



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/54
26 novembre 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission du commerce des biens et services,

et des produits de base

Septième session

Genève, 3-7 février 2003

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS, ACCÈS AUX MARCHÉS
ET COMPÉTITIVITÉ**

Rapport du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La diversification des exportations contribue à réduire la vulnérabilité économique des pays en développement tributaires des produits de base et à accroître la valeur ajoutée créée et conservée dans le pays; elle stimule en outre l'économie.

L'accès aux marchés est un préalable à la diversification et à un développement fondé sur les produits de base. Les subventions agricoles sont particulièrement importantes pour certains produits de base. Fournir des produits de qualité et répondre aux exigences des consommateurs, des supermarchés et des grandes entreprises de transformation et de négoce est indispensable pour jouer un rôle actif dans les chaînes internationales de valeur ajoutée.

Parallèlement, il ne sert à rien d'avoir accès aux marchés si l'on n'améliore pas la compétitivité en termes de coûts, de qualité et de pratiques commerciales et si l'on ne renforce pas les capacités de production. Des efforts doivent être faits pour accroître la compétitivité générale des produits de base et créer un ensemble de conditions institutionnelles et matérielles propices au développement de la compétitivité des entreprises.

La communauté internationale devrait aider les pays en développement tributaires des produits de base, en particulier les pays les moins avancés, à diversifier leurs exportations et à promouvoir un développement fondé sur les produits de base en leur offrant de meilleures conditions d'accès aux marchés et une coopération financière et technique. Le rôle d'appui que la CNUCED peut jouer dans ce domaine se fonde sur son approche intégrée des problèmes de développement et de commerce international et sa volonté de mettre tout particulièrement l'accent sur les produits de base.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 2	3
I. DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS	3 - 21	4
A. Concept.....	3 - 7	4
B. Diversification du secteur des produits de base dans les pays en développement	8 - 21	5
II. ACCÈS AUX MARCHÉS	22 - 40	8
A. Concept.....	22 - 24	8
B. Accès aux marchés et entrée sur les marchés pour les produits de base	25 - 40	9
III. COMPÉTITIVITÉ.....	41 - 60	15
A. Concept.....	41 - 43	15
B. Compétitivité dans le secteur des produits de base	44 - 60	15
IV. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS	61 - 65	20

INTRODUCTION

1. Le présent rapport porte sur les interactions entre diversification des exportations, accès aux marchés et compétitivité dans le cas des pays en développement tributaires des produits de base. Partant du principe que le développement est l'objectif principal, il vise à montrer comment ces trois notions importantes sont étroitement liées et pourquoi elles sont essentielles au succès du développement. Si les trois sont nécessaires, aucune d'entre elles n'est suffisante pour assurer le développement. Le secrétariat de la CNUCED espère que le rapport aidera les membres de la Commission dans leurs travaux et fournira des idées utiles à la préparation de la onzième session de la Conférence, ainsi que pour les négociations commerciales multilatérales et les régimes préférentiels.

2. La situation du secteur des produits de base, l'accès aux marchés, l'expérience de pays tributaires des produits de base en matière de diversification, ainsi que les obstacles et les perspectives de réussite dans ces domaines sont des questions qui ont été examinées en détail dans de précédents rapports du secrétariat de la CNUCED¹. Le projet «Renforcer les capacités en vue de la diversification et d'un développement fondé sur les produits de base» a également apporté un éclairage utile sur les problèmes et les mesures concernant ces domaines². Le présent rapport met particulièrement l'accent sur une analyse conceptuelle des problèmes des pays dépendant des produits de base et des perspectives qui s'offrent à eux.

¹ CNUCED. Diversification de la production et des exportations dans les pays en développement dépendant des produits de base, y compris les pays exportateurs d'un seul produit, pour leur industrialisation et leur développement, compte tenu des besoins particuliers des PMA. Note d'information établie par le secrétariat de la CNUCED, TD/B/COM.1/EM.18/2, 19 avril 2002. Annexe statistique à la note susmentionnée, UNCTAD/DITC/COM/Misc.44, 26 juin 2002. Rapport de la Réunion d'experts sur la diversification de la production et des exportations dans les pays en développement dépendant des produits de base, y compris les pays exportateurs d'un seul produit, pour leur industrialisation et leur développement, compte tenu des besoins particuliers des PMA. TD/B/COM.1/50, TD/B/COM.1/EM.18/3. Tendances et perspectives mondiales concernant les produits de base. Note du Secrétaire général, A/57/385, 5 septembre 2002. *Rapport 2002 sur les pays les moins avancés*, Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.II.D.13, New York et Genève, 2002, en particulier le chapitre 3, parties E et F (p. 128 à 138), le chapitre 4 (p. 147 à 179) et le chapitre 6, partie F (p. 252 à 256). Moyens d'accroître la capacité des pays en développement de produire et d'exporter des produits agricoles et alimentaires, y compris des biens très spécialisés, et notamment des produits écologiques, note d'information établie par le secrétariat de la CNUCED, TD/B/COM.1/EM.15/2, 11 mai 2001. Incidences de la réforme de l'agriculture sur les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, et moyens de répondre aux préoccupations de ces pays dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, note d'information du secrétariat de la CNUCED, TD/B/COM.1/EM.11/2 et TD/B/COM.1/EM.11/2/Corr.1, 23 juin 2000.

² Disponible à l'adresse suivante: r0.unctad.org/infocomm/Diversification/index.htm.

I. DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS

A. Concept

3. Nul n'ignore l'importance des produits de base pour le développement dans un grand nombre de pays en développement, en particulier les pays africains et les pays les moins avancés (PMA). On a également beaucoup débattu des incidences négatives sur le développement de la dépendance d'un pays à l'égard d'un petit nombre de produits de base à faible valeur unitaire, souvent exportés à l'état brut, pour l'essentiel de ses recettes en devises. Cette dépendance a des conséquences bien connues, parmi lesquelles les larges répercussions des fluctuations des cours internationaux et de la dégradation des termes de l'échange sur l'économie nationale; le fait qu'une trop faible part de la valeur du produit final échoie aux producteurs et aux entreprises de transformation et de négoce du pays d'origine; et le cercle vicieux de la pauvreté associé à cette dépendance.

4. La diversification est souvent une solution préconisée pour sortir de cette situation. Toutefois, on ne sait pas toujours très bien ce que recouvre ce terme, et cette solution soulève deux types d'interrogations ou de réserves. Premièrement, certains font valoir que la théorie de l'avantage comparatif privilégie la spécialisation. La diversification ne nuirait-elle pas aux échanges? Deuxièmement, d'autres évoquent la difficulté du choix des domaines de diversification et l'«erreur de généralisation». Quel que soit le domaine dans lequel vous vous diversifiez, vous courez le risque de voir d'autres faire exactement la même chose, ce qui aboutit à une saturation du marché et à une chute des prix.

5. Il est vrai que, pour participer activement et de façon profitable au commerce international, un pays doit se spécialiser dans des produits pour lesquels il possède un avantage comparatif. L'idée de diversification semble contredire ce principe de base. Toutefois, l'avantage comparatif est une notion évolutive. Il doit être considéré d'un point de vue dynamique, et la diversification est elle-même un processus dynamique. Elle fait partie d'un processus graduel, à long terme, de transformation économique qui permet de tirer le meilleur parti possible des ressources d'un pays. L'élimination des principaux blocages et l'adoption de stratégies appropriées par le Gouvernement et les entreprises peuvent aider celles-ci à repérer des débouchés encore inexploités susceptibles de générer des gains économiques, à condition que les conditions d'accès aux marchés ne s'y opposent pas et que la compétitivité soit assurée. Exploiter ces débouchés tout en cherchant continuellement à se diversifier pour proposer des produits à plus forte valeur ajoutée est l'essence même d'une diversification réussie.

6. La diversification est aussi le seul moyen de remédier au problème des excédents, que l'on a généralement considéré comme étant le résultat de décisions prises au niveau national, en particulier dans les pays qui détiennent une part importante du marché d'un produit de base. Dans le contexte économique actuel, ce sont les décisions des entreprises plus que celles des gouvernements qui déterminent la composition des exportations d'un pays. Il faut donc mettre davantage l'accent sur les mesures prises par les entreprises. Il est toutefois justifié de continuer à s'intéresser à l'action gouvernementale dans la mesure où celle-ci influe sur les décisions des entreprises³.

³ Sur le problème des excédents, voir Schiff M., *Commodity exports and the adding-up problem in LDCs: Trade, investment and lending policy*, *World Development*, 1995, 23 (4): 603 à 615.

7. La diversification est le reflet et le résultat du dynamisme et de l'amélioration de la compétitivité du secteur des entreprises. La stabilité de l'environnement macroéconomique et le dynamisme des entreprises sont des conditions essentielles au développement économique, mais ils ne peuvent à eux seuls assurer la transformation structurelle de l'économie. Les gouvernements doivent prendre des mesures à certains moments critiques pour faciliter l'activité économique et commerciale, et les entreprises doivent adopter des stratégies commerciales modernes.

B. Diversification du secteur des produits de base dans les pays en développement

8. La diversification du secteur des produits de base ne doit pas être ramenée à la production et l'exportation d'un ensemble diversifié de produits et de services à n'importe quel coût. Elle doit avoir pour objectif de faire de ce secteur un facteur positif contribuant à la formation d'un cercle vertueux de développement, ce qui a été fait par le passé par des pays comme les États-Unis, le Canada et l'Australie, et plus récemment par quelques pays d'Asie du Sud-Est et d'Amérique latine. Les règles commerciales internationales sont toutefois aujourd'hui beaucoup moins favorables qu'elles ne l'étaient avant pour la mise en œuvre par les gouvernements de politiques d'appui.

9. Dans les pays tributaires des produits de base, la diversification passe par l'amélioration de la compétitivité et des capacités de production, ce qui implique d'ajouter de la valeur aux matières premières par le biais de l'industrialisation et de la transformation (pour les marchés intérieurs et internationaux), de mieux se positionner dans les filières mondiales de produits, de participer davantage aux réseaux de distribution et de commercialisation, et de produire et d'exporter des produits de base à plus forte valeur ajoutée.

10. D'un point de vue économique, il peut même être rationnel de produire et d'exporter des produits de base non transformés, de faible valeur (par exemple, les États-Unis exportent de grandes quantités de coton à l'état brut plutôt que des textiles fabriqués à partir de coton). En outre, la prédominance persistante des produits de base dans la structure de leurs exportations peut être pour certains pays le meilleur moyen d'accroître leurs revenus, de créer des emplois et d'améliorer les conditions de vie de leur population. Cette décision doit toutefois être fondée sur un choix rationnel et sur des calculs de rentabilité, plutôt que résulter de l'incapacité de suivre une autre voie. Pour des pays comme les petits États insulaires en développement, que leurs ressources limitées peuvent maintenir dans une dépendance à l'égard de produits de base de faible valeur, une assistance spéciale peut être envisagée pour les aider à sortir de cette situation.

11. Une étude antérieure a montré que «la dépendance à l'égard des exportations de produits primaires [allait] manifestement de pair avec l'extrême pauvreté»⁴. L'explication la plus évidente est que le niveau et l'instabilité des prix ont des effets négatifs sur les recettes d'exportation et sur le produit intérieur brut (PIB).

12. Les fluctuations des prix des produits de base agricoles, en particulier des denrées alimentaires, s'expliquent essentiellement par les variations de la production mondiale. Les fluctuations des prix des matières brutes agricoles, en particulier des minéraux, sont, elles,

⁴ CNUCED. *Les pays les moins avancés Rapport 2002*. Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.II.D.13, New York et Genève, 2002, p. 147.

provoquées en grande partie par des fluctuations de la demande tributaires des revenus et de l'activité industrielle. Sides variations extrêmes de l'offre sont relativement faciles à corriger pour des cultures annuelles, des déséquilibres importants entre l'offre et la demande dans le cas de cultures arbustives modifient les fondamentaux du marché. Les fortes augmentations de la production d'huile de palme en Asie du Sud-Est au début des années 80, de la production de café au Viet Nam dans les années 90 et, plus récemment, de la production de sucre et de café au Brésil ont eu de tels effets. Les subventions contribuent aussi à un accroissement de l'offre et à une baisse des prix. D'après les estimations, les cours du coton, qui étaient récemment à leur plus bas niveau en valeur nominale depuis 1972/73, et probablement à leur plus bas niveau en valeur réelle depuis l'invention de l'égreneuse à coton en 1793, seraient plus élevés de 0,31 dollar des États-Unis (soit environ 75 %) en l'absence de subventions directes⁵. Entre 1999 et 2002, si les prix du café, du sucre et du coton étaient restés aux niveaux atteints en 1998 (considérés comme «moyens»), les pays producteurs de café, les producteurs de sucre qui exportent sur le marché libre et les pays producteurs de coton d'Afrique de l'Ouest auraient respectivement accru leurs recettes de 19 milliards, 1,4 milliard et 1 milliard de dollars des États-Unis⁶.

13. Dans de nombreux pays en développement, en particulier dans les PMA, les recettes d'exportation représentent une large part du PIB. Ces pays dépendant d'un petit nombre de produits de base pour leurs recettes d'exportation, les effets des fluctuations des cours sont particulièrement marqués. Par exemple, la baisse de 30 % des cours du coton a entraîné une baisse de 3 % du PIB du Mali. De même, la réduction de moitié des cours du café a signifié un manque à gagner de 2 % pour le PIB de l'Ouganda. Ce sont les petits producteurs qui font surtout les frais de cette situation. L'effet multiplicateur d'une baisse du revenu des agriculteurs est élevé, car ceux-ci consacrent une grande partie de leurs revenus à l'achat de produits fabriqués dans le pays.

14. En principe, les agriculteurs peuvent changer de cultures en fonction des prix relatifs. Pour les produits de base minéraux, même en théorie cela n'est pas possible. Dans la pratique, la capacité des agriculteurs de passer d'une culture à l'autre est fortement entravée par des facteurs économiques et sociaux. Les possibilités de culture peuvent être en outre limitées par la nature. Il est en général beaucoup plus facile de pratiquer la substitution dans les pays relativement développés que dans les PMA et les petits États insulaires en développement. Par exemple, si les agriculteurs d'Australie, du Brésil ou des États-Unis peuvent assez facilement passer de la culture du coton à celle du soja, cela est beaucoup moins aisé en Afrique⁷.

15. Les pays en développement tributaires des produits de base doivent souvent s'accommoder d'une alternance de phases d'expansion et de récession qui échappent à leur contrôle. Ils subissent les effets de fortes contractions de leurs recettes en devises et du renchérissement brutal de produits d'importation comme le pétrole. Par exemple, le Ghana exporte principalement du cacao et de l'or et importe du pétrole. Entre 1998 et 2000, les cours du cacao et de l'or ont diminué de 47 % et 5 %,

⁵ Comité consultatif international du coton. Coton: Examen de la situation mondiale. 2002, 55 (5): 3, 13.

⁶ Tendances et perspectives mondiales concernant les produits de base, A/57/381, p. 6.

⁷ Badiane O., Ghura D., Goreux L. et Masson P. Cotton sector strategies in West and Central Africa. World Bank Policy Research Working Paper 2867, juillet 2002: 13.

respectivement, tandis que le cours du pétrole augmentait de 116 %. Cette situation s'est inversée en 2001-2002 avec une hausse de 76 % des cours du cacao et une baisse de 15 % des cours du pétrole. La gestion de tels cycles passe par d'importantes mesures de politique macroéconomique, rendues plus compliquées encore par les fluctuations des taux de change.

16. L'ampleur des brusques fluctuations de prix, la vulnérabilité d'un pays à ces fluctuations et sa capacité de réagir sont les trois éléments qui déterminent le risque auquel le pays est exposé⁸. La diversification de la structure des exportations permet d'atténuer les risques liés aux deux premiers éléments. La gestion des risques, dont dépend étroitement la capacité de réagir aux chocs, contribue à atténuer l'exposition aux risques.

17. Divers arrangements spéciaux, tels que les quotas de l'Union européenne et des États-Unis pour le sucre, limitent la part des échanges mondiaux effectués dans des conditions de concurrence. En conséquence, seule une petite part des échanges et de la production subit les effets des variations de prix et supporte tout l'impact des déséquilibres entre l'offre et la demande, ce qui renforce l'effet des variations de prix et fait exclusivement porter le fardeau de l'ajustement à un petit nombre de producteurs qui ne bénéficient pas d'arrangements spéciaux.

18. L'un des effets les plus évidents de la baisse et de la volatilité des prix sur la compétitivité est qu'elles limitent les ressources disponibles pour l'investissement. En outre, la volatilité des prix des produits de base a des répercussions négatives sur la productivité totale des facteurs. De fait, on a constaté qu'elle pesait davantage sur la productivité totale des facteurs que sur l'accumulation de capital⁹.

19. L'importance de la diversification pour le développement ne se limite pas à compenser les effets négatifs d'une baisse et de l'instabilité des prix; la diversification contribue aussi à améliorer les compétences en matière de production et de gestion. En effet, les compétences nécessaires dans ces domaines pour pénétrer de nouveaux marchés et exporter des produits de valeur s'apparentent davantage aux compétences requises pour des produits manufacturés qu'à celles qui sont nécessaires pour exporter des produits traditionnels en vrac. Elles préparent les entrepreneurs à la concurrence sur d'autres marchés plus complexes et ont un effet d'émulation. Les fournisseurs de matériel et de services aux entreprises qui se diversifient doivent également améliorer leur production et leur gestion. Du point de vue du développement à long terme, cela peut être plus important que de simplement chercher à compenser la volatilité des prix. Enfin, la diversification produit d'autres externalités positives qui contribuent à améliorer la compétitivité, comme la possibilité d'utiliser les mêmes filières de commercialisation pour des produits différents.

20. Outre la méconnaissance des options possibles et l'incapacité de produire autre chose que ce qui est traditionnellement produit, la diversification dans le secteur des produits de base peut être relativement difficile pour d'autres raisons, par exemple le temps qu'il faut pour qu'un nouveau produit donne des fruits, en particulier dans le cas des cultures arbustives, ou encore le

⁸ Combes J.-L. et Guillaumont P. Volatilité des prix des produits primaires, vulnérabilité et développement. *Development Policy Review*, 2002, 20 (1): 25.

⁹ Combes et Guillaumont, p. 30.

manque de crédit relais pendant cette attente. Les risques liés à l'entrée dans un secteur aux débouchés incertains découragent également la diversification. Outre une amélioration de l'accès à l'information, l'utilisation d'instruments de gestion des risques et de financement structuré permettant de réduire l'incertitude faciliterait l'entrée dans de nouveaux secteurs.

21. Dans nombre de cas, l'augmentation des recettes tirées de l'exportation de produits de base implique également une diversification géographique. Des facteurs historiques et linguistiques font que des liens particuliers ont été noués avec quelques marchés, créant une certaine dépendance. Des conditions préférentielles d'accès aux marchés, comme celles qui existent entre les pays de l'Union européenne et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ont renforcé cette dépendance. Depuis 1970, les régions développées ont en général perdu de leur importance en tant que débouchés pour les produits de base, et cela en faveur des régions en développement. La seule exception est l'Union européenne, dont l'importance pour l'Afrique s'est accrue. Le rôle joué par les conditions préférentielles d'accès est aussi illustré par l'augmentation des exportations des pays africains vers les États-Unis avec la mise en œuvre de la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique («*African Growth and Opportunity Act*»).

II. ACCÈS AUX MARCHÉS

A. Concept

22. De toute évidence, les exportations d'un pays dépendent à la fois de la possibilité qu'il a de pénétrer des marchés étrangers et de sa capacité d'exploiter cette possibilité. La *possibilité* de pénétrer un marché dépend des conditions d'accès aux marchés, qui sont elles-mêmes déterminées par les conditions juridiques et administratives imposées par les pays importateurs dans le cadre des règles commerciales convenues au niveau international. La *capacité* d'accéder à un marché est, en revanche, fonction de la compétitivité de l'exportateur, qui dépend elle-même de la qualité et des coûts relatifs du produit, et des caractéristiques des chaînes d'approvisionnement et de la structure des marchés (par exemple le degré d'oligopole).

23. Une des grandes différences entre la compétitivité et l'accès aux marchés est que si l'exportateur peut *lui-même* faire beaucoup pour améliorer sa compétitivité, les conditions d'accès aux marchés, les exigences de ces marchés et les caractéristiques des chaînes d'approvisionnement sont dans une large mesure des éléments sur lesquels les exportateurs des pays en développement, qui sont souvent de petits exportateurs sans beaucoup de pouvoir, n'ont aucune influence. Les règles commerciales internationales qui ont contribué à améliorer l'accès aux marchés sont bien évidemment le résultat de négociations intergouvernementales et tous les États membres de l'OMC ont donc le droit, sinon le pouvoir, d'influer sur la portée et le contenu de ces règles.

24. Toutefois, les gouvernements ne jouent pas un rôle suffisamment direct et ne disposent pas d'une grande marge de manœuvre pour influencer les caractéristiques des structures de marché et des chaînes d'approvisionnement; ils n'ont guère que l'application des règles de concurrence. Ce sont les grandes entreprises qui déterminent les modalités de fonctionnement des chaînes d'approvisionnement et, partant, la répartition de la valeur ajoutée et qui décident comment se partagent les gains tirés du commerce. Depuis que l'État s'est retiré du secteur de l'exportation des produits de base dans de nombreux pays en développement, il s'agit presque exclusivement d'entreprises - de négoce, de transformation et de distribution - de pays industrialisés. De plus petites entreprises ne peuvent influencer sur le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement et

la répartition de la valeur ajoutée totale que si elles offrent des produits spécialisés et différenciés, en d'autres termes si elles peuvent transformer la chaîne de valeur ajoutée en chaîne axée sur les producteurs¹⁰. Il convient de signaler un nouveau phénomène, qui est en train de transformer radicalement les conditions d'accès aux marchés, en particulier dans le secteur de l'agroalimentaire, et qui est le développement récent de chaînes internationales de supermarchés (voir l'encadré p. 12).

B. Accès aux marchés et entrée sur les marchés pour les produits de base

25. Les produits de base, en particulier les produits agricoles, font face à des conditions d'accès aux marchés très difficiles. Les droits de douane sont plus élevés pour les produits agricoles que pour les produits industriels et la progressivité des droits est très forte, ce qui non seulement empêche de tirer pleinement parti des avantages comparatifs, mais décourage aussi la transformation et la diversification verticale, ainsi que les investissements étrangers dans les industries de transformation. L'Union européenne et le Japon, par exemple, appliquent une forte progressivité des droits de douane au café, au thé et aux épices, ainsi qu'aux fruits et aux légumes. Sur ces deux marchés, les droits de douane passent respectivement d'une moyenne de 1,63 % et 0,11 % pour les matières premières à 20,2 % et 8 % pour le produit final dans le cas du café, du thé et des épices, et de 7,07 % et 8,12 % à 17,92 % et 19,15 % dans le cas des fruits et des légumes. La structure des droits de douane pénalise les produits exportés par les pays en développement, souvent des produits issus de produits de base. En 2002, les États-Unis ont perçu 1,6 milliard de dollars de recettes sur des importations d'automobiles d'une valeur de 110 milliards de dollars et 1,63 milliard de recettes sur des importations de chaussures d'une valeur de 15 milliards de dollars¹¹.

26. Les droits de douane sur les minéraux et les métaux sont en général faibles ou inexistantes et très peu de mesures non tarifaires touchent les exportations des pays en développement. Toutefois, des procédures antidumping sont de plus en plus souvent appliquées à des produits minéraux et à des ouvrages en métal.

27. Par ailleurs, l'accès aux marchés d'un certain nombre de produits agricoles est entravé par les subventions fournies aux producteurs et aux exportateurs des pays développés, qui constituent un obstacle peut-être plus important encore que les droits de douane. Cette situation contribue non seulement à restreindre les exportations d'un grand nombre de produits de zone tempérée et à limiter les possibilités de diversification, mais aussi à accroître l'offre de producteurs non compétitifs, ce qui fausse la répartition des ressources au niveau mondial et pèse sur les prix. La production de coton en Afrique de l'Ouest, par exemple, se caractérise par des cultures de haute qualité constante, avec des taux d'égrenage et des rendements moyens élevés.

¹⁰ Pour plus de renseignements sur les chaînes de valeur ajoutée, voir Gereffi G., *The organisation of buyer-driven global commodity chains: How U.S. retailers shape overseas production networks*, et Gereffi G., Korzeniewicz M. et Korzeniewicz R., *Introduction: Global commodity chains*, dans Gereffi G. et Korzeniewicz M., eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport (Connecticut), Praeger, 1994; *Strategies for diversification and adding value to food exports: A value chain perspective*, UNCTAD/DITC/COM/TM/1, UNCTAD/ITE/MISC.23, 14 novembre 2000.

¹¹ *The truth about industrial tariffs. Finance and Development*, septembre 2002: 14.

Bien qu'ayant les coûts de production les plus faibles au monde, les producteurs de coton d'Afrique de l'Ouest ont beaucoup de mal à concurrencer sur les marchés mondiaux le coton subventionné des pays développés¹². Les négociations à l'Organisation mondiale du commerce concernant l'Accord sur l'agriculture sont extrêmement importantes à cet égard. Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC est également utilisé pour contester des mesures qui semblent contraires aux règles de l'OMC¹³.

28. Investir à l'étranger pour contourner des difficultés d'accès aux marchés est une option qui s'offre à certaines entreprises. C'est par exemple le cas des entreprises brésiliennes de fabrication de jus d'orange Cutrale et Citrusuco qui, depuis 1996, produisent une partie de leurs jus de fruits en Floride, où elles ont acheté des usines¹⁴ et où les importations de jus d'orange en provenance du Brésil font l'objet d'une surtaxe et de droits de douane élevés¹⁵. Cette option n'est bien évidemment possible que pour des entreprises qui disposent de gros moyens financiers, outre qu'elle prive d'emplois et de revenus le pays en développement d'origine (dans ce cas le Brésil). L'accès aux réseaux de distribution et aux rayons des supermarchés est une autre raison d'investir à l'étranger. Des exportateurs colombiens de fleurs ont repris l'un des principaux importateurs de fleurs des États-Unis et des exportateurs thaïlandais et indonésiens de thon en boîte ont racheté plusieurs grandes compagnies des États-Unis.

29. Si l'accès aux marchés ouvre des perspectives de diversification, l'absence d'accès aux marchés peut aussi paradoxalement être dans certains cas une incitation à la diversification. Confrontées à des obstacles à l'entrée d'un marché, les entreprises dynamiques sont incitées à se diversifier et à exploiter les débouchés qui existent pour d'autres produits. Par exemple, le contingentement des produits textiles de faible valeur a conduit la Turquie à améliorer sa compétitivité pour produire des articles de plus grande valeur pour lesquels il existait des débouchés.

30. Des conditions préférentielles d'accès aux marchés peuvent aussi nuire considérablement à la diversification. Pour quelques produits de base, l'accès à certains marchés est parfois tellement restreint qu'il est impossible pour les fournisseurs qui ne bénéficient pas de préférences tarifaires d'y exporter, et cela quel que soit leur degré de compétitivité¹⁶. Cela semble être, par exemple, le cas des exportations de sucre et de bœuf des pays ACP vers l'Europe, où les taux NPF sont de 60 à 70 %, ainsi que des exportations de bananes. Pour d'autres produits,

¹² Badiane O., Ghura D., Goreux L. et Masson P. Cotton sector strategies in West and Central Africa. World Bank Policy Research Working Paper 2867, juillet 2002: 9.

¹³ Le 3 octobre 2002, le Brésil a contesté devant l'OMC les subventions accordées par les États-Unis au secteur du coton (DS/267). L'Argentine, l'Inde et le Zimbabwe ont par la suite demandé à prendre part aux consultations.

¹⁴ Protectionism in the North punishes citrus growers threefold. SUNS, n° 5049, 30 janvier 2002.

¹⁵ *The Economist*. The geopolitics of orange juice. 14 septembre 2002: 54.

¹⁶ Les exportateurs de sucre d'Afrique et des Caraïbes qui bénéficient de conditions préférentielles s'opposent à ce que le Brésil et l'Australie contestent le Protocole sur le sucre de l'Union européenne devant l'OMC.

comme les produits horticoles, les droits de douane s'élèvent à environ 10 % et ne permettent pas d'exclure les exportateurs les plus concurrentiels¹⁷. La pénétration par le Kenya et le Zimbabwe du marché de l'Union européenne a été facilitée par des marges préférentielles, mais si ces pays n'avaient pas été compétitifs en termes de coûts, de prix, de qualité et de compétences de gestion, cette réussite n'aurait pas été possible.

31. Des marges préférentielles importantes sont parfois nécessaires pour permettre à des pays exportateurs d'un seul produit de base qui disposent de peu de ressources (comme certains petits États insulaires en développement) d'entrer sur des marchés d'importation. Toutefois, des préférences avec des marges excessives renforcent la dépendance à l'égard de certains produits ou de certains débouchés géographiques. Par exemple, le Swaziland devrait augmenter sa production de sucre, qui bénéficie d'un accès préférentiel à l'Union européenne, d'environ 10 % de 2002/2003 à 2003/2004. Toutefois, pour que cette augmentation soit possible, il lui faudra accroître les surfaces cultivées pour la production de sucre aux dépens d'autres produits, au risque de compromettre la capacité du pays de s'auto-alimenter¹⁸. Faute de compétitivité, une telle dépendance peut entraîner d'importants coûts d'ajustement si les préférences sont supprimées.

32. Les règles du système commercial multilatéral qui influent sur les conditions d'accès des produits de base aux marchés, et donc sur les possibilités de diversification, ne sont pas seulement celles de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture. Les accords du Cycle d'Uruguay sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les obstacles techniques au commerce ainsi que l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) comprennent également des dispositions qui ont des incidences considérables sur le commerce des produits agricoles. Contrairement aux régimes tarifaires préférentiels, aucun accès préférentiel aux marchés n'est accordé dans les domaines couverts par ces accords et, en principe, tous les pays doivent satisfaire aux mêmes exigences.

33. Satisfaire aux prescriptions de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires est l'un des principaux soucis des exportateurs de denrées agroalimentaires, et ce d'autant plus qu'il existe une multiplicité d'exigences pour des marchés différents. Des dépenses considérables doivent être engagées pour respecter les normes sanitaires et environnementales et appliquer les principes du système d'analyse des risques aux points critiques. Si ces normes posent de toute évidence des problèmes à court terme, à long terme elles obligent les exportateurs à accroître leur compétitivité. Toutefois, la façon dont elles sont définies pose d'énormes difficultés et il est extrêmement malaisé, en particulier pour des pays en développement, d'en contester le bien-fondé. Même dans le cas de normes arrêtées au niveau international, les intérêts des pays en développement ne sont souvent pas bien pris en compte, car ces pays n'ont pas les compétences techniques et les capacités de négociation nécessaires.

34. Le non-respect des dispositions de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires a pour importante conséquence que si un exportateur rencontre des difficultés, tous les exportateurs du même pays peuvent être pénalisés, ce qui est beaucoup plus grave que l'incapacité d'une entreprise de remplir les conditions imposées par un importateur.

¹⁷ Stevens C. Value chains and trade policy: The case of agriculture. *IDS Bulletin*, 2001, 32 (3): 48.

¹⁸ Hall J. Swaziland hunts for sweet returns amid growing hunger. Reuters, 5 novembre 2002.

Dans ce dernier cas, les autres entreprises ont la possibilité d'exporter si elles prouvent qu'elles satisfont aux prescriptions, quand bien même l'échec d'une seule entreprise peut parfois ternir la réputation de tout un pays.

35. L'Accord ADPIC est un autre accord dont on sous-estime parfois les répercussions sur la diversification. Par exemple, les règles qui régissent les indications géographiques ont été élaborées sur la base des produits de pays industriels¹⁹, et les connaissances traditionnelles ne sont pas suffisamment protégées. En outre, les importateurs hésitent parfois à s'approvisionner auprès de pays en développement parce qu'ils craignent que les semences et autres intrants utilisés dans la production ne satisfassent pas aux dispositions de l'Accord ADPIC. Cette situation a eu des répercussions sur certains produits horticoles de grande valeur comme les fleurs coupées, qui offrent des perspectives intéressantes en matière d'exportation et de diversification. On peut citer par exemple les restrictions imposées aux exportations de roses de l'Inde vers la France. Les gros producteurs pouvant plus facilement respecter non seulement les dispositions de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et de l'Accord ADPIC, mais aussi les exigences des supermarchés et des entreprises importatrices, les petits producteurs et, partant, les couches les plus pauvres de la société, ont énormément plus de difficultés à tirer parti de la diversification et du commerce.

36. Si les obstacles à l'accès aux marchés et les mesures commerciales internationales mises en œuvre par les gouvernements constituent les premiers obstacles à franchir pour vendre sur les marchés internationaux, le simple fait de les franchir ne garantit pas qu'un produit finira sur les rayons des magasins. Par exemple, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires définit les conditions nécessaires, mais non suffisantes pour exporter. De nombreuses conditions de qualité et d'étiquetage, la plupart du temps beaucoup plus strictes, ainsi que diverses conditions de production et de transformation sont imposées par les entreprises importatrices elles-mêmes. En particulier dans le cas des produits alimentaires, satisfaire aux exigences de ces entreprises et des filières de distribution et de vente au détail est la condition ultime pour pouvoir exporter. En outre, ces exigences sont en général plus sévères que les réglementations gouvernementales contenues dans les mesures prises en vertu de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Lorsque des exigences sont imposées par des entreprises privées, il n'y a aucun moyen de les contester par voie juridique, sauf si les règles de concurrence sont bafouées.

37. Les critères imposés par les gouvernements et les entreprises vont au-delà de la spécification des produits et couvrent la façon dont le produit est fabriqué. Dans de nombreux cas, la compétitivité dépend plus du procédé de fabrication que du produit lui-même. Non seulement les petits producteurs n'ont pas les moyens financiers et les compétences techniques pour satisfaire à ces exigences, mais même s'ils y satisfont, ils restent considérablement défavorisés. La traçabilité est un aspect important: les acheteurs veulent savoir dans quelles conditions un produit a été obtenu, fabriqué ou transformé. Lorsqu'un acheteur traite avec un grand nombre de petits producteurs, ses coûts de transaction sont sensiblement plus élevés que

¹⁹ Concernant l'impact des règles sur l'industrie vinicole en Afrique du Sud, voir Weatherspoon D. et divers collaborateurs, *Emerging business: The South African wine industry case*, Michigan State University, Agricultural Economics Staff Working Paper n° 99-54, octobre 1999.

lorsqu'il traite avec un petit nombre de gros producteurs. Un acheteur rationnel ne pourra que souhaiter réduire ses coûts en ayant recours à de gros fournisseurs.

38. Les prescriptions sont en dernière analyse dictées par les préoccupations des consommateurs. En particulier pour les produits frais, ce sont souvent les chaînes de supermarchés qui sont internationalisées et influent sur les échanges tant internationaux que nationaux, qui se font l'écho de ces préoccupations. Pour les boissons tropicales et les aliments transformés (et les intrants utilisés pour fabriquer ces aliments), ce sont essentiellement de grandes sociétés transnationales de transformation et de négoce qui définissent les conditions que doivent remplir les producteurs.

39. Même les petits producteurs dont le pouvoir de négociation est très limité doivent engager des transactions directes avec ces grandes entreprises. Ces relations sont toutefois très positives lorsque les grandes entreprises offrent aux producteurs une assistance technique pour améliorer leurs procédés de fabrication, la qualité de leurs produits et leurs pratiques de gestion, ce qui a pour effet d'accroître leur compétitivité. Elles peuvent aussi aider des producteurs à se lancer dans de nouveaux secteurs de production, contribuant ainsi à la diversification²⁰. En revanche, l'établissement de relations de dépendance pour les producteurs peut être considéré comme une conséquence négative de cette situation.

40. Le recours à des filières spécialisées comme les réseaux de «commerce équitable» peut également favoriser l'accès aux marchés et accroître les revenus des producteurs qui y participent. Le «commerce équitable» assure des revenus plus stables et plus élevés aux producteurs qui respectent certains critères environnementaux et sociaux pour leur production destinées à l'exportation. Toutefois, ces filières n'existent que pour un petit nombre de produits, comme le café et la banane, et la part de marché des produits du «commerce équitable» est relativement faible. L'adoption par de grandes entreprises du négoce des produits de base de quelques principes de «commerce équitable», du moins pour une partie de leurs opérations, contribuerait à améliorer les revenus des producteurs des pays en développement tout en encourageant une plus grande responsabilité sociale et environnementale²¹

²⁰ Par exemple, voir CNUCED, *World Investment Report 2002*, publication des Nations Unies, numéro de vente: E.02.II.D.4, New York et Genève, 2002, en particulier les pages 154 à 157.

²¹ Un projet axé sur le café est actuellement mené conjointement par la CNUCED et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI)/Institut international du développement durable (IIDD).

La nouvelle dynamique des chaînes agroalimentaires internationales

Au cours des dix dernières années, un petit nombre de chaînes mondiales de supermarchés ont acquis une influence croissante sur les marchés agroalimentaires internationaux. D'aucuns pensent que «nous vivons désormais sous la dictature des supermarchés»ⁱ. À l'heure actuelle, trois des cinq plus importantes chaînes de supermarchés au monde – Carrefour, Ahold et Metro – sont présentes dans plus de 20 pays chacune. Leur expansion et leur domination sont illustrées par la croissance considérable dans les années 90 de l'investissement étranger direct (IED) dans le secteur de la vente au détailⁱⁱ.

Avec l'apparition du «supermarché mondial», marchés mondiaux et marchés locaux se confondent de plus en plus. Les exigences en matière de qualité et les pratiques commerciales modernes caractéristiques des marchés internationaux gagnent les marchés nationauxⁱⁱⁱ. Ceux qui satisfont aux exigences des supermarchés au niveau national y parviendront probablement aussi au niveau international.

Les supermarchés préfèrent souvent traiter directement avec les producteurs, car un l'approvisionnement direct leur permet de réaliser des économies de 10 à 20 %^{iv}. Si certains petits producteurs, en particulier ceux qui sont organisés en associations ou qui peuvent passer des contrats avec des chaînes de supermarchés, parviennent ainsi à accroître leurs ventes, d'autres sont en revanche marginalisés et menacés d'exclusion. L'évolution récente des structures de marché favorisent les grands producteurs.

La domination des supermarchés fait qu'il est encore plus difficile qu'avant de mettre des produits sur le marché. Par exemple, le producteur d'un pot de pickles (petits légumes au vinaigre) doit dépenser environ 50 dollars des États-Unis pour que son produit figure sur les rayons des magasins des quatre plus grandes chaînes d'alimentation générale de la ville de Tampa en Floride. De 50 à 75 % du bénéfice net d'un détaillant proviendrait des nombreuses commissions exigées des producteurs^v. En outre, contrairement aux détaillants dont la rémunération coïncide avec la vente du produit, les fournisseurs doivent attendre de 30 à 45 jours avant d'être payés, ce qui donne aux supermarchés une importante possibilité de gain financier^{vi}.

Il est pratiquement impossible pour des producteurs de se lancer dans des activités à valeur ajoutée telles que la création et la promotion de leurs «propres» dénominations commerciales sans préalablement s'associer avec des marques commerciales établies ou avec la marque d'un supermarché. La sauce de poisson vietnamienne Phu Quoc est un bon exemple: bien qu'il s'agisse d'un produit national certifié d'«appellation d'origine», elle sera distribuée par Unilever sous sa marque Knorr; sachant que le produit est mis en bouteille sous le contrôle d'Unilever, marque mondialement reconnue, les consommateurs devraient l'accepter plus facilement^{vii}.

À la lumière de ces changements structurels, les gouvernements et les institutions internationales de développement doivent bien comprendre que, de plus en plus, «marchés de produits» signifient «supermarchés». Il est primordial qu'ils aident les petits agriculteurs et les petits entrepreneurs à investir en matériel, technologie, compétences de gestion et savoir-faire commercial et à se doter de structures solides et efficaces pour satisfaire aux exigences de ce système^{viii}.

ⁱ Réflexion d'un céréalier brésilien, cité dans Farina E., Consolidation, multinationalization and competition in Brazil: Impacts on horticulture and dairy products systems, *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 447, 450.

ⁱⁱ Reardon T. et Berdegue JA. The rapid rise of supermarkets in Latin America: Challenges and opportunities for development. *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 376.

ⁱⁱⁱ Alvarado I. et Charmel K., The rapid rise of supermarkets in Costa Rica: Impact on horticultural markets. *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 483.

^{iv} Schwentesius R. et Gómez MA., Supermarkets in Mexico: Impacts on horticulture systems, *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 496; et Ghezán G., Mateos M. et Viter V., Impact of supermarkets and fast-food chains on horticulture supply chains in Argentina, *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 398.

^v Bunyard P. When cheap isn't cheerful. *The Ecologist*, 2002, 32 (3): 31.

^{vi} Gutman G. Impact of the rapid rise of supermarkets on dairy products systems in Argentina. *Development Policy Review*, 2002, 20 (4): 411.

^{vii} Cohen M. Pungent pride. *Far Eastern Economic Review*, 3 octobre 2002: 50.

^{viii} Reardon T. et Berdegue JA., op. cit., p. 385 et 386.

III. COMPÉTITIVITÉ

A. Concept

41. La compétitivité est, par définition, une notion relative. Elle dépend non seulement des conditions existant dans un pays déterminé et du comportement d'une entreprise donnée, mais également de l'attitude des concurrents. Être compétitif, ce n'est pas seulement bien faire quelque chose, c'est le faire mieux que les autres, et ce non seulement sur les marchés d'exportation, mais aussi sur le marché intérieur. Abstraction faite de l'incidence des conditions d'accès aux marchés, notamment déterminées par les droits de douane et les subventions, la compétitivité dépend de la capacité de fournir un produit d'une qualité donnée à un prix inférieur aux prix pratiqués par la concurrence ou, pour un prix déterminé, un produit d'une qualité supérieure à celle des produits concurrents. La compétitivité par les prix est particulièrement importante pour les produits de base homogènes commercialisés en vrac et ceux qui entrent dans la fabrication d'articles manufacturés. Bien que généralement, la part du produit primaire dans la valeur du produit final soit faible, il existe une très forte concurrence entre intrants substituables.

42. Le prix est un élément facile à identifier et à quantifier. En revanche, même si elle peut être définie objectivement et quantitativement, la qualité est souvent associée, dans l'esprit des acheteurs, à l'image d'un pays exportateur, d'une origine ou d'une marque commerciale. La construction de cette image est le fruit d'un long et onéreux processus qui n'est généralement pas à la portée des pays en développement et de leurs entreprises.

43. Si ce sont en dernière analyse l'efficacité relative et les compétences commerciales d'une entreprise qui déterminent sa compétitivité, les gouvernements jouent néanmoins un rôle important en mettant en place les conditions et les incitations qui encourageront les entreprises à prendre les mesures nécessaires.

B. Compétitivité dans le secteur des produits de base

44. En ce qui concerne les produits de base, on peut établir deux niveaux de compétitivité²². La compétitivité au niveau macroéconomique s'entend de la compétitivité d'un produit par rapport à d'autres produits. Il peut s'agir de la concurrence entre des articles naturels et des articles synthétiques, comme pour le coton, ou entre différents produits naturels, comme le sucre, le sirop de maïs, le cacao et d'autres corps gras utilisés dans la fabrication du chocolat. La compétitivité au niveau microéconomique met en jeu les différents fournisseurs d'un même produit.

²² En dehors de la compétitivité aux niveaux macroéconomique et microéconomique qui est examinée ici, il existe, en particulier pour les produits de base constitués de ressources naturelles, comme les minéraux, une concurrence entre les pays pour attirer des investissements. La compétitivité à cet égard tient autant à la qualité des ressources naturelles dont disposent les pays qu'aux conditions plus ou moins favorables aux investissements qu'ils offrent – risque politique, fiscalité, législation relative à l'exploitation des ressources naturelles, etc.

45. Le cas du coton est un bon exemple de concurrence au niveau macroéconomique. La part du coton dans le marché mondial des fibres qui, entre le milieu des années 70 et le début des années 90, était légèrement inférieure à 50 %, est depuis tombée à environ 40 % et devrait selon les prévisions se maintenir à ce niveau²³. Ce recul est dû non pas à des facteurs internes au secteur du coton, mais à une production massive de fibres synthétiques relativement bon marché, souvent avec un soutien public, notamment dans plusieurs pays asiatiques.

46. La concurrence par les prix existe également entre des produits de différentes qualités que l'on utilise dans des mélanges, par exemple pour produire du café instantané. Avec les progrès technologiques, qui rendent les spécifications de qualité moins importantes, des variations même modestes des prix relatifs peuvent considérablement modifier la compétitivité et la demande. Par exemple, grâce aux progrès des techniques de transformation du café (comme le nettoyage à la vapeur) et à un processus de fabrication du cacao plus poussé permettant de compenser une moins bonne qualité des fèves utilisées, des matières premières de qualité médiocre peuvent désormais entrer dans la composition de mélanges haut de gamme.

47. D'autres facteurs que les prix, notamment des considérations relatives à l'environnement et à la santé, influent sur la compétitivité des produits de base, ainsi qu'en témoignent la demande croissante de produits alimentaires biologiques, la préférence marquée pour la viande blanche par rapport à la viande rouge et des récentes modifications apportées à la composition matérielle des automobiles. Les «utilisations parallèles» peuvent également accroître la demande d'un produit de base. Ainsi, l'utilisation accrue de l'éthanol comme combustible a fait sensiblement augmenter la demande de sucre. À cet égard, la législation gouvernementale conditionne fortement les habitudes de consommation. Pour certains produits, tels que les géotextiles fabriqués à partir de jute et d'autres fibres dures, qui présentent des avantages d'un point de vue écologique, la compétitivité dépend avant tout des spécifications techniques et de l'accueil favorable de la branche.

48. L'image d'un produit et la publicité autour de cette image influent beaucoup sur la compétitivité relative des produits. Par exemple, c'est en partie grâce à leur image «haut de gamme» que les tissus de coton conservent leur part de marché. Au niveau macroéconomique, être compétitif intéresse au même degré tous les producteurs d'un même produit, qui gagneraient donc à conjuguer leurs efforts pour assurer une promotion générique.

49. La demande de produits de base entrant dans la fabrication de produits finals dépend non seulement de la compétitivité des matières premières, mais également de la demande et de la compétitivité du produit final. Outre les prix et les goûts des consommateurs, les conditions d'accès aux marchés du produit final influent sur la demande de ce produit, et donc sur la demande de matières premières. Par exemple, il est généralement admis que les pays en développement peuvent fournir des textiles meilleur marché que les pays développés, mais si les conditions d'accès aux marchés sont un obstacle, on peut penser qu'une libéralisation de cet accès pour les textiles produits par les pays en développement fera baisser les prix et stimulera la demande de textiles. La demande de fibres augmentera à son tour, ce qui profitera aux producteurs de coton.

²³ Comité consultatif international du coton. *World Textile Demand, 2002*. Washington, DC, 2002: 27.

50. Dans les conditions déterminées par compétitivité au niveau macroéconomique, la compétitivité au niveau microéconomique établit quels producteurs et exportateurs participent à la chaîne d'approvisionnement et de quelle manière. On peut également considérer cette compétitivité microéconomique selon de deux facteurs, à savoir les coûts et la qualité des produits.

51. Les produits de base homogènes, notamment les minéraux tels que le cuivre, ne peuvent être différenciés, si ce n'est du point de vue de la teneur du minerai. Les coûts sont la clef de la compétitivité. Au Chili, les coûts moyens de production de cuivre sont à peu près moitié moins élevés qu'en Zambie; cette différence de coûts désavantage considérablement l'industrie zambienne du cuivre. Les coûts ne dépendent toutefois pas uniquement des propriétés physiques de la mine; ils sont également fonction des compétences de gestion et des techniques utilisées, comme le montre l'exploitation efficace de mines dans des régions où les coûts sont élevés²⁴.

52. Outre le coût des intrants, de la main d'œuvre et du financement, les variations des taux de change influent sur les coûts et la compétitivité. Les dévaluations renchérissent, pour le producteur, les facteurs de production importés, mais assurent un surcroît de revenu, en monnaie nationale, à l'exportateur²⁵. Les dévaluations agissent assez fortement sur le commerce des produits agricoles, car il est plus facile d'augmenter l'offre dans le secteur agricole que dans le secteur industriel, l'accroissement des capacités nécessitant moins de capitaux²⁶. La dévaluation de 50 % du franc CFA en 1994 a permis aux exportations de bétail et de volaille du Burkina Faso et du Mali vers le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Nigéria de regagner certains marchés qui avaient été perdus au profit de la viande fortement subventionnée de l'Union européenne²⁷.

53. On s'attendrait à ce que plus le coût de production d'un produit est bas, plus le fournisseur de ce produit a de chances d'être compétitif. Pourtant les choses ne sont pas toujours aussi simples, en particulier dans le cas des produits de base, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, des droits de douane élevés et des subventions permettent à des producteurs et à des négociants de produits dont le coût de production est élevé de paraître plus compétitifs que des concurrents pourtant plus performants. (Le cas du coton est exemplaire.) Deuxièmement, c'est l'effet cumulé des coûts encourus aux différents niveaux de la chaîne d'approvisionnement

²⁴ Letter from Pascall P., *The Economist*, 2002, 22 juin 2002: 18.

²⁵ Une autre incidence non négligeable des dévaluations est qu'elles rendent plus coûteuses les importations de produits alimentaires, ce qui crée des difficultés, en particulier dans les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

²⁶ CNUCED. L'économie mondiale des produits de base: évolution récente, crises financières et transformation des structures de marché. Rapport du secrétariat de la CNUCED à la quatrième session de la Commission du commerce des biens et des services, et des produits de base, TD/B/COM.1/27, 16 juillet 1999: 13.

²⁷ Yade M. et divers collaborateurs. The role of regional trade in agricultural transformation: The case of West Africa following the devaluation of the CFA franc. Michigan State University, Agricultural Economics Staff Paper No. 99-20. Document présenté à un atelier sur la transformation du secteur agricole organisé au Tegemeo Institute (ECAPAPA), à Nairobi (Kenya), du 27 au 30 juin 1999.

qui est déterminant. Même si les coûts de production sont faibles et les rendements relativement élevés (c'est le cas par exemple du coton en Afrique de l'Ouest), la part du prix international d'un produit de base que touchent les agriculteurs peut être très faible, en raison d'inefficacités aux stades extérieurs à la production, notamment au niveau de la commercialisation²⁸, ou de rentes d'oligopole.

54. L'écart entre les prix à la sortie de l'exploitation et les prix f.o.b. est souvent considérable dans les pays en développement. Le manque d'infrastructures matérielles et une mauvaise gestion alourdissent les coûts de transformation des produits, celle-ci nécessitant plus d'espace, de moyens et de temps. Une infrastructure institutionnelle insuffisante implique quant à elle des coûts de transaction élevés liés à la collecte de l'information ainsi qu'à la négociation des contrats et à la surveillance de leur bonne exécution. La réforme du secteur agricole dans le cadre de programmes d'ajustement structurel et une diminution de l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés des produits et des moyens de production agricoles ainsi qu'en matière de financement agricole ont entraîné dans la majorité des cas «une rationalisation de la commercialisation des produits, mais aussi une hausse des coûts de transaction pour le financement de la production»²⁹, ainsi que l'apparition d'une assurance qualité. Du point de vue de la compétitivité sur les coûts, le bilan est mitigé, mais pour ce qui est de la compétitivité en termes de qualité, il est négatif. Les principales difficultés auxquelles se heurtent les petits producteurs, à savoir l'accès au financement et à différents services d'appui, dont les services d'information, s'expliquent par l'incapacité du secteur privé local de combler le vide créé par la disparition d'une structure institutionnelle établie. Pour accroître la compétitivité et le pouvoir de négociation des agriculteurs, il faut réduire à la fois les coûts de transformation (en effectuant des investissements matériels) et les coûts de transaction (en créant des institutions).

55. L'information est une composante essentielle des coûts de transaction. Internet offre de nouvelles possibilités d'obtenir une information à peu de frais sans avoir à passer par des intermédiaires, d'où une réduction des coûts de transaction. Les réseaux à caractère social ou ethnique peuvent aussi contribuer à réduire les coûts de transaction en «permettant aux fournisseurs de déterminer les pays dans lesquels leurs produits seront bien accueillis par les consommateurs, ou en les éclairant sur la manière d'adapter leurs produits aux goûts des consommateurs d'un pays donné». Les liens avec les communautés étrangères n'ont pas seulement une fonction informative. Il a été calculé qu'une augmentation de 10 % du nombre de personnes immigrant aux États-Unis ferait grimper les exportations américaines vers les pays d'origine de ces immigrants de 4,7 %, et les importations en provenance de ces mêmes pays de 8,3 %³⁰.

²⁸ Badiane O., Ghura D., Goreux L. et Masson P. Cotton sector strategies in West and Central Africa. World Bank Policy Research Working Paper 2867, juillet 2002: 8–9.

²⁹ Winter-Nelson A. Institutional adjustment and transaction costs: Product and inputs markets in the Tanzanian coffee system. *World Development*, 2002, 30 (4): 561 et 562. Pour une analyse détaillée de l'impact des réformes sur le secteur agricole en Afrique, voir Kherallah M., Delgado C., Gabre-Madhin E., Minot N. et Johnson M., *Reforming Agricultural Markets in Africa*, International Food Policy Research Institute, 2002.

³⁰ Sur la question des réseaux, voir Rauch J.E., Business and social networks in international trade, *Journal of Economic Literature*, 2001, 39 (décembre): 1184 et 1185.

56. Un avantage en termes de coûts départ exploitation ou départ usine, voire au port d'exportation, ne garantit pas pour autant la compétitivité d'un produit une fois pris en compte les coûts de transport. C'est en grande partie à cause des coûts de transport que les petits États insulaires ou sans littoral ne parviennent pas à être compétitifs.

57. Il faut également savoir que dans nombre de cas, le prix payé à l'agriculteur, qui travaille dans un environnement concurrentiel et dans des conditions de marché oligopolistique à tous les stades de la chaîne, ne représente qu'une faible part du prix de vente final. Les «coûts» associés à ces stades représentent en fait les revenus (valeur ajoutée) d'autres intervenants, notamment pour la fourniture de services tels que la commercialisation. Dans certains cas, ces «coûts» élevés s'expliquent par des inefficacités; dans d'autres, ils résultent de rentes d'oligopole. Les bénéficiaires d'une réduction des inefficacités, lorsqu'il y en a, dépendront des rapports de force au sein de la chaîne de valeur ajoutée.

58. L'accroissement de la productivité et des rendements dans le secteur agricole - en d'autres termes, le renforcement de la compétitivité - n'a souvent guère profité aux producteurs ni même aux consommateurs. Au cours des 20 dernières années en particulier, l'écart entre les prix c.a.f. et les prix payés par les consommateurs s'est creusé pour de nombreux produits³¹. Dans le cas du café, par exemple, les recettes annuelles d'exportation des pays producteurs de café se situaient au début des années 90 entre 10 et 12 milliards de dollars des États-Unis et la valeur des ventes au détail était d'environ 30 milliards. À l'heure actuelle, la valeur des ventes au détail est supérieure à 70 milliards de dollars, mais les recettes des pays producteurs de café s'élèvent à peine à 5,5 milliards³². Cette évolution est en partie due, non pas à une baisse des prix, mais à une transformation de la chaîne de valeur ajoutée du café qui a permis aux négociants, aux transformateurs et aux détaillants de majorer leurs revenus de manière substantielle.

59. Les producteurs peuvent augmenter leurs gains en se positionnant plus haut dans la chaîne de valeur ajoutée. La différenciation des produits et l'établissement de relations privilégiées avec les acheteurs sont deux grandes options possibles pour y parvenir. Les modes de différenciation ont récemment évolué, en fonction de la transformation structurelle des marchés des produits de base et de la libéralisation du secteur agricole dans les pays en développement³³. «Les chaînes agroalimentaires et agro-industrielles classiques offraient aux petits producteurs des perspectives d'amélioration claires, mais assez restreintes, dont les gains étaient calculables et prévisibles. En revanche, les nouvelles chaînes fonctionnent selon un mode plus sélectif, mais beaucoup plus rémunérateur, bien que sur ce dernier point, la quantification manque de transparence.» Auparavant, un office national de commercialisation veillait à la qualité et les possibilités

³¹ Morisset J. Unfair trade? The increasing gap between world and domestic prices in commodity markets during the past 25 years. *The World Bank Economic Review*, 1998, 12 (3): 503 à 526. Les estimations du secrétariat de la CNUCED relatives au café ont également montré que cet écart était encore plus notable sur les marchés présentant des structures plus concentrées.

³² Osorio N. The global coffee crisis: A threat to sustainable development. Londres, 21 août 2002. Communication de l'Organisation internationale du café au Sommet mondial pour le développement durable.

³³ Ce paragraphe est presque entièrement repris de Gibbon, P., *Agro-commodity chains: An introduction*, *IDS Bulletin*, 2001, 32 (3).

de différenciation et d'amélioration étaient déterminées par l'origine nationale. Aujourd'hui, a fortiori avec la disparition des offices de commercialisation, de nombreux produits, comme le café et le cacao, sont vendus par l'intermédiaire de négociants internationaux sous une forme indifférenciée. Ce processus a été poussé à l'extrême pour le cacao, si bien que le seul cacao d'appellation nationale encore reconnue est celui du Ghana (qui se trouve être le dernier pays producteur où un monopole d'État joue encore un rôle important pour la commercialisation). À l'heure actuelle, la différenciation passe souvent par des alliances stratégiques avec de grandes entreprises transnationales. Des liens se sont créés entre des entreprises agro-industrielles dans les pays industrialisés et des fournisseurs «plus ou moins exclusifs» dans les pays en développement. Il faut généralement compter une période assez longue de collaboration effective, qui aboutit à une «certification». On peut citer entre autres exemples les «cafés plantation» et les tout nouveaux caoutchoucs «homologués», spécialement cultivés pour les «pneus fabriqués à partir d'un seul caoutchouc», mis sur le marché par des fabricants européens notamment soucieux d'économiser le coût des opérations de mélange.

60. Pour être compétitif sur les marchés internationaux, il faut établir une présence, ce qui exige argent et persévérance. Les ressources financières font à cet égard cruellement défaut aux exportateurs des pays en développement. Nestlé, par exemple, prévoit de réaliser des économies d'un montant de 3,5 milliards de dollars des États-Unis sur quatre ans, dont 70 % seront en principe consacrés au financement de la publicité et de la promotion de la marque. L'exemple de la société Nestlé illustre bien la nécessité de mener une stratégie à long terme et de s'y tenir même dans les moments difficiles, ce qui n'est possible que si l'on dispose de liquidités abondantes; en effet, l'entreprise a stoïquement perdu de l'argent pendant 10 ans en République de Corée et en Chine avant de commencer à dégager des profits très substantiels sur ces marchés³⁴.

IV. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

61. La diversification, comme on l'a définie plus haut, ouvre des perspectives de développement aux pays en développement tributaires des produits de base. Le processus de diversification et de développement s'inscrit dans un cadre défini par les conditions d'accès aux marchés et la structure des marchés internationaux et est étroitement lié à la compétitivité des entreprises, ultimes acteurs de ce processus. La méthode la plus facile, quoique superficielle, pour mesurer la diversification des exportations consiste à observer l'évolution des recettes d'exportation. D'autres indicateurs existent qui sont plus intéressants, mais qui sont aussi beaucoup plus difficiles à quantifier.

62. Ces indicateurs comprennent a) les recettes nettes en devises; b) la valeur ajoutée retenue dans le pays; et c) l'impact dynamique du changement sur l'économie nationale, notamment sur la répartition intérieure des bénéfices issus de la diversification. Tous ces éléments dépendent fondamentalement eux-mêmes des conditions d'accès aux marchés, de la structure des marchés internationaux et des chaînes d'approvisionnement, ainsi que des modalités d'amélioration de la compétitivité. Les conditions d'accès aux marchés et la structure des marchés déterminent le choix des secteurs auxquels les gouvernements accordent la priorité, et les entreprises n'investiront pas dans la production ou l'amélioration de la compétitivité de produits qui n'ont pas accès aux marchés; cela rend le climat plus ou moins favorable à l'investissement étranger.

³⁴ *The Economist*. A dedicated enemy of fashion. 31 août 2001: 46.

63. Vouloir se diversifier et se développer sans être compétitif ou avoir accès aux marchés tient quasiment de l'utopie. Une amélioration de la compétitivité peut aider à surmonter certaines difficultés liées à des conditions d'accès aux marchés peu favorables, de même qu'un accès préférentiel aux marchés peut dans une certaine mesure compenser un manque de compétitivité. Toutefois, pour tirer pleinement parti du commerce international et de la diversification, la compétitivité et l'ouverture des marchés sont indispensables.

64. Il ressort de l'analyse qui précède que: a) la diversification est un processus souhaitable, dont l'ampleur est subordonnée aux conditions d'accès aux marchés et à la compétitivité; b) les pays exportateurs ne peuvent, s'ils ne sont pas compétitifs, profiter pleinement de l'accès aux marchés dont ils disposent; et c) sans accès aux marchés, il est impossible de tirer pleinement parti des avantages conférés par une meilleure compétitivité.

65. L'analyse des liens entre diversification, accès aux marchés et compétitivité fait ressortir plusieurs points essentiels où des mesures s'imposent pour accroître la contribution du secteur des produits de base au développement. L'action de la CNUCED en faveur du développement des pays tributaires des produits de base consiste notamment à fournir des analyses, des informations et une assistance technique dans tous les domaines énumérés ci-après. Offrir un espace de dialogue et d'échange d'expériences est également très utile. Pour élargir l'analyse et répondre à toutes les demandes de coopération technique, il faudrait toutefois disposer de ressources extrabudgétaires beaucoup plus importantes:

a) Un environnement macroéconomique favorable est nécessaire au développement. Étant donné la place essentielle qu'occupe le secteur des produits de base dans l'économie des pays en développement, les gouvernements de ces pays doivent concevoir leurs politiques macroéconomiques et leurs politiques de change en tenant compte à la fois de leurs conséquences sur le secteur des produits de base et de l'impact de la réaction de celui-ci sur l'efficacité de ces politiques;

b) Le système commercial international détermine en grande partie l'ampleur de la contribution du secteur des produits de base au développement. Les pays tributaires des produits de base doivent définir leurs besoins spécifiques, en particulier par rapport à plusieurs Accords de l'OMC, dont l'Accord sur l'agriculture, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Les pays développés devraient s'employer à répondre à ces besoins et fournir l'appui nécessaire aux stades de la négociation et de la mise en œuvre. Les accords commerciaux préférentiels modifient sensiblement la structure des échanges pour certains produits et certains pays. Il importe de mieux comprendre les effets de ces accords et les conséquences de leur expiration, notamment dans le contexte de la libéralisation des droits NPF et d'accords commerciaux préférentiels entre des pays développés. Les compétences analytiques et techniques de la CNUCED peuvent être utilisées pour évaluer les conséquences de différents résultats possibles de négociations multilatérales et d'accords préférentiels, ainsi que pour concevoir et appliquer des politiques publiques et des stratégies d'entreprises adaptées à l'actuel système commercial international;

c) La baisse tendancielle et les fluctuations des prix des produits de base constituent un problème chronique, dont la meilleure solution passe par une coopération entre pays producteurs et pays consommateurs. Les producteurs peuvent néanmoins agir de leur côté. En ce qui concerne l'*offre*, une meilleure appréciation des effets probables d'une augmentation de

l'offre pourrait aider à freiner la baisse des prix en contribuant à ce que les décisions portant sur une modification de la production soient prises en meilleure connaissance de cause. Il serait par ailleurs utile d'aider les producteurs inefficaces à se retirer du marché et à se diversifier dans des secteurs offrant davantage de perspectives. Pour un certain nombre de produits, une autre condition impérative pour équilibrer l'offre et la demande est l'élimination des subventions qui faussent le marché. Pour ce qui est de la *demande*, la promotion générique ainsi que l'amélioration des qualités techniques, en particulier de certaines matières premières agricoles, pourraient être bénéfiques. Il faudrait également envisager de créer un système permettant d'atténuer les effets négatifs de l'instabilité des recettes d'exportation sur les secteurs agricole et minier, et de mettre en place des mécanismes de gestion des risques pour amortir les effets préjudiciables des fluctuations de prix. La CNUCED pourrait ainsi évaluer l'efficacité et l'applicabilité de différents mécanismes et instruments de gestion des risques, et aider à leur mise en œuvre;

d) Accroître la valeur ajoutée retenue dans le pays exportateur et entretenir les effets dynamiques de la diversification sont des éléments clés du développement des pays tributaires des produits de base. Les gouvernements, les entreprises et la communauté internationale doivent agir dans ce sens. La première des conditions est d'avoir accès en temps voulu à une information fiable. La CNUCED y contribue, par le biais notamment de son portail électronique Infocomm;

e) Pour accroître la valeur ajoutée retenue dans le pays en réduisant les coûts, il faut augmenter la productivité et faire disparaître les inefficacités responsables du niveau élevé des coûts de transaction, ce qui nécessite dans le premier cas, un renforcement des compétences, des moyens technologiques et des infrastructures matérielles, et dans le second, une réforme des institutions assurant la logistique des transactions économiques et commerciales. Dans les deux cas, les mesures relèvent essentiellement de la compétence des pouvoirs publics³⁵. Les contraintes budgétaires étant ce qu'elles sont dans la plupart des pays en développement tributaires des produits de base, une assistance technique et financière s'impose. Il est important de repérer les lacunes dans la fourniture des services liés à l'exportation de produits de base, qui s'expliquent par la disparition d'institutions telles que les offices de commercialisation. La CNUCED pourrait aider à cerner les problèmes et à y trouver des solutions. Une participation plus active aux chaînes internationales de valorisation des produits peut également accroître la valeur ajoutée. La CNUCED pourrait fournir des analyses et une information utiles sur le fonctionnement de ces chaînes internationales et sur les moyens d'y participer le plus activement possible, compte tenu des caractéristiques propres à chaque pays ou groupement de pays;

f) Pour promouvoir les effets dynamiques de la diversification, il est important de créer des liens avec le reste de l'économie, ce qui nécessite de faciliter la mise en œuvre des politiques gouvernementales à l'échelle nationale aussi bien que locale. À cet égard, l'expérience de la CNUCED en matière de renforcement des capacités aux niveaux local et régional pour la mise en place de structures de planification de la diversification, en particulier dans des régions tributaires des industries extractives, peut être utile;

³⁵ Pour un article bref, mais très complet sur les mesures prises par le Brésil et les remarquables progrès qu'elles ont permis dans le secteur agricole, voir Ogier T., Farms buck downward trend, *Financial Times*, 3 juillet 2002.

g) La différenciation des produits est un moyen pour les entreprises d'augmenter leur part de la valeur ajoutée. Alors que le coût financier élevé qu'implique la création d'une marque commerciale peut être un obstacle, les entreprises et les pays peuvent se bâtir une image en s'attachant à fournir des produits de qualité, moyennant des investissements en matériel et en compétences humaines. La coopération avec des entreprises multinationales peut être utile. Pour les produits de base, les coûts d'emprunt peuvent être réduits grâce à des techniques de financement novatrices telles que le financement structuré. La CNUCED peut conseiller les gouvernements et les entreprises sur le fonctionnement de ces instruments et sur les aménagements réglementaires et institutionnels nécessaires;

h) Les chaînes d'approvisionnement modernes sont, par nature, défavorables aux petits producteurs, pour lesquels, outre un soutien public pour une amélioration des compétences techniques et de l'accès au financement, la mise en place de mécanismes de coopération plus efficaces est capitale. La CNUCED peut contribuer à la conception et à l'exécution de programmes gouvernementaux de soutien, et à l'instauration de mécanismes de coopération entre petits producteurs;

i) Tous les pays en développement tributaires des produits de base ont besoin d'un soutien pour promouvoir la diversification, l'accès aux marchés et la compétitivité, mais dans le cas particulier des PMA, la nécessité d'un «soutien pour la diversification de leur base de production et d'exportation» a été reconnue dans la Déclaration ministérielle de Doha (par. 42). Grâce à son approche intégrée du développement fondé sur les produits de base et au rôle central qu'elle joue dans l'assistance aux PMA, la CNUCED peut faire beaucoup pour que ce besoin reconnu soit satisfait.
