



# Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale  
16 septembre 2019  
Français  
Original : anglais

## Conseil du commerce et du développement

### Commission du commerce et du développement

Onzième session

Genève, 25-29 novembre 2019

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

## Commerce et vulnérabilité

### Note du secrétariat de la CNUCED

#### *Résumé*

Le secrétariat de la CNUCED a élaboré la présente note d'information pour faciliter les débats des États membres sur le commerce et la vulnérabilité, en mettant l'accent sur les sous-thèmes des petits pays confrontés à de grands défis, en particulier les petits États insulaires en développement, de la dépendance à l'égard des produits de base, qui place les pays concernés dans une situation de vulnérabilité, et de la lutte contre la vulnérabilité multidimensionnelle, grâce notamment à la facilitation du commerce et des transports.



## Introduction

1. La vulnérabilité, qui se traduit notamment par une exposition aux risques et des liens de dépendance, représente un obstacle majeur à l'intégration durable et bénéfique des pays en développement dans le commerce international. À mesure que les pays s'ouvrent et s'intègrent davantage dans l'économie mondiale, ils deviennent plus interdépendants et s'exposent à des risques extérieurs. En l'absence d'autres solutions, le processus d'intégration pourrait placer dans un état de vulnérabilité les pays qui dépendent de formes particulières de commerce, de financement, de produits, de marchés, de fournisseurs, de voies de transport et d'infrastructures, en raison de leurs ressources naturelles et de leur profil de spécialisation, ce qui pourrait avoir de profondes incidences sur leur bien-être économique et leur développement. Pour renforcer la résilience économique et favoriser le développement durable, il faut s'attaquer efficacement aux causes et aux effets de cette vulnérabilité multidimensionnelle, et notamment faire face aux menaces imminentes liées aux changements climatiques.

2. La présente note porte sur la question du commerce et de la vulnérabilité en mettant l'accent sur les sous-thèmes des petits pays – en particulier les petits États insulaires en développement – confrontés à de grands défis, de la dépendance à l'égard des produits de base, qui place les pays concernés dans une situation de vulnérabilité, et de la lutte contre la vulnérabilité multidimensionnelle, grâce notamment à la facilitation du commerce et des transports.

### I. Petits États insulaires en développement : petits pays, grands défis

3. Les petits États insulaires en développement (PEID) constituent un groupe hétérogène de pays<sup>1</sup>. Bien qu'ils soient tous « petits » et insulaires, ces pays sont très différents de par leur superficie et leur profil économique. Par exemple, le groupe des PEID comprend neuf pays les moins avancés (PMA) et des pays de toutes les catégories de revenus, dont six pays à revenu élevé selon le classement de la Banque mondiale. La superficie terrestre de Nauru n'est que de 20 km<sup>2</sup>, tandis que celle des Îles Salomon atteint 28 000 km<sup>2</sup>. En 2017, Nauru et les Tuvalu comptaient chacun 11 000 habitants, contre 2,9 millions en Jamaïque<sup>3</sup>. Le produit intérieur brut (PIB) des Tuvalu ne s'élevait qu'à 65 millions de dollars des États-Unis, tandis que celui de la Trinité-et-Tobago atteignait 21 milliards de dollars. Le revenu par habitant allait de 1 330 dollars aux Comores à 29 825 dollars aux Bahamas.

4. Malgré ces asymétries, les PEID sont confrontés à des besoins de développement particuliers qui découlent des vulnérabilités qui leur sont propres, notamment dans le contexte de la réalisation des objectifs de développement durable. Depuis l'adoption du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement (Programme d'action de la Barbade) en 1994, les États Membres de l'ONU ont reconnu les difficultés particulières auxquelles sont confrontés les PEID et ont demandé que des mesures nouvelles et plus efficaces soient prises pour mieux tenir compte des vulnérabilités et des besoins de développement propres à ces États. Dans les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement, qui ont succédé au Programme d'action de la Barbade en 2014, il a été réaffirmé que les PEID restaient « un cas à part en matière de développement durable en raison des vulnérabilités qui leur sont propres »<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Les PEID regroupent 38 États Membres de l'ONU, à savoir 16 dans les Caraïbes, 13 dans l'océan Pacifique et 9 dans l'océan Atlantique, l'océan Indien, la mer Méditerranée et la mer de Chine méridionale.

<sup>2</sup> Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde.

<sup>3</sup> Sauf indication contraire, toutes les données figurant dans la présente section proviennent de la plateforme UNCTADstat.

<sup>4</sup> A/RES/69/15, annexe, par. 5.

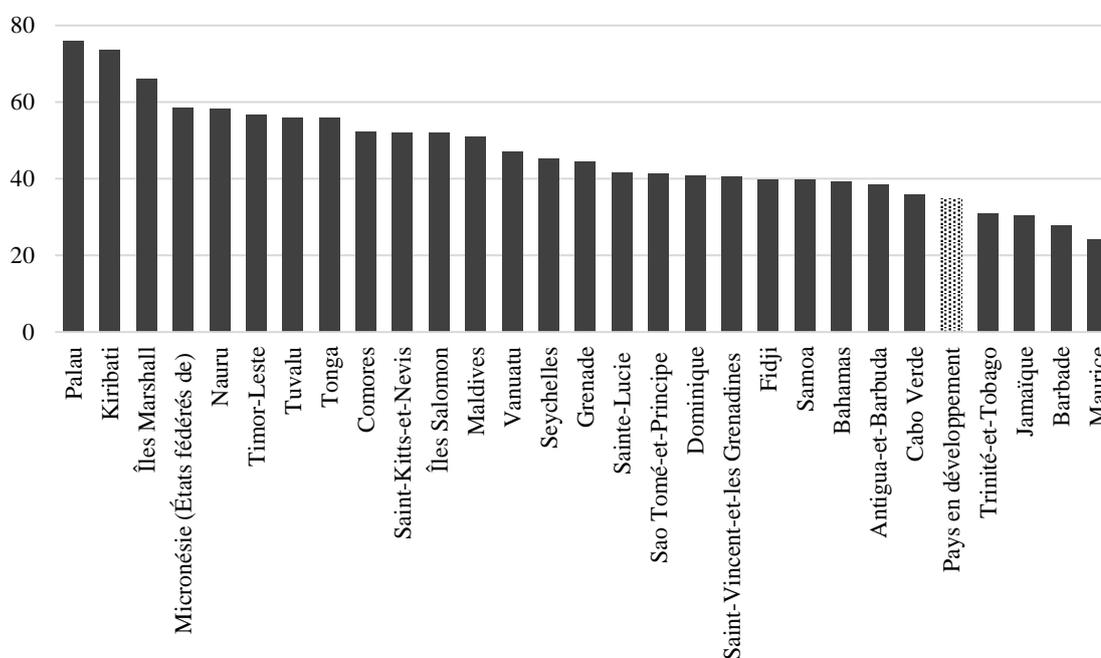
## Vulnérabilité économique

5. Le fait d'être un « petit » pays a des répercussions sur la production agricole et manufacturière en raison de la rareté des terres et du peu de main-d'œuvre et de capitaux disponibles, d'où le coût élevé et le faible volume de la production. En raison de la petite taille de leur marché, les PEID ne peuvent bénéficier d'économies d'échelle, ce qui restreint considérablement leurs capacités de production et d'exportation et a des répercussions sur l'ensemble de l'économie. L'insularité est souvent synonyme d'éloignement des grands marchés, des sources d'importation et des centres de transport. Les PEID sont soumis à des coûts de transport et de mobilité élevés, car ils sont exclus des grands réseaux de transport. Situés dans la mer des Caraïbes, la mer Méditerranée, la mer de Chine méridionale et les océans Atlantique, Indien et Pacifique, les PEID sont très exposés aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux catastrophes naturelles ainsi qu'aux effets à long terme des changements climatiques.

6. L'indice de vulnérabilité économique élaboré par l'ONU est un indice composite qui intègre de multiples dimensions de la vulnérabilité et permet notamment de mesurer l'exposition aux chocs (indice d'exposition), la taille de la population (indice de taille), l'éloignement géographique (indice de localisation), la population des zones côtières à faible élévation (indice d'environnement), la concentration des exportations de marchandises, et la part du secteur primaire dans le PIB (indice de structure économique)<sup>5</sup>. L'indice de vulnérabilité économique comprend également des dimensions qui mesurent la vulnérabilité aux chocs (indice d'insécurité), le nombre de victimes de catastrophes naturelles et l'instabilité de la production agricole (indice des chocs naturels), et l'instabilité des exportations de biens et de services (indice des chocs commerciaux). Selon ces mesures, presque tous les PEID ont un indice de vulnérabilité économique supérieur à la moyenne des pays en développement, et plusieurs présentent un indice particulièrement élevé, surtout les Palaos, Kiribati et les Îles Marshall (fig. 1).

Figure 1  
Indice de vulnérabilité économique, 2018

(Indice = 100)



Source : Département des affaires économiques et sociales de l'ONU.

<sup>5</sup> Indice de vulnérabilité économique = indice d'exposition (50 %) + indice d'insécurité (50 %), où indice d'exposition = indice de taille (25 %) + indice de localisation (25 %) + indice d'environnement (25 %) + indice de structure économique (25 %), et indice d'insécurité = indice des chocs naturels (50 %) + indice des chocs commerciaux (50 %).

7. Les PEID sont généralement ouverts au commerce international et en dépendent fortement. Comme la taille de leur marché intérieur ne leur permet pas de posséder de grandes industries susceptibles de bénéficier d'économies d'échelle, les PEID manquent de produits d'exportation concurrentiels qui pourraient stimuler l'ensemble de l'économie. À l'inverse, ils ont tendance à dépendre fortement des importations pour les produits énergétiques et un large éventail de produits alimentaires, de biens d'équipement et de biens de consommation nécessaires au fonctionnement de leur économie et à la satisfaction de leurs besoins essentiels. Le ratio commerce/PIB atteint 100 % dans la moitié de ces pays et dépasse 90 % dans 75 % d'entre eux. En conséquence, ces États enregistrent d'importants déficits de la balance courante qui, en 2016, ont atteint en moyenne 5,8 % du PIB, voire 20 % dans certains cas. Ces déficits persistants se traduisent par des besoins de financement qui ont été principalement couverts par la dette extérieure.

8. La dépendance à l'égard de la dette et le manque de viabilité de cette dette sont en effet des problèmes récurrents auxquels doivent faire face les PEID, en particulier ceux des Caraïbes. En 2014, le ratio dette/PIB des PEID s'établissait en moyenne à 57 % du PIB ; le ratio dette extérieure/PIB atteignait 45 %<sup>6</sup>. Si les prêts à des conditions favorables sont des sources vitales de financement du développement, la part de l'aide publique au développement accordée aux PEID n'a cessé de diminuer, car, du fait du niveau relativement élevé de leur revenu, nombre de ces pays ne pouvaient plus bénéficier de tels prêts. Les PEID se sont donc largement tournés vers des sources de financement privé et les marchés de capitaux, ce qui les a exposés à la volatilité des marchés et au risque d'inversion des courants financiers.

9. Le manque de diversification économique et la dépendance à l'égard d'un petit nombre de produits et de marchés d'exportation ont progressivement mis en péril la participation des PEID au commerce international. Depuis 2000, leur part dans les exportations mondiales de marchandises est tombée de 0,15 % à 0,10 %. Les exportations de cultures commerciales traditionnelles telles que le café, les fruits et le sucre, ainsi que de vêtements, ont diminué en raison de l'apparition de nouveaux concurrents et de la dégradation progressive des conditions préférentielles d'accès à ces marchés. Cette diminution est intervenue alors que ces produits demeuraient une source de devises pour plusieurs PEID. Par exemple, la pêche représente de 30 % à 80 % des exportations des PEID situés dans l'océan Pacifique. Malgré l'essor de la Chine en tant que destination d'exportation, en particulier pour les pays du Pacifique, les exportations des PEID restent concentrées sur les marchés traditionnels des pays développés situés en Europe, en Amérique du Nord et en Océanie.

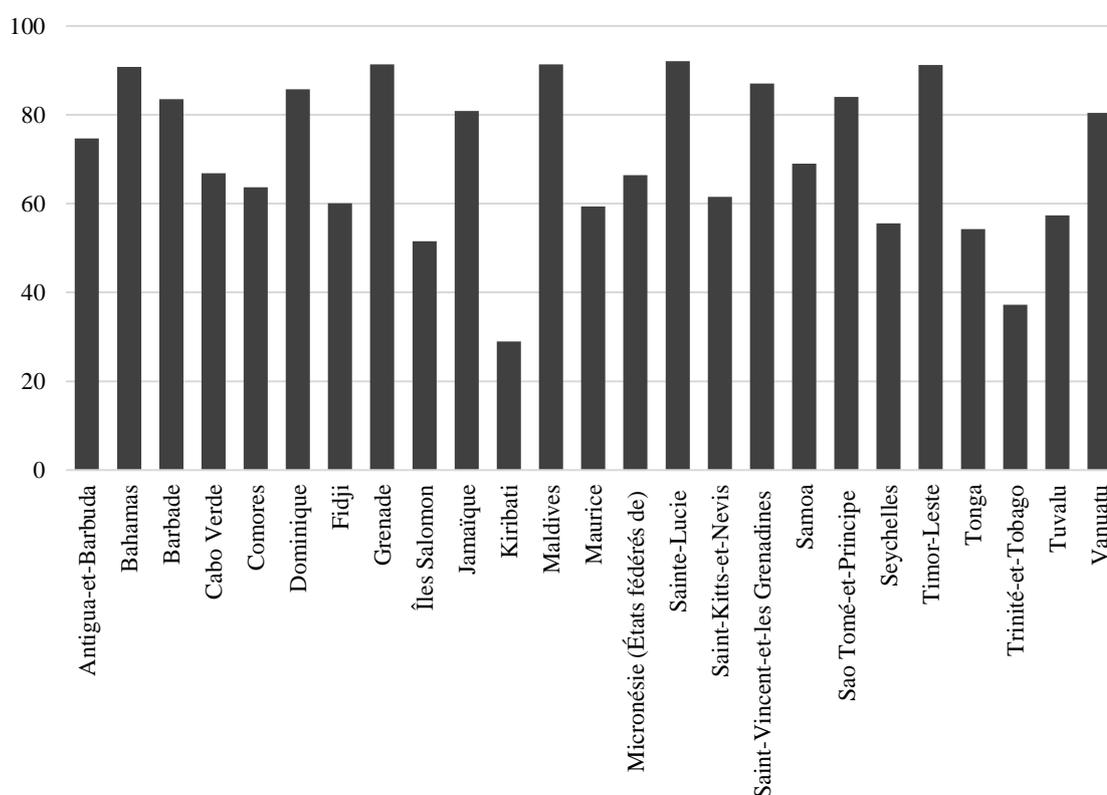
10. En raison de leur situation géographique peu favorable aux activités agricoles et manufacturières, de nombreux PEID se sont concentrés sur les services, avec des résultats remarquables. En 2017, les services représentaient en moyenne 70 % du PIB des PEID, voire plus de 85 % aux Bahamas, aux Palaos et à Sainte-Lucie. En 2018, ils étaient le principal secteur d'exportation pour de nombreux PEID et représentaient plus de 80 % des exportations totales de la moitié des pays de cette catégorie.

---

<sup>6</sup> G. Hurley (2015), Financing for development and small island developing States: A snapshot and ways forward, document de synthèse, Programme des Nations Unies pour le développement et Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

Figure 2  
**Contribution des services de voyage aux exportations totales de services,  
 2018 ou dernière année disponible**

(En pourcentage)



Source : Base de données UNCTADstat.

11. Les services touristiques constituent la principale catégorie d'exportations de services pour presque tous les PEID. En 2018, les services de voyage représentaient au moins 75 % des exportations totales de services de la moitié des PEID, et plus de 90 % aux Bahamas, à la Grenade, aux Maldives, à Sainte-Lucie et au Timor-Leste (fig. 2). En outre, les services touristiques demeurent pour les PEID l'une des catégories d'exportations dont la croissance est la plus rapide.

#### Difficultés posées par l'éloignement

12. Les PEID sont intrinsèquement désavantagés dans le commerce international en raison de leur insularité et de leur éloignement. Nombre d'entre eux sont à l'écart des principales voies de transport et font face à d'importants problèmes de connectivité, car ils doivent compter sur des services de transport à la fréquence réduite pour leurs expéditions de faible volume. Ces contraintes liées à l'éloignement touchent particulièrement les PEID du Pacifique tels que les Fidji, le Samoa, les Tonga, les Tuvalu et Vanuatu.

13. L'indice de connectivité des transports maritimes réguliers met en évidence un « fossé de connectivité » qui continue de se creuser entre les États, car les pays les mieux connectés ont renforcé leur compétitivité grâce à l'amélioration des infrastructures portuaires et de facilitation du commerce, tant matérielles que logicielles. Les pays les moins connectés, principalement les PEID, n'ont pas pu mobiliser les ressources nécessaires à de tels investissements et n'ont donc pas été en mesure d'attirer d'autres fournisseurs de services réguliers de transport par conteneurs. Depuis 2006, le pays le mieux connecté, la Chine, a amélioré de 51 % son indice de connectivité des transports

maritimes réguliers, tandis que les pays qui étaient les moins connectés en 2006 n'ont guère enregistré d'amélioration depuis<sup>7</sup>.

14. Les pays des îles du Pacifique sont parmi ceux dont la connectivité des transports maritimes par conteneurs est la plus faible. Par exemple, selon les statistiques de 2019, au Vanuatu, Port-Vila accueille environ un porte-conteneurs tous les trois jours, et seulement quatre compagnies assurent des services réguliers de transport maritime vers le pays. À Kiribati, un seul exploitant offre des services réguliers de transport maritime ; un navire arrive tous les dix jours environ et relie le pays à seulement quatre autres ports. Les PEID du Pacifique, en particulier, sont confrontés à un cercle vicieux dans lequel la faiblesse des volumes d'échanges commerciaux décourage les compagnies de navigation et les ports d'investir dans une meilleure connectivité du transport maritime, ce qui renchérit le commerce de marchandises et entrave la compétitivité<sup>8</sup>.

### **Vulnérabilité environnementale**

15. La vulnérabilité intrinsèque des PEID s'est intensifiée en raison des menaces accrues de phénomènes météorologiques extrêmes et de catastrophes naturelles liés aux changements climatiques. La superficie des eaux territoriales et des zones économiques exclusives de nombreux PEID dépasse largement leur surface terrestre, et comme les populations, les terres agricoles et les infrastructures tendent à se concentrer dans les zones côtières, toute élévation du niveau de la mer aura des effets importants et profonds sur les établissements humains, les conditions de vie et les économies insulaires. Ces situations socioéconomiques aggravent encore davantage la vulnérabilité des PEID aux changements climatiques. En raison de l'élévation du niveau de la mer, cinq îles des Îles Salomon, archipel situé dans l'océan Pacifique, ont été submergées, et six autres sont menacées de l'être.

16. La baisse des niveaux annuels de précipitations, qui résulte des changements climatiques, pèse sur les rendements des cultures et, par extension, peut menacer le commerce agricole et la sécurité alimentaire. Les effets des changements climatiques posent des risques importants pour la biodiversité, notamment parce qu'ils modifient les voies de migration des poissons et menacent les espèces de récifs de corail, tout en dégradant la précieuse zone tampon que constituent ces récifs, qui protègent les communautés côtières. L'élévation du niveau de la mer entraîne le déplacement des populations côtières et augmente les risques de salinisation des eaux souterraines douces.

17. Les effets des changements climatiques menacent également des secteurs économiques critiques des PEID tels que le tourisme, l'agriculture, la pêche et la sylviculture, ainsi que des infrastructures essentielles de communication et de transport. Les phénomènes météorologiques extrêmes et les catastrophes naturelles comme les ouragans ont également gagné en fréquence et en intensité. En 2015, la Dominique a subi la tempête tropicale Erika, qui a causé des dégâts d'un montant équivalent à 90 % du PIB national. Près de deux années plus tard, l'ouragan de catégorie 5 Maria a ravagé l'île, infligeant des dégâts d'un montant estimé à 226 % du PIB<sup>9</sup>.

18. Les problèmes posés par les changements climatiques aggravent les niveaux déjà élevés de vulnérabilité économique extérieure et mettent à rude épreuve des secteurs productifs et des institutions d'importance critique. Les dommages généralisés causés aux infrastructures essentielles peuvent entraver les efforts de facilitation du commerce et paralyser les exportations. Pour les PEID, les questions commerciales sont donc intrinsèquement liées aux processus d'adaptation aux changements climatiques, de prévention des risques de catastrophe et de reprise des activités après un sinistre.

<sup>7</sup> Pour plus de détails, voir <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92>.

<sup>8</sup> CNUCED, 2014, *Closing the distance: Partnerships for sustainable and resilient transport systems in SIDS* (publication des Nations Unies, New York et Genève) ; CNUCED, 2017, *Étude sur les transports maritimes 2017* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.17.II.D.10, New York et Genève).

<sup>9</sup> Caribbean Export Development Agency, 2018, *Caribbean Export Outlook*, 3<sup>e</sup> éd., Caribbean Business Publications, Saint Thomas (Barbade).

## S'intégrer à l'économie mondiale

19. Les vulnérabilités des PEID sont considérables et entravent le développement de ces États. Le manque de diversification de la production, le degré élevé d'ouverture et de dépendance au commerce, le lourd endettement et la dépendance excessive à quelques catégories d'exportations et voies de transport rendent les PEID très vulnérables aux chocs exogènes. La dépendance très élevée des PEID à l'égard du tourisme et des ressources marines, ainsi qu'à l'égard du transport à longue distance et des infrastructures de transport côtières, aggrave ces vulnérabilités face aux risques écologiques. Il est essentiel d'atténuer les risques de vulnérabilité pour favoriser la résilience économique des PEID et permettre ainsi l'intégration bénéfique de ces pays dans l'économie mondiale.

20. En s'attaquant aux obstacles tarifaires et non tarifaires qui segmentent les marchés nationaux, les PEID cherchent à réaliser une intégration régionale pour créer un marché plus vaste qui favorise les économies d'échelle et la constitution de chaînes de valeur régionales. Des possibilités pourraient découler du renforcement de l'intégration des marchés, de l'harmonisation de la réglementation et de la coopération pour le développement dans le cadre de la Communauté des Caraïbes, de l'Accord sur le commerce du Forum des îles du Pacifique et d'autres plateformes sous-régionales, régionales et interrégionales. Une intégration plus large avec de grands partenaires géographiquement proches pourrait également être envisagée, par exemple entre l'Afrique continentale et les PEID des océans Atlantique et Indien, entre l'Amérique latine et les PEID de la mer des Caraïbes et entre l'Asie de l'Est et du Sud-Est et les PEID de l'océan Pacifique.

21. Un système commercial multilatéral ouvert, fondé sur des règles et non discriminatoire constitue un bien public mondial qui garantit la transparence, la prévisibilité et la stabilité du commerce international et bénéficie donc tout particulièrement aux petits pays sans pouvoir de marché<sup>10</sup>. Les incertitudes relatives au fonctionnement du système commercial multilatéral qui découlent des tensions commerciales accrues sont donc une source de préoccupation pour les PEID, pour qui un système solide et fonctionnel fondé sur des règles revêt une importance majeure. Le récent débat sur la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) visant à modifier le principe du traitement spécial et différencié pourrait avoir une incidence importante sur les PEID. La question est de savoir s'il convient ou non de limiter l'éligibilité d'un pays aux dispositions relatives au traitement spécial et différencié en appliquant, entre autres, le critère du revenu par habitant. Elle fait écho aux importantes interrogations quant à la façon dont les vulnérabilités particulières des PEID devraient être mesurées et prises en compte dans les processus internationaux d'élaboration des politiques.

22. La coordination des politiques commerciales multilatérales demeure importante pour les PEID exposés à des externalités négatives provenant d'autres pays. Les négociations en cours à l'OMC sur la réglementation des subventions nuisibles à la pêche en sont un bon exemple. Elles constituent un enjeu pour les PEID qui dépendent de la pêche commerciale et artisanale, et de leur issue dépendront dans une large mesure la préservation et l'utilisation durable des ressources marines, qui font l'objet de l'objectif de développement durable 14.

23. Étant donné leur spécialisation dans les services, les PEID ont la possibilité de mettre ce secteur vital au service de la diversification et de la transformation structurelle. Outre le tourisme et les services financiers, les services liés aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication (TIC) sont particulièrement importants pour ces pays, car ils contribuent à atténuer les effets des distances physiques, à réduire les coûts de transaction et à améliorer la productivité dans tous les secteurs économiques où ils sont utilisés comme intrants. Les services aux entreprises axés sur les TIC pourraient également faciliter l'intégration des PEID dans les processus de production des chaînes de valeur mondiales, tandis que les TIC pourraient permettre aux petites et moyennes entreprises de participer au commerce électronique. La CNUCED appuie cette

<sup>10</sup> Pour plus d'informations, voir Nations Unies, *World Economic Situation and Prospects 2019* (numéro de vente : E.19.II.C.1, New York) et Nations Unies, 2018, *Commerce international et développement – Rapport du Secrétaire général, A/73/208*, New York, 17 août.

transformation structurelle axée sur les services au moyen d'examen de la politique des services, qui pourraient aider les PEID à évaluer et à concevoir des politiques et des cadres réglementaires visant à développer le secteur des services<sup>11</sup>.

24. Compte tenu de la richesse de leurs ressources marines, les PEID pourraient envisager d'explorer le concept d'économie bleue pour favoriser leur diversification économique grâce à l'utilisation et à la gestion durables de la biodiversité marine et côtière, des écosystèmes et des ressources génétiques. La CNUCED a recensé 12 secteurs prometteurs de l'économie maritime, notamment la pêche, la fabrication de produits de la mer, le transport maritime, les services portuaires et logistiques et le tourisme côtier et maritime, ainsi que l'aquaculture, les services de pêche et le biocommerce bleu<sup>12</sup>. Elle aide certains PEID à analyser les possibilités de diversification de leur base de production afin qu'ils puissent exporter certains produits verts et bleus à valeur ajoutée<sup>13</sup>, ainsi qu'à élaborer un cadre directif et réglementaire cohérent en matière de commerce et de droit de la mer<sup>14</sup>.

25. Les PEID doivent s'efforcer de remédier à des contraintes de logistique commerciale particulières pour favoriser l'efficacité et la connectivité de leurs ports – notamment la connectivité des transports maritimes réguliers – grâce, par exemple, au passage au numérique et à la modernisation des ports, à la facilitation du commerce et des transports, à la prise en compte des préoccupations liées à la durabilité, à la promotion d'un transport maritime durable et économe en carbone, et au suivi des résultats en matière de transport<sup>15</sup>. Les travaux de recherche de la CNUCED et l'assistance technique qu'elle fournit en matière de transports et de logistique commerciale, ainsi que l'étude annuelle sur les transports maritimes et les informations statistiques en ligne, visent à aider les pays dans ces domaines<sup>16</sup>.

26. Étant donné que les ports et les aéroports côtiers revêtent une importance vitale pour le commerce extérieur des PEID et leurs flux alimentaires, énergétiques et touristiques, il est essentiel d'adapter ces infrastructures aux changements climatiques, en particulier au vu des impacts prévus de ces changements. La CNUCED a aidé les PEID des Caraïbes à évaluer les perturbations opérationnelles et les risques de submersion marine qui pourraient toucher huit aéroports internationaux côtiers et ports maritimes de la Jamaïque et de Sainte-Lucie, ainsi qu'à élaborer une méthode transférable pour faciliter la planification des activités d'adaptation aux changements climatiques des PEID des Caraïbes et d'autres régions<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> Les examens de la politique des services de la CNUCED peuvent être consultés à l'adresse <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-in-Services.aspx>.

<sup>12</sup> CNUCED, 2019, UNCTAD sector definition, indicators and data source for oceans-based sectors for the Oceans Economy and Trade Strategies Project, projet de document de travail, consultable à l'adresse <https://unctad.org/meetings/en/Contribution/ditc-ted-22022018-Oceans-Barbados-Draft-Working-Doc-2.pdf>.

<sup>13</sup> Les rapports nationaux sur l'exportation de produits verts de la CNUCED peuvent être consultés à l'adresse <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Green%20Economy/National-Green-Export-Review.aspx>.

<sup>14</sup> On trouvera des informations sur le projet de stratégies économiques et commerciales relatives aux océans mené par la CNUCED et la Division des affaires maritimes et du droit de la mer à l'adresse <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Oceans-Economy-Trade-Strategies.aspx>.

<sup>15</sup> Benamara H., Hoffmann J., Rodriguez L. et Youssef F., 2019, Container ports: The fastest, the busiest and the best connected, disponible à l'adresse <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2162> (date de consultation : 13 septembre 2019).

<sup>16</sup> On notera en particulier le récent projet d'assistance technique de la CNUCED consacré au renforcement des capacités des pays en développement, notamment les petits États insulaires en développement des Caraïbes, à se tourner vers le transport durable de marchandises, et les programmes de renforcement des capacités de la CNUCED sur la facilitation du commerce et la transparence menés en faveur de six États membres de l'Organisation des États des Caraïbes orientales et de neuf îles du Pacifique signataires de l'Accord du Pacifique pour le renforcement des relations économiques.

<sup>17</sup> Des informations sur le projet intitulé « Climate change impacts on coastal transport infrastructure in the Caribbean: enhancing the adaptive capacity of small island developing States » (Effets des

27. Compte tenu de ce qui précède, la Commission du commerce et du développement pourrait notamment examiner les questions suivantes :

a) Quelles sont les vulnérabilités propres aux PIED ? Comment les mesurer aux fins des politiques relatives au commerce et au développement des PIED ?

b) Quels sont les éléments clefs des stratégies de commerce et de développement que les PEID doivent mettre en œuvre pour s'attaquer aux vulnérabilités particulières auxquelles ils sont confrontés et renforcer leur résilience ? Comment les PEID peuvent-ils s'assurer que leurs stratégies commerciales soient résilientes aux changements climatiques ?

c) Quels sont les problèmes qui se posent et les possibilités qui s'offrent aux PEID qui évaluent dans quelle mesure l'économie de services, le tourisme, les services liés aux TIC et au commerce électronique, l'économie bleue et la facilitation des transports et du commerce pourraient permettre de surmonter les obstacles structurels ?

d) Comment les processus régionaux et multilatéraux qui comportent des volets liés au commerce, au développement, au financement et à l'environnement peuvent-ils répondre aux besoins particuliers des PEID en matière de développement ?

## II. Dépendance à l'égard des produits de base : une situation de vulnérabilité

### La situation de dépendance à l'égard des produits de base

28. Dans un contexte de baisse et souvent de volatilité des prix, les pays producteurs de produits de base qui doivent importer des produits manufacturés provenant de pays à salaires élevés et dans des secteurs où les obstacles à l'entrée sont importants pourraient, d'une part, être confrontés à une dégradation des termes de l'échange et, d'autre part, être pris au piège d'une dépendance à l'égard des produits de base caractérisée par une « inégalité des échanges » avec les pays industrialisés importateurs de ces produits.

29. Selon les données les plus récentes de la CNUCED<sup>18</sup>, 102 pays étaient tributaires des produits de base (c'est-à-dire que ces produits représentaient au moins 60 % de la valeur de leurs exportations de marchandises) sur la période 2013-2017, contre 92 sur la période 1998-2002. Les deux tiers des pays en développement sont tributaires des produits de base. Le phénomène de la dépendance à l'égard des produits de base concerne presque exclusivement les pays en développement et touche particulièrement les groupes de pays vulnérables, à savoir 85 % des PMA, 81 % des pays en développement sans littoral et 57 % des PEID. L'Afrique subsaharienne, dont 89 % des pays sont tributaires des produits de base, est la région la plus durement touchée. Il existe une corrélation négative entre la dépendance à l'égard des produits de base et le niveau de développement d'un pays mesuré par le PIB par habitant. Ainsi, 91 % des pays à faible revenu sont tributaires des produits de base, contre moins d'un tiers des pays à revenu élevé.

30. Dans le même temps, le nombre de pays tributaires des exportations agricoles est passé de 50 pour la période 1998-2002 à 37 pour la période 2013-2017, tandis que le nombre de pays tributaires des exportations de minéraux a augmenté de 14 à 33 et que celui des pays tributaires des combustibles fossiles a légèrement progressé, de 28 à 32. Les fluctuations des prix relatifs entre les différents groupes de produits ont contribué à modifier la place respective de ces groupes dans les exportations, les prix des ressources énergétiques et des ressources minérales ayant bien plus augmenté que ceux des produits agricoles et des produits manufacturés. Par exemple, l'État plurinational de Bolivie et le Mozambique, qui étaient dépendants de l'agriculture entre 1998 et 2002, sont devenus dépendants des combustibles fossiles pendant la période 2008-2012.

changements climatiques sur l'infrastructure du cabotage aux Caraïbes : accroître la capacité d'adaptation de petits États insulaires en développement) sont disponibles à l'adresse <https://SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org>.

<sup>18</sup> CNUCED, 2019a, *State of Commodity Dependence 2019* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.D.8, Genève).

31. Les variations des prix des produits de base illustrent l'ampleur du choc positif sur les termes de l'échange durant la période de flambée des cours (voir le tableau). L'indice de l'ensemble des produits de base a augmenté de 228,8 % pendant la phase de flambée, jusqu'à la période 2008-2012, tandis que la valeur unitaire de la production ne progressait que de 36,9 % sur la même période. Cette flambée a été particulièrement forte pour les prix des minéraux et de l'énergie, qui ont augmenté respectivement de 285,4 % et 259,6 % au cours de la période, tandis que les prix agricoles progressaient de 102,4 %. Pendant la phase de crise, cependant, les pays en développement tributaires des produits de base ont souffert de chocs négatifs sur les prix et de la volatilité des cours de ces produits, qui, entre 2013 et 2017, ont été en moyenne nettement inférieurs au sommet atteint entre 2018 et 2012.

#### Évolution des termes de l'échange entre 1998 et 2017

Type de produit de base	Prix moyens des produits de base sur cinq ans (Base 2005 = 100)				Évolution des prix (%)	
	1998-2002	2003-2007	2008-2012	2013-2017	Phase de flambée	Phase de chute
	Énergie	48,0	108,2	172,6	132,1	259,6
Ensemble des produits de base	47,6	94,0	156,5	124,8	228,8	-20,3
Minéraux	34,9	66,8	134,5	116,0	285,4	-13,8
Produits agricoles	61,9	75,9	125,3	109,4	102,4	-12,7
Indice de valeur unitaire des produits finis <sup>a</sup>	76,5	89,8	104,7	105,2	36,9	0,5

Source : CNUCED, 2019 b, *Commodity Dependence: A Twenty-Year Perspective* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.D.16, Genève).

<sup>a</sup> L'indice de valeur unitaire des produits finis correspond à la moyenne pondérée des prix à l'exportation des produits manufacturés de 15 grands pays développés et pays émergents. Il est utilisé pour évaluer l'augmentation des coûts des produits finis importés par les pays en développement.

32. Entre 1998 et 2017, plusieurs pays en développement tributaires de l'exportation de produits énergétiques se sont diversifiés verticalement vers des activités à valeur ajoutée utilisant le pétrole brut ou le gaz comme intrants (par exemple, des produits pétrochimiques comme l'alcool, les engrais et les plastiques) et vers la transformation de l'alumine, qui nécessite beaucoup d'énergie. Au nombre des pays qui ont augmenté la part des produits chimiques dans leurs exportations totales figurent l'Arabie saoudite (5,8 %), l'Égypte (8,2 %), Oman (8,5 %), la République islamique d'Iran (9,1 %) et la Trinité-et-Tobago (7,2 %).

33. Au cours de la même période, plusieurs pays tributaires des combustibles fossiles, comme l'Algérie, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, le Kazakhstan, le Qatar et la République islamique d'Iran ont accru leur production de produits pétroliers et gaziers grâce à l'augmentation de leurs capacités de raffinage. De même, l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, Oman et le Qatar se sont diversifiés dans la production d'aluminium, activité à forte intensité énergétique.

34. Pour les autres pays en développement exportateurs de combustibles fossiles, la part de la valeur ajoutée produite en aval a diminué. Certains pays tributaires des combustibles fossiles et des minéraux – à savoir l'Arménie (tabac, boissons alcoolisées, fruits et légumes), le Tadjikistan et le Liberia – ont réussi à se diversifier en exportant des produits agricoles. Plusieurs autres pays en développement tributaires des produits de base qui exportent des minéraux ou de l'énergie, notamment le Cameroun, le Chili, le Ghana et le Pérou, ont également accru leurs exportations agricoles.

35. Dans certains pays en développement tributaires des produits de base, les exportations de produits manufacturés ont augmenté, mais à un rythme plus lent que les exportations de produits de base. Au nombre de ces pays figurent le Brésil, la Colombie et l'Indonésie. Au Brésil, la part des exportations de produits de base est passée de 44,3 % pour la période 1998-2002 à 62,8 % pour la période 2013-2017. Les produits agricoles ont

connu la plus forte croissance, soit 930 %. Les exportations de produits manufacturés comprennent notamment des voitures, des produits sidérurgiques et des avions. En Colombie, la part des exportations de produits de base est passée de 66,5 % pour la période 1998-2002 à 80,6 % pour la période 2013-2017, tandis que les exportations des autres produits ont augmenté de 110 %. Les exportations agricoles ont augmenté de 116 % grâce au café. L'Indonésie, grand exportateur de combustibles fossiles (25 % de ses exportations), s'est diversifiée dans les exportations agricoles et a accru ses exportations de produits manufacturés (chaussures, voitures, produits du bois, papier et meubles).

### Dépendance à l'égard des produits de base et vulnérabilités économique et sociale

36. Au niveau théorique, Alvarez et Fuentes (2006)<sup>19</sup> ont étudié les trajectoires de développement des pays en développement tributaires des produits de base en tenant compte de la spécialisation induite par les facteurs de production disponibles dans chaque pays. Il ressort de leurs études que l'acquisition par un pays d'avantages comparatifs dans la fabrication d'articles manufacturés dépend non seulement de l'abondance des ressources naturelles, mais aussi du type de ressources naturelles présentes. L'abondance d'un type donné de ressources naturelles influera considérablement sur la structure et la dynamique des avantages comparatifs. Les données empiriques montrent que la dépendance à l'égard de produits de base peut avoir des incidences négatives sur le développement – en cas de dégradation des termes de l'échange et d'instabilité des prix – qui se répercutent au niveau macroéconomique et microéconomique, en particulier sur les ménages constitués de petits exploitants, de mineurs et de pauvres.

37. Au niveau macroéconomique, les pays en développement tributaires des produits de base sont sensibles à la baisse et à l'instabilité des prix. L'instabilité découle d'une succession de chocs asymétriques et imprévisibles, qui entraîne des fluctuations aléatoires de l'offre (par exemple, de produits agricoles) comme de la demande de produits industriels (utilisés dans la production de matières premières). Les effets de ces fluctuations peuvent être amplifiés lorsque l'évolution des prix des produits de base est caractérisée par la fréquence élevée de fortes hausses (pics) et de longues phases de baisse. Ces chocs et cette instabilité des prix nuisent aux exportateurs.

38. Par exemple, en 2013-2017, les prix moyens des produits de base étaient nettement inférieurs au pic atteint en 2008-2012, entraînant le ralentissement de l'économie de 64 pays en développement tributaires des produits de base, dont certains sont entrés en récession. Du fait de l'essoufflement de la croissance, la situation budgétaire de nombreux pays en développement tributaires des produits de base s'est dégradée, conduisant à l'accumulation de dettes publiques, souvent sous la forme d'une augmentation de la dette extérieure qui, dans 17 pays en développement tributaires des produits de base, a représenté plus de 25 % du PIB entre 2008 et 2017 (CNUCED, 2019a).

39. En outre, une forte hausse des recettes d'exportation de produits de base pourrait entraîner une appréciation des taux de change réels, créant une situation d'allocation inefficace des ressources et de perte de compétitivité des autres secteurs, souvent décrite comme « le syndrome hollandais ». S'il ressort que la part des ressources naturelles dans le PIB contribue à la croissance, l'instabilité des prix des produits de base se répercute sur la production et l'investissement, nuisant ainsi à la croissance du PIB par habitant<sup>20</sup>. Les chocs sur les prix jouent un rôle important dans les fluctuations macroéconomiques des pays africains<sup>21</sup>. Les effets des chocs extérieurs expliquent 50 % de l'instabilité de la production agricole et 86 % de la volatilité de l'investissement agricole<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Alvarez R. et Fuentes R., 2006, Paths of development, specialization and natural resources abundance, document de travail n° 383, Banque centrale du Chili.

<sup>20</sup> CNUCED, 2012, Excessive commodity price volatility: Macroeconomic effects on growth and policy options. Contribution to the Group of 20 Commodity Markets Working Group. Disponible à l'adresse [https://unctad.org/en/Docs/gds\\_mdpb\\_G20\\_001\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/gds_mdpb_G20_001_en.pdf).

<sup>21</sup> Deaton A. S. et Miller R., 1996, International commodity prices, macroeconomic performance and politics in sub-Saharan Africa, *Journal of African Economies*, 5(3): 99–191.

<sup>22</sup> M. A. Kose et R. Riezman, 2001, Trade shocks and macroeconomic fluctuations in Africa, *Journal of Development Economics*, 65:55–80.

40. Au niveau microéconomique, l'incertitude liée aux recettes d'exportation influe sur les décisions d'épargne et d'investissement. Dans les pays en développement, les investisseurs ont souvent une aversion au risque et se heurtent à des contraintes de liquidité sur des marchés financiers qui fonctionnent mal, ce qui pourrait obliger les agents économiques à constituer une épargne de précaution. Par ce mécanisme, l'instabilité des recettes pourrait nuire à l'investissement. Il est probable que le risque lié à l'instabilité des recettes d'exportation modifie la croissance à long terme car les agents économiques pourraient être peu enclins à investir dans le progrès technique.

41. Par exemple, pendant la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel en Amérique latine et en Afrique pendant les années 1980 et 1990, les offices de commercialisation et les fonds de stabilisation ont été supprimés, de même que les taxes à l'exportation. La suppression des garanties de prix entraînée par la disparition progressive des offices de commercialisation a rendu les pays de la région plus sensibles aux chocs provenant des marchés internationaux. Des services publics ont été abandonnés, sans que le secteur privé les reprenne, conduisant à une instabilité de la production, caractérisée par un rendement et une qualité variables. Les agriculteurs ont moins investi dans l'adoption de nouvelles technologies et dans le contrôle des processus agricoles, ce qui s'est traduit par le respect de normes moins élevées pour leurs produits.

42. Les marchés financiers n'étant pas parfaits, les agriculteurs qui n'ont pas accès au crédit ne peuvent emprunter, tandis que les marchés des intrants font face à une asymétrie de l'information qui influe sur la qualité et sur le coût des produits. D'où la variabilité des rendements et, par conséquent, des revenus des agriculteurs. Le montant élevé des coûts de transaction empêche les agriculteurs d'avoir accès à des mécanismes d'assurance et de gestion des risques.

43. En outre, l'instabilité des recettes d'exportation influe sur les conflits sociaux. Il arrive qu'une économie soit sujette à une recherche de rentes plus intense et à la mise en concurrence de divers groupes pour s'accaparer une part de la rente, aboutissant à ce que l'on appelle une « diversification tardive ». Le risque de conflit civil est plus élevé dans les pays en développement tributaires des produits de base dont les exportations de ces produits sont fortement concentrées. Les effets des chocs extérieurs sur l'économie sont accentués lorsque les conflits sociaux sont latents et les institutions faibles.

44. Avant la vague de libéralisation de la fin des années 1980 aux années 1990, des instruments ont été conçus et utilisés pour gérer les risques liés aux prix des produits de base. Par exemple, les accords internationaux de produit se sont efforcés de prévenir l'instabilité au niveau international alors que des mécanismes de compensation financière étaient utilisés après coup – par exemple, les dispositifs de l'Union européenne comme le Sysmin (aide spéciale en faveur du secteur minier des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique), le Stabex (système de stabilisation des recettes d'exportation) et le FLEX (instrument visant à compenser les fluctuations à court terme des recettes d'exportation des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique), et la Facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus du Fonds monétaire international – pour lisser les recettes des gouvernements et des producteurs dans la balance des paiements. Mais ces dispositifs ne se sont pas avérés pérennes. Les accords internationaux de produit n'ont pas été jugés compatibles avec les mesures d'incitation car les parties n'étaient pas encouragées à les respecter. Les mécanismes financiers de compensation ne sont pas pérennes car ils doivent accumuler des fonds sur une longue période pour pouvoir faire face à une seule chute des recettes d'exportation.

#### **Dépendance à l'égard des produits de base et vulnérabilité climatique**

45. Selon la CNUCED<sup>23</sup>, les pays les plus vulnérables aux changements climatiques sont les pays en développement tributaires des produits de base (dont font partie de nombreux PEID et PMA). Ils figurent aussi parmi les pays les moins préparés à

<sup>23</sup> CNUCED, 2019c, *Commodities and Development Report 2019: Commodity Dependence, Climate Change and the Paris Agreement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.D.18, Genève).

l'adaptation aux changements climatiques, ce qui rend d'autant plus nécessaire la diversification et la transformation de leur économie.

46. Les effets des changements climatiques se font surtout ressentir sur les producteurs agricoles et sur leur capacité de produire pour les marchés. Le réchauffement climatique vient s'ajouter aux contraintes que pèsent sur l'agriculture. Il est clair que les changements climatiques influent sur le rendement des récoltes destinées à l'alimentation humaine et animale. Dans le même temps, on s'attend à ce que les rendements diminuent dans les régions de basse latitude sous l'effet de la hausse des températures, aggravant la pauvreté et l'insécurité alimentaire dans de nombreux pays en développement. Les changements climatiques devraient aussi accroître la probabilité de survenue de phénomènes météorologiques extrêmes tels que les inondations et les sécheresses (CNUCED, 2019b), ce qui accentue le risque de pertes de récolte et de bétail. Les agriculteurs devront s'adapter à des phénomènes qui risquent d'accroître l'insécurité alimentaire. La hausse des températures influent grandement sur la quantité et la répartition des espèces aquatiques pêchées, entraînant même une modification des droits des pays sur les stocks de différentes espèces. L'évolution de la composition chimique de l'eau de mer, le réchauffement des océans, la concurrence entre les différents usages de l'eau et les modifications du cycle de l'eau se répercuteront sur les pêches et l'aquaculture ainsi que sur des écosystèmes entiers.

47. Les changements climatiques exposent également à de nouveaux risques les sites de production et les infrastructures dans les secteurs de l'énergie et de l'extraction minière. Par exemple, les chaînes d'approvisionnement en pétrole et en gaz naturel sont vulnérables aussi bien aux phénomènes qui se déclenchent soudainement (par exemple, les tempêtes et les inondations) qu'à ceux qui se manifestent lentement (par exemple, l'élévation du niveau de la mer). Parmi les conséquences éventuelles figurent la hausse des coûts opérationnels et des frais de transport, les perturbations, les retards et les pannes, autant de facteurs qui réduisent la rentabilité. Les pays en développement tributaires des exportations de combustibles fossiles font face à un obstacle supplémentaire, à savoir la campagne mondiale en faveur de l'augmentation de la part des énergies renouvelables, qui entraînera probablement une contraction du marché desdits combustibles.

48. Les forêts sont fortement touchées par les changements climatiques. La hausse des températures, l'évolution du régime des précipitations et la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes entraînent des modifications génétiques chez les arbres et la disparition d'espèces végétales, portant atteinte au fonctionnement des écosystèmes. En outre, la hausse des températures peut rendre les forêts plus vulnérables aux feux, accroître la prévalence des parasites et des maladies et modifier la production de produits forestiers. Ces changements nuiraient aux groupes de populations comme les autochtones qui vivent des activités et des produits forestiers.

### **Principales questions à résoudre pour renforcer la résilience et sortir de l'état de vulnérabilité**

49. Les principales questions qu'examinera la Commission du commerce et du développement, en vue de formuler des recommandations aux gouvernements, au secteur privé et à la société civile des pays en développement tributaires des produits de base et à la communauté internationale, sont les suivantes :

a) Quelles sont les meilleures formes de gouvernance des marchés internationaux de produits qui sont compatibles avec des mesures d'incitation ; comment améliorer le fonctionnement des organes et groupes d'étude internationaux de produit en place afin de doter les pays en développement de capacités d'exportation (entreprises et petits producteurs) et d'éclairer en temps utile la politique publique des pays en développement tributaires de ces produits ?

b) Comment conserver les gains exceptionnels et les investir afin d'aider les gouvernements à lisser les dépenses lorsque les prix des produits de base sont peu élevés ?

c) Comment les pays en développement tributaires des produits de base devraient-ils renforcer leurs capacités, en particulier en vue d'accroître le partage des bénéfices, d'améliorer la gouvernance des ressources et de consolider la négociation des

contrats ? Quels sont les rôles de la coopération triangulaire, de la coopération Sud-Sud et de la coopération Nord-Sud ?

d) Comment réussir la diversification dans un contexte national donné ? Comment acquérir des avantages comparatifs dynamiques pour échapper au poids de la spécialisation excessive fondée sur la dotation en ressources naturelles, en améliorant le cadre directif et réglementaire (y compris les marchés financiers), l'organisation industrielle et le rôle de l'État en tant que responsable de l'élaboration des politiques et que source de biens publics et d'orientations stratégiques ?

e) Comment les pays en développement tributaires des produits de base peuvent-ils réussir à intégrer des chaînes de valeur internationales ? Comment peuvent-ils combler leurs graves lacunes en matière d'infrastructure de connectivité, qui font augmenter les coûts de transport et de communication, ce qui peut nuire à la compétitivité de leurs exportations à valeur ajoutée ?

f) Que devraient faire ces pays pour rendre leurs exportations plus compétitives en matière de coût, de qualité et d'efficacité logistique, et pour optimiser les liens avec les grandes entreprises multinationales (acheteurs, transformateurs et grands réseaux de distribution) ?

g) Quels devraient être les volets pratiques de l'assistance technique à une diversification en dehors des produits de base ?

### **III. Comment remédier à la vulnérabilité multidimensionnelle : la facilitation du commerce et des transports**

50. Les transports et la logistique sont les épines dorsales de la mondialisation. Elles sont le moteur des chaînes de valeur du commerce et des services et permettent en même temps d'approfondir l'intégration des marchés. Toutefois, ce secteur stratégique se trouve de plus en plus au premier plan dans le débat sur la vulnérabilité. Son exposition accrue aux facteurs de perturbation empêche le secteur des transports et de la logistique de contribuer à une trajectoire de développement durable impulsée par le commerce.

51. Au cours des dernières années, de multiples facteurs interconnectés ont accru la vulnérabilité des infrastructures de transport et des services de facilitation des transports et du commerce. Il s'agit de divers risques à caractère économique, social, environnemental, réglementaire et technologique et liés aux marchés. Parmi les exemples concrets figurent la montée des risques géopolitiques, la dégradation de l'environnement, la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, les changements climatiques, les menaces à la sécurité, les technologies de rupture, les nouvelles exigences en matière de facilitation du commerce transfrontière et la cybersécurité.

#### **Promouvoir des systèmes de transport et une logistique durables**

52. De nombreux pays en développement et PMA font face à des difficultés persistantes de transport qui pourraient être aggravées par une plus grande vulnérabilité. Il s'agit notamment de déficits infrastructurels, de la connectivité restreinte des réseaux de transport, de l'insuffisance des investissements, du manque d'accès au crédit et du coût extrêmement élevé du transport qui nuisent à la compétitivité commerciale, au développement économique et au progrès social dans ces pays. La vulnérabilité des transports et de la logistique est particulièrement manifeste dans de nombreux PEID et pays en développement sans littoral, qui rencontrent de grandes difficultés en raison de leur profil géographique, économique et logistique unique. Ces pays font face à des contraintes supplémentaires qui proviennent d'une situation géographique désavantageuse, de leur petite taille, de la faiblesse du volume de leurs échanges, du peu de solutions de transport et, souvent, d'un déséquilibre des courants commerciaux qui renchérit les frais de transport et accroît la vulnérabilité du secteur des transports aux chocs extérieurs.

53. Il existe une source de vulnérabilité de plus en plus reconnue qui menace la durabilité des transports et de la logistique, à savoir les externalités provenant des activités du secteur des transports. Certains avantages propres à ce secteur risquent d'en souffrir.

Lorsqu'elles ne sont pas durables, les pratiques du secteur ont des coûts externes qui nuisent à l'environnement et à la société dans son ensemble. Parmi les principales externalités négatives du secteur figurent l'épuisement des ressources naturelles (combustibles fossiles, terres, etc.), la dégradation de l'environnement (pollution, contamination, bruit, usure, etc.), le bien-être humain (sécurité, embouteillages, etc.) et les changements climatiques (émissions de carbone et adaptation).

54. Actuellement, le transport de fret, c'est-à-dire de marchandises, représente 27 % de la totalité de l'énergie utilisée pour le transport et est responsable de 7 % environ des émissions de gaz à effet de serre de l'économie mondiale, du fait en particulier de l'essor du commerce et des transports mondiaux<sup>24</sup>. Parallèlement, le transport international de fret commercial devrait être multiplié par 4,3 d'ici à 2050 par rapport à 2010<sup>25</sup>. En 2050, un tiers des échanges commerciaux aura lieu entre pays en développement, contre 15 % en 2010. Le fret routier et le fret ferroviaire devraient être multipliés par trois et par plus de cinq, respectivement, d'ici à 2050<sup>26</sup>. Ces tendances mettent en lumière les difficultés que rencontre le secteur des transports et le rend plus vulnérable à des modes de transport non durables. La solution passe par la prise en compte des considérations relatives à la durabilité dans les décisions prises en matière de planification et d'élaboration des politiques. Pour atténuer les vulnérabilités qui pèsent sur les transports et la logistique, il faut notamment prendre des mesures qui promeuvent des systèmes de transport (multimodal) économiquement rentables, compétitifs, d'un coût abordable et inclusifs sur le plan social, tout en atteignant les objectifs d'une efficacité énergétique accrue et d'une meilleure protection de l'environnement.

55. Il est essentiel de concevoir et de mettre en place des systèmes durables de transport et de logistique, en particulier dans les régions en développement, afin de remédier aux différents facteurs de vulnérabilité qui frappent le secteur des transports. Des approches multidimensionnelles doivent être adoptées pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités, de sorte que leurs systèmes de transport et de logistique soient mieux préparés à faire face aux multiples facteurs de vulnérabilité. Il faut notamment améliorer la compréhension des risques, de l'exposition et des incidences dans le secteur des transports et de la logistique des pays en développement. Il s'agit aussi de réunir et de partager les meilleures pratiques dans le domaine du transport durable, de concevoir des normes mondiales pour mesurer les résultats obtenus en matière de développement durable, de promouvoir la coopération entre les divers acteurs du secteur (privés et publics), de permettre l'accès aux technologies, de faciliter l'accès aux sources de financement et de renforcer la capacité des décideurs des pays en développement d'élaborer des cadres directifs, juridiques et réglementaires nationaux qui soient rationnels et judicieux.

56. Compte tenu de ces considérations et des divers facteurs de vulnérabilité et de risque pesant sur les transports et la logistique, la CNUCED met de plus en plus l'accent sur la promotion du transport durable du fret, notamment de transports maritimes durables et de couloirs de transport/de transit/d'activité économique durables. Elle a ainsi aidé en particulier les PEID des Caraïbes et les pays en développement sans littoral d'Afrique de l'Est<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> UNCTAD Framework for Sustainable Freight Transport and Toolkit (cadre et boîte à outils de la CNUCED pour le transport durable de marchandises), disponible à l'adresse <https://www.sft-framework.org/>.

<sup>25</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, 2015, *ITF Transport Outlook 2015*, Éditions de l'OCDE/Forum international des transports, Paris.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Pour de plus amples informations sur les travaux de la CNUCED consacrés au transport durable de fret et aux réseaux et couloirs de transport durable, voir l'adresse <https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services.aspx> ; sur les réseaux et couloirs de transport, voir l'adresse <http://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services/Transport-Networks-and-Corridors.aspx> ; et sur l'assistance technique de la CNUCED, voir l'adresse <https://unctadstportal.org/unctad/unctadtechnicalassistanceprogrammesandactivities/>.

### Renforcer la résilience de l'infrastructure de transport côtier

57. Étant donné que plus de 80 % du volume du commerce mondial est transporté par mer, le transport maritime international et les ports sont des maillons essentiels des chaînes mondiales d'approvisionnement et jouent un rôle essentiel dans la capacité de tous les pays, y compris les pays en développement sans littoral, d'accéder aux marchés mondiaux. Les ports seront probablement touchés directement et indirectement par les changements climatiques, notamment par l'élévation du niveau de la mer, par la survenue de phénomènes météorologiques extrêmes et par la hausse des températures, qui auront des incidences plus vastes sur le commerce international et sur les perspectives de développement des pays les plus vulnérables, en particulier les PMA et les PEID.

58. Le transport maritime durable, la lutte contre la pollution émanant des navires et la gestion de la zone côtière ont une incidence notamment sur les objectifs de développement durable 14, 9 et 13, ainsi que sur la cible 1.5 de l'objectif 1.

59. Compte tenu du rôle stratégique des ports maritimes et des autres infrastructures clefs de transport dans le cadre du système commercial mondial ainsi que des coûts économiques des retards et perturbations éventuellement causés par les changements climatiques dans les chaînes mondiales d'approvisionnement, renforcer la résilience et l'adaptation des infrastructures de transport essentielles à ces changements revêt une importance économique stratégique. Les travaux de recherche et l'assistance technique de la CNUCED, ainsi que les résultats d'une série de réunions d'experts, ont contribué à sensibiliser le public et à faire avancer le débat international<sup>28</sup>.

60. Entre autres activités récentes, la CNUCED exécute un projet d'assistance technique<sup>29</sup> qui est axé sur les infrastructures de transport côtier essentielles dans les PEID des Caraïbes et qui utilise des méthodes novatrices. Le projet a notamment permis d'évaluer les perturbations opérationnelles potentielles et les risques de submersion marine auxquels seraient soumis huit aéroports internationaux côtiers et ports maritimes de la Jamaïque et de Sainte-Lucie, en fonction de différents scénarios climatiques ; il a débouché sur une méthode transférable visant à aider les PEID à planifier l'adaptation. Certaines des principales conclusions de fond du projet<sup>30</sup> ont servi de contribution au rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat intitulé *Global Warming of 1.5°C*, dans lequel était mis en lumière la forte aggravation, dès 2030, du risque de submersion marine due aux changements climatiques que courraient les infrastructures essentielles de transport côtier des PEID si de nouvelles mesures d'adaptation à ces changements n'étaient pas mises en œuvre.

61. Une réunion d'experts spéciale sur les changements climatiques intitulée « Climate change adaptation for international transport: Preparing for the future » (Les changements climatiques et l'adaptation des transports internationaux : se préparer pour l'avenir) et organisée à Genève en avril 2019, a réuni des experts techniques, des acteurs importants du secteur et des organisations internationales<sup>31</sup>. Elle visait à trouver des moyens concrets d'appuyer les mesures prises en matière d'adaptation aux changements climatiques, d'accroissement de la résilience et de renforcement des capacités, dans des modes de

<sup>28</sup> Voir, par exemple, l'adresse <https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Legal.aspx> ; pour avoir des informations sur la participation de la CNUCED à la vingt-quatrième session de la Conférence des Parties, et sur la résilience des ports maritimes aux changements climatiques, voir l'adresse <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1949> ; et sur la nécessité de réduire les pertes économiques dues aux catastrophes, voir l'adresse <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1882> (date de consultation : 13 septembre 2019).

<sup>29</sup> Voir [SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org](https://sidsport-climateadapt.unctad.org).

<sup>30</sup> Voir I. N. Monioudi, R. Asariotis, A. Becker, C. Bhat, D. Dowding-Gooden, M. Esteban, L. Feyen, L. Mentaschi, A. Nikolaou, L. Nurse, W. Phillips, D. A. Y. Smith, M. Satoh, U. O'Donnell Trotz, A. F. Velegrakis, E. Voukouvalas, M. I. Vousdoukas et R. Witkop, 2018, Climate change impacts on critical international transportation assets of Caribbean small island developing States (SIDS): The case of Jamaica and Saint Lucia, *Regional Environmental Change*, 18:2211–2225.

<sup>31</sup> Voir l'adresse <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2092> (date de consultation : 13 septembre 2019).

transport et des chaînes mondiales d'approvisionnement qui sont étroitement liés et à élaborer des recommandations destinées à éclairer le Sommet des Nations Unies sur l'action pour le climat qui doit se tenir en septembre 2019. L'objectif était aussi de contribuer aux progrès accomplis dans l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et d'étudier les possibilités de mettre en place un forum informel sur l'adaptation des transports internationaux.

62. Il faut adopter une approche intégrée et systémique lorsque l'on s'efforce d'adapter les transports aux changements climatiques et de renforcer leur résilience dans l'ensemble des chaînes mondiales d'approvisionnement. Il faut aussi prendre en compte ces considérations dans les activités ordinaires de transport et dans les processus de planification et collaborer avec les parties prenantes. Entre autres priorités, il faut améliorer les données pour évaluer les risques, notamment constituer des bases de données sur tous les moyens de transport, l'utilisation des terres, l'économie régionale, les changements météorologiques et climatiques ; partager les connaissances et les expériences sur l'accroissement de la résilience des infrastructures et des systèmes de transport ; et mettre en place des méthodes communes pour mesurer les résultats obtenus. Il est tout aussi important de renforcer les capacités des professionnels des infrastructures de transport et d'investir dans les ressources et les compétences humaines, en particulier au niveau local, afin de permettre une planification à long terme de la résilience.

63. Il convient également de prendre note des constatations d'une enquête récente de l'industrie portuaire sur les effets des changements climatiques et l'adaptation à ces changements, que la CNUCED a conçue en collaboration avec des associations portuaires du monde entier et d'autres spécialistes<sup>32</sup>. Cette enquête visait à mieux comprendre les effets météorologiques et climatiques sur les ports et à recenser les besoins en données et en informations ainsi qu'à connaître l'état actuel de résilience et de préparation des ports. Même si la majorité des organismes interrogés avaient été touchés par des phénomènes météorologiques/climatiques, notamment des phénomènes météorologiques extrêmes, l'étude a fait apparaître des lacunes importantes dans les informations dont disposaient les ports maritimes, quelles que soient leur taille et leur région, ce qui influait sur l'efficacité de l'évaluation du risque climatique et de la planification de l'adaptation.

### **Facilitation du commerce**

64. La facilitation du commerce reste toujours aussi importante pour les pays en développement, y compris les PMA, dans un monde de plus en plus interconnecté. Les réformes entreprises dans ce domaine jouent un rôle essentiel à la fois dans la réduction de la vulnérabilité au commerce et dans le développement national lorsqu'elles sont bien mises en œuvre<sup>33</sup>. Elles ont des retombées bénéfiques considérables pour les pays en développement. Quand elles sont rationnelles et simplifiées, les procédures commerciales non seulement réduisent le coût et le temps des transactions, mais aussi atténuent les obstacles à l'inclusion des petites et moyennes entreprises dans les chaînes de valeur mondiales et contribuent à accroître les recettes publiques. Les réformes visant à faciliter le commerce pourraient aussi aider à préparer les pays à l'essor de l'économie numérique et du commerce électronique, qui devraient prédominer dans le système commercial mondial au cours des années qui viennent.

65. Les 164 membres de l'Organisation mondiale du commerce s'étant engagés à réformer la facilitation du commerce en vertu de l'Accord sur la facilitation des échanges, les pays en développement, y compris les PMA, devront faire encore plus attention à combler les lacunes de la facilitation du commerce dans leurs réformes nationales du commerce ; c'est le cas notamment des PEID, où les réformes de la facilitation du commerce et des systèmes de gestion portuaire sont indispensables, et les pays en développement sans littoral, qui sont particulièrement vulnérables en matière de coopération aux frontières et de transit. À cette fin, les réformes de la facilitation du

<sup>32</sup> Voir R. Asariotis, H. Benamara, V. Mohos-Naray, 2017, Port industry survey on climate change impacts and adaptation, Research Paper No. 18, CNUCED.

<sup>33</sup> Voir l'adresse <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1625> (date de consultation : 16 septembre 2019).

commerce doivent être appliquées correctement. Il est important que les pays respectent leurs engagements individuels.

66. Les pays en développement et les pays les moins avancés auront du mal à honorer maintes obligations contractées en vertu de l'Accord sur la facilitation des échanges et nombre d'entre eux doivent encore envoyer les notifications requises. Ils devront non seulement faire preuve d'une forte volonté politique de changement, mais aussi revoir leurs mesures et procédures, faire œuvre de simplification, pratiquer une bonne gouvernance, disposer de ressources humaines et investir beaucoup, tout cela dans le cadre de partenariats public-privé empreints de confiance.

67. Même s'il y a des signes visibles que la facilitation du commerce progresse dans les pays en développement, y compris les PMA, des problèmes persistent. Les menaces et les vulnérabilités qui se font jour dans le système commercial multilatéral sont sources à la fois de difficultés et de possibilités pour les pays en développement, y compris les PMA. La montée du protectionnisme et l'accroissement des tensions commerciales dans les puissances économiques mettent les pays en développement, y compris les PMA, dans une position de plus en plus incertaine. Étant donné que la plupart de ces pays échangent de plus en plus de biens intermédiaires, les tarifs douaniers pourraient faire augmenter les prix et rendre les produits des pays en développement non compétitifs. Mais ces nouvelles menaces pourraient aussi donner l'occasion à ces pays d'augmenter leur part de marché grâce à un environnement commercial favorable, à des procédures commerciales améliorées et à d'autres réformes pertinentes en matière de facilitation du commerce.

68. La réforme de la facilitation du commerce ne se fera pas en un jour ; c'est un processus continu. La collaboration interinstitutionnelle, la coopération intergouvernementale et la coordination des secteurs public-privé ne sont que quelques-unes des mesures institutionnelles fondamentales à mettre en œuvre pour que ce processus de réforme soit durable. Par conséquent, les comités nationaux de facilitation des échanges des pays en développement, y compris des PMA, doivent être en permanence renforcés et dotés de ressources afin de jouer un véritable rôle dans la coordination des parties prenantes et servir de cadre à la collaboration intergouvernementale et interinstitutionnelle. Il est de plus en plus manifeste que ces comités occupent une place importante dans la coopération interinstitutionnelle<sup>34</sup>.

69. Dans le cadre de la réforme de la facilitation du commerce, il importe d'élaborer des feuilles de route réalistes, en se concentrant sur les lacunes, les objectifs, les délais et les besoins d'investissement, tout en suivant et en évaluant les progrès accomplis. À cette fin, il conviendrait de noter que l'Accord sur la facilitation des échanges prévoit d'aider les pays en développement, y compris les PMA, à mettre en œuvre des réformes de la facilitation du commerce au moyen d'un traitement spécial et différencié.

70. La CNUCED apporte également une assistance multidimensionnelle aux pays en développement, y compris les PMA, dans la mise en œuvre des réformes de la facilitation du commerce, en faisant bénéficier les acteurs publics et privés d'activités de renforcement des capacités aux niveaux national, régional et international. Ces activités sont adaptées aux besoins des comités nationaux de facilitation des échanges : elles contribuent à honorer certaines obligations comme la mise en place d'un guichet unique, l'automatisation et la transparence, et aident les pays à élaborer des propositions de projet finançables.

71. À cet égard, cela fait plus de trente-cinq ans qu'à la demande des États membres, la CNUCED apporte aux pays en développement une assistance technique dans le domaine douanier, en les aidant à automatiser et à moderniser leurs processus grâce au programme de Système douanier automatisé (SYDONIA). Actuellement, le SYDONIA représente près de la moitié du budget total d'assistance technique de la CNUCED et fonctionne dans 101 pays et territoires. En automatisant les procédures douanières et en permettant la mise en œuvre de réformes de la facilitation du commerce, il améliore la transparence et accélère les contrôles douaniers, ce qui accroît la compétitivité du secteur privé dans les pays en développement. Il est important de noter que la mise en place du SYDONIA entraîne systématiquement une augmentation des recettes douanières des pays bénéficiaires, qui

<sup>34</sup> Voir l'adresse <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1961>.

disposent ainsi de ressources budgétaires précieuses pour financer leurs stratégies de développement.

72. La progression et l'expansion du commerce international doivent se faire de manière durable afin de réduire au minimum les conséquences néfastes de la multiplication des échanges pour notre société. Par conséquent, les réformes de la facilitation du commerce doivent être étroitement liées au respect des normes. Les pays en développement, y compris les PMA, pourraient utiliser le pouvoir des nouvelles technologies qui permettent de rationaliser les procédures commerciales tout en contenant les risques commerciaux à un faible niveau. Des politiques viables doivent aussi être mises en œuvre afin de protéger les secteurs et les industries vulnérables aux effets néfastes de l'évolution du commerce international et de la concurrence extérieure.

73. À condition d'être bien appliquées, les réformes de la facilitation du commerce pourraient permettre aux pays en développement, y compris les PMA, de faciliter les importations et les exportations, de dégager des recettes pour l'investissement, d'éliminer la pauvreté et de devenir prospères grâce au commerce. Par conséquent, l'essor du commerce est une condition préalable à la réalisation des objectifs de développement et doit être inscrit dans les programmes nationaux de développement.

---