ont diminué en moyenne de 1,3 pour cent par an de 1862 à 1999, un effet qui n'a été que légèrement atténué par le boom de 2003 à 2014.

Parmi les groupes de produits de base non pétroliers, les prix des métaux se sont le moins conformés à la tendance générale des termes de l'échange. Au cours de la plupart du XXe siècle, les prix réels des métaux étaient plus bas et plus stables que ceux des autres groupes. Mais à partir des années 1980, et surtout au cours du supercycle récent, les prix réels des métaux ont commencé à dépasser ceux des autres produits. Pendant ce temps, les prix réels des produits tropicaux se sont avérés les plus volatils sur la période de 150 ans.

Peut-être la caractéristique la plus révélatrice de la tendance à long terme des prix des produits non pétroliers est ce qu'Ocampo et Parra ont qualifié de «baisse progressive». Bien que la courbe des prix réels sur le long terme démontre une baisse linéaire, cette tendance est en fait composée d'une série d'étapes, chacune à peu près équivalente au cycle de prix des produits de base de 30-40 ans. Pour chacune de ces étapes, les prix réels varient autour d'un prix moyen qui, lui, est relativement stable sur les 30 à 40 ans, avant de chuter de façon abrupte et importante, pour ensuite se

consolider autour d'un nouveau prix moyen, ou «étape».

Dans l'ensemble de données présentées, le déclenchement de la Première Guerre mondiale et le choc pétrolier de 1973 semblent avoir provoqué les chutes de prix les plus graves. Ces événements correspondent à des ralentissements importants dans les taux de croissance à long terme des économies industrialisées. Ce qui pose la question de savoir si le ralentissement de l'économie globale après la crise de 2008 sera éventuellement considéré comme l'événement déclencheur d'une chute de prix décisive, représentant l'étape la plus récente dans la «baisse progressive» historique des prix réels des produits de base.

Ce point de vue de 150 ans des prix des matières premières souligne la nécessité pour les pays en développement dépendants des produits de base à intégrer le cycle de prix de 30 à 40 ans dans leur planification et de mettre en œuvre des politiques anticycliques pendant les booms pour atténuer les retombées des chutes à venir. En outre, l'analyse confirme le déclin continu à long terme dans les termes de l'échange pour les produits de base. Peut-être l'effet le plus néfaste du boom récent était qu'il a incité certains pays à croire que le boom avait renversé la tendance historique des termes de l'échange, les distayant donc de l'impératif de diversifier leurs économies.

Michael Tost, Directeur des affaires externes pour l'Europe et l'Amérique du Nord chez Vale, a présenté le point de vue de son entreprise sur le boom des prix de 2003 à 2014, à savoir que le boom est terminé. L'un des principaux produits de Vale est le minerai de fer, dont le prix a chuté de près de 50 pour cent à partir de mi-2014, une baisse comparable à celle du prix du pétrole. Vale produit également du nickel, du cuivre et du charbon, mais les tendances récentes des prix de ces produits sont moins dramatiques que celle du minerai de fer. Consécutivement à la chute du prix du minerai de fer, Vale se concentre sur ses activités de base. L'entreprise compte alors réaliser ses projets d'expansion actuels d'une mine de minerai de fer au Brésil et d'une mine de charbon et un chemin de fer au Mozambique, mais ne prévoit aucun nouveau projet. La nature cyclique de l'industrie et la situation actuelle des marchés exigent donc de modérer les attentes concernant de nouveaux projets.

M. Tost a également expliqué que Vale ne considère pas que l'épuisement de ses réserves constitue une menace stratégique pour l'entreprise, étant donné que ses réserves de minerai de fer représentent environ 200 années de production aux taux actuels. En revanche, Vale considère avec

inquiétude la concurrence croissante pour les ressources en terrain et en eau près de ses mines.

Ernesto Soto Chávez, Conseiller principal au Ministère de l'énergie et des mines du Pérou, a présenté un troisième point de vue sur la fin du supercycle: celui d'un pays en développement dépendant de son secteur minier. Le Pérou continue de développer ses réserves minérales considérables et, en 2014, le secteur minier a généré 57 pour cent de la valeur des exportations du pays, ainsi que 14 pour cent de son PIB. Le Pérou est devenu l'un des cinq premiers pays producteurs au monde de cuivre, de zinc, d'étain, de plomb, de platine et de molybdène.

La stratégie du Pérou pour développer son secteur minier est basée sur l'attraction des investissements étrangers. Pour ce faire, le gouvernement a mis en œuvre un certain nombre de politiques clés, y compris, par exemple:

- Un cadre juridique clair et stable pour le secteur, sur lequel les investisseurs peuvent compter dans leur planification à long terme.
- La libéralisation des marchés de capitaux et de crédit.
- Un régime fiscal équilibré qui distribue la charge fiscale tout au long de la chaîne de valeur et comprend des taux progressifs sur le revenu des sociétés, les redevances et d'autres impôts miniers.
- Le libre échange des produits minéraux.

Avec sa stratégie de développement des produits de base, le Pérou espère imiter le modèle sud-coréen du développement industriel. De ce point de vue, le Pérou investit ses revenus miniers dans les infrastructures et le capital humain, dans l'espoir que ces investissements mèneront à la transformation structurelle de l'économie péruvienne vers des activités industrielles de plus en plus avancées. Les investissements spécifiques comprennent l'expansion des infrastructures routières et de transport d'énergie, et la modernisation et l'expansion des services de santé et d'éducation. Pour veiller à ce que les communautés locales prennent part aux bénéfices du secteur minier, le Pérou distribue 10 pour cent des redevances au gouvernement local aux communautés avoisinant une mine. En outre, les accords d'investissement comprennent des dispositions qui exigent que l'exploitant d'une mine partage les bénéfices avec ses employés. En plus des politiques d'investissement, le gouvernement péruvien cherche à éliminer l'exploitation minière informelle et illégale, ce qui peut nuire à l'attrait et à la rentabilité du secteur, et générer divers maux sociaux.

Conclusion

Il s'est dégagé un consensus général lors du Forum mondial sur les produits de base 2015 concernant le fait que le boom des prix des produits de base de 2003-2014 est terminé. Parmi les facteurs déterminants, les panélistes ont convenu que la croissance de la demande chinoise, moteur du boom récent, a déjà commencé à ralentir. Ils ont noté que le modèle de croissance récent de la Chine impliquait des investissements importants dans des projets d'infrastructure à forte intensité en énergie et en métaux, mais que ce modèle de croissance a déjà été remplacé par un nouveau basé sur la consommation. Cette transition à l'œuvre en Chine implique qu'à l'avenir la demande chinoise en biens de consommation et denrées s'accroîtrait, tandis que la demande en énergie, minéraux et métaux stagnerait, voire diminuerait.

Les décideurs sont aussi parvenus à un consensus que les pays en développement dépendants des produits de base auraient pu mieux gérer le boom et mieux préparer leurs économies à la chute inévitable. En effet, les politiques anticycliques ont fait défaut pendant le boom, avec pour conséquence que les décideurs politiques n'ont pas suffisamment pris en compte le cycle d'expansion-récession inhérent aux marchés des produits de base. Dans une perspective plus longue, chaque panéliste a, à son tour, répété la nécessité de contrer la volatilité et la baisse des termes de l'échange inhérentes à la dépendance des produits de base avec la diversification de l'économie vers des activités plus rémunératrices.

Les participants au Forum sont revenus à plusieurs reprises sur l'exemple de la Malaisie et de sa trajectoire de développement basé sur les produits de base. Avec ses ressources en bois, par exemple, la Malaisie a progressé passant de l'exportation des grumes à la fabrication de meubles, ce qui multiplie par 7 la valeur d'une grume. Le modèle de la Malaisie se base donc sur l'intégration verticale, c'est-à-dire progresser dans la chaîne de valeur d'un produit de base, au lieu d'essayer de passer à la production industrielle.

Néanmoins, les débats du Forum ont souligné que la diversification et la transformation structurelle au niveau national est peu probable sans modification du statu quo dans le système commercial international. Le processus de développement économique implique un rôle important pour le gouvernement, disposant d'un espace politique suffisant pour concevoir et mettre en œuvre une stratégie de développement national. Ces priorités de développement doivent être mieux prises en compte dans le système commercial multilatéral,

avec, par exemple, une plus grande gamme et flexibilité de mesures à disposition des pays en développement pour leur stratégie de diversification économique et de valeur ajoutée aux produits de base qu'ils produisent.

Parmi les mesures commerciales actuellement mises à disposition des pays en développement, le Forum a débattu de l'utilisation controversée des restrictions à l'exportation dans le commerce des produits de base. Les panélistes ont décrit plusieurs arguments pour et contre leur utilisation. Les arguments ont servi moins à convaincre et à arriver à un consensus qu'à détailler les avantages et les inconvénients concurrentiels associés à l'utilisation des restrictions à l'exportation. Paradoxalement, cette analyse détaillée eut pour résultat de renforcer les préconditions minimales à la mise en œuvre des restrictions à l'exportation, telles que, par exemple: définir des objectifs clairs et réalisables; engager le secteur privé dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique; assurer la formation des compétences techniques et l'expertise nécessaires dans le pays; et fournir l'infrastructure nécessaire, telle que routes, ports et centrales électriques. Le gouvernement doit également s'engager au plus haut niveau politique afin de pouvoir coordonner entre les ministères ses réponses aux difficultés inévitables dans la mise en œuvre.

Le débat lors du Forum a souligné la nécessité à l'avenir d'effectuer une étude plus approfondie sur le rôle de la politique commerciale dans le succès des trajectoires de développement tiré par les exportations. L'analyse des politiques dans ce domaine pourrait informer le Cycle de Doha des négociations à l'OMC sur la nécessité de renforcer la place du développement dans les accords qui en résultent.

Le Forum a également examiné la stagnation continue des négociations commerciales multilatérales du point de vue des produits agricoles. Les participants ont décrit des solutions partielles, telles que le Paquet de Bali ou les réformes nationales dans les pays producteurs de cacao d'Afrique occidentale. Mais, mis ensemble, ces exemples mettent en évidence l'insuffisance des politiques nationales et régionales pour résoudre les problèmes pérennes du commerce mondial. Un processus multilatéral revigoré, y compris l'achèvement des négociations du Cycle de Doha, est un complément nécessaire aux politiques nationales et régionales en matière de commerce agricole.

Les participants ont convenu qu'un changement d'approche à l'OMC, visible par exemple dans l'Accord sur la facilitation des échanges, a ouvert

l'opportunité pour les pays en développement, et en particulier les PMA, d'adopter un rôle plus actif dans les négociations. En proposant des engagements contraignants, compensés par leurs propres demandes, ces pays auraient la possibilité de mieux insérer leurs intérêts nationaux dans les accords commerciaux. Au niveau collectif, leur participation active affermira les considérations de développement dans les négociations - le développement étant le thème du Cycle de Doha.

Concernant les négociations commerciales multilatérales, le Forum a également souligné un problème grandissant avec la catégorie verte des subventions. La croissance et l'ampleur de l'utilisation de la boîte verte, ainsi que les types de subventions qui y sont inclus, pourraient indiquer un non-respect de l'intention initiale du système. Il semble y avoir suffisamment d'évidences de transfert à grande échelle d'une boîte à l'autre pour justifier une révision des règles afin d'assurer que l'intention de la catégorie verte soit conservée et que la pratique du transfert d'une boîte à l'autre soit réduite ou éliminée.

De manière générale, les panélistes du Forum, venant de divers horizons, ont convenu que les coûts unitaires des sources d'énergie renouvelables ont suffisamment baissé et que les prix du pétrole présentent moins de menace concurrentielle qu'il y a quelques années. Néanmoins, les panélistes ont convenu que le principal obstacle à l'expansion de l'adoption généralisée des sources d'énergie renouvelable est un déficit d'investissement de capital, tant dans les infrastructures que dans les projets commerciaux.

Compte tenu de la compétitivité croissante des technologies renouvelables, les panélistes ont encouragé les gouvernements à organiser un cadre politique favorable à l'investissement et qui contribue à une rentabilité attirante à long terme sur les projets d'énergies renouvelables. Les gouvernements devraient également soutenir ces projets avec des investissements publics dans les infrastructures favorables, telles que le stockage et la transmission. En outre, les partenariats public-privé sont nécessaires pour monter des projets de recherche sur de nouvelles technologies pour permettre la conversion à grande échelle d'énergie renouvelables. Ces défis de la recherche comprennent, par exemple, les nouvelles technologies de stockage nécessaires pour surmonter l'asynchronisme entre production et consommation d'énergies solaire et éolienne.

Pour la deuxième année consécutive, le Forum a débattu sur la transparence dans la filière des produits de base, mettant cette année l'accent sur le secteur du négoce en Suisse. La session n'a pas

abouti à un consensus, mais a confirmé que la transparence est un problème d'ampleur dans la filière. Les groupes de défense ont augmenté la visibilité publique de ce débat, et l'ont alimenté par leurs analyses et propositions. En conséquence, un nombre croissant d'entreprises et de gouvernements ont reconnu la nécessité de s'engager avec le programme de la transparence. En effet, les représentants du Gouvernement suisse et des sociétés de négoce du panel ont mis en avant les normes ou initiatives qu'ils ont mises en œuvre. Néanmoins, leurs présentations ont démontré qu'il n'existe toujours pas de consensus sur une réponse collective, même si le Gouvernement suisse et le secteur privé s'opposent tous les deux à une solution réglementaire unilatérale en Suisse. Davantage d'analyse et de dialogue multipartite sont nécessaires sur ces questions, en utilisant des

plates-formes, telles que le Groupe de travail sur la gouvernance des produits de base de la CNUCED.

En conclusion, le Forum mondial sur les produits de base 2015 a fourni une riche analyse des effets de la fin du boom des prix des produits de base de 2003-2014 sur les pays en développement. Les participants du Forum se sont entendus sur l'importance de mieux intégrer les pays en développement et leurs priorités dans les négociations à l'OMC. En revanche, il n'a pas été possible d'obtenir un consensus sur l'utilisation de restrictions à l'exportation dans le commerce des produits de base, et sur les efforts collectifs visant à améliorer la transparence dans la filière des produits de base. Beaucoup de travail reste à faire pour répondre à ces questions et défis, que la CNUCED est prête à servir en convoquant les prochaines éditions du Forum mondial sur les produits de base.

Programme du Forum mondial sur les produits de base 2015

13 avril 2015

10h – 11h Session d'ouverture

Allocution de bienvenue par S.E. Mme Ana Maria Menéndez Pérez, Ambassadrice de l'Espagne, Présidente du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED

Allocution d'ouverture par D. Mukhisa Kituyi, Secrétaire général de la CNUCED

Déclarations inaugurales

M. René Bautz, Président du Conseil Mondial de l'Énergie – Global Gas Centre; PDG de Gaznat

S.E. M. Triyono Wibowo, Ambassadeur de l'Indonésie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

M. Xiaozhun Yi, Vice-directeur général de l'OMC

11h – 13h Discours-phares

Modérateur : M. Martin Khor, Directeur exécutif du Centre Sud

M. Yilmaz Akyuz, Economiste en chef au Centre Sud : «Managing Boom-Bust Cycles in Commodity Dependent Economies»

M. Philippe Chalmin, Président de Cyclope ; Professeur à l'Université Paris-Dauphine : «Lendemain de chocs : la nouvelle normalité des marchés mondiaux»

15h – 16h30 Session 1

Les perspectives pour une gouvernance plus transparente du secteur du négoce en Suisse

16h30 – 18h Session 2

L'espace politique pour le développement dans le commerce des produits de base

14 avril 2015

10h – 11h30 Session 3

Nouvelles dynamiques dans les politiques du commerce des produits agricoles

11h30 – 13h Session 4

Les perspectives pour les énergies renouvelables dans un mix énergétique plus faible en carbone

15h – 17h Session 5

Fin du supercycle? Conséquences pour le développement et les termes de l'échange

17h – 17h05 Mise à jour sur le travail du Groupe de travail sur la gouvernance des produits de base de la CNUCED

17h05 – 17h30 Panel des modérateurs

Résumés des modérateurs des principaux résultats de leurs sessions

17h30 – 18h Session de clôture

Allocution de clôture par M. Joakim Reiter, Secrétaire général adjoint de la CNUCED

Le programme détaillé, les présentations et les textes des discours sont disponibles en ligne sur le site internet du Forum: unctad.org/gcf2015.