



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
4 février 2015
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de base
et le développement
Septième session
Genève, 15 et 16 avril 2015
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Le point sur les marchés de produits de base: évolutions récentes, problèmes nouveaux et mesures de politique générale propres à favoriser une croissance équitable et un développement durable fondés sur les produits de base

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La présente note d'information examine l'évolution récente des principaux marchés de produits de base et analyse les facteurs ayant contribué aux fluctuations des prix des produits de base en 2014. Les décalages entre l'offre et la demande tirent les prix à la baisse sur la plupart des marchés de produits de base: produits agricoles, métaux et minerais, sources d'énergie. Cette pression à la baisse s'est maintenue toute l'année avec des fluctuations à court terme. Pour certains produits de base, les prix se sont stabilisés dans la dernière partie de l'année et ont même rattrapé du terrain. Ces tendances ont des conséquences significatives pour les pays en développement tributaires des produits de base, les investisseurs et les agriculteurs. La note aborde certaines questions de politique générale liées à l'évolution récente des marchés mondiaux de produits de base et présente des recommandations susceptibles d'aider ces pays à parvenir à un développement durable et une croissance équitable. Sont suggérées, en particulier, des politiques et des mesures pour remédier aux effets potentiels de la baisse des prix et atténuer la vulnérabilité à des fluctuations de prix importantes. Sont abordés également des débats récents sur les mesures de restriction à l'exportation adoptées par certains pays exportateurs de produits de base.



Introduction

1. Au paragraphe 208 de l'Accord d'Accra, le Conseil du commerce et du développement a été chargé d'instituer une réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de base et le développement. Cette série de réunions d'experts pluriannuelles a été confirmée au paragraphe 17 du Mandat de Doha et prolongée pour la période de quatre ans allant de 2013 à 2016.

2. La présente note d'information analyse l'évolution des marchés de produits de base au cours des dix premiers mois de 2014, en mettant l'accent sur les prix et leurs déterminants. Les trois principaux groupes de produits de base sont:

a) Les produits agricoles – denrées alimentaires, boissons tropicales, oléagineux, huiles d'origine végétale et matières premières agricoles;

b) Les minéraux, les minerais et les métaux;

c) Les sources d'énergie – pétrole, gaz, charbon et énergies renouvelables.

3. La note souligne aussi certaines questions de politique générale essentielles compte tenu de l'évolution récente des marchés et formule des recommandations susceptibles d'aider les pays en développement tributaires des produits de base à obtenir un développement durable et une croissance équitable. Sont suggérées, en particulier, des politiques et des mesures pour remédier aux effets potentiels de la baisse des prix et atténuer leur vulnérabilité à des fluctuations de prix importantes. Sont abordés également les débats récents sur les mesures de restriction à l'exportation adoptées par certains pays exportateurs de produits de base.

I. Évolution récente des marchés de produits de base

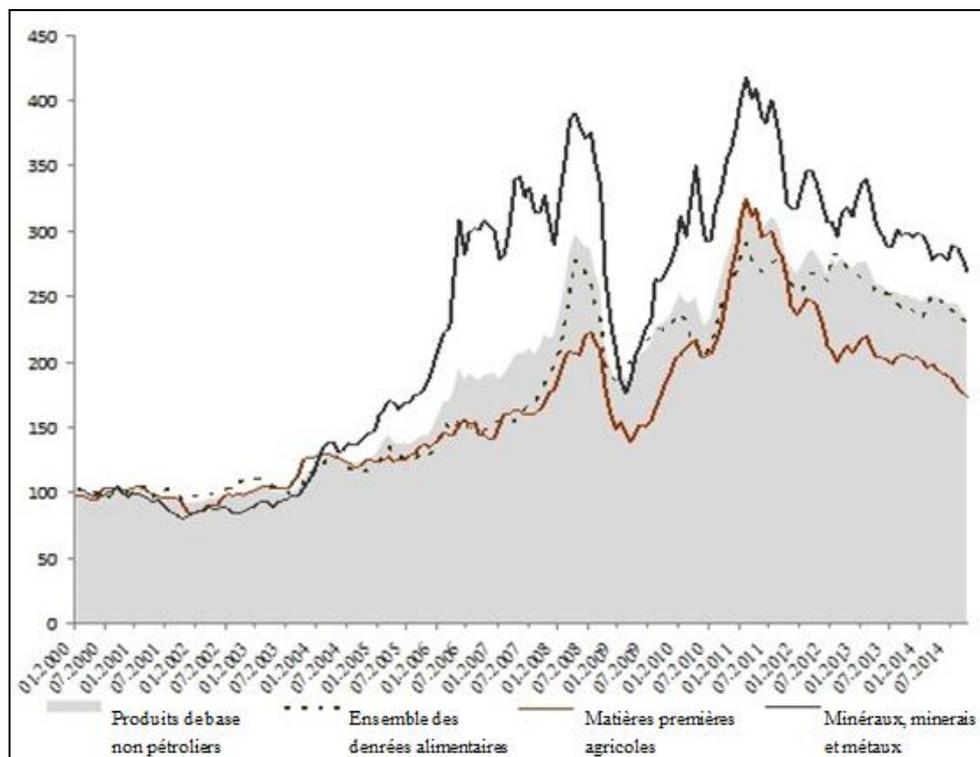
A. Aperçu général

4. Les marchés de produits de base ont continué de fléchir pendant la plus grande partie de 2014, principalement en raison d'une conjoncture économique terne et d'une offre excédentaire. Même quand les prix se sont ressaisis, comme cela s'est produit au premier trimestre sur les marchés de produits de base non pétroliers, ils ont ensuite diminué aux deuxième et troisième trimestres (fig. 1). Ainsi, l'indice des prix nominaux non pétroliers de la CNUCED¹, qui était passé de 245 à 252 points de janvier à mars, était retombé à 235 points en octobre. En moyenne, la valeur de l'indice pour la période allant de janvier à octobre 2014 a diminué de 6 % par rapport à la période équivalente en 2013, mais elle reste encore élevée par rapport à la tendance de long terme².

¹ Indice portant sur les sous-groupes suivants de produits de base: denrées alimentaires, soit les denrées alimentaires, les boissons tropicales, les oléagineux et les huiles d'origine végétale; matières premières agricoles; minéraux, les minerais et les métaux.

² L'indice a atteint une moyenne de 245 points entre janvier et octobre 2014. Sa moyenne sur dix ans, de novembre 2004 à octobre 2014, est de 232 points.

Figure 1
Indice des prix de certains groupes de produits de base, janvier 2000-octobre 2014
 (2000 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

5. À l'exception des boissons tropicales, les prix des principales catégories de produits alimentaires et agricoles, soit ont enregistré une baisse, soit ont gardé une certaine stabilité en 2014 par rapport à 2013. Les produits de base dont les prix ont diminué sont notamment les céréales, les oléagineux et les huiles végétales, le caoutchouc naturel et le coton. La baisse des prix a été soutenue par les bonnes conditions agricoles, conjuguées au report des stocks confortables de la saison précédente. Si cette situation persiste, les prix de la plupart des produits de base alimentaires et agricoles devraient continuer de diminuer au premier trimestre 2015.

6. Le marché des minéraux, des minerais et des métaux a été orienté à la baisse en 2014. En raison principalement du freinage des prix du minerai de fer et du cuivre, l'indice des prix des minéraux, des minerais et des métaux de la CNUCED enregistre une baisse de 9 % de janvier à octobre 2014. Le gonflement de l'offre et les inquiétudes quant aux perspectives de la demande chinoise sont en grande partie à l'origine de la baisse des prix du minerai de fer et du cuivre. Les prix de l'or ont diminué de 8,5 % entre mars et octobre 2014, sous l'effet de la demande plus faible, de l'appréciation du dollar et de l'anticipation d'une hausse des taux d'intérêt aux États-Unis d'Amérique. Malgré cette situation globalement en demi-teinte des marchés, le nickel, le zinc et l'aluminium se sont mieux comportés que les autres grands métaux communs, en raison principalement de facteurs tels que l'interdiction par l'Indonésie des exportations de minerai de nickel brut et la diminution de la production de producteurs importants d'aluminium, qui ont joué du côté de l'offre.

7. Sur les marchés de combustibles fossiles, on a assisté à un dérapage des prix à la baisse associé à une instabilité à court terme. La pression à la baisse a été alimentée par une offre excédentaire, des stocks élevés et le ralentissement de l'économie mondiale. Aux

États-Unis, le procédé de fracturage utilisé dans la production de gaz et de pétrole de schiste a contribué à gonfler l'offre de près de 3 millions de barils, celle-ci atteignant un volume moyen estimé à 9 millions de barils par jour (BPJ) en 2014; les puits de gaz produisent jusqu'à cinq fois plus de gaz qu'auparavant. L'offre de charbon a été abondante mais les difficultés à respecter les normes d'émission de gaz à effet de serre ont bloqué la croissance du charbon dans le secteur de la production d'électricité. L'offre énergétique globalement abondante et l'effondrement des prix créent de nouveaux obstacles aux énergies renouvelables à un moment où celles-ci commençaient à offrir des prix compétitifs et à augmenter leur part de marché dans le bouquet énergétique mondial.

B. Évolution des principaux secteurs de produits de base

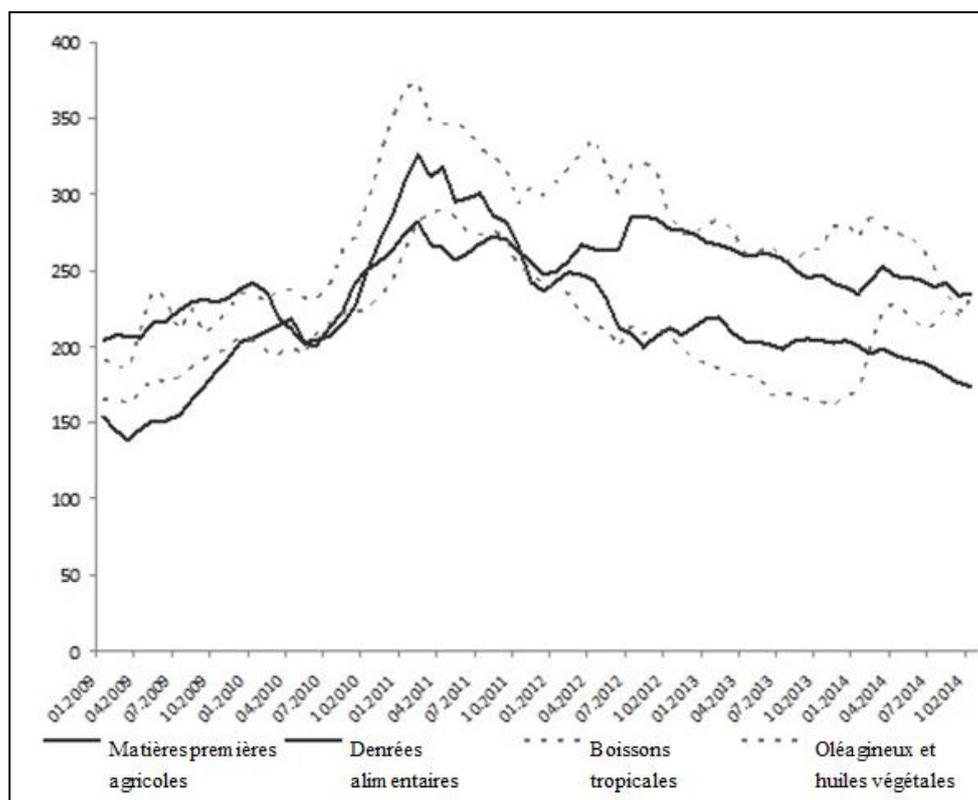
1. Denrées alimentaires et produits agricoles

8. Les prix des denrées alimentaires et des produits agricoles se sont tendus début 2014, en raison principalement des mauvaises conditions climatiques dans les principaux pays producteurs, dont les États-Unis et le Brésil, et des tensions entre l'Ukraine et la Fédération de Russie, deux fournisseurs importants de céréales. Par la suite, de meilleures conditions climatiques ont contribué à stimuler la production mondiale de produits agricoles, avec pour effet une baisse des prix (fig. 2).

Figure 2

Indices des prix en dollars de certains groupes de denrées alimentaires et de produits agricoles, janvier 2009-octobre 2014 (2000 = 100)

(2000 = 100)



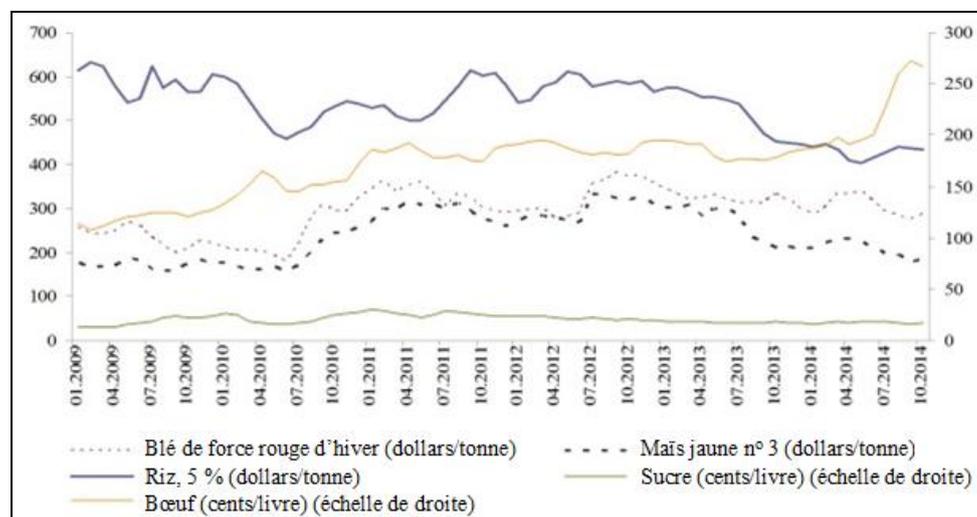
Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

9. L'indice des prix alimentaires de la CNUCED a augmenté d'environ 235 points en janvier à 252 points en mars et est retombé à 235 points en octobre. L'évolution des prix de certains produits de base, cependant, n'a pas suivi le parcours de l'indice (fig. 3).

Figure 3

Prix nominaux de certains produits alimentaires et agricoles, janvier 2009-octobre 2014

(Dollars)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

10. Sur les marchés de céréales, les prix ont été orientés à la hausse début 2014, en raison des conditions météorologiques défavorables dans certains grands pays producteurs comme les États-Unis, et des tensions dans la région de la mer Noire. Plus tard, les meilleures conditions météorologiques ont contribué à stimuler l'agriculture et à faire diminuer les prix. À titre d'exemple, le prix du blé (blé de force rouge d'hiver n° 2) est passé de 287 dollars/tonne en janvier 2014 à 340 dollars/tonne au mois de mai, soit 18 % de hausse avant de chuter de 19 % à 274 dollars/tonne en septembre. Bien que le prix soit légèrement remonté (+ 4 %) à 286 dollars/tonne en octobre 2014, la production record de 2013/2014 et les bonnes perspectives pour la saison à venir devraient contribuer à renforcer les stocks de blé et à maintenir les prix assez bas. Le Conseil international des céréales (CIC) estime que la campagne de blé 2013/2014 devrait atteindre une production record de 713 millions de tonnes, soit 9 % de mieux que la saison précédente. La dynamique devrait se poursuivre pour la campagne suivante où l'on anticipe une production record ou quasirecord³. De même, sur le marché du maïs, le prix du maïs jaune n° 3 est passé de 210 dollars/tonne en janvier 2014 à 231 dollars/tonne en avril 2014 (+ 10 %). Il a chuté ensuite de près de 21 % pour atteindre 183 dollars/tonne en octobre 2014. D'après le CIC, le maïs devrait atteindre pour 2013-2014 une production record de 984 millions de tonnes, supérieure de 14 % à la saison précédente.

11. Sur le marché du riz, le prix à la tonne de la denrée de référence asiatique, le riz thaïlandais, a oscillé entre 404 dollars et 447 dollars de janvier à octobre 2014. Le prix mensuel moyen a augmenté légèrement de 441 dollars en janvier à 447 dollars en février avant de diminuer régulièrement pour atteindre 404 dollars/tonne au mois de mai. Ce recul s'explique en partie par le report des stocks importants des saisons précédentes et l'ouverture progressive des stocks publics thaïlandais. Par la suite, les conditions

³ Chiffres extraits du site Web du CIC au 27 novembre 2014.

météorologiques défavorables en Thaïlande, conjuguées à la décision des cultivateurs de riz de restreindre les semis après la cessation du programme de subventions publiques, ont contribué aux tensions haussières sur le prix du riz. En octobre 2014, le prix moyen du riz thaï avait atteint 433 dollars/tonne, mais les prix restent faibles par rapport à la moyenne des cinq dernières années.

12. Le prix du sucre a augmenté de 15,6 cents/livre en janvier à 18 cents/livre en mai 2014 (+17 %), témoignant des inquiétudes liées aux mauvaises conditions météorologiques au Brésil, grand producteur de sucre, et à la mise en place d'une situation météorologique de type El Niño. Les prix se sont détendus par la suite, en partie du fait du retard du phénomène El Niño, et des stocks importants de grands pays producteurs comme l'Inde et la Thaïlande. En septembre 2014, le prix du sucre a atteint en moyenne 16 cents/livre. Les prix se sont toutefois légèrement redressés en octobre avec un prix moyen de 16,75 cents/livre. En moyenne, le prix du sucre a été plutôt bas pendant les dix premiers mois de 2014 par rapport aux trois années précédentes. Cela a freiné la plantation et les analystes s'attendent à présent à un déficit mondial pour 2014/2015, ce qui pourrait aider les prix à se redresser légèrement.

13. À la différence de la plupart des marchés alimentaires et agricoles, les prix du bœuf ont augmenté sur les dix premiers mois de 2014 en dépit de quelques fluctuations à court terme. En octobre 2014, le prix moyen du bœuf congelé australien et néo-zélandais s'est établi à environ 267 cents/livre, soit 42 % de plus qu'en janvier. Cette hausse s'explique principalement par un resserrement de l'offre résultant de la sécheresse et du coût élevé de l'alimentation animale aux États-Unis qui ont pesé sur la production mondiale de viande rouge.

14. Sur le marché des oléagineux et des huiles végétales, les prix se sont détendus en 2014 dans l'ensemble, malgré des oscillations à court terme (fig. 4). L'indice de prix des oléagineux et des huiles végétales de la CNUCED a diminué de 17 %, passant de 271 points en janvier à 225 points en octobre. La principale explication est la diminution des prix du soja, de l'huile de soja et de l'huile de palme – de 25 %, 11 % et 16 %, respectivement –, sur la même période, du fait en grande partie des bonnes conditions agricoles qui ont stimulé la production⁴. La situation devrait être accentuée par l'effondrement des prix du pétrole brut qui risque de diminuer l'intérêt pour la production de biocombustibles, qui se fait à partir d'huiles végétales. Un recul supplémentaire des prix de ces huiles, notamment de l'huile de palme, pourrait être très préjudiciable aux petits agriculteurs, qui en sont les plus gros fournisseurs dans les principaux pays exportateurs.

⁴ À titre d'exemple, d'après la mise à jour de novembre 2014 du CIC, la production de soja devrait atteindre le niveau record de 284 millions de tonnes pour la campagne 2013/2014, contre 272 millions de tonnes pour la campagne précédente.

Figure 4
Prix nominaux de certains oléagineux et huiles végétales, janvier 2009-octobre 2014
 (Dollars)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

15. Les prix des boissons tropicales ont été orientés à la hausse en 2014, consécutivement à une poussée des prix du café et du cacao (fig. 5). L'indice des prix des boissons tropicales de la CNUCED a atteint une valeur moyenne de 230,5 points en octobre, soit une hausse de 35 % par rapport à janvier. Sur la même période, le prix de l'indice composite du café a augmenté de près de 56 %, principalement en raison d'une flambée de prix des qualités arabica, alimentée par des craintes du marché après la sécheresse qui a frappé les régions brésiliennes productrices de café début 2014. Le prix du robusta a augmenté de près de 18 %, passant de 93 cents/livre en janvier à 109 cents/livre en octobre. Sur le marché du cacao, les prix se sont inscrits à la hausse pendant la même période, en partie sous l'effet de la demande accrue des fabricants de chocolat, même si le marché a été relativement bien approvisionné pendant la campagne 2013/2014⁵. En octobre 2014, le prix moyen du cacao a atteint 141 cents/livre, soit 10 % de plus que sa valeur en janvier 2014. L'orientation à la hausse des marchés de boissons tropicales pourrait avoir profité aux petits exploitants, qui sont les principaux fournisseurs, pour autant qu'ils aient reçu une part équitable du prix international. Contrairement à la hausse tendancielle enregistrée par les prix du café et du cacao, les prix du thé ont suivi un parcours incertain pendant les dix premiers mois de 2014 et sont restés faibles par rapport à 2013. Le cours du thé aux enchères de Mombasa s'est établi en moyenne à 237 cents par kilogramme de janvier à octobre, soit 13 % de moins que sa valeur équivalente de l'année précédente. Les

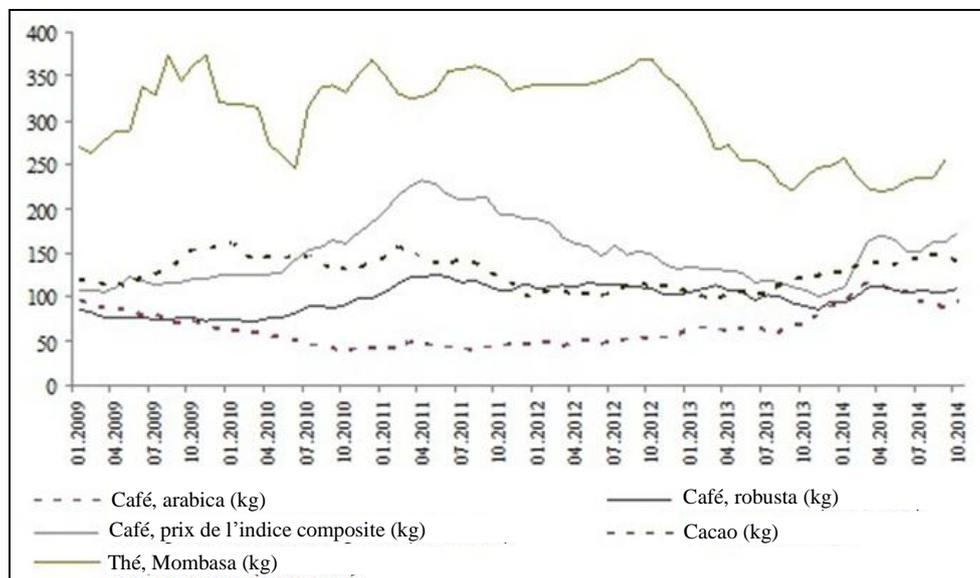
⁵ La demande mondiale de cacao a été estimée à 4 262 millions de tonnes pour 2013/2014, en hausse de 3,7 % par rapport à la campagne précédente. Parallèlement, la production a été estimée à 4 345 millions de tonnes pour 2013/2014, en hausse de 10,2 % par rapport à la campagne précédente (Organisation internationale du cacao, 2013, *Bulletin trimestriel de statistiques du cacao*, vol. XL, n° 3, Campagne de cacao 2013/2014).

prix relativement bas du thé ont été influencés par les approvisionnements importants résultant des bonnes conditions agricoles dans les pays producteurs.

Figure 5

Prix nominaux de certaines boissons, janvier 2009-octobre 2014

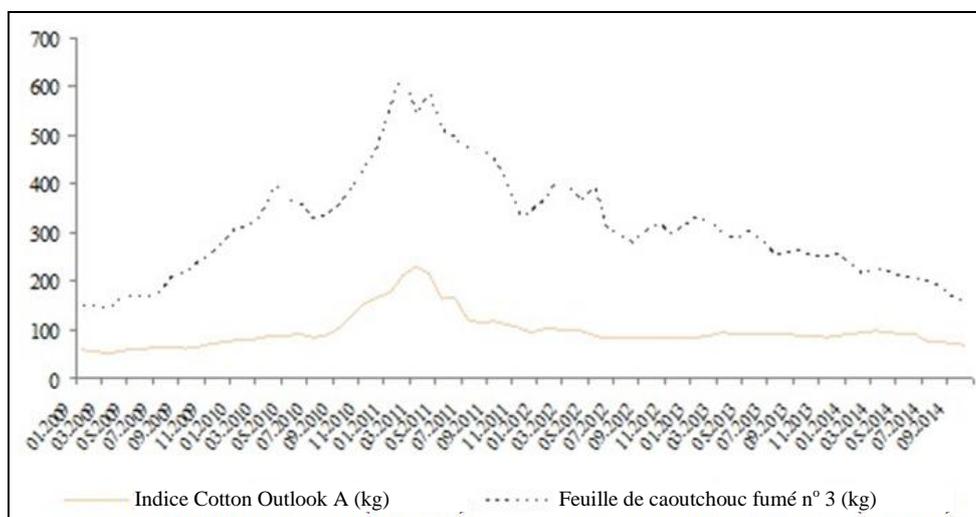
(Dollars)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

16. Sur les marchés de matières premières agricoles, les prix ont évolué à la baisse sur les dix premiers mois de 2014 (fig. 6), en raison principalement de la croissance économique ralentie des principaux pays industriels, conjuguée à des stocks importants. En octobre 2014, l'indice des prix des matières premières agricoles de la CNUCED avait diminué de 13 % par rapport à janvier. Le prix du caoutchouc naturel (RSS n° 3) a chuté de 30 % pendant la même période, en raison d'une offre excédentaire. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Groupe international d'étude du caoutchouc estimait que l'offre mondiale excéderait la demande pour la quatrième année consécutive en 2014, ce qui risque de dégrader encore les prix du caoutchouc. La situation est très préoccupante pour les petits exploitants, qui sont les principaux cultivateurs d'hévéa dans les principaux pays producteurs, dont la Thaïlande et l'Indonésie. Pour le coton, l'indice Cotlook A a augmenté de 7 % de janvier à mars 2014, du fait notamment des inquiétudes liées aux mauvaises conditions météorologiques qui ont grevé la production aux États-Unis. Par la suite, les prix ont chuté. En octobre 2014, l'indice a atteint en moyenne environ 70 cents/livre, soit 23 % de moins qu'en janvier 2014. Les facteurs explicatifs principaux sont les stocks importants, l'augmentation de la production mondiale et le contingent d'importation inférieur qui doit être adopté par la Chine en 2015.

Figure 6
Prix nominaux de certains indices du coton et du caoutchouc,
janvier 2009-octobre 2014
 (Dollars)



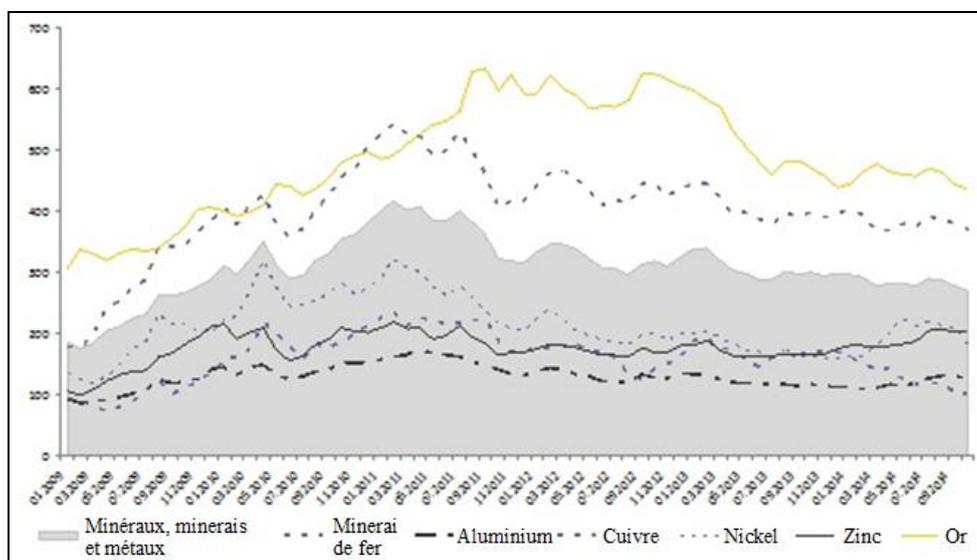
Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

17. Si la conjoncture actuelle se maintient, les prix de la plupart des produits agricoles devraient accentuer leur chute en 2015. La situation est très préoccupante pour les agriculteurs, en particulier les petits exploitants des pays en développement et des pays les moins avancés dont les marges de profit se sont rétrécies. La principale chance que les marchés de produits alimentaires et agricoles aient de déjouer les prévisions au cours des prochains mois reste liée aux inquiétudes météorologiques et au phénomène El Niño en particulier.

2. Minéraux, métaux et minerais

18. Les prix des minéraux, des minerais et des métaux ont évolué à la baisse depuis le point haut atteint en 2011, en dépit de fluctuations à court terme. Au cours des dix premiers mois de 2014, l'indice de prix des minéraux, des minerais et des métaux de la CNUCED a atteint 283 points en moyenne, contre 308 points pendant la même période en 2013. Cette tendance générale masque cependant des divergences dans l'évolution des différents produits. À titre d'exemple, si le marché du minerai de fer a été baissier, ceux du nickel et du zinc se sont nettement redressés par rapport à 2013 (fig. 7). Le marché de l'aluminium est aussi parvenu à un tournant après plusieurs années d'offre excédentaire chronique.

Figure 7
Indice des prix en dollars de certains minéraux, minerais et métaux
janvier 2009-octobre 2014
 (2000 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat.

Note: L'or ne figure pas dans l'indice des minéraux, minerais et métaux de la CNUCED.

19. Le marché du nickel, métal utilisé dans la fabrication de l'acier inoxydable, a été caractérisé par une offre excédentaire et une baisse des prix en 2013. Néanmoins, la dynamique du marché a changé au lendemain de l'application d'une interdiction des exportations de minerai brut en janvier 2014 par l'Indonésie, premier pays au monde pour l'exploitation minière du nickel. La crainte d'une pénurie de l'offre, conjuguée à des achats spéculatifs d'investisseurs financiers, s'est soldée par une flambée des prix. En mai 2014, le prix du nickel à la Bourse des métaux de Londres (BML) est monté à 19 434 dollars/tonne, son niveau le plus élevé en vingt-sept mois, marquant une hausse de 38 % par rapport au mois de janvier. Si les prix ont été orientés à la baisse les mois suivants en raison de stocks importants, le prix moyen des dix premiers mois de 2014 n'en a pas moins été supérieur de 12 % à celui de la même période en 2013.

20. Le marché du zinc s'est redressé pendant les dix premiers mois de 2014. Le prix moyen de ce métal, utilisé principalement dans le secteur de l'acier galvanisé, a augmenté de 13 % par rapport à la moyenne de 2013 pour la même période. En août 2014, l'indice du zinc de la BML est monté à 2 329 dollars/tonne, son niveau le plus élevé en trois ans. Cette hausse s'explique par un accroissement de la demande, dû en partie à la croissance de la production automobile, et par des anticipations de resserrement de l'offre et de baisse des stocks. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Groupe international d'étude du plomb et du zinc indiquait que le marché du zinc serait déficitaire en 2014 et 2015, ce qui pourrait soutenir les niveaux de prix actuels.

21. Le prix de l'aluminium souffrait d'une offre excédentaire depuis plusieurs années. Un tournant a cependant été atteint en 2014. Après avoir touché son niveau le plus bas en cinquante-cinq mois, soit 1 694 dollars/tonne, en février 2014, le prix de l'aluminium a rebondi au cours des mois suivants. En août 2014, celui-ci a atteint 2 030 dollars, soit 20 % de plus que son niveau de février. Un certain nombre de facteurs ont contribué à cette progression, notamment des réductions de capacité parmi les principaux producteurs d'aluminium; l'interdiction des exportations de bauxite par l'Indonésie, l'un des principaux

producteurs mondiaux; et le redressement de la demande, en particulier dans l'industrie automobile aux États-Unis. L'amélioration sensible de la conjoncture a porté le prix moyen de l'aluminium au cours des dix premiers mois de 2014 à 1 842 dollars/tonne, soit à peine moins qu'à la même période en 2013.

22. L'évolution du marché du cuivre a été terne pendant les dix premiers mois de 2014. La moyenne des prix a été de 6 920 dollars/tonne, contre 7 364 dollars pendant la même période en 2013. En mars 2014, le prix du cuivre à la BML a chuté à 6 666 dollars, son plus bas niveau depuis juillet 2010. La hausse de la production minière et les inquiétudes au sujet des perspectives de la demande en Chine, premier consommateur mondial, ont largement contribué à la baisse du prix. Par ailleurs, le premier défaut de paiement sur des obligations de société en Chine en mars 2014, et une enquête dans une affaire de fraude financière liée aux métaux communs, ont accentué les hésitations du marché sur la future demande de cuivre chinoise liée à des opérations de prêt⁶.

23. Le prix du minerai de fer, matière première utilisée pour la fabrication de l'acier, a enregistré une forte baisse au cours des dix premiers mois de 2014. Passant de 128 dollars/tonne anhydre en janvier à 80 dollars en octobre 2014, l'indice de référence du minerai de fer a chuté de 37,5 %⁷. Pour l'essentiel, ce plongeon s'explique par l'offre excédentaire des principaux groupes miniers mondiaux et l'essoufflement de la croissance de la production d'acier en Chine, où le ralentissement immobilier a étouffé la demande d'acier. À moins que les gros producteurs de minerai de fer ne réduisent sensiblement leur production, on peut s'attendre à des tensions sur les prix en 2015.

24. Après une chute spectaculaire de 27 % en 2013, le marché de l'or a été calme en 2014. Pendant les dix premiers mois de l'année, le prix de l'or a atteint en moyenne 1 282 dollars/onçe, en retrait de 11 % par rapport à la même période en 2013. Après un bref redressement au premier trimestre, les prix ont chuté au deuxième trimestre. L'absence de forte demande physique et l'augmentation de l'offre ont pesé sur les prix⁸. Depuis août 2014, la demande s'est assagie en raison du renforcement du dollar des États-Unis et de l'anticipation d'une augmentation des taux d'intérêt de la Réserve fédérale des États-Unis en 2015. En octobre 2014, les prix de l'or ont chuté à 1 222 dollars/onçe, plus bas niveau depuis septembre 2010. L'année 2014 a aussi été celle du remaniement du mécanisme presque centenaire de fixation des prix de l'or, qui sera remplacé début 2015 par un système électronique plus transparent administré par la Bourse intercontinentale (voir encadré).

Le remaniement des mécanismes de fixation des prix de référence sur les marchés de métaux précieux

En novembre 2014, la London Bullion Market Association (LBMA) a annoncé la désignation de la Bourse intercontinentale comme tiers administrateur du prix de l'or de la LBMA. Elle aura pour mission d'assurer la structure de prix, la méthodologie, l'administration générale et la gouvernance du prix de l'or de la LBMA. Le nouveau prix de référence mondial de l'or sera fixé numériquement et par voie d'enchères. Les enchères

⁶ D'après le *South China Morning Post*, 400 000 tonnes de métaux communs, dont du cuivre et de l'aluminium, entreposées au port de Qingdao, auraient été utilisées en garantie à plusieurs reprises pour obtenir des prêts auprès de différentes banques.

⁷ L'indice de référence du minerai de fer désigne le prix au comptant du minerai de fer 62 % d'importation chinoises (CFR port de Tianjin).

⁸ Des données du Conseil mondial de l'or montrent qu'en raison principalement de la très forte diminution de la demande de joaillerie et de lingots et de pièces d'or des consommateurs, la demande d'or a reculé à 963,8 tonnes au deuxième trimestre de 2014, soit 16 % de moins qu'à la même période en 2013 (Conseil mondial de l'or, 2014, *Gold Demand Trends*, deuxième trimestre 2014, août).

se feront en dollars, en euros et en livres sterling, les enchères et offres étant publiées en temps réel, et le prix actualisé toutes les trente secondes. La nouvelle procédure remplacera le système de fixage biquotidien des cours de l'or qui remontait à près d'un siècle, et qui était administré depuis 2004 par téléconférence privée entre un petit nombre de banques. Le mécanisme du prix de l'or de la LBMA devrait entrer en service au premier trimestre 2015.

Le remaniement du processus de fixage du prix de référence de l'or est intervenu dans un climat général de revendication croissante d'une amélioration de la transparence et du contrôle de prix de référence importants sur les marchés financiers et les marchés de produits de base afin de réduire le risque de manipulation. À la suite du scandale relatif au taux interbancaire offert à Londres (LIBOR), et de l'enquête au sujet d'irrégularités sur le marché des changes, les autorités ont renforcé la surveillance des marchés de métaux précieux. La méthode de fixage du prix de l'or a été critiquée pour son manque de transparence, étant donné que les banques qui déterminaient le prix de référence ne publiaient aucune des données qui étaient utilisées pour ce faire.

La réforme du mécanisme de l'or est intervenue après des initiatives analogues sur les marchés de l'argent, du palladium et du platine. En août 2014, la Bourse des marchandises de Chicago et Thomson Reuters ont inauguré le nouveau mécanisme de la LBMA remplaçant le système de fixage du prix de l'argent à Londres, vieux de 117 ans. La BMP a repris l'administration des prix de référence du palladium et du platine, et a lancé en décembre 2014 une solution électronique (LMEbullion) devant fournir des prix de référence pour les marchés de ces deux métaux.

Si certains craignent une augmentation des coûts liée à une réglementation plus stricte des prix de référence des produits de base, on estime généralement que le remaniement des mécanismes de fixation des prix de référence sur les marchés des métaux précieux en amélioreront la transparence et l'efficacité, et en empêcheront la manipulation.

Source: Financial Times, diverses éditions; Thomson Reuters, 2014, «LBMA silver price launches new era in pricing precious metals», 15 août; 2014, «LME announces successful launch of LBMA platinum and palladium prices», 4 décembre.

3. Énergie

25. La consommation mondiale d'énergie primaire a augmenté de 1,8 % en 2012 et de 2,3 % en 2013⁹. La progression de la demande devrait ralentir en 2014, en raison de l'affaiblissement de l'économie mondiale¹⁰. Parmi les différentes énergies primaires, les combustibles fossiles sont l'énergie la plus prisée pour ce qui est de la consommation. Ils représentent plus de 80 % du total des approvisionnements en énergie primaire, le pétrole en constituant 32,8 %, le gaz 23,7 % et le charbon 30 %¹¹. Cependant, on observe depuis quelque temps une transition progressive vers des sources de substitution à faible émission de carbone comme les énergies renouvelables en raison des émissions de dioxyde de carbone et de leurs effets sur les changements climatiques. D'après les prévisions de l'AIE, sauf si la récente diminution spectaculaire des prix du pétrole devait persister, les énergies renouvelables pourraient couvrir 25 % des approvisionnements énergétiques d'ici à 2040 et près de la moitié

⁹ British Petroleum, 2013, *BP Statistical Review of World Energy 2013* (Londres, BP Public Limited Company), http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/statistical-review/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf.

¹⁰ Agence internationale de l'énergie (AIE), 2014, *World Energy Outlook 2014* (Paris, AIE).

¹¹ British Petroleum, op. cit.

de l'augmentation de la production d'électricité au niveau mondial, et dépasser le charbon comme première source d'électricité. La plus grande partie de l'accroissement de la demande mondiale d'énergie jusqu'à 2040 devrait provenir des pays émergents¹².

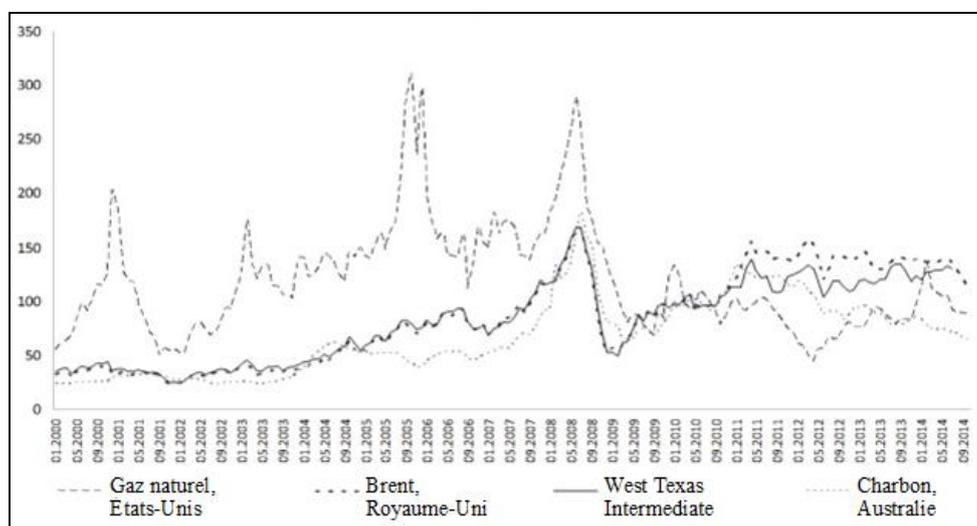
Pétrole brut

26. Au premier semestre 2014, les deux principaux étalons internationaux pour les achats de pétrole brut, le Brent et le West Texas Intermediate, ont fluctué entre 100 et 110 dollars. Cependant, entre fin juin et fin décembre, les prix ont chuté de plus de 40 %, tombant à environ 57 dollars pour le Brent et 53 dollars pour le West Texas Intermediate (fig. 8). Deux facteurs sont principalement à l'origine de cette chute: le fléchissement de la demande mondiale de pétrole et l'excès d'offre sur le marché. Ces données fondamentales du marché ne vont pas changer soudainement; les prix du pétrole devraient donc continuer de diminuer, au moins au premier trimestre 2015.

Figure 8

Indice des prix en dollars du pétrole brut (Brent et West Texas Intermediate), du gaz naturel (Henry Hub) et du charbon (Australie), janvier 2000-octobre 2014

(2010 = 100)



Source: Fonds monétaire international, statistiques financières internationales.

27. D'après l'AIE, la demande mondiale de pétrole devrait en 2014 augmenter d'environ 0,68 million de barils/jour pour atteindre 92,4 millions de barils/jour, soit beaucoup moins que l'offre mondiale de 94,2 millions de barils/jour estimée pour la fin de l'année¹³. Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer le ralentissement de la demande de pétrole brut. La première est une évolution du comportement des consommateurs liée aux mauvaises perspectives de croissance de l'économie mondiale. En deuxième lieu, la demande de la Chine, principale source de la demande de pétrole supplémentaire au cours des dernières années, a ralenti plus vite que prévu, du fait en partie d'un refroidissement de l'économie chinoise, mais aussi parce que les entreprises ont réduit leur intensité énergétique. En troisième lieu, l'atonie de la croissance en Europe et l'amélioration de l'efficacité énergétique au niveau des individus et des entreprises ont contribué au ralentissement de la demande. Enfin, le renforcement du dollar a aussi contribué à ce ralentissement dans les pays à devise plus faible, les achats de pétrole évalué en dollars devenant plus onéreux.

¹² Ibid.

¹³ AIE, 2014, *Oil Market Report*, novembre 2014 (date de consultation: 4 novembre 2014).

28. L'offre excédentaire de pétrole brut sur le marché peut être attribuée à divers facteurs liés à la production. En premier lieu, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), à sa 166^e conférence, en novembre 2014, a décidé de ne pas revoir son plafond de production malgré la chute de la demande. Il était prévu qu'elle suive sa politique habituelle consistant à diminuer fortement la production pour réduire l'offre. Le changement d'orientation apparent de l'OPEP dont s'est fait l'écho le Ministre saoudien du pétrole suppose que le groupe ne va pas réduire sa production, ce qui contribuera à garder le marché saturé. En deuxième lieu, la production augmente en Amérique du Nord. Au moment de la rédaction du présent rapport, la production des États-Unis devait passer de 10,24 millions de barils/jour en 2013 à 11,68 millions de barils/jour en 2014 et à 12,63 millions de barils/jour en 2015¹⁴. L'accroissement de la production résulte pour l'essentiel du progrès des techniques de forage horizontal et de fracturation hydraulique employées dans les gisements de schiste pour dégager le pétrole et le gaz captif des formations rocheuses. Par ailleurs, la production au Canada de brut ou de condensats ultralégers, utilisés normalement pour diluer le brut plus lourd (dérivé des sables bitumeux) en vue du transport par pipeline, devrait augmenter de 13 % en 2014¹⁵. En troisième lieu, la production du gisement en eau profonde du bassin de Santos au Brésil devrait ajouter 206 000 barils/jour à la production actuelle en 2014 et 325 000 barils/jour en 2015; et la production dans le golfe du Mexique devrait augmenter de 155 000 barils/jour en 2015¹⁶. Enfin, la production en Fédération de Russie a atteint un niveau quasi record de 10,61 millions de barils/jour, dû pour l'essentiel à la production accrue de Rosneft et de plus petits producteurs comme Bashneft, dont la production a augmenté de 1,5 % d'un mois sur l'autre¹⁷.

29. Au total, l'offre anticipée pour les pays non membres de l'OPEP devrait augmenter de 54,63 millions de barils/jour en 2013 à 56,4 millions de barils/jour en 2014 et à 57,68 millions de barils/jour fin 2015¹⁸, en raison de l'accroissement de la production aux États-Unis, au Brésil, au Canada et en Fédération de Russie. Par rapport à la production d'octobre 2013, l'offre mondiale a augmenté de 2,7 millions de barils pour s'établir à 94,2 millions de barils/jour, tandis que la demande restait légèrement supérieure à 92 millions de barils/jour, ce qui a maintenu une offre nettement excédentaire sur le marché¹⁹.

30. La chute du prix du pétrole a freiné les investissements dans le secteur. Lukoil, deuxième producteur de la Fédération de Russie, a prévenu que le pays risquait de perdre de 25 à 70 millions de tonnes de production d'ici à 2017 en raison du sous-investissement et des forages moins nombreux²⁰. Les sociétés pétrolières occidentales devraient aussi réduire certaines activités de production moins rentables dans des gisements en eau

¹⁴ Voir <http://www.reuters.com/article/2014/08/12/us-eia-oil-outlook-idUSKBN0GCIQE20140812> (date de consultation: 4 novembre 2014).

¹⁵ *Financial Post*, «Canada's surprise light oil boom delights oil sands producers seeking diluent», 6 juin, <http://business.financialpost.com/2014/06/06/canadas-surprise-light-oil-boom-delights-oil-sands-producers-seeking-diluent/> (date de consultation: 5 décembre 2014).

¹⁶ *Yahoo Finance*, 2014, «Goldman slashes 2015 oil price, as output tops demand», 27 octobre 2014, <http://finance.yahoo.com/news/goldman-cuts-brent-forecast-15-2015-034255193--sector.html> (date de consultation: 4 novembre 2014).

¹⁷ Reuters, 2014, «Update 1 – Russia keeps oil output near high despite sanctions, low prices», 2 novembre, <http://www.reuters.com/article/2014/11/02/russia-oil-output-idUSL6N0SS06A20141102> (date de consultation: 4 novembre 2014).

¹⁸ AIE, 2014, Oil Market Report, octobre. Voir <https://www.iea.org/oilmarketreport/omrpublic/> (date de consultation: 4 novembre 2014).

¹⁹ Ibid.

²⁰ Voir <http://www.reuters.com/article/2014/11/02/russia-oil-output-idUSL6N0SS06A20141102> (date de consultation: 10 novembre 2014).

profonde technologiquement difficiles en raison de coûts élevés. D'après les estimations du *Financial Times*, la baisse actuelle des prix pourrait amputer les projets d'investissement de près de 1 000 milliards de dollars (investissements dans le schiste non compris) et priver le marché mondial de 7,5 millions de barils/jour au cours des dix prochaines années²¹. La révolution du pétrole de schiste dope actuellement les approvisionnements aux États-Unis mais devrait commencer à s'essouffler après 2020. L'AIE estime qu'environ 900 milliards de dollars d'investissements annuels seront nécessaires au développement du pétrole et du gaz en amont d'ici aux années 2030 pour satisfaire une demande anticipée de 104 millions de barils/jour en 2040, soit 15 % de plus seulement qu'à l'heure actuelle²².

Gaz naturel

31. Les prix du gaz naturel sont très variables selon les différentes régions du monde où des prix sont établis, selon que l'on se réfère, à titre d'exemple, au Henry Hub (États-Unis), au National Balancing Point (NBP) (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)²³ ou au GNL coût, assurance, fret (Japon). Le prix au comptant Henry Hub du gaz naturel par million de British thermal unit (Btu) a fluctué dans une marge étroite comprise entre 3,33 et 4,04 dollars pendant presque toute l'année 2013. Il a commencé d'augmenter en décembre et a atteint son maximum en février 2014, le temps froid contribuant à pousser le prix à 6 dollars/million de Btu. Il n'a cessé de diminuer ensuite, pour atteindre 3,78 dollars/million de Btu en octobre 2014²⁴. Les facteurs qui ont contribué à cette diminution constante ont été notamment l'excès d'offre découlant de l'augmentation de la production intérieure à base de schiste et d'une demande faible en raison du temps doux que les États-Unis ont connu ensuite en 2014. Un coup de froid inattendu a dopé les prix en novembre 2014 mais leur niveau est retombé depuis et devrait rester bas, en raison de prévisions faisant état de températures supérieures à la moyenne partout aux États-Unis et d'approvisionnements robustes. Des températures basses pourraient se produire pendant les derniers mois de l'hiver, mais l'abondance de l'offre conjuguée à l'importance des stocks devrait empêcher de brusques envolées des prix liées aux conditions météorologiques.

32. Les prix sur le marché NBP du gaz, le marché du gaz naturel qui est utilisé pour étalonner les prix du gaz au Royaume-Uni et en Europe continentale, ont chuté au premier semestre de 2014 de 65,11 pence par thermie²⁵ à un peu plus de 45 pence par thermie en mai. Un hiver 2013/2014 plus doux qu'anticipé et la baisse de la consommation commerciale de gaz naturel dans la production d'électricité ont contribué sensiblement à la baisse des prix du gaz sur ce marché «spot». Les pressions à la baisse exercées sur les prix s'expliquent aussi par l'abondance de l'offre, l'importance des stocks et la progression de la production d'électricité à partir d'éoliennes, d'équipements solaires et de biomasse, qui ont modéré la demande de gaz naturel et maintenu une offre confortable sur le marché. Depuis juillet 2014, cependant, les prix du gaz NBP se sont redressés de plus de 8 %, principalement en raison des inquiétudes au sujet des approvisionnements russes en Europe. Le mouvement de hausse devrait toutefois se stabiliser pendant les mois d'hiver à 60 pence

²¹ Voir <http://www.ft.com/cms/s/0/b3d67518-845f-11e4-bae9-00144feabdc0.html#axzz3MdysJCIS>, (date de consultation: 19 décembre 2014).

²² *World Energy Outlook*, AIE, octobre 2014.

²³ Le marché du gaz du NBP est approvisionné par différentes sources, dont la production du Royaume-Uni, les importations par gazoduc en provenance de Norvège et d'Europe continentale, les stocks, et le gaz naturel liquéfié (GNL) transporté par tanker en provenance des marchés mondiaux. Les acteurs de marché participant aux opérations d'achat et de vente sont notamment les producteurs de pétrole et de gaz, les fournisseurs de GNL, les entreprises de services collectifs, les producteurs d'électricité, les utilisateurs industriels et les opérateurs financiers.

²⁴ Voir <http://www.eia.gov/dnav/ng/hist/rngwhhdm.htm> (date de consultation: 17 novembre 2014).

²⁵ Voir <http://www.platts.com/news-feature/2014/naturalgas/europe-summer-outlook/index/> (date de consultation: 17 novembre 2014).

par thermie du fait que les installations de stockage sont utilisées à près de 90 % de leur capacité, soit 74 milliards de mètres cubes, l'équivalent de plus de 15 % de la demande annuelle de l'Europe²⁶. Les réserves sont supérieures d'environ 16 milliards de mètres cubes à ce qu'elles étaient vers la même période en 2013. Cela contribuera à compenser l'effet d'éventuelles pénuries de l'offre qui feraient monter les prix.

33. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, les prix du gaz naturel sont liés à des contrats indexés sur le pétrole, ce qui rend les prix largement tributaires de facteurs liés au marché du pétrole. Le négoce est mené habituellement d'après les expéditions de GNL, le Japon représentant près des trois quarts des importations de l'Asie de l'Est et un tiers des importations mondiales de GNL. En 2014, les prix du GNL ont chuté de plus de 43 %, de 20 dollars/million de Btu en février à 11,30 dollars/million de Btu en septembre²⁷, du fait en partie de la chute des prix du pétrole et de la croissance faible de la demande japonaise d'électricité produite à partir de gaz, mais aussi d'un hiver doux dans la région et d'une offre excédentaire. Le projet de GNL d'Exxon Mobil en Papouasie Nouvelle-Guinée a débuté avant la date prévue, livrant des volumes sur le marché du disponible avant que ses contrats d'exportation à long terme soient opérationnels²⁸. Les autres facteurs qui ont contribué à la baisse des prix sont notamment les progrès de l'efficacité énergétique, l'essor de sources concurrentes comme les énergies renouvelables, la croissance robuste du charbon dans la production d'électricité, et le ralentissement de la consommation de gaz naturel, lié en partie au faible accroissement démographique et à l'éventualité d'un retour au nucléaire, ce qui a une incidence sur les contrats à long terme entre exportateurs et importateurs qui caractérisent les marchés du GNL. La baisse tendancielle a été enrayée en octobre du fait de la demande saisonnière, qui est allée croissant à mesure que les entreprises de services collectifs ont constitué des stocks à l'approche de l'hiver dans l'hémisphère nord.

Charbon

34. Les prix du charbon ont été plus stables historiquement que ceux du pétrole et du gaz, mais ont commencé depuis le début de la décennie à afficher une certaine instabilité. Depuis janvier 2011, le prix du charbon thermique australien a chuté de plus de 36 %, tombant, après avoir culminé à 141,94 dollars/tonne, à 90,36 dollars/tonne en décembre 2013. Les prix ont continué de chuter en 2014, passant de 87,44 dollars/tonne en janvier à 68,45 dollars/tonne en octobre, en recul de plus de 20 %. Les pressions qui se sont exercées à la baisse sur les prix du charbon ont tenu en grande partie à la production minière robuste de pays d'exportation comme l'Australie, l'Indonésie, les États-Unis, la Colombie et l'Afrique du Sud. La production a atteint un niveau record de 7,8 milliards de tonnes en 2013, soit 0,4 % d'augmentation par rapport à 2012²⁹, sans que la consommation suive. L'essoufflement de la demande s'explique en partie par les effets sur l'environnement imputés au charbon, qu'il s'agisse de son exploitation minière ou de son utilisation, par la décarburation de l'activité économique dans la plupart des pays et par la concurrence de sources d'énergie moins polluantes.

35. Les prix bas actuels du charbon incitent les producteurs partout dans le monde à réduire la production et les coûts. Certaines entreprises ont réagi en diminuant leur production. L'un des plus importants producteurs de charbon de la Fédération de Russie,

²⁶ Voir <http://www.reuters.com/article/2014/09/09/us-ukraine-crisis-gas-europe-idUSKBN0H41ER20140909> (date de consultation: 25 novembre 2014).

²⁷ Voir <http://www.reuters.com/article/2014/11/12/lng-japan-spot-idUSL3N0T210P20141112> (date de consultation: 25 novembre 2014).

²⁸ Voir <http://www.oilsearch.com/Our-Activities/PNG-LNG-Project/PNG-LNG-Project-Overview.html> (date de consultation: 30 janvier 2015).

²⁹ Association mondiale du charbon, Coal Facts 2014.

Kuzbassrazrezugol, prévoit de diminuer ses exportations de 2,3 millions de tonnes en 2015 faute de demande suffisante. Glencore, plus important producteur de charbon thermique transporté par voie maritime, a prévu lui aussi de fermer ses activités de charbon australiennes pendant trois semaines à compter de la mi-décembre, ce qui réduira sa production d'un volume estimé à 5 millions de tonnes (soit environ 6 % de sa production annuelle de charbon en Australie)³⁰. La réduction de la production destinée à l'exportation, conjuguée à la suppression de capacités onéreuses et à une reprise de la demande, devrait maintenir les prix à un niveau suffisamment attractif pour que de nouveaux investissements soient réalisés.

Énergies renouvelables

36. Les énergies renouvelables ont, d'après les estimations, fourni 17 % de l'énergie finale consommée dans le monde en 2011, et 19 % en 2012. Fin 2013, la consommation devait renouer avec la croissance, mais aucune donnée n'était disponible au moment de la rédaction du présent rapport. La biomasse traditionnelle a représenté près de la moitié des sources d'énergie renouvelables totales consommées en 2012. La part des autres sources dans l'énergie finale totale utilisée a légèrement augmenté. À titre d'exemple, les sources renouvelables modernes produisant de l'énergie thermique sont passées de 4,1 % à 4,2 %; l'énergie hydraulique, de 3,7 % à 3,8 %; et l'électricité produite à partir de sources éoliennes, solaires ou géothermiques et de la biomasse, de 1,9 % à 2 %. L'augmentation de la consommation s'explique en partie par la baisse structurelle de la consommation de combustibles fossiles plus polluants, la baisse des coûts des technologies d'énergie renouvelable, des incitations publiques et des innovations financières. Les mesures adoptées pour augmenter la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique de certains pays, dont la Chine, qui a modifié sa loi sur les énergies renouvelables en 2010, ont aussi contribué à la hausse de la consommation. Le nombre des pays ayant adopté des objectifs dans le domaine des énergies renouvelables est passé de 138 à 144 début 2014, et 11 pays supplémentaires, soit 138 pays, ont mis en place des politiques de soutien aux énergies renouvelables³¹.

37. Le principal secteur de croissance des énergies renouvelables en 2013 a été la production d'électricité, y compris la production hydroélectrique, où les capacités ont augmenté d'année en année, passant de 1 170 gigawatts (GW) en 2009 à 1 560 gigawatts en 2013. L'hydroélectricité a fourni la capacité cumulée la plus importante en 2013 (1 000 GW), et l'apport supplémentaire le plus important depuis 2012 (49 GW), dont 73 % environ ont été installés en Chine. La contribution de l'énergie solaire photovoltaïque (39 GW) a aussi été dominée par la Chine, dont la croissance a représenté environ un tiers de la capacité mondiale ajoutée, suivie de celle du Japon et des États-Unis. Les capacités éoliennes ajoutées en 2013 ont progressé de 35 gigawatts par rapport à l'année précédente pour atteindre 318 gigawatts. Cette progression est venue pour l'essentiel de l'Union européenne et de nouveaux marchés en Amérique latine. La capacité de production d'électricité par la biomasse a aussi augmenté de 5 gigawatts. En 2013, les sources d'énergie renouvelables ont représenté plus de 56 % des apports supplémentaires nets mondiaux³².

38. L'utilisation de sources renouvelables telles que les biocarburants liquides et gazeux dans le secteur des transports a progressé fortement en 2013. La production mondiale d'éthanol a augmenté de 82,6 à 87,2 milliards de litres et celle du biodiesel de 23,6 à

³⁰ Voir <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/07c18366-6c14-11e4-b939-00144feabdc0.html#axzz3KATdvWUR> (date de consultation: 25 novembre 2014).

³¹ Renewable Energy Policy Network for the 21st Century, 2014, *Renewables 2014, Global Status Report* (Paris, REN21).

³² Ibid.

26,3 milliards de litres fin 2013. L'huile végétale hydrotraitee, également utilisée dans le secteur des transports, a progressé de 16 % à 3 millions de litres en 2013. Les biocarburants liquides ont représenté environ 2,3 % de la demande mondiale de combustibles³³. Les biocombustibles gazeux, notamment le biométhane, gagnent en importance, les pays s'intéressant à leur utilisation dans le secteur des transports.

II. Questions de politique générale découlant de l'évolution récente des marchés

39. Le présent chapitre aborde certaines des principales questions de politique générale découlant de l'évolution récente des marchés de produits de base et formule certaines possibilités d'action qui sont importantes pour surmonter les difficultés rencontrées par les pays en développement tributaires des produits de base. En particulier, des politiques et des mesures visant à remédier aux effets potentiels de la baisse des prix et à atténuer la vulnérabilité à des fluctuations de prix importantes sont suggérées. Sont abordés également les débats récents sur les mesures de restriction à l'exportation adoptées par certains pays exportateurs de produits de base.

A. Aider les petits agriculteurs à faire face à la baisse des prix sur les marchés de produits agricoles

40. La baisse récente des prix des produits de base a entamé les marges bénéficiaires des agriculteurs, en particulier des petits agriculteurs des pays en développement. Cela a conduit certains pays à prendre des mesures. Le prix relativement bas de l'huile de palme dans un contexte de coûts de production élevés a incité certains gros producteurs comme l'Indonésie et la Malaisie à renoncer à leurs prélèvements à l'exportation pour tenter d'enrayer une accumulation des stocks locaux et d'améliorer les revenus des agriculteurs. Cette décision pourrait avoir privé ces pays de recettes fiscales importantes dans un contexte où l'efficacité d'une telle politique reste contestable, étant donné l'offre excédentaire sur le marché mondial de l'huile végétale. Une option pour les gouvernements pourrait être de formuler des politiques, ou d'améliorer leurs politiques afin de permettre aux agriculteurs de réduire leurs coûts de production de façon à rester compétitifs sur les marchés internationaux. En particulier, les agriculteurs ont besoin d'un accès accru à des actifs de production peu onéreux, y compris les semences et les engrais, au financement et à la terre. Cette politique ne doit pas être menée cependant au prix d'une dégradation de l'environnement.

41. Par ailleurs, il convient de garder à l'esprit que tous les petits agriculteurs n'ont pas les qualifications ni les aptitudes voulues pour bénéficier d'une participation au marché, même après avoir conçu et appliqué les mesures indispensables. Pour ces agriculteurs, qui ne sont pas nécessairement en mesure de tirer parti de mesures de promotion de l'accès aux marchés, des politiques compensatoires devraient être étudiées, sous la forme notamment de subventions équitables limitées dans le temps, de façon à améliorer leurs conditions d'existence et leur situation économique. L'aide aux petits agriculteurs devrait être considérée comme un moyen de remédier aux problèmes de société, en particulier à la pauvreté et aux inégalités, qui tiennent une partie importante des populations à l'écart du progrès économique.

³³ Ibid.

B. Restrictions à l'exportation dans le commerce des produits de base

42. Les restrictions à l'exportation consistent en divers instruments tels que les taxes à l'exportation, les interdictions à l'exportation, les contingents d'exportation et les obligations de permis d'exportation. Pendant la crise alimentaire de 2008, bon nombre de restrictions à l'exportation temporaires ont été appliquées par les pays en développement aux produits agricoles. Une étude menée par l'Organisation de coopération et de développement économiques montre que les pays en développement ont eu largement recours à des restrictions à l'exportation de longue durée pour les matières premières industrielles entre 2009 et 2012³⁴. Plus récemment, l'imposition par l'Indonésie de mesures interdisant l'exportation de minerais bruts en a constitué un autre exemple. Comparativement aux restrictions à l'importation, les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en matière de restrictions à l'exportation sont beaucoup moins strictes, celles-ci étant souvent considérées comme relevant des politiques nationales. À l'exception de certains nouveaux membres comme la Chine, les pays membres de l'OMC n'ont pas, en général, d'obligations juridiquement contraignantes en ce qui concerne ces restrictions.

43. Le recours croissant aux restrictions à l'exportation dans le commerce des produits de base depuis quelques années fait cependant débat et des procédures ont été engagées devant l'OMC dans certains cas. Pour les pays développés qui sont tributaires du commerce international pour accéder aux matières premières indispensables à leur production industrielle, les restrictions à l'exportation se traduisent par des incertitudes d'approvisionnement et une instabilité des prix. Pour les petits pays importateurs nets de produits alimentaires, ces restrictions dégradent leur situation de sécurité alimentaire et entament leur confiance dans le commerce international, comme on l'a vu pendant la crise alimentaire de 2007-2008. Pour bon nombre de pays en développement exportateurs de produits de base, les restrictions à l'exportation sont un moyen de politique générale important utilisé pour atteindre des objectifs multiples, dont l'amélioration des termes de l'échange, l'augmentation des recettes fiscales, le renforcement de la sécurité alimentaire, la promotion du développement des industries en aval et la protection de l'environnement.

44. Les restrictions à l'exportation conduisant à une redistribution des gains socioéconomiques liés au commerce à court et à long terme entre les pays exportateurs et les pays importateurs, il importe d'améliorer le dialogue et la collaboration internationale pour traiter cette question. En particulier, les préoccupations légitimes des pays en développement doivent être prises en compte, notamment les préoccupations de sécurité alimentaire des pays importateurs nets de produits alimentaires à faible revenu et la nécessité pour les pays en développement tributaires des produits de base d'accroître le traitement local des matières premières et de monter en gamme dans la chaîne d'approvisionnement.

C. Conséquences pratiques de prix énergétiques peu élevés

45. Comme on l'a vu plus haut, une offre pétrolière excédentaire et une demande faible ont pesé à la baisse sur les prix de l'énergie depuis le milieu de l'année 2014. Cette baisse présente d'immenses avantages pour les pays importateurs de pétrole et pour l'économie mondiale du point de vue de la facilitation de la croissance économique à court terme. En revanche, bon nombre de pays exportateurs subissent une baisse de leurs recettes, des difficultés de planification budgétaire, une dégradation des termes de l'échange et des complications de gestion macroéconomique.

³⁴ Organisation de coopération et de développement économiques, 2014, *Export Restrictions in Raw Materials Trade: Facts, Fallacies and Better Practices*.

46. Les prix bas du pétrole ont aussi des effets négatifs sur le développement des gisements pétrolifères, incitant les compagnies pétrolières à reporter ou à annuler des investissements dans la production pétrolière de coût plus élevé, en particulier dans la mise au point de processus complexes, techniquement difficiles et à forte capitalistique, en ce qui concerne notamment les gisements en eau profonde. Des sociétés pétrolières importantes comme Shell, Hess, Exxon Mobil et Chevron ont annoncé des réductions des dépenses d'équipement en 2014; d'autres comme BP prévoient de telles réductions en 2015. On estime que près de la moitié des projets en cours du secteur ont besoin de prix supérieurs à 120 dollars pour atteindre des flux de trésorerie positifs³⁵. De plus, un climat incertain de prix bas et instables diminue les dépenses de recherche-développement dans le gaz et le pétrole. Les technologies nouvelles ont joué un rôle majeur dans l'augmentation de la production et la réduction des coûts.

47. Les sociétés pétrolières qui exploitent des gisements de schiste rencontrent des problèmes d'investissement analogues pour commercialiser leur production. Les puits de pétrole de schiste nécessitent des investissements élevés et leur taux de rendement chute très rapidement, de l'ordre de 70 à 90 % au cours de la première année. Si le prix du pétrole continue de chuter et si le prix reste bas, cela pourrait avoir une incidence négative sur la capacité de lever des fonds pour des dépenses d'équipement, avec des conséquences néfastes pour la croissance de la production à long terme³⁶.

48. Les perspectives du pétrole sont positives. L'OPEP prévoit que le pétrole continuera de jouer un rôle majeur dans la satisfaction des besoins énergétiques mondiaux, l'économie mondiale faisant plus que doubler de taille, la population augmentant et la prospérité gagnant partout du terrain, en dépit d'une forte diminution de l'intensité énergétique³⁷. Les prévisions effectuées par l'AIE et l'Energy Information Administration des États-Unis indiquent aussi une augmentation de la demande mondiale et une détente progressive de l'offre provenant de pays non membres de l'OPEP. Dès lors, une suspension des décisions d'investir dans le renforcement des capacités de production en raison du coût économique du développement des gisements pétrolifères pourrait compromettre les perspectives futures d'une énergie disponible à un prix acceptable. Il peut paraître paradoxal d'investir dans un contexte de prix faibles et d'incertitude, mais un objectif important pour les politiques serait d'augmenter dès maintenant les investissements afin d'augmenter les capacités, malgré les prix bas, pour répondre à la demande future anticipée, car les délais d'opération de la prospection à la production du pétrole brut peuvent atteindre jusqu'à six ans. Les puits de gaz de schiste nécessitent moins de temps, mais à la différence des puits conventionnels, qui peuvent produire des taux relativement stables pendant une longue période, la production diminue à un taux compris entre 60 % et 91 % sur trois ans. Investir afin d'augmenter les capacités dès maintenant garantira l'accès futur à un pétrole d'un prix acceptable et l'absence d'envolées de prix perturbant la dimension économique de la sécurité énergétique.

³⁵ Voir <http://www.economist.com/news/business/21623694-price-oil-has-been-tumbling-cost-finding-it-has-not-unsustainable-energy> (date de consultation: 28 janvier 2015).

³⁶ MG Salameh, «Impact of U.S. shale oil revolution on the global oil market, the price of oil and peak oil», International Association for Energy Economics, troisième trimestre de 2013, <http://www.google.co.uk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iaee.org%2Fen%2Fpublications%2Fnewsletterdl.aspx%3Fid%3D202&ei=DRfJVKOpC8a0UdndgcAJ&usg=AFQjCNE6dATkpF2E8WxGQNhy6Lne0Uy8vg&bvm=bv.84607526,d.bGQ> (date de consultation: 28 janvier 2015).

³⁷ Voir http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/Executive_Summary_WOO2014.pdf (date de consultation: 2 février 2015).

49. Un certain nombre de pays ont cherché à diversifier leur bouquet énergétique en augmentant la part des énergies de substitution, en particulier les sources renouvelables, étant donné les inquiétudes concernant l'accroissement des émissions de dioxyde de carbone et les changements climatiques, ainsi que pour des raisons de sécurité énergétique. Il existe toutefois une certaine tendance de prix pétroliers bas à augmenter la dépendance à l'égard du pétrole au détriment des autres sources d'énergie. La période actuelle de prix bas des combustibles fossiles remet en cause la viabilité du passage aux sources de substitution ou de l'augmentation de leur utilisation en l'absence de soutien des politiques publiques. En 2013, on a assisté dans bon nombre de pays européens et aux États-Unis à une diminution du soutien des politiques publiques en faveur des énergies renouvelables. Les problèmes ont concerné des difficultés liées au réseau d'électricité, l'opposition dans certains pays d'entreprises d'électricité inquiètes d'une concurrence accrue, et la persistance de subventions globalement élevées en faveur des combustibles fossiles³⁸. Des politiques supplémentaires sont donc nécessaires, notamment pour abaisser davantage les coûts, offrir des moyens de financement innovants, surmonter les obstacles dans la distribution d'électricité et garantir une concurrence loyale. Mener activement des stratégies pour le développement des énergies renouvelables ne peut qu'être bénéfique, non seulement en favorisant la diversification énergétique, mais aussi compte tenu de la réduction des effets sur la santé et l'environnement que permet l'utilisation de ces sources d'énergie.

50. Le charbon contribue à hauteur d'environ 30 % aux besoins énergétiques primaires mondiaux et de 40 % à la production électrique mondiale. Il constitue la deuxième source d'énergie primaire au monde après le pétrole, et la principale source pour la production d'électricité. Le charbon est abondant, abordable et largement réparti sur la planète. Au rythme de la production actuelle, les réserves prouvées devraient durer plus de cent treize ans. L'inclusion du charbon dans le bouquet énergétique est attrayante pour ces raisons, mais les émissions de gaz à effet de serre et les changements climatiques le rendent moins souhaitable que les combustibles qui produisent moins d'émissions. Il faudrait s'efforcer davantage de construire des usines plus efficaces, d'équiper les usines anciennes de technologies de piégeage et de stockage du charbon, et de désaffecter les plus anciennes et les moins efficaces. Certains pays s'intéressent de nouveau à l'utilisation du charbon pour la production d'électricité compte tenu du risque de pénurie de gaz anticipé pour la saison d'hiver 2014/2015.

D. Possibilités d'action concernant l'instabilité des prix

51. Un certain nombre de possibilités d'action peuvent être étudiées pour atténuer la vulnérabilité des pays exportateurs nets au risque de prix. Ainsi, pendant les années d'expansion, les recettes obtenues au-delà du prix d'équilibre du pétrole pour les pouvoirs publics³⁹ peuvent être affectées aux réserves pour aider à aplanir l'effet des chocs. Bon nombre de pays exportateurs de pétrole sont parvenus à accumuler des réserves pendant les périodes de prix élevé, lesquelles sont utilisées pour amortir les dépenses pendant les périodes de baisse des recettes.

52. Le rôle joué par l'OPEP jusqu'à présent a consisté à équilibrer l'offre mondiale de pétrole brut et les variations de la demande. Elle y est parvenue avec un certain succès en maintenant une capacité excédentaire pour répondre à l'augmentation de la demande et en allouant des contingents de production à ses pays membres. Si ces derniers n'ont pas encore trouvé de terrain d'entente sur la manière de gérer l'excès d'offre sur le marché, l'adoption

³⁸ Renewable Energy Policy Network for the 21st Century, op. cit.

³⁹ Le prix auquel le budget de l'État est équilibré.

d'une politique crédible de réduction de la production aiderait à réduire l'excès d'offre et les pressions négatives sur les prix. Au moment de la rédaction du présent rapport, cependant, cela ne semblait pas être une option envisagée pour répondre à l'effondrement des prix survenu au deuxième semestre de 2014.

53. Parmi les nombreuses options possibles pour atténuer l'exposition au risque de prix, les moins utilisées dans les pays en développement sont les instruments fondés sur le marché. Les instruments de couverture courants vont d'instruments conventionnels comme les contrats à terme de gré à gré, les contrats d'échange, les contrats à terme standardisés et les contrats d'option, à des assemblages complexes comme les instruments à taux révisable et les outils non cotés, selon la stratégie employée par l'utilisateur final pour déplacer le risque. Les producteurs de produits de base des pays développés font de plus en plus appel à des programmes de couverture pour atténuer l'exposition à l'instabilité des prix, mais les outils de couverture ne sont pas très répandus dans les pays en développement en raison d'une compréhension limitée de leur fonctionnement, du manque d'expérience de leur utilisation, d'obstacles en ce qui concerne les échanges de produits dérivés sur produits de base (à titre d'exemple, les appels de marge pour les contrats à terme et les primes pour les contrats d'option), et de l'absence de cadre institutionnel dans lequel effectuer des opérations de couverture. Pour surmonter ces restrictions, les organismes publics chargés de la gestion des recettes doivent être incités à engager la formation et le renforcement des capacités voulus pour acquérir une bonne compréhension de la façon d'utiliser les outils de marché à la gestion des risques de prix. Les pouvoirs publics doivent aussi offrir un cadre favorable aux échanges d'instruments dérivés, notamment en assouplissant les réglementations et les politiques qui pourraient limiter les échanges d'instruments et les transactions sur les marchés étrangers.
