



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
11 février 2016
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Commission du commerce et du développement

Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits

de base et le développement

Huitième session

Genève, 21 et 22 avril 2016

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Examen des efforts déployés par la CNUCED pour développer la production des produits de base dans les pays en développement tributaires de ces produits, améliorer la sécurité alimentaire et accroître la compétitivité des exportations, compte tenu des objectifs de développement durable pour l'après-2015

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La présente note donne un aperçu des activités menées par la CNUCED en faveur des pays en développement tributaires des produits de base, dans l'optique des objectifs de développement durable pour l'après-2015. Elle montre surtout que ces pays sont à un tournant décisif de leur développement. Avec la chute actuelle des prix des produits de base, la possibilité leur est donnée de mettre en œuvre plus rapidement certaines recommandations de la CNUCED, notamment en vue de leur transformation structurelle. Comme la CNUCED le réaffirme, ils doivent accélérer leur ascension dans les chaînes de valeur et maximiser les liens entre le secteur des produits de base et le développement, s'ils veulent tirer parti des nouveaux débouchés commerciaux mondiaux. Cela suppose de saisir les possibilités offertes par le nouvel environnement mondial, dont font partie les décisions ministérielles de l'Organisation mondiale du commerce sur les subventions agricoles et le coton, d'adopter un programme de développement climatiquement rationnel et de faire une place à la science, à la technologie et à l'innovation dans tous les domaines.



Introduction

1. La plupart des pays en développement ont encore pour principal problème d'être tributaires des produits de base, c'est-à-dire, selon la définition de la CNUCED, de tirer de ces produits plus de 60 % de leurs recettes d'exportation de marchandises¹. En 2013-2014, 89 pays en développement répondaient à cette définition, et ce nombre n'a guère évolué ces dernières années. Pour 62 de ces pays, dont la moitié se trouvait en Afrique, plus de 80 % des recettes d'exportation reposaient sur les produits de base, ce qui les plaçait dans une situation d'extrême dépendance.

2. La présente note donne un aperçu des activités menées par la CNUCED en 2013-2015 en faveur des pays en développement tributaires des produits de base, conformément au mandat de la Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de base et le développement. Le chapitre I revient sur les principales activités du Groupe spécial sur les produits de base. Le chapitre II décrit les effets des tendances récentes du marché des produits de base sur de grandes variables macroéconomiques dans les pays en développement tributaires de ces produits. Le chapitre III dégage des enseignements à long terme à l'intention de ces pays. Le chapitre IV met en évidence certaines questions les intéressant.

I. Activités menées par la CNUCED en 2015 en faveur des pays en développement tributaires des produits de base

3. Créé en 2008, le Groupe spécial sur les produits de base poursuit la longue tradition de la CNUCED consistant à aider les pays en développement tributaires des produits de base dans le cadre de ses trois domaines d'activité, à savoir : la recherche et l'analyse, la formation de consensus et la coopération technique. Le présent chapitre décrit certaines des activités qui ont été menées dans cette optique par le Groupe spécial en 2015. De plus amples informations sur les travaux du Groupe spécial et les activités et les produits de la CNUCED concernant les pays en développement tributaires des produits de base sont données tout au long de la présente note.

4. Dans le domaine de la recherche, le Groupe spécial sur les produits de base a publié deux rapports biennaux : *Commodities and Development Report 2015: Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development* et *State of Commodity Dependence 2014*. Ils se sont tous deux révélés d'une grande pertinence, non seulement sur le plan politique, mais aussi d'un point de vue plus large, eu égard, en particulier, aux grandes réunions internationales sur le développement qui se sont tenues en 2015.

5. Les conclusions préliminaires et les principales recommandations figurant dans le *Commodities and Development Report 2015* ont été diffusées à l'occasion de différentes grandes réunions et manifestations tout au long de l'année 2015 (voir encadré 1). Le lancement de ce rapport a fait partie des activités menées par la CNUCED en marge de la dixième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, qui s'est tenue à Nairobi, en décembre 2015. Les décisions de la Conférence relatives aux produits agricoles et à l'accès aux marchés pour le coton ont confirmé la volonté politique de mettre en œuvre deux des principales recommandations formulées dans le rapport de la CNUCED².

¹ Pour une explication complète de la méthodologie, voir CNUCED, 2012, *The State of Commodity Dependence 2012* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

² La pertinence de ces décisions pour les pays en développement tributaires des produits de base est examinée au chapitre IV.

L'une de ces idées maîtresses, qui se rapporte au rôle central que les petits agriculteurs pourraient jouer dans un programme de développement plus écologiquement viable, a aussi trouvé son écho dans l'accord historique conclu à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en décembre 2015.

Encadré 1

Diffusion du *Commodities and Development Report 2015*

Le rapport a été lancé en décembre 2015. Certains de ses résultats avaient préalablement été communiqués à des décideurs, des organismes internationaux de développement, des institutions financières, des organisations agricoles et des représentants de la société civile, à la faveur d'un atelier organisé à Rome, en octobre 2014, par la Division du commerce et des marchés de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi que des manifestations suivantes :

1. Célébration du dixième anniversaire du Partenariat entre l'Union européenne et l'Afrique sur le coton, organisée par la Commission européenne et le Gouvernement béninois (Cotonou (Bénin), mars 2015) ;
2. Séminaire stratégique du Consortium pour la recherche économique en Afrique (Maputo (Mozambique), mars 2015) ;
3. Réunion interinstitutions du « Défi Faim zéro » (Milan (Italie), juillet 2015) ;
4. Séminaire de haut niveau sur les investissements dans l'agro-industrie en partenariat avec des organisations agricoles de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, organisé par la Commission européenne (Milan (Italie), octobre 2015) ;
5. Conférence régionale sur la promotion du commerce et des chaînes de valeur agricoles d'ici à 2025, organisée par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, avec le concours du Centre technique de coopération agricole et rurale (Malabo (Guinée équatoriale), novembre 2015) ;

Enfin, le rapport a été examiné et approuvé par un groupe de cinq représentants de la société civile et du secteur privé, lors d'une réunion qui s'est tenue à Genève (Suisse), en décembre 2015.

6. Un large éventail d'institutions et de parties prenantes ont mentionné le *State of Commodity Dependence 2014* depuis sa publication, confirmant son statut de document de référence pour obtenir des informations complètes et actualisées sur la dépendance à l'égard des produits de base³.

7. Comme les années passées, le Groupe spécial sur les produits de base a apporté sa contribution au rapport des Nations Unies sur la situation et les perspectives de l'économie mondiale (*World Economic Situation and Prospects*) et au rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur les tendances et les perspectives mondiales des produits de base, qui renseignent tous deux sur l'évolution récente des marchés de produits de base.

³ Par exemple, le 12 août, l'hebdomadaire *The Economist* a publié une série de cartes élaborées à partir de cette publication (voir <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/08/commodity-dependency>) et, le 29 septembre, l'agence Reuters a fait référence à celle-ci dans une analyse du marché des produits de base (voir <http://www.reuters.com/article/commodities-prices-supercycle-kemp-idUSL5N11Z2RD20150929>).

8. Tout au long de l'année 2015, la CNUCED a continué de fournir un appui fonctionnel à l'Équipe spéciale de haut niveau sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale et à l'initiative « Défi Faim zéro » lancée par le Secrétaire général de l'ONU. Créée en 2008, au lendemain de la crise alimentaire, l'Équipe spéciale de haut niveau a établi un cadre d'action global, fondé sur une double approche, qui vise à trouver des solutions concertées aux besoins immédiats des populations vulnérables. Elle s'emploie également à renforcer la résilience à long terme de ces populations. S'agissant, en particulier, de ce dernier objectif, le Groupe spécial sur les produits de base copréside le groupe de travail n° 3 du « Défi Faim zéro », « Tous les systèmes agroalimentaires sont durables », en étroite collaboration avec la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base. La synthèse de toutes les contributions du groupe de travail a été établie en 2015.

9. Dans le domaine de la formation de consensus, le Groupe spécial sur les produits de base a organisé deux grandes réunions à Genève : la septième session de la Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de base et le développement et le sixième Forum mondial sur les produits de base. Ces deux réunions ont été coordonnées de manière à ce que les experts et les décideurs puissent discuter des derniers faits survenus sur les marchés de produits de base et des mesures prises par les pays pour lutter contre l'instabilité des prix aux niveaux national, régional et international. Les principales caractéristiques du Forum mondial sur les produits de base sont présentées dans l'encadré 2.

Encadré 2

Le Forum mondial sur les produits de base : des mesures de politique générale propres à favoriser un développement fondé sur les produits de base

Le Forum mondial annuel sur les produits de base, organisé par le Groupe spécial sur les produits de base, est une réunion publique et gratuite, qui invite des acteurs de l'ensemble de la chaîne de valeur à débattre de grandes questions de développement liées aux produits de base. Il sert d'ébauche aux débats internationaux sur les produits de base et le développement. L'une de ses grandes réussites a été d'attirer des entreprises privées, qui participent aux discussions sur les moyens de remédier aux problèmes de développement des pays économiquement tributaires des produits de base.

Pour sa sixième édition, le Forum avait pour thème : « Le commerce des produits de base : enjeux et perspectives ». Il a notamment porté sur les changements importants survenus sur les marchés de produits de base en 2014 – en particulier, la chute des prix du pétrole – et sur leurs conséquences pour les pays en développement riches en ressources et les autres acteurs de la chaîne de valeur.

Considérant les années écoulées, on peut mettre au crédit du forum d'avoir montré la nécessité d'un large réengagement en faveur du développement agricole et rural, d'avoir incité les entreprises qui commercialisent des produits de base à repenser leurs pratiques dans les pays en développement, en ajoutant l'équité des relations à l'efficacité des transactions, et, suivant la recommandation faite à sa quatrième édition, d'avoir créé un Groupe de travail sur la gouvernance des produits de base, chargé de formuler des recommandations en vue d'améliorer la transparence et la responsabilisation dans la chaîne de valeur des produits de base.

10. En octobre 2015, la CNUCED a accueilli la Conférence des Nations Unies pour la négociation d'un accord destiné à succéder à l'Accord international de 2005 sur l'huile d'olive et les olives de table. Celle-ci a abouti à l'adoption d'un nouvel accord, qui devrait entrer en vigueur en janvier 2017. La CNUCED a également organisé le Forum intergouvernemental des mines, des minerais, des métaux et du développement durable, qui

réunit chaque année des représentants des Gouvernements des États membres, des entreprises minières et des associations professionnelles dans le but de parvenir à une meilleure gouvernance dans le secteur des ressources minérales, en favorisant le dialogue et en décidant de mesures coordonnées.

11. Le Groupe spécial sur les produits de base a participé à l'organisation de la dix-septième Conférence-exposition sur le commerce et le financement du pétrole, du gaz et des ressources minérales en Afrique, qui s'est tenue à Khartoum (Soudan), en novembre 2015. La conférence était consacrée à la création d'emplois durables. Comme lors des éditions précédentes, des décideurs de haut niveau, dont des ministres et de hauts responsables du secteur privé, ont débattu de questions spécifiques liées aux industries extractives.

12. Dans le domaine de l'assistance technique, les activités du Groupe spécial sur les produits de base visent principalement à renforcer les capacités décisionnelles des pays en développement tributaires de ces produits. Un projet est actuellement mis en œuvre dans des pays producteurs de minéraux en Afrique centrale (voir encadré 3). L'exécution d'un autre projet engageant plusieurs États, qui doit permettre aux États membres du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe de tirer un meilleur profit de l'utilisation des produits dérivés du coton, devrait commencer en 2016.

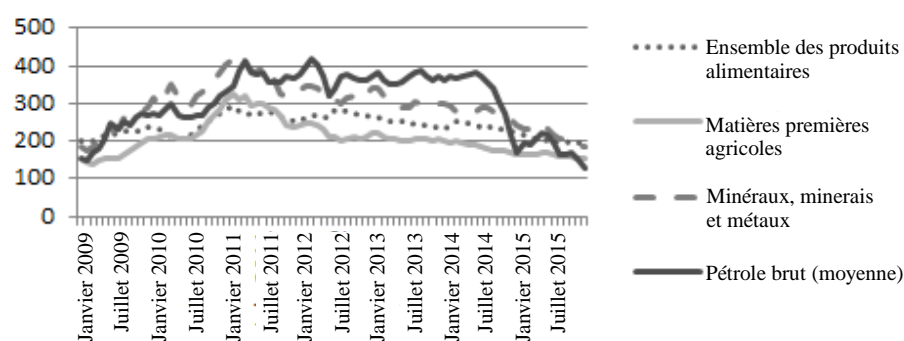
II. Évolution récente des marchés de produits de base et conséquences macroéconomiques pour les pays en développement tributaires de ces produits

1. Grandes tendances du marché

13. Ces dernières années, la situation sur les marchés de produits de base a surtout été marquée par une chute vertigineuse des prix et une réduction de leur instabilité. Néanmoins, les prix des produits de base conservent des niveaux et un degré d'instabilité plus élevés qu'avant leur envolée, en 2004-2011. Comme il ressort de la figure 1, ils ont beaucoup baissé depuis leur pic en 2011. Les prix du pétrole ont dégringolé à partir du milieu de l'année 2014, diminuant de 52 % entre août 2014 et janvier 2015. À titre de comparaison, les prix des métaux ont chuté de 12,8 % au cours de la même période. Les prix des produits alimentaires et ceux des matières premières agricoles ont mieux résisté, baissant respectivement de 7,5 % et de 8,3 %⁴.

Figure 1

Indices mensuels des prix des produits de base, 2009-2015



⁴ Pour de plus amples informations sur les tendances du marché, voir TD/B/C.I/MEM.2/33.

Note : 100 = 2000.

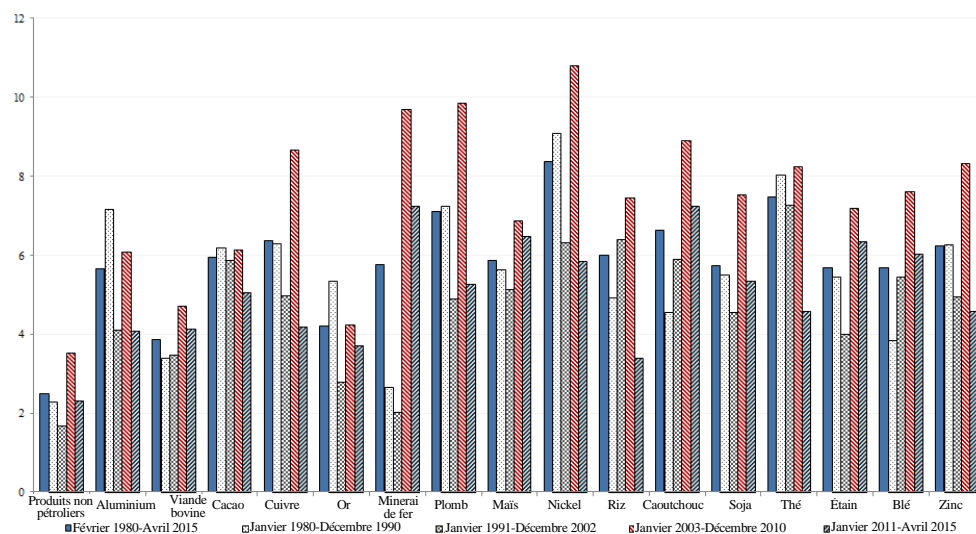
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données UNCTADStat, disponibles à l'adresse : <http://unctadstat/EN/Index.html>.

14. La baisse des prix des produits de base s'est accompagnée d'une diminution relative de leur instabilité, laquelle avait beaucoup augmenté pendant leur période de forte hausse. Par exemple, l'instabilité moyenne de l'indice des prix des produits de base non pétroliers de la CNUCED est passée de moins de 2 % en 1991-2002 à 3,6 % entre juillet 2003 et mars 2011, puis est tombée à 2,3 % environ entre janvier 2011 et avril 2015. Une évolution similaire est observable pour un grand nombre de produits de base (voir fig. 2).

Figure 2

Instabilité moyenne des prix (définie comme l'écart type des variations mensuelles), certains produits de base

(En pourcentage)



Source : J. D. Nkurunziza et K. Tsowou, à paraître, Volatility in global commodities markets and implications for diversification policies, *International Journal of Emerging Markets*.

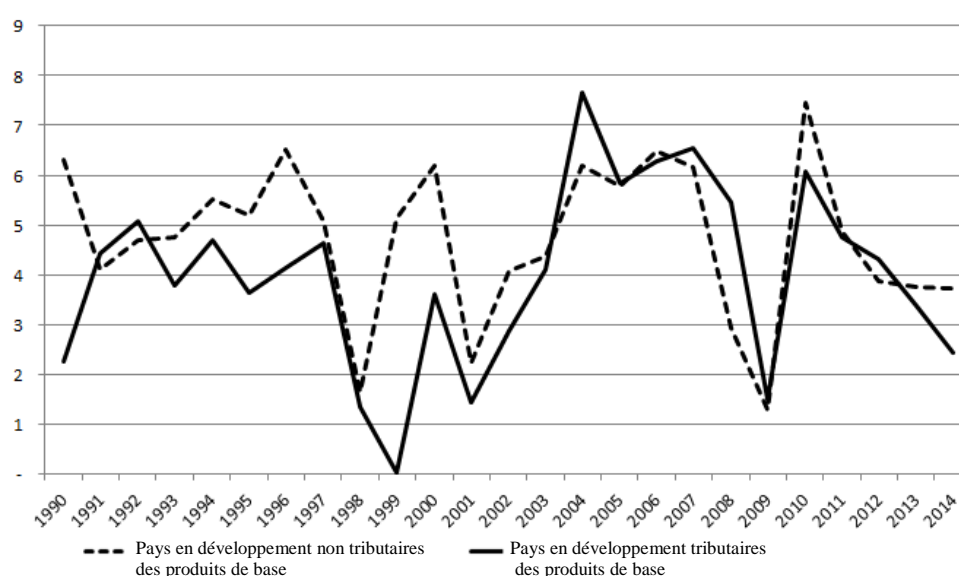
15. Il est difficile de dire si ce changement de tendance marque la fin du supercycle des produits de base. Un certain nombre de facteurs structurels tels que la situation géopolitique, l'évolution du contexte macroéconomique mondial, les tensions démographiques, la raréfaction des ressources naturelles et les conditions climatiques, sont susceptibles de produire un nouveau revirement. Les prix pourraient aussi redevenir très instables, en particulier, s'ils remontent. La financiarisation des produits de base et les chocs imprévisibles du côté de l'offre, surtout dus aux aléas météorologiques, pourront conduire à une intensification de la spéculation financière sur les marchés, ce qui se traduira par des prix plus élevés et plus instables.

16. Les tendances actuelles du marché ont eu des répercussions notables sur les recettes d'exportation des grands pays exportateurs de produits de base, et un effet direct sur leurs perspectives générales de croissance. Alors que leur croissance économique avait été plus rapide que celle des autres pays en développement en 2003-2009, les pays tributaires des produits de base sont aujourd'hui à la traîne, renouant avec leur tradition d'une faible croissance (voir fig. 3). La plupart d'entre eux sont à la fois des exportateurs et des importateurs de produits de base, si bien que l'évolution des termes de l'échange causée par l'inversion de tendance des prix est susceptible d'avoir compensé en partie la perte de bien-être occasionnée par la baisse des recettes d'exportation. Par exemple, à la suite du récent

choc pétrolier, le Fonds monétaire international a revu nettement à la baisse ses prévisions de croissance pour la plupart des pays en développement tributaires des produits de base. En janvier 2015, il a annoncé que « l'impact de la baisse des prix du pétrole et d'autres produits de base sur les termes de l'échange et les revenus réels pèserait plus lourdement sur la croissance à moyen terme »⁵. En octobre 2015, il a indiqué que, depuis 2012, les perspectives de croissance à moyen terme des pays en développement tributaires des produits de base avaient été réduites de près de 1 point de pourcentage par rapport à la moyenne de leurs prévisions de croissance à cinq ans⁶.

Figure 3

Croissance économique réelle dans les pays en développement tributaires et non tributaires des produits de base, 1990-2014
(En pourcentage)



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

17. Comme les gouvernements de la plupart des pays en développement tributaires des produits de base comptent sur les recettes tirées de ces produits pour équilibrer leurs budgets, le changement de tendance a été très préjudiciable aux finances publiques. Par exemple, dans les pays africains en développement tributaires des produits de base, les recettes publiques, qui représentaient en moyenne 26,1 % du produit intérieur brut (PIB) entre 2004 et 2007, avant la crise économique de 2008, ont été ramenées à 21,2 % du PIB entre 2011 et 2014. Dans l'intervalle, ces pays ont donc vu leurs soldes budgétaires primaires se détériorer et passer en moyenne de +3,6 % à -1,8 % du PIB.

18. La baisse des prix des produits de base a eu des effets très négatifs dans les pays qui n'avaient pas anticipé le changement de tendance, par exemple, en conservant des coûts de production compétitifs et en alimentant un fonds de stabilisation. Des pays comme l'Angola, l'Iraq, le Nigéria et la République bolivarienne du Venezuela ont dû réduire leurs budgets, qui dépendent dans une large mesure des recettes pétrolières, par rapport aux années précédentes. Les prévisions budgétaires ont été basées sur un seuil de rentabilité

⁵ Fonds monétaire international, 2015, Perspectives de l'économie mondiale : Mise à jour, disponible à l'adresse : <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2015/update/01/pdf/0115f.pdf> (consulté le 20 janvier 2016).

⁶ Fonds monétaire international, 2015, *World Economic Outlook: Adjusting to Lower Commodity Prices*, octobre 2015 (Washington).

élevé, correspondant aux prix du pétrole devant être atteints pour équilibrer les budgets antérieurs. En République islamique d'Iran et en République bolivarienne du Venezuela, par exemple, ces niveaux de prix avoisinaient respectivement 130 dollars et 160 dollars le baril. Ils étaient élevés, même au regard des niveaux de référence de 2014, lorsque le prix moyen du pétrole oscillait entre 100 dollars et 110 dollars, avant de plonger en juin 2014 et de s'établir à 54 dollars en moyenne en juin 2015. Les pays qui avaient constitué des réserves de change importantes pendant l'envolée des prix n'ont pas non plus été épargnés. L'Arabie saoudite, par exemple, a puisé dans ses abondantes réserves de change pour compenser une baisse de recettes en 2015 et a réduit certains investissements et dépenses non essentiels.

19. La baisse des prix des produits de base peut entraîner une hausse de la dette publique et des coûts de financement, les pays ayant recours à l'emprunt pour compenser la perte de recettes d'exportation et de recettes publiques⁷. Au Nigéria, par exemple, le service de la dette publique a beaucoup augmenté après la chute des prix du pétrole, au point qu'il devrait représenter 26 % des dépenses publiques en 2015⁸. De plus, les difficultés rencontrées par les pays en développement tributaires des produits de base ont été aggravées par l'affaiblissement de leurs monnaies nationales, dû à la détérioration des comptes des opérations extérieures. En 2014-2015, les monnaies de bon nombre de ces pays, dont le kwacha zambien, le kwanza angolais et le real brésilien, ont enregistré certaines de leurs plus fortes dépréciations par rapport au dollar des États-Unis depuis plusieurs années. Les importations sont devenues plus chères lorsque les recettes d'exportation ont diminué, ce qui a creusé les déficits commerciaux et budgétaires. Il est possible que plusieurs pays qui comblent leurs déficits budgétaires grâce à des emprunts à l'étranger en période de ralentissement économique, comme l'Angola, le Nigéria et la Zambie, s'exposent à des risques de change et à un endettement insoutenable, voire se retrouvent finalement en défaut de paiement à moyen ou à long terme. À court terme, le fort endettement devrait aggraver le risque de dette souveraine et réduire la capacité d'emprunt de ces pays⁹.

2. Les problèmes persistants de la gestion des recettes tirées des ressources naturelles

20. La gestion des recettes provenant des ressources naturelles pose aux pays en développement tributaires des produits de base un certain nombre de problèmes, qui touchent à la difficulté de recouvrer des taxes sur ces produits et d'utiliser efficacement ces recettes. L'évasion fiscale, notamment par le biais de mécanismes de prix de transfert, rend les opérations de recouvrement difficiles. Ces mécanismes posent de sérieux problèmes techniques aux administrations fiscales des pays en développement tributaires des produits de base. Ils peuvent prendre la forme de conventions sur la date de fixation du prix, qui semblent permettre aux contribuables d'adopter le prix coté qui leur est le plus avantageux. Ils peuvent aussi consister à ajuster les prix cotés, en appliquant des frais artificiels aux contribuables présents dans les pays producteurs par le biais d'autres entités du groupe, ou

⁷ C'est ce qui s'est produit après le contre-choc des produits de base en 1977-1979, qui a favorisé la crise de la dette dans les années 1980.

⁸ PricewaterhouseCoopers, 2015, Nigeria's 2015 budget: Fiscal and macroeconomic analyses, disponible à l'adresse : <http://www.pwc.com/ng/en/assets/pdf/nigerias-2015-budget.pdf> (consulté le 20 janvier 2016).

⁹ Nations Unies, 2016, *World Economic Situation and Prospects 2016* (New York, numéro de vente : E.16.II.C.2).

à intégrer dans la chaîne d'approvisionnement des entités situées dans des pays à fiscalité faible ou nulle¹⁰.

21. Une affectation budgétaire optimale de ces recettes est également très difficile et peut être à l'origine de recherche de rentes, de conflits et de tensions sociales¹¹. En période de forte hausse des prix, les recettes provenant des produits de base ont souvent servi à l'accumulation d'actifs financiers dans les secteurs public et privé. Cette pratique peut être un moyen efficace de se prémunir contre l'instabilité des prix et de réduire les risques de syndrome hollandais¹² liés à l'afflux de recettes, mais elle suppose de renoncer à des investissements en capital fixe ou à des dépenses dans les secteurs de la santé et de l'éducation qui sont essentiels au développement.

22. Il reste très difficile pour de nombreux pays en développement tributaires des produits de base, qui n'ont généralement pas augmenté suffisamment leurs dépenses sociales, de mobiliser des ressources aux fins de leur développement à moyen et à long termes. Dans son évaluation de la politique et des institutions nationales, la Banque mondiale montre que, en Afrique subsaharienne, les politiques d'intégration et d'équité sociales sont de moins bonne qualité dans les pays qui sont riches en ressources naturelles que dans les pays qui ne le sont pas. Les augmentations des dépenses de santé et d'éducation restent faibles et inégales dans les pays en développement tributaires des produits de base, ce qui a de graves conséquences pour la réduction de la pauvreté. En Angola, par exemple, la part des dépenses publiques consacrée à la santé est passée de 2,9 % à 6,3 %, et celle consacrée à l'éducation, de 5,3 % à 8,7 %, entre 2000 et 2010. Néanmoins, ces chiffres restent bas au regard de ceux de la plupart des pays en développement. Par exemple, selon les indicateurs de la Banque mondiale, l'ensemble des pays les moins avancés a consacré à la santé 9,7 % de ses dépenses publiques totales en 2010.

23. On estime que la forte croissance observée dans les pays africains ces dix dernières années a surtout été tirée par les prix élevés des produits primaires d'exportation. Du fait de cet essor économique, la proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 1,90 dollar par jour (en dollars de 2011, à parité de pouvoir d'achat), a baissé de 25,4 % en valeur relative dans les pays d'Afrique subsaharienne entre 2002 et 2012 (passant de 57,1 % à 42,7 %). D'autres régions ont toutefois obtenu de meilleurs résultats. Cette même proportion a été réduite de 57,6 % en Amérique latine et de 54 % en Asie du Sud¹³. Selon le *Rapport 2015 sur les objectifs du Millénaire pour le développement*, la pauvreté s'est accentuée dans les pays en développement tributaires des produits de base suivants : Côte d'Ivoire ; Guinée-Bissau ; Kenya ; Madagascar ; Nigéria ; République centrafricaine ; et Zambie¹⁴. De plus, le Gabon et le Tchad étaient classés parmi les pays qui

¹⁰ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2015, Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, Action 10 : Prix de transfert pratiqués dans les transactions transfrontalières portant sur des produits de base, disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/fr/ctp/prix-de-transfert/projet-de-rapport-action-10-transactions-transfrontalieres-de-produits-de-base.htm> (consulté le 20 janvier 2016).

¹¹ P. Collier et A. Hoeffler, 2005, Resource rents, governance and conflict, *Journal of Conflict Resolution*, 49(4):625-633.

¹² Cette expression se rapporte à l'effet d'éviction susceptible de se produire lorsque les recettes d'exportation (en particulier, celles tirées des ressources naturelles) sont en forte hausse. Une telle progression des recettes peut entraîner une appréciation des taux de change et une perte de compétitivité des entreprises locales, et, par voie de conséquence, compromettre les investissements et la création d'emplois.

¹³ Banque mondiale, 2015, PovcalNet, disponible à l'adresse : <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.

¹⁴ Nations Unies, 2015, *Objectifs du Millénaire pour le développement : rapport 2015* (New York).

avaient fait peu de progrès au titre de l'objectif visant à réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim.

24. Les résultats varient également pour d'autres indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement. En ce qui concernait la mortalité infantile, par exemple, 18 des 20 pays considérés comme ayant sauvé la vie de plus de 92 % des enfants âgés de moins de 5 ans en 2015 étaient africains et, pour la plupart, tributaires des produits de base¹⁵. Les progrès les plus notables avaient été réalisés par le Nigéria, qui n'atteignait pourtant pas l'objectif fixé.

3. Petits agriculteurs, sécurité alimentaire et compétitivité à l'exportation

25. Le *Commodities and Development Report 2015* est consacré aux petits agriculteurs. Reconnaissant que le critère de taille selon lequel une exploitation est jugée petite varie entre les pays, les régions et les contextes socioéconomiques, le rapport est centré sur les exploitations d'une superficie inférieure ou égale à 2 hectares. Il montre combien les petits agriculteurs sont importants pour assurer la sécurité alimentaire, puisque, bien qu'ils ne détiennent que 12 % de la totalité des terres agricoles, ils contribuent pour plus de 80 % à la production alimentaire mondiale en valeur relative. Pourtant, comme le rapport le souligne, les décideurs se sont désintéressés de l'agriculture pendant des décennies. C'est pourquoi, dans les pays en développement tributaires des produits de base les plus pauvres, notamment en Afrique subsaharienne, les gains de productivité agricole ne sont toujours pas suffisants pour permettre la transformation du secteur. Or, comme il ressort du *Rapport 2015 sur les pays les moins avancés : Transformer l'économie rurale*, la transformation rurale « sera déterminante pour propulser les pays les moins avancés sur la voie des objectifs de développement durable ».

26. Le *Commodities and Development Report 2015* fournit en outre de nouveaux éléments qui attestent de l'intégration des petits agriculteurs dans l'économie mondiale et souligne que, bien que cette intégration reste limitée, les petits agriculteurs sont vulnérables aux chocs négatifs sur les marchés internationaux de produits de base. Selon ce rapport, une meilleure coordination des politiques, des engagements et des mesures est nécessaire aux niveaux national, régional et international pour que les petits exploitants, c'est-à-dire les agriculteurs et les autres acteurs des chaînes de valeur agricoles, puissent devenir des entreprises durables. Étant donné qu'ils peuvent aider à réduire plus rapidement la pauvreté, les petits agriculteurs, y compris les femmes et les jeunes, doivent être pleinement considérés comme des acteurs clefs du développement, capables d'améliorer la compétitivité à l'exportation des pays en développement. À cet égard, aussi bien le *Commodities and Development Report 2015* que le *Rapport 2015 sur les pays les moins avancés* mentionnent qu'il faut tenir compte des questions de genre dans l'élaboration des politiques agricoles. Cela jouera un rôle très important dans la réalisation des objectifs de développement durable n° 1 (éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde) et n° 2 (éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable).

¹⁵ Brookings, 2015, 15 million success stories under the Millennium Development Goals, 24 septembre, disponible à l'adresse : <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2015/09/24-million-success-stories-millennium-development-goals-mcarthur> (consulté le 20 janvier 2016).

III. Enseignements à long terme pour les pays en développement tributaires des produits de base

27. Les gouvernements des pays en développement tributaires des produits de base seront peut-être intimidés par l'ampleur des défis à relever. Cependant, ils progresseraient plus rapidement dans la réalisation de leurs objectifs de développement s'ils adoptaient, de manière plus systématique, certaines des recommandations que la CNUCED a formulées au fil des ans. Le présent chapitre revient sur celles-ci et fait état des études et des activités récemment menées par la CNUCED qui intéressent directement les pays en développement tributaires des produits de base.

1. Améliorer la gestion des ressources naturelles

28. Comme l'a souligné le Groupe de travail multipartite sur la gouvernance des produits de base, créé en 2014, améliorer la transparence et la responsabilisation dans la chaîne de valeur est essentiel au développement du secteur. Le cas du Chili montre bien les avantages qui peuvent découler du choix de cette approche. Au milieu des années 1990, le pays a engagé un processus de changement à long terme consistant à stabiliser sa situation politique, à renforcer ses institutions, à se doter de politiques macroéconomiques efficaces et d'un cadre juridique cohérent – notamment de lois sur la fiscalité et l'investissement qui lui ont permis d'accroître sensiblement les recettes tirées de ses ressources naturelles – et à créer trois fonds de stabilisation, qui l'ont aidé à gérer ces recettes pendant l'envolée des prix. Un programme de promotion de la transparence a été adopté et a pris une forme de plus en plus officielle après 2002-2003, avec l'adoption, en 2008, d'une loi étendant l'accès du public à l'information ; un organe indépendant, le Conseil de la transparence, a également été créé pour surveiller le respect des obligations de transparence et d'accès aux données publiques. Ce processus s'est accompagné d'efforts constants pour améliorer la gestion des recettes tirées du cuivre, conduisant à une transformation structurelle de l'économie chilienne et à la réduction de deux tiers (à moins de 1 %) de la proportion de la population vivant avec moins de 1,90 dollar par jour (en dollars de 2011, à parité de pouvoir d'achat).

2. Maximiser les liens entre le secteur des produits de base et le développement

29. Dans les pays tributaires de l'agriculture, le développement du secteur agricole aide à lutter efficacement contre la pauvreté et à assurer une croissance équitable. Dans ces pays, la croissance agricole crée des liens de production et de consommation dans l'ensemble de l'économie, qui contribue à réduire la pauvreté. Toutefois, comme il ressort du *Commodities and Development Report 2015*, pour être efficaces, les stratégies de développement agricole doivent accorder un rôle central aux petits exploitants.

30. Dans les pays tributaires des minéraux, des efforts ont été faits pour élaborer des cadres qui permettent d'optimiser l'utilisation des rentes tirées des ressources, dans l'optique de diversifier la base industrielle. Ces dernières années, les problèmes posés par la baisse des prix du pétrole ont conduit un grand nombre de pays pétroliers à prendre des mesures qui tendent à maximiser les liens à la fois budgétaires et productifs. Au Nigéria, par exemple, jusqu'en 2014, 70 % des recettes publiques provenaient du pétrole. La perte de recettes publiques causée par la baisse des prix du pétrole a poussé le pays à étendre son assise budgétaire et à améliorer sa capacité de recouvrement de l'impôt. En janvier 2011, le pays a adopté une nouvelle politique fiscale, modifiée de manière à rendre les opérations de

recouvrement plus efficaces¹⁶. Au début 2015, on estimait à 600 millions de dollars le supplément de recettes fiscales qui avaient été perçu¹⁷.

31. S'agissant des liens productifs, de nombreux pays ont adopté des lois ou des mesures qui visent à maximiser les liens en aval en apportant de la valeur ajoutée grâce à des activités de transformation et de raffinage. Généralement, on parle alors de politiques relatives à la teneur en éléments locaux. Pour qu'un pays soit capable de convertir la législation sur la teneur en éléments locaux en résultats concrets sur le plan du développement économique et social, un certain nombre de facteurs doivent entrer en jeu. Premièrement, ce pays doit avoir des moyens humains, juridiques, financiers et technologiques suffisants. Deuxièmement, la maximisation des liens entre le secteur des ressources minérales et le développement dépend en partie de la capacité de ce pays de défendre au mieux ses intérêts lorsqu'il négocie des contrats avec des investisseurs potentiels, en particulier dans les secteurs pétrolier, gazier et minier. Troisièmement, la législation sur la teneur en éléments locaux doit être compatible avec l'obligation qui incombe au pays de se conformer à l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce et à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux incluent l'obligation de faire appel à des fournisseurs de services locaux ou d'employer des travailleurs locaux dans certains secteurs de services. À ce titre, elles peuvent aller à l'encontre de l'article XVI de l'AGCS, dans la mesure où elles concernent l'accès aux marchés et le traitement national et sont susceptibles d'avoir des conséquences pour les fournisseurs étrangers. Toutefois, comme les disciplines de l'AGCS s'appliquent uniquement aux secteurs de services qui figurent dans les Listes des engagements des pays membres de l'OMC, la plupart des pays en développement ont une marge d'action plus grande, n'ayant pris que peu d'engagements¹⁸. La législation relative à la teneur en éléments locaux doit également être compatible avec les spécifications énoncées dans les accords bilatéraux d'investissement signés par le pays, notamment en ce qui concerne l'incidence des dispositions de non-discrimination telles que les obligations de traitement national et de traitement de la nation la plus favorisée sur les prescriptions proposées.

32. Les prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux ne sont toutefois pas un remède miracle et ne servent à rien si elles ne s'accompagnent pas de mesures plus étendues de renforcement des capacités. Conscients de la nécessité de rendre les conditions plus favorables et de développer les capacités de production, la CNUCED et son Groupe spécial sur les produits de base aident actuellement trois pays d'Afrique centrale à devenir mieux à même de concevoir des politiques qui maximisent les liens entre le secteur des ressources minérales et le développement (voir encadré 3).

¹⁶ Banque africaine de développement, Organisation de coopération et de développement économiques, Programme des Nations Unies pour le développement, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 2012, *Perspectives économiques en Afrique 2012* (Paris, OECD Publishing).

¹⁷ N. Okonjo-Iweala, 2014, entretien dans *Jeune Afrique*, disponible à l'adresse : <http://www.jeuneafrique.com/2714/economie/ngozi-okonjo-iweala-les-gens-ont-une-perception-tellement-injuste-du-nigeria/> (consulté le 20 janvier 2016).

¹⁸ I. Ramdoo, 2015, *Unpacking local content requirements in the extractive sector: What implications for the global trade and investment frameworks?*, The E15 Initiative Expert Group on Trade and Investment in Extractive Industries Think Piece (Centre international du commerce et du développement durable et Forum économique mondial).

Encadré 3

Maximiser les liens entre le secteur des ressources minérales et le développement en Afrique centrale

De 2015 à 2017, le Groupe spécial sur les produits de base mènera à bien un projet financé par la neuvième tranche du Compte pour le développement de l'ONU. Ce projet, engagé en étroite collaboration avec le Centre africain de développement minier de la Commission économique pour l'Afrique, sera d'abord mis en œuvre dans trois pays : le Congo, la Guinée équatoriale et le Tchad. Son but sera d'apprendre aux décideurs des pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale à élaborer des politiques qui maximisent les liens entre le secteur des ressources minérales et le développement. Fondé sur une approche participative, le projet doit amener les responsables politiques, les entreprises et associations professionnelles locales, et les investisseurs étrangers à débattre de la marche à suivre pour que les investissements miniers aident à la création de nouvelles activités économiques, d'emplois et de possibilités de sous-traitance, notamment entre des entreprises locales et des entreprises étrangères. Le projet vise également à remédier aux faiblesses des cadres légaux et réglementaires.

33. Une partie de l'intérêt porté à l'élaboration de prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux tient à la volonté de maximiser l'impact du secteur des produits de base sur la création d'emplois. Les efforts déployés pour créer des liens solides entre le secteur extractif et les autres secteurs de l'économie ont été contrariés par la mauvaise qualité des infrastructures et le manque de moyens technologiques, de compétences et de ressources financières. Dans le cadre de ses activités de promotion des politiques d'investissement auprès de deux pays en développement extrêmement tributaires des produits de base, la Mongolie et le Mozambique, la CNUCED a mis en évidence les faibles retombées de mégaprojets miniers sur la création d'emplois et de liens avec l'économie locale¹⁹. Ces conclusions et les recommandations qui en découlent ont été diffusées à la faveur de plusieurs réunions multipartites dans les pays concernés. Au vu des difficultés qui continuaient d'être rencontrées en la matière, la septième Conférence-exposition sur le commerce et le financement du pétrole, du gaz et des ressources minérales en Afrique a été consacrée à la création d'emplois durables dans les industries extractives. Elle a été l'occasion pour ses participants de partager leurs expériences, en particulier, le succès avec lequel certains ont intégré les chaînes de valeur pétrolières, gazières et minières.

3. Admettre le besoin chronique d'industrialisation

34. Les pays en développement tributaires des produits de base devraient examiner avec attention les spécificités de leur situation et les compromis à faire entre les avantages à court terme et les coûts à long terme, lors de l'élaboration de leurs stratégies de développement industriel.

35. La part des marchés internationaux pouvant être accaparée varie en fonction des pays et des régions, comme il ressort des différents modèles régionaux d'intégration dans l'économie mondiale. Selon le *Rapport 2011 sur le développement économique en Afrique*, l'Afrique perd du terrain dans les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre, tandis que d'autres régions se révèlent mieux placées pour profiter des nouveaux débouchés économiques mondiaux. Entre 2000 et 2008, la contribution des activités à forte

¹⁹ CNUCED, 2012, *Investment Policy Review: Mozambique* (New York et Genève, numéro de vente : 12.II.D.11, publication des Nations Unies) ; CNUCED, 2013, *Investment Policy Review: Mongolia* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

intensité de main-d'œuvre à la création de valeur ajoutée est passée de 23 % à 20 % dans le secteur manufacturier. Le rapport insiste sur la nécessité d'élaborer des stratégies de développement industriel adaptées à chaque pays et pose les principes suivants : soutenir et stimuler les chefs d'entreprise ; établir des relations fructueuses entre les pouvoirs publics et le secteur privé ; s'employer à lever les obstacles au développement industriel ; et mettre en place un système de suivi, d'évaluation et de responsabilisation. Selon le rapport, l'industrialisation ne devrait pas se faire au détriment du secteur agricole. Il faut plutôt que les pays africains resserrent les liens entre l'agriculture et les autres secteurs. Cette recommandation vaut tout particulièrement pour les pays en développement tributaires du secteur agricole.

4. Investir dans le développement des infrastructures

36. Les infrastructures jouent un rôle essentiel dans tous les aspects de la vie économique et sociale et dans le renforcement des capacités productives nationales. Investir dans les infrastructures devrait donc figurer parmi les grandes priorités des pays en développement tributaires des produits de base. Selon les estimations de la CNUCED, entre 2015 et 2030, les pays en développement devront investir entre 1 600 milliards et 2 500 milliards de dollars chaque année dans l'électricité, les transports, les télécommunications, l'eau et les services d'assainissement, pour atteindre les objectifs de développement durable. Or, ce sont entre 750 milliards et 1 600 milliards de dollars qui devraient chaque année leur faire défaut au cours de cette même période. Comme le financement public risque de ne pas être suffisant, le secteur privé devrait être largement mis à contribution pour combler cet important déficit d'investissement. Les infrastructures sont considérées comme l'un des secteurs les plus susceptibles d'attirer des investissements privés et de produire de grands effets multiplicateurs²⁰. Cependant, les acteurs privés investissent généralement peu dans des services de base, destinés à des populations pauvres et vivant dans des régions reculées.

37. Le développement des infrastructures de transport, de connectivité, de stockage et de logistique est essentiel aux activités économiques, en particulier, au commerce dans les pays en développement tributaires des produits de base. Investir davantage dans les infrastructures de transport est surtout une nécessité pour ceux de ces pays qui sont sans littoral, en raison de leurs contraintes géographiques et de leur éloignement des marchés internationaux. Des études de la CNUCED montrent que, dans l'ensemble, les pays en développement sans littoral sont devenus de plus en plus tributaires des produits de base ces dix dernières années. Lorsque l'on mesure la concentration de leurs exportations, par exemple, la valeur médiane de l'indice de *Herfindhal-Hirschman* est de 0,40 en 2011-2013. Une diversification des exportations doit donc être envisagée²¹.

38. Pendant l'envolée des prix des produits de base, lorsque les réserves de change des pays tributaires de ces produits ont augmenté de manière spectaculaire, alimentant ensuite des fonds souverains, il ne semble pas que les investissements infrastructurels aient progressé de manière comparable. Par exemple, bien que les pays africains exportateurs de produits de base aient détenu des avoirs financiers considérables pendant la phase de hausse de prix, le Programme de développement des infrastructures en Afrique n'est pas parvenu à réunir la somme de 68 milliards de dollars qui était nécessaire aux investissements

²⁰ CNUCED, 2014, *World Investment Report 2014* (New York et Genève, numéro de vente : E.14.II.D.1, publication des Nations Unies).

²¹ CNUCED, 2015, *Facilitating the Participation of Landlocked Developing Countries in Commodity Value Chains* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

infrastructurels dans la région entre 2012 et 2020 (seulement 38 milliards de dollars avaient été collectés en 2015).

39. Comme le fait valoir le *Commodities and Development Report 2015*, le secteur public doit encourager les investissements dans les projets infrastructurels de faible valeur commerciale au moyen de subventions, de prêts à des conditions de faveur et de garanties. Lorsque le financement à long terme des banques de développement n'a pas suffi, les partenariats public-privé ont permis d'engager des projets de grande envergure, tels que le programme intégré, multidimensionnel et multidonateurs de Kalangala, en Ouganda, qui prévoit la construction de routes, la mise en service de liaisons par navires transbordeurs, l'électrification et l'approvisionnement en eau. Cependant, le *Rapport sur le commerce et le développement, 2015 : Mettre l'architecture financière internationale au service du développement* montre que les partenariats public-privé n'ont pas honoré leur promesse de fournir des services de base aux populations pauvres, par exemple, dans le cadre de projets dans le domaine de l'eau. L'analyse des tendances historiques, qui est donnée dans le rapport, révèle que les partenariats public-privé ne parviennent pas à générer des moyens de financement additionnels, au sens proprement économique, et ont souvent fait supporter aux pays plus d'obligations et de responsabilités que prévu²². Dans la plupart des pays, l'État reste le principal bailleur de fonds²³.

5. Tenir compte des petits exploitants dans les politiques d'investissement et de concurrence

40. Le développement du secteur privé national devrait figurer en bonne place dans la politique d'investissement. À cet effet, comme le souligne le *Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique*, il faudrait s'attacher à renforcer les liens entre les entreprises locales et les entreprises étrangères et se servir de l'aide pour stimuler l'investissement. Les estimations de la CNUCED montrent que, entre 2004 et 2014, le stock d'investissement étranger direct a triplé dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement, et a quadruplé dans les pays les moins avancés sans littoral²⁴. Des efforts concertés de la communauté internationale permettraient de le multiplier par quatre d'ici à 2030. Cette tendance pourrait être profitable aux pays économiquement vulnérables, à condition de procéder à une analyse approfondie de la concentration de la production et du commerce des produits de base dans les chaînes de valeur mondiales, contrôlées par quelques sociétés transnationales. Par exemple, quatre multinationales contrôlent plus de 60 % du marché mondial du café et trois autres, 85 % du marché mondial du thé. Les fusions et acquisitions ont donné naissance à de grandes entreprises qui détiennent des parts importantes de marchés de produits de base, tels que le cacao, les huiles végétales, les céréales et la bauxite.

41. La création d'emplois étant déterminante pour assurer une croissance plus équitable et mieux à même de réduire la pauvreté, et les petites entreprises étant considérées comme les plus susceptibles de remplir cette fonction, les pays en développement tributaires des produits de base auraient intérêt à se préoccuper de la tendance à la concentration du secteur. Comme le souligne le *Rapport 2013 sur le développement économique en Afrique*,

²² CNUCED, 2015, *Rapport sur le commerce et le développement, 2015 : Mettre l'architecture financière internationale au service du développement* (New York et Genève, numéro de vente : F.15.II.D.4, publication des Nations Unies).

²³ M. Warner, D. Kahan et S. Lehel, 2008, *Market-oriented agricultural infrastructure: Appraisal of public-private partnerships*, Agricultural, Management, Marketing and Finance Occasional Paper No. 23 (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture).

²⁴ CNUCED, 2015, *World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance* (New York et Genève, numéro de vente : E.15.II.D.5, publication des Nations Unies).

promouvoir l'entrepreneuriat local permettra de stimuler le commerce intra-africain et de jeter les bases d'un régionalisme développementiste. Les pratiques anticoncurrentielles ne causent pas du tort qu'aux petites entreprises, elles sont aussi préjudiciables aux pauvres, qui se ressentent très durement, par exemple, des malversations dans les marchés publics. Or, une étude des pratiques actuelles, réalisée par la CNUCED, montre que, dans les pays en développement, très peu d'autorités de la concurrence ont été capables de détecter et de poursuivre des ententes²⁵.

42. En ce qui concerne le secteur agricole, le *Commodities and Development Report 2015* reconnaît les avantages potentiels de l'investissement étranger direct, mais relève aussi le manque de mesures de sauvegarde en faveur des petits agriculteurs dans la plupart des cadres directeurs de l'investissement des pays en développement. Le rapport avance que les besoins propres aux petits agriculteurs ne semblent guère pris en considération dans les politiques d'investissement et encourage la mise en place de dispositions de sauvegarde dans les lois et les contrats d'investissement. Des lois et des règlements spécifiques devraient être établis pour l'élaboration de modèles d'activité équitables, qui répondent aux besoins particuliers des petits acteurs de la chaîne de valeur agricole. Les petits agriculteurs ne pourront pas créer des entreprises commerciales viables, si ces conditions favorables ne sont pas instaurées.

43. Une étude récente des ententes et des autres pratiques anticoncurrentielles sur les marchés de minéraux montre que, au niveau international, ces marchés sont plus sensibles aux restrictions à l'exportation qui sont imposées de manière unilatérale par les pays producteurs. Ces restrictions sont le résultat des pressions exercées par de puissants groupes d'intérêts, en quête d'un accès préférentiel aux matières premières de certains grands pays en développement²⁶. Les trois quarts de la production minière mondiale sont contrôlés par des entreprises privées, dont la plupart sont transnationales. Pour les nouveaux arrivants, de taille plus modeste, il est difficile de pénétrer le marché, compte tenu du niveau de savoir-faire et des besoins en capitaux à satisfaire ainsi que des risques élevés associés aux investissements dans ces secteurs.

44. Si les ententes n'existent plus officiellement, les entreprises ont toutefois la possibilité d'utiliser des formes plus subtiles de manipulation du marché. Entre 2000 et 2010, au moins 15 tentatives de formation d'ententes internationales clandestines entre des entreprises privées ont été découvertes et punies par des organismes anti-trust dans les secteurs des mines et des métaux primaires²⁷. De même, des organismes de réglementation de pays développés se sont rendu compte que les mécanismes de fixation des prix avaient été faussés sur les marchés de l'or et de l'argent²⁸. Les marchés physiques mondiaux étant de plus en plus complexes et faisant intervenir toujours plus d'acteurs, y compris dans les établissements bancaires et les autres institutions financières, il convient d'aider les organismes de réglementation à remplir les fonctions toujours plus délicates qui sont les leurs en leur allouant des ressources. En plus d'être indispensable à la protection du consommateur, une loi de la concurrence bien conçue et correctement appliquée contribue à ouvrir aux petites et moyennes entreprises tous les secteurs de l'économie.

²⁵ CNUCED, 2014, *UNCTAD Perspective: Competition and Consumer Policy 2013* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

²⁶ J. Kooroshy, F. Preston et S. Bradley, 2014, *Cartels and competition in minerals markets: Challenges for global governance*, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

IV. Certaines questions intéressant les pays en développement tributaires des produits de base, et conclusion

45. Le développement axé sur les produits de base est à un tournant décisif. La dépendance à l'égard des produits de base rend encore plus chaotique la voie vers le développement durable. Ce n'est qu'en se libérant de cette dépendance que les pays en développement concernés pourront mener à bien le programme de développement durable pour l'après-2015. Alors que les prix sont en baisse, la CNUCED insiste à nouveau sur la nécessité pour les pays en développement tributaires des produits de base d'accélérer leur ascension dans les chaînes de valeur, de maximiser les liens entre le secteur des produits de base et le développement, et de diversifier leur économie en vue d'un mode de développement durable. Ce ne sera pas facile, mais le statu quo ne sera pas viable sur le plan politique et économique. Le présent chapitre est consacré aux activités de recherche de la CNUCED et aux nouvelles questions qui ont fait leur apparition dans les accords internationaux et dans les ouvrages présentant un intérêt pour les pays en développement, y compris ceux qui sont tributaires des produits de base.

1. Questions environnementales

46. L'importance de plus en plus grande accordée aux questions environnementales et l'accord récemment conclu, à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, devraient déboucher à l'avenir sur de plus grandes contraintes écologiques pour les pays producteurs de combustibles fossiles et les pays en développement tributaires de l'agriculture intensive. Certains pays se sont mis à profiter des possibilités offertes par un développement sans effet sur le climat. Le Gabon, qui dépend de ses recettes pétrolières et qui a été l'un des premiers pays à soumettre ses contributions prévues déterminées au niveau national avant la vingt et unième session de la Conférence des Parties, a exprimé son ambition de réduire ses émissions cumulées de 65 % d'ici à 2025, notamment en investissant dans les technologies de réduction des gaz torchés, en adoptant des mesures et des outils de gestion forestière et foncière sans incidence sur le climat, et en développant les énergies renouvelables.

47. En ce qui concerne l'agriculture, le *Commodities and Development Report 2015* indique que les pays en développement qui cherchent à développer leur secteur agricole ne devraient pas reproduire l'expérience de certains pays d'Asie et d'Europe qui ont abusé des engrais avec pour résultats pollution et dégradation des ressources naturelles. En Chine, par exemple, selon certaines estimations, l'agriculture représente plus de 15 % des émissions totales de gaz à effet de serre du pays et près de 90 % des émissions d'oxyde d'azote, en grande partie en raison du recours excessif aux engrais. Ces dernières années, le Gouvernement chinois s'est employé à instaurer un modèle « vert » de développement agricole, mais il est difficile de réparer les dégâts causés par les pratiques passées – ce qui démontre les inconvénients des modèles agricoles centrés sur des rendements à court terme plutôt que sur des objectifs à long terme.

2. La science, la technologie, l'innovation, les technologies de l'information et de la communication, et les services

48. Si l'on en juge par les processus de développement qui ont porté leurs fruits, la science, la technologie et l'innovation sont des facteurs clefs du développement économique et social. Les politiques qui sont appliquées dans ces domaines peuvent contribuer à accroître la productivité, à rendre les entreprises plus compétitives et à

accélérer la croissance et la création d'emplois. Dans le cas des pays en développement tributaires des produits de base, ces politiques devraient faire en sorte que l'innovation aide à diversifier l'économie, en la rendant moins dépendante des produits primaires, favorise les technologies locales et adopte et adapte les innovations étrangères dans le cadre d'un régime approprié des droits de propriété intellectuelle.

49. Le *Rapport 2015 sur la technologie et l'innovation : Promouvoir les politiques de l'innovation pour assurer le développement industriel* expose la situation dans deux pays en développement tributaires des produits de base : le Nigéria et la République-Unie de Tanzanie. Il montre que ces deux pays, malgré leurs taux de croissance spectaculaires pendant les dix années précédentes, ont peiné à orienter leurs dépenses de recherche-développement vers l'apprentissage technologique. Les dépenses de recherche-développement ont représenté une part plus importante de leur PIB dans les années 2000, sans que l'apprentissage technologique ne progresse, notamment au niveau des entreprises. Pour preuve, les exportations de produits de moyenne et de haute technologie n'ont pas augmenté. Dans de nombreux pays en développement agricoles, la politique technologique encourage, implicitement ou explicitement, un processus commercial d'adoption de la technologie qui n'est pas adapté aux moyens et aux capacités de la plupart des petits agriculteurs. De plus, les dépenses de recherche-développement ont été à la fois faibles et très irrégulières, en particulier dans les pays à faible revenu, dans lesquels la recherche-développement dépend du financement extérieur, qui provient de donateurs et de banques de développement. La CNUCED préconise l'établissement d'un programme de recherche-développement qui favorise la durabilité environnementale et tienne compte du savoir traditionnel des petits agriculteurs. L'expérience montre qu'une telle approche est une condition nécessaire pour développer l'agriculture et obtenir des résultats tangibles.

50. La CNUCED estime également que les pays en développement doivent tirer le meilleur parti des technologies de l'information et de la communication. Le déploiement mondial des systèmes de téléphonie mobile et de télécommunication, le développement des réseaux Internet et l'utilisation généralisée des infrastructures à haut débit ont fait évoluer les structures de production et de commerce internationaux. Comme l'indique le *Rapport 2015 sur la technologie et l'innovation : Promouvoir les politiques de l'innovation pour assurer le développement industriel*, pour exploiter au mieux les possibilités toujours plus nombreuses qui s'offrent dans des domaines tels que le commerce électronique, les pays doivent investir dans les infrastructures et se doter de cadres juridiques, institutionnels et directeurs appropriés.

51. Un certain nombre d'experts du développement ont estimé que l'avènement d'Internet, des technologies de l'information et de la communication et d'autres nouvelles technologies permettrait aux pays en développement de passer directement à une économie de services et de profiter des possibilités de développement qui s'y rattachent, en particulier, en Afrique²⁹. En sus des avantages offerts par ces secteurs, les pays en développement tributaires des produits de base devraient continuer de jeter les bases d'une transformation durable.

52. Pour profiter de ces nouvelles possibilités, il faut des moyens de financement. À cet égard, si l'accès aux modes de financement classiques a encore grand besoin d'être amélioré, on ne peut que se féliciter qu'un nouvel ensemble de mécanismes de financement innovants soit en cours d'élaboration, notamment dans les chaînes de valeur agricoles³⁰.

²⁹ Voir, par exemple, CNUCED, 2015, *Le développement économique en Afrique, Rapport 2015 : Libérer le potentiel du commerce des services en Afrique pour la croissance et le développement* (New York et Genève, numéro de vente : F.15.II.D.2, publication des Nations Unies).

³⁰ Voir, par exemple, les faits nouveaux examinés dans le *Commodities and Development Report 2015*.

3. Évolution dans le domaine des accords commerciaux internationaux

53. Les décisions ministérielles sur la concurrence à l'exportation et le coton, adoptées à la dixième Conférence ministérielle de l'OMC, ont sorti les négociations portant sur ces questions de l'impasse dans laquelle elles se trouvaient depuis plusieurs années³¹.

54. La décision ministérielle sur le coton prévoit l'accès aux marchés des pays développés en franchise de droits et sans contingent pour le coton des pays les moins avancés à compter du 1^{er} janvier 2016. Cependant, elle ne fixe pas d'engagements contraignants, mais plutôt des obligations de moyens, et ne traite pas du soutien interne au coton ni des subventions agricoles mondiales. De plus, comme la CNUCED l'a souligné, pour que les pays les moins avancés tirent le meilleur parti de cet accès aux marchés, ils devront consacrer plus de ressources au renforcement de leurs activités de production, de transformation et de commercialisation du coton, conformément à la Feuille de route panafricaine pour le coton³².

55. La décision ministérielle sur la concurrence à l'exportation impose d'éliminer immédiatement les subventions à l'exportation de produits agricoles (art. 4). Dans une note de bas de page, elle énonce des conditions spécifiques pour les produits transformés, les produits laitiers et la viande de porc³³. De plus, elle donne aux pays en développement jusqu'en 2023 pour supprimer leurs subventions et aux pays les moins avancés jusqu'en 2030 pour respecter leurs engagements.

56. Au-delà de ces questions qui intéressent directement les pays en développement tributaires des produits de base, les points de vue divergent sur les résultats de la dixième Conférence ministérielle, y compris sur la réaffirmation du Programme de Doha pour le développement. La décision sur la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire réaffirme la clause de paix conclue à Bali (Indonésie) en décembre 2013 et demande au Comité de l'agriculture de l'OMC de faire en sorte que la question soit réglée à la prochaine conférence ministérielle³⁴. Aucune décision n'a été prise concernant les mécanismes de sauvegarde spéciale en faveur des pays en développement. Cette exigence avait été formulée au titre de la clause de traitement spécial et différencié, dans le but de protéger les pays en développement producteurs de produits alimentaires des poussées des importations.

³¹ Organisation mondiale du commerce, documents WT/MIN(15)/45 et WT/MIN(15)/46, disponibles à l'adresse : http://www.wto.org/french/news_f/news15_f/mc10_19dec15_f.htm (consulté le 20 janvier 2016).

³² CNUCED, 2014, *Pan-African Cotton Road Map* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

³³ « Ce paragraphe ne visera pas les produits transformés, les produits laitiers et la viande de porc d'un membre développé qui convient d'éliminer à compter du 1^{er} janvier 2016 toutes les subventions à l'exportation pour les produits destinés à des pays moins avancés, et qui a notifié des subventions à l'exportation pour ces produits ou catégories de produits dans l'une de ses trois notifications les plus récentes concernant les subventions à l'exportation examinées par le Comité de l'agriculture à la date d'adoption de la présente décision. Pour ces produits, les subventions à l'exportation inscrites dans les listes seront éliminées pour la fin de 2020, et les niveaux des engagements en matière de quantités seront appliqués à titre de statu quo jusqu'à la fin de 2020 aux niveaux des quantités moyens effectifs de la période de base 2003-2005. En outre, aucune subvention à l'exportation ne sera appliquée pour de nouveaux marchés ou de nouveaux produits » (Organisation mondiale du commerce, document WT/MIN(15)/45).

³⁴ Organisation mondiale du commerce, document WT/MIN(15)/44, disponible à l'adresse : http://www.wto.org/french/news_f/news15_f/mc10_19dec15_f.htm (consulté le 20 janvier 2016).

4. Conclusion

57. Les pays en développement tributaires des produits de base, en particulier, les pays les moins avancés avec un fort potentiel agricole, devraient investir davantage dans l'agriculture et invoquer plus souvent les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui existent dans les règles actuelles du commerce international. À cette fin, ils devraient honorer leurs engagements budgétaires en faveur du développement du secteur agricole. De même, la communauté internationale devrait s'efforcer de fournir l'aide qu'elle a déjà promise. Il faut consacrer plus de ressources au secteur agricole. Les estimations du Comité d'aide au développement de l'OCDE montrent que l'aide à l'agriculture et au développement rural n'a cessé de diminuer entre le milieu des années 1980 et 2004, avant de repartir à la hausse. Selon les derniers chiffres disponibles, 6 % du total de l'aide publique au développement ont été affectés à l'agriculture et à l'alimentation en 2012³⁵. Pour accroître l'impact de l'aide sur la pauvreté, il faudrait mieux distribuer les ressources, de manière à répondre aux besoins des petits agriculteurs.

58. Entre autres idées maîtresses, les pays en développement tributaires des produits de base, pour lesquels il est urgent d'atteindre les objectifs de développement durable, doivent se doter d'une politique de développement qui tire le meilleur parti de ces produits, tout en veillant aux droits de l'homme, en tenant compte des nouveaux impératifs environnementaux et en adoptant des approches politiquement et socialement viables. Ces objectifs pourraient être atteints plus facilement si l'on s'employait sans relâche à appliquer les mêmes règles à tous dans les systèmes mondiaux de réglementation du commerce, de l'investissement et de la technologie.

³⁵ Pour de plus amples renseignements, voir OCDE, 2010, *Measuring aid to agriculture*, disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/dac/stats/44116307.pdf> (consulté le 20 janvier 2016) ; OCDE, 2012, *Tendances de l'aide à l'agriculture et au développement rural*, dans : OCDE, *Coopération pour le développement 2012 : Comment intégrer durabilité et développement* (Paris, OECD Publishing), disponible à l'adresse : http://www.oecd-ilibrary.org/development/cooperation-pour-le-developpement-2012/la-gestion-integree-des-bassins-au-service-de-la-croissance-en-ethiopie_dcr-2012-15-fr;jsessionid=4wifsp3n1kalk.x-oecd-live-02 (consulté le 20 janvier 2016) ; OCDE, 2015, *Système de notification des pays créanciers*, disponible à l'adresse : <http://stats.oecd.org/> ; et Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, 2015, *Improving official development assistance allocation for a post-2015 world*, disponible à l'adresse : http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un_improving_oda_allocation_for_post-2015_world.pdf (consulté le 20 janvier 2016).