



Assemblée générale

Distr. générale
28 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 53 d) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique : produits de base

Tendances et perspectives mondiales des produits de base

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, comme celle-ci l'a demandé dans sa résolution 63/207 du 19 décembre 2008, le rapport établi par le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement sur les tendances et perspectives mondiales des produits de base.



Tendances et perspectives mondiales des produits de base

Rapport établi par le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

Résumé

La précédente note du Secrétaire général sur les tendances et perspectives des produits de base est parue à l'été 2008 (A/63/267); depuis, l'évolution des cours des produits de base a été particulièrement spectaculaire. Après avoir atteint un maximum historique en termes nominaux et parfois en termes réels, les cours des produits de base ont amorcé une chute brutale déclenchée par la crise économique et financière mondiale et ont atteint leur minimum au début de 2009. Depuis, ils ont commencé à remonter. Actuellement, les spécialistes des produits de base dans le monde cherchent à savoir quelle sera la future dynamique de ces cours. Ils tentent aussi de comprendre les conséquences, pour le commerce international et la finance, des fortes hausses et des fortes baisses des cours des produits de base ainsi que pour la situation des producteurs, des utilisateurs et des autres acteurs de l'économie des produits de base.

Dans cette recherche, il importe de comprendre les causes de la dernière envolée des cours et de la chute brutale qui lui a fait suite et les forces sous-jacentes de l'évolution récente des marchés des produits de base. La question importante est de savoir comment les données fondamentales du marché des produits de base et les facteurs qui ne sont pas fondamentaux déterminent leur dynamique. Après avoir analysé le poids relatif des différents éléments fondamentaux du marché des produits de base, à savoir l'interaction entre la demande et l'offre, et la spéculation comme facteurs principaux de la formation des prix, le rapport parvient à la conclusion qu'il est impératif de trouver une combinaison optimale d'instruments réglementaires et marchands afin de stabiliser un peu mieux les marchés des produits de base.

La crise économique actuelle se manifeste, dans l'économie des produits de base, de plusieurs façons : baisse de la demande de ces produits, ce qui a réduit les moyens financiers appliqués à la production des produits de base et la suppression d'investissements prévus, qui a entraîné à son tour un ralentissement économique dans les pays dépendants de la vente de ces produits. Il est essentiel de trouver une réponse collective à la crise actuelle, qui devrait amener à adopter des politiques réglant les questions structurelles à plus long terme de l'économie des produits de base et à intégrer ces politiques dans des stratégies plus larges de développement et de réduction de la pauvreté. La communauté internationale, et notamment la CNUCED, pourraient contribuer activement à cette entreprise en cherchant à nouveau à dégager un consensus, en particulier au niveau intergouvernemental. Pour renforcer un tel processus, la CNUCED met en route une série de réunions de parties prenantes ainsi que de consultations de haut niveau sur les produits de base de façon à poser les bases d'une approche plus consensuelle du problème par toutes les parties intéressées.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Évolution récente des marchés des produits de base : forte hausse puis forte baisse.	4
III. L'instabilité des prix et des marchés des produits primaires : interaction des données fondamentales des marchés et des facteurs accidentels	15
IV. Conséquences de la crise sur le commerce et le financement des produits de base.	20
V. Conséquences de la crise pour les pays exportateurs et importateurs de produits de base	21
VI. Vers de meilleures politiques et de meilleures institutions pour l'économie mondiale des produits de base	23
 Annexes	
I. Périodes de forte hausse, de forte baisse et de reprise partielle des cours des produits de base en 2008-2009	26
II. Parts des différentes régions dans les importations mondiales de produits de base, 1996-1998 et 2004-2006.	27

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi conformément au paragraphe 4 de la résolution 63/207 de l'Assemblée générale par laquelle celle-ci priait le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-quatrième session un rapport sur les produits de base.
2. La dernière note du Secrétaire général sur la question est parue à l'été 2008. Depuis, le marché des produits de base a connu une évolution particulièrement spectaculaire. Atteignant leur maximum historique en termes nominaux, et même en termes réels dans le cas des minéraux, des métaux et du pétrole brut, les cours des produits de base ont amorcé une chute brutale déclenchée par la crise économique mondiale et étaient à leur minimum au début de 2009¹. Depuis, les cours ont commencé à remonter.
3. Le présent rapport tente de déterminer quelles sont les forces motrices de la future dynamique des marchés des produits de base et en particulier de leurs cours. Ce faisant, on examine les causes de la forte hausse et de la forte baisse des cours de façon à tenter de déceler la date probable et l'ampleur de la reprise attendue. La section II analyse le cycle récent et passe en revue les facteurs qui expliquent l'évolution des cours des principaux groupes de produits. La section III examine la relation dynamique entre les facteurs fondamentaux et les facteurs non fondamentaux de la détermination des cours. La section IV évalue les conséquences de l'évolution récente de ces cours pour le fonctionnement du commerce international et le financement des produits de base. La section V analyse les conséquences de la crise pour les pays exportateurs et importateurs de produits de base. La section VI donne les conclusions et présente certaines idées sur la nécessité, la portée et l'orientation des mesures de soutien que pourrait prendre la communauté internationale, et notamment la CNUCED, pour résoudre la question des produits de base dans les crises actuelles.

II. Évolution récente des marchés des produits de base : forte hausse puis forte baisse

4. Pendant la présente décennie, les marchés mondiaux des produits de base ont connu de profondes transformations. Presque tous ces marchés ont connu une longue phase de hausse des prix, et certains, comme celui du pétrole brut, sont passés par l'une des périodes de hausse les plus longues et les plus fortes jamais enregistrées. Cependant, cette forte période de hausse entre 2002 et 2008 a été brutalement interrompue au deuxième semestre 2008 quand a éclaté la crise économique mondiale, qui a déclenché l'effondrement d'un modèle d'intermédiation financière reposant sur l'utilisation disproportionnée de la titrisation des dettes et sur des dispositifs de transfert du risque reposant sur les produits dérivés et sur de mauvaises techniques d'évaluation des risques. La chute brutale des cours des produits de base pendant le deuxième semestre de 2008 a

¹ Dans le cas des autres produits agricoles, les indices des cours réels n'ont pas atteint les niveaux qu'ils ont connus pendant les années 70. De ce fait, l'indice de l'ensemble des cours des produits de base, à l'exclusion du pétrole brut, n'a pas non plus atteint le niveau qui était le sien dans les années 70. On trouvera un complément d'information dans le rapport précédent sur les tendances et projections des produits de base (A/63/267).

pratiquement anéanti la plupart des gains obtenus par les exportateurs de produits de base dans leurs termes de l'échange pendant la période de hausse précédente.

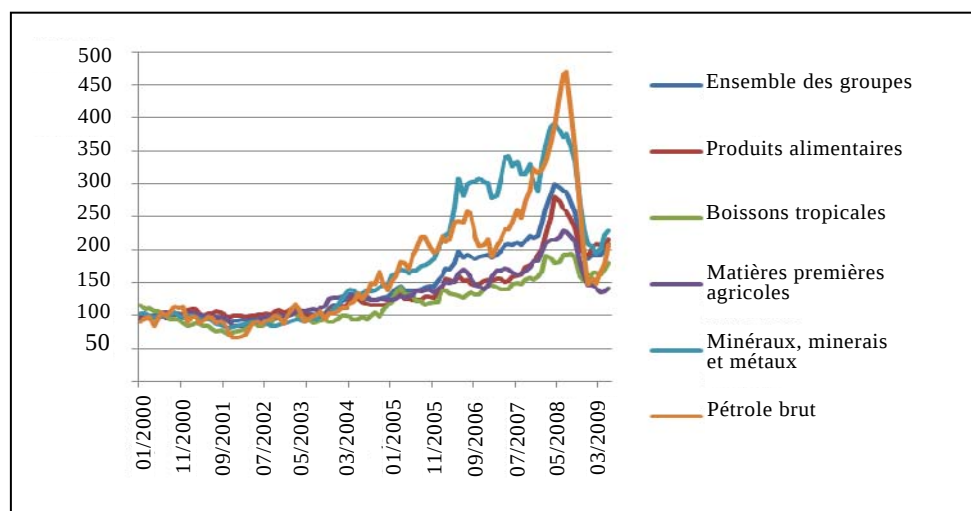
5. Au premier semestre de 2009, les cours des produits de base se sont stabilisés puis ont commencé lentement à remonter (voir annexe I). Cette remontée partielle récente des cours, dont beaucoup ont retrouvé leur niveau du milieu de la dernière phase de hausse, pose la question de savoir si la reprise est déjà en cours et si elle est durable. À plus long terme, la question est de savoir si les futurs cours retrouveront ou même dépasseront les niveaux qu'ils avaient atteint avant la crise.

6. La figure 1 montre l'évolution des cours des principaux groupes de produits de base depuis 2000. Ces cours ont commencé à augmenter en 2002 puis à s'emballer en 2008, avant de diminuer brutalement. Cette longue période de hausse et cette baisse brutale ont été suivies par une reprise partielle des cours pendant les premiers mois de 2009. Il semble donc que la baisse se soit arrêtée et que les cours soient temporairement stabilisés.

Figure 1

Indices des cours des principaux groupes de produits de base en dollars courants, janvier 2000-mars 2009 (base 100 en 2000)

(En dollars des États-Unis)



Source : CNUCED, Bulletin des prix des produits primaires.

7. Il est remarquable qu'en dépit de passages relativement courts par des maximums, la hausse des cours entre 2000 et 2007 a été graduelle, tandis que pendant le premier semestre de 2008 elle a été beaucoup plus rapide, avant d'être suivie pendant le deuxième semestre de la même année par une chute brutale.

8. La hausse des cours du pétrole brut a été très forte pendant le premier semestre de 2008 malgré des signaux très nets d'une forte contraction du crédit aux États-Unis, par exemple les difficultés naissantes des banques d'investissement américaines. Cependant, les cours du pétrole brut ont continué à monter pour dépasser 140 dollars par baril après l'annonce par le Président de la Réserve

fédérale des États-Unis que le pire était passé et que l'économie des États-Unis reprendrait sa croissance pendant le premier semestre de 2008². En même temps, le Fonds monétaire international (FMI) relevait ses projections de croissance mondiale au premier semestre de 2008. Le dernier épisode de hausse spectaculaire des cours du pétrole, à l'été 2008, reposait ainsi sur l'attente erronée que l'économie américaine surmonterait ses difficultés temporaires et que l'économie mondiale conserverait sa dynamique de croissance. Et quand la crise systémique s'est développée (coïncidant avec l'effondrement ou le quasi-effondrement des grandes banques américaines et des grandes sociétés d'assurance américaines), cela a entraîné rapidement une récession généralisée et les cours des produits de base ont commencé à baisser spectaculairement.

9. L'augmentation graduelle des cours est typique des périodes haussières causées par l'augmentation progressive de la demande, plutôt que par des chocs intervenant du côté de l'offre. Cela tient à la nécessité d'offrir des prix plus élevés afin d'amener une augmentation de l'offre sur le marché, soit par le fait d'opérateurs marginaux dont les coûts sont plus élevés, soit auprès de sources plus éloignées du marché. La croissance de la demande a été vigoureuse pour tous les produits de base pendant les 10 dernières années et l'utilisation des capacités a régulièrement augmenté alors que les nouvelles installations de production commençaient à opérer. La forte hausse de la demande s'explique par la croissance et l'industrialisation rapides de pays en développement tels que la Chine. L'essentiel de la croissance de la demande de plusieurs produits de base est ainsi directement lié à l'augmentation des besoins de l'économie chinoise.

10. Cette forte croissance de la demande en Asie a également entraîné une réorientation de la géographie du commerce international des produits de base au profit du commerce Sud-Sud. Les pays en développement sont devenus des acteurs mondiaux importants, non seulement parce que ce sont eux qui produisent les produits de base mais aussi comme destination des exportations de ces produits. Là encore, le principal moteur est toujours la Chine. Comme le montre l'annexe II, entre 1996 et 2006, la part de la Chine dans les importations mondiales de produits de base est passée de 2 à 6 %; celle de l'Inde a également augmenté, mais plus lentement. Les pays en développement représentent toujours moins de la moitié du commerce international des produits de base (moins de la moitié des importations mondiales de ces produits), mais leur importance dans l'évolution des marchés a fortement augmenté au cours des 10 dernières années.

11. À mesure que la demande continue à augmenter, les contraintes pesant sur l'offre, du fait de décennies d'investissements insuffisants, sont devenues plus évidentes, et cela a laissé un volant très faible de capacités inutilisées dans la production de certains produits de base. À mesure que les cours augmentaient, les acheteurs tentaient de couvrir leurs besoins et de reconstituer leurs stocks plus ou moins épuisés, de sorte que certains gouvernements sont intervenus pour réserver l'offre à leur propre population. Cela a encore augmenté les cours, jusqu'à ce que la demande diminue. Dans le cas de certains produits de base, l'augmentation de la demande ne s'est interrompue qu'avec l'éclatement de la crise financière en septembre 2008.

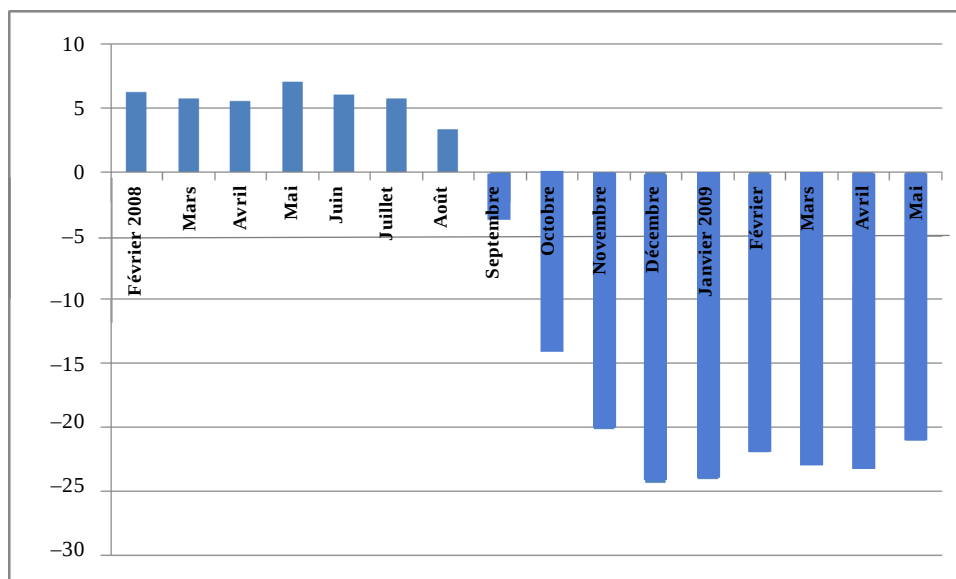
² <http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20080402a.htm>.

12. Alors que la chute des cours des produits de base a certainement été beaucoup plus rapide qu'elle ne l'aurait été si la crise financière n'avait pas eu lieu, il serait exagéré de dire que l'une des principales causes de la crise est le fardeau résultant des cours élevés des produits de base, même si l'augmentation de ces cours a contribué à l'inflation. En fait, les cours de beaucoup de produits de base avaient commencé à diminuer avant que la crise n'éclate.

13. L'ampleur et la rapidité de la baisse sont bien illustrées par l'évolution des cours dans le secteur de l'acier, secteur qui est composé principalement de l'exploitation du minerai de fer et d'autres métaux utilisés par des industries sensibles à la conjoncture comme le bâtiment, la construction automobile, la construction de machines outils et l'équipement. Dans ce sens, l'acier est également l'une des principales matières premières de l'industrie et il peut donc être considéré comme représentant des produits de base en général³.

Figure 2

Variations en pourcentage, sur 12 mois, de la production mensuelle mondiale d'acier brut



Source: World Steel Association, www.worldsteel.org.

14. La figure 2 montre que, sur 12 mois, la production mensuelle mondiale d'acier brut, pendant la période allant de février 2008 à mai 2009, a d'abord baissé pendant quatre mois entre août et novembre 2008 pour être inférieure de 20 à 25 % à ce qu'elle était l'année précédente. Ayant ainsi atteint en décembre 2008 son niveau le plus bas, la production a commencé à augmenter à nouveau. Il semble, que pour l'acier au moins, le point d'inflexion soit passé⁴.

³ L'acier n'est pas un produit de base au sens strict, mais la situation sur le marché de l'acier reflète l'évolution des marchés des métaux de base. De plus, les données relatives à l'acier sont parmi les plus fiables et plus facilement disponibles.

⁴ World steel short-range outlook, 27 avril 2009, www.worldsteel.org.

15. La plupart des produits de base utilisés dans la production industrielle ont connu ainsi de profondes baisses de production. Les produits alimentaires n'ont pas été affectés en volume car il est plus facile de réduire l'utilisation d'articles manufacturés que la consommation d'aliments en période de difficultés économiques.

16. Selon les chiffres communiqués par le Groupe d'étude international sur le plomb et le zinc, la consommation mondiale de ces deux métaux suit une tendance à la hausse depuis le début de 2009⁵. Même la production de la plupart des produits agricoles ne peut pas facilement être ajustée chaque mois. Ainsi, le Conseil international des céréales estime que la production, la consommation et le commerce des céréales ont augmenté durant la campagne 2008/09 (entre juillet 2008 et juin 2009). S'agissant de la campagne 2009/10, la production et le commerce devraient, selon les projections, baisser, alors que la consommation de blé devrait rester constante et celle de maïs augmenter légèrement⁶.

17. Le point de démarrage de la reprise serait influencé par le très important plan de relance budgétaire anticrise chinois (plus de 500 milliards de dollars), qui est appliqué surtout au financement de l'équipement. D'autres pays ont mis en œuvre des ensembles similaires de mesures qui sont importants, mais moins ambitieux. L'effet direct sur la demande de produits de base devrait être beaucoup moins marqué dans les pays développés, où la consommation de produits de base représente une part beaucoup plus faible du produit intérieur brut (PIB), alors que dans d'autres pays, c'est la détresse du secteur bancaire qui a bloqué l'expansion du crédit, et donc la transmission des effets de l'augmentation de la masse monétaire. Les banques chinoises ont réagi à cette expansion en offrant des crédits de façon très généreuse à l'économie physique.

18. Une vraie reprise de l'économie physique ne se matérialisera qu'une fois que le volume du commerce international augmentera à nouveau, c'est-à-dire quand les exportations chinoises reprendront. L'économie chinoise est moins dépendante des exportations qu'on le croit souvent. La demande intérieure, qui a bien résisté, même depuis la crise financière, pourrait alimenter suffisamment une reprise au moins modeste de la demande mondiale de produits de base. À ce stade, la croissance de la consommation de produits de base s'est ralentie du fait d'importantes mesures d'amélioration des rendements introduites dans l'utilisation des ressources énergétiques et d'autres ressources minérales, et en raison de considérations de politique générale ayant trait au changement climatique. La même chose semble s'appliquer à beaucoup d'autres pays d'Asie et d'Amérique latine alors que la plupart des pays africains n'ont pas encore atteint les niveaux de revenu où les produits de base, à l'exception des denrées alimentaires de première nécessité, constituent une fraction importante de la dépense.

19. Les causes de la demande de produits de base en Chine et dans d'autres pays en développement n'ont pas considérablement changé. Mais la réduction de l'accès au crédit et les incertitudes relatives à la demande mondiale future peuvent retarder le retour des pays en développement aux taux de croissance économique de la période précédente. D'autres facteurs, tels que la stagnation prolongée dans les pays développés, les politiques visant à remédier au changement climatique et les

⁵ International Lead and Zinc Study Group, communiqué de presse, 17 juin 2009, www.ilzsg.org.

⁶ Grain Market Report, GMR n° 390, 25 juin 2009, www.igc.org.uk.

mesures correspondantes de conservation de l'énergie et de restructuration du secteur énergétique pourraient également réduire la demande de produits de base.

20. Il n'est pas inutile de comparer la période récente de forte hausse suivie d'une forte baisse à des événements antérieurs de même nature, à savoir la forte hausse des cours des produits de base enregistrée entre 1973/74 et 1979/80 et la baisse brutale des cours du pétrole et d'autres produits primaires dans les années 80 et 90. Entre cette période et la période actuelle, il existe des similitudes et des différences, mais la principale question est de savoir si l'économie mondiale se trouvera de nouveau aux prises avec une période prolongée de cours faibles du fait de la convergence de plusieurs facteurs, tels que l'apparition de nouvelles capacités d'offre, la diminution de la croissance, un effort de conservation des matières premières et de l'énergie, diverses innovations technologiques et l'utilisation de sources non classiques d'énergie et de matériaux industriels.

21. Le rôle joué par les pays en développement comme facteur contribuant à la demande est l'une des différences les plus importantes entre le cycle actuel et les cycles antérieurs. En dépit d'une intensité de l'utilisation de produits de base plus faible que dans les années 70 dans les pays de l'OCDE, la consommation des produits de base a joué un rôle essentiel dans les parties de l'économie mondiale qui connaissent la croissance la plus rapide, à savoir les pays émergents, au premier rang desquels figure la Chine. Une autre différence tient au nombre actuellement limité de gisements traditionnels où le coût de l'exploitation du pétrole est faible, et donc à la nécessité d'explorer des gisements de combustible liquide dont l'exploitation sera plus coûteuse. La théorie selon laquelle la production de pétrole serait déjà passée par son maximum est également un facteur qui pourrait affecter le sentiment du marché.

22. Les causes de la hausse des cours des produits de base durant les premières années de la décennie continueront à jouer à moyen et à long terme. L'augmentation des revenus par habitant en Chine s'est traduite par des taux de croissance à deux chiffres des importations de certains produits alimentaires comme le poisson, les légumes et les fruits ou encore le café et le cacao. Même si la croissance chinoise ralentit, se tourne plus vers l'intérieur et devient moins dépendante des exportations, la montée des revenus disponibles garantit que la demande de produits de base continuera à augmenter en Chine. Ce pays est loin d'avoir atteint le niveau de vie habituellement associé à un ralentissement du taux de croissance de la demande des produits de base. Avec l'Inde, autre économie émergente, la Chine continue d'être à l'origine de l'essentiel de l'augmentation de la future demande mondiale de produits de base.

23. Enfin, des contraintes d'offres rendent plus probable une augmentation des prix des produits de base à moyen ou à long terme. S'agissant de l'énergie et des minéraux, si la période haussière s'était poursuivie, la stimulation apportée par le renchérissement des cours aurait suffi à susciter une forte augmentation des investissements. Cependant, la crise a amené à annuler ou retarder beaucoup de nouveaux projets qui se trouvaient dans la filière. Les prix et la demande en 2009-2010 sont peu susceptibles d'amener à relancer beaucoup de ces projets. Quand la demande retrouvera son niveau antérieur à la crise et si elle continue à augmenter, il existe un risque appréciable que les limites de capacité soient atteintes et que les cours atteignent de nouveaux maximums.

24. Dans l'agriculture, alors que les superficies cultivées totales ont augmenté, cette croissance a eu lieu surtout dans les pays développés et les augmentations de la productivité dans les pays en développement, pourtant indispensables, ne se sont toujours pas concrétisées. Si l'on veut nourrir toute l'humanité, il est impératif d'augmenter les surfaces cultivées et la productivité dans les pays en développement et cela devrait être le principal moyen d'augmenter la production vivrière.

25. La question est moins de savoir si les produits de base vont passer par de nouveaux maximums mais quand, et ce qu'il faudrait faire pour atténuer les fortes fluctuations des cours par une meilleure coordination entre producteurs et consommateurs de produits de base, par une évaluation plus précise de la demande future et par des investissements adéquats et d'autres mesures propres à augmenter l'offre.

Les différents groupes de produits de base

Énergie

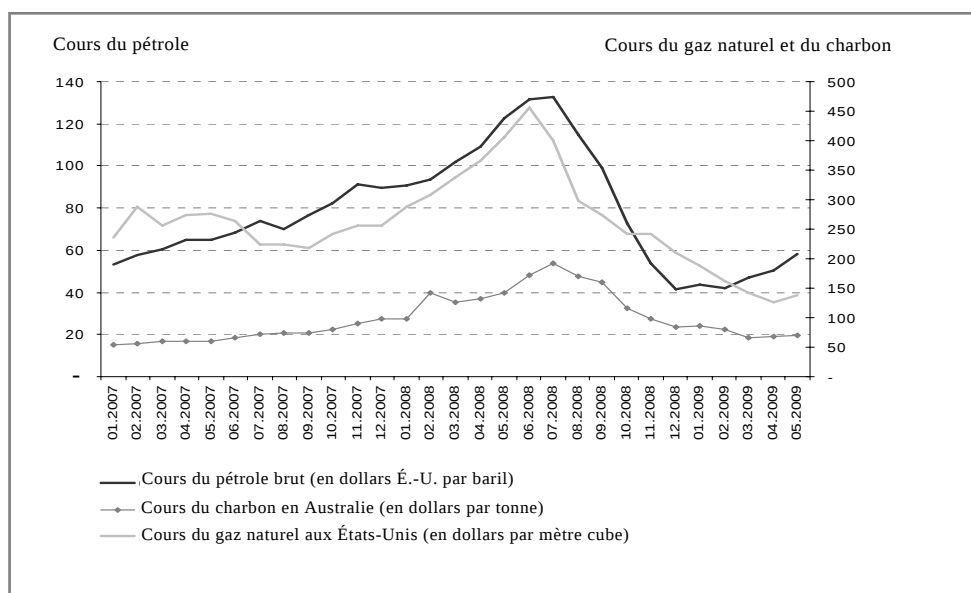
26. Le cours du baril était de l'ordre de 70 dollars en janvier 2008, mais il avait atteint près de 150 dollars en juillet 2008, après quoi, une fois la récession amorcée, le cours du baril a fortement baissé, tombant à moins de 40 dollars à la fin de l'année. Au début de 2009, cependant, les prix du baril ont commencé à remonter (voir fig. 3). En juin, ils ont brièvement dépassé 70 dollars. Selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les cours du pétrole sont déterminés par la perspective d'une reprise économique mondiale et aussi par l'augmentation de la production dans les raffineries. La production et la consommation se sont poursuivies à des taux un peu inférieurs à ceux de 2008 et l'Agence internationale de l'énergie projette une demande de pétrole en 2009 inférieure de 2,9 % à celle de 2008⁷. Alors que l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) s'efforce de régulariser sa production, en n'autorisant qu'une faible augmentation de celle-ci, la production des pays pétroliers non membres de l'OPEP diminue et les stocks sont un peu plus importants qu'en 2008. L'Energy Information Administration des États-Unis s'attend à ce que le cours moyen du brut WTI (West Texas Intermediate) durant la deuxième moitié de l'année soit de l'ordre de 70 dollars par baril, avec une augmentation de 35 % du cours moyen du baril pendant les six premiers mois de 2009 et un cours moyen de 72 dollars en 2010⁸. En juillet, les prix du gaz naturel suivent de près ceux du pétrole. La demande de charbon montre également des signes de vigueur. Par exemple, les prix au comptant du charbon australien utilisé dans les centrales thermiques augmentent depuis mars 2009⁹.

⁷ Oil market report, 11 juin 2009, www.oilmarketreport.org.

⁸ Voir : www.eia.doe.gov/steo.

⁹ *The Tex Report*, Tokyo, 7 juillet 2009.

Figure 3
**Cours moyens mensuels du pétrole brut, du gaz naturel et du charbon,
janvier 2007-mai 2009**



Source : Bulletin des prix des produits de base, CNUCED.

Les minéraux et les métaux

27. La demande de produits minéraux de base a fortement diminué du fait de la baisse générale des activités. Mais à ce stade, les cours de la plupart des métaux avaient déjà franchi leur maximum et commençaient à diminuer. Dans certains cas, le maximum avait été atteint beaucoup plus tôt, comme c'est le cas du nickel, dont le cours est passé par un maximum en mai 2007. La figure 4 montre que l'évolution des cours des principaux métaux non ferreux a notablement divergé durant la reprise. Cela s'explique surtout par des différences de la capacité d'augmenter l'offre. La réponse de l'offre est relativement rapide pour des métaux comme le zinc, exploité surtout dans des mines de taille moyenne, où il est souvent possible d'augmenter rapidement la production et où les goulets d'étranglement dus aux équipements sont moins déterminants. Il est clair également que les prix donnés à la figure 4 ont quelque peu redémarré au début de 2009, en raison surtout de la reprise de la demande chinoise et, dans certains cas, par la fin du déstockage.

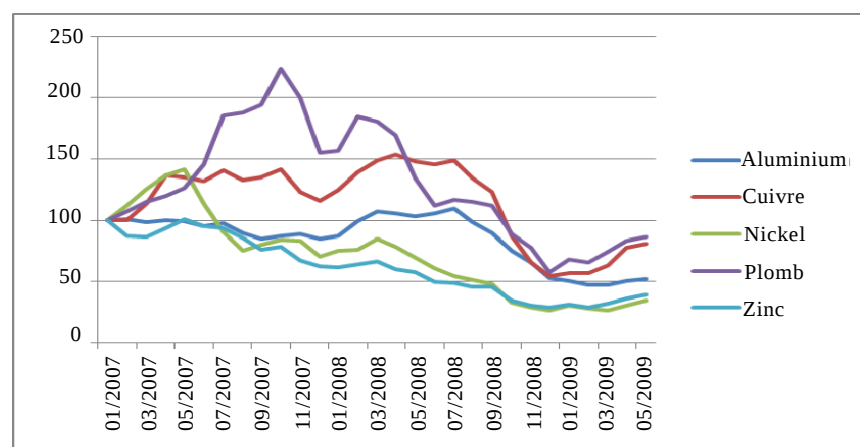
28. Les cours de l'aluminium ont moins augmenté que ceux des autres métaux pendant la reprise, en raison surtout d'un excès persistant de capacités de production, qui devient préoccupant au moment où la demande, presque partout dans le monde, a diminué du fait de la récession. Au cours des cinq premiers mois de 2009, la production des pays membres de l'Institut international de l'aluminium, soit environ 80 % de la production mondiale, était inférieure de 7 % environ à ce qu'elle était pendant la même période en 2008¹⁰.

¹⁰ Voir : www.world-aluminium.org.

29. La consommation de *cuivre* a diminué de 4 % pendant le premier trimestre de 2009 par rapport à la même période de 2008, selon le Groupe d'étude international du cuivre¹¹. La consommation chinoise apparente a augmenté de 36 %, ce qui compense en partie une diminution de 19 % dans le reste du monde. Un léger excédent de production par rapport à la consommation est prévu en 2009, en dépit de réductions de la production. L'utilisation des capacités dans les mines est de 77 % et, dans les raffineries, elle est de 75 %, à comparer à des moyennes de 87 et 85 % respectivement au cours des cinq dernières années.

Figure 4

Indice des prix des principaux métaux non ferreux, moyennes mensuelles, janvier 2007-mai 2009 (janvier 2007 = 100)



Source : Bulletin des prix des produits de base, CNUCED.

30. Selon le Groupe d'étude international du plomb et du zinc (ILZSG), la consommation de *plomb* pendant les quatre premiers mois de 2009 a été la même qu'en 2008, celle de *zinc* a été de 11,7 % moins élevée. La consommation de ces deux métaux augmente du fait principalement de la demande chinoise et les cours, qui pour ces deux métaux étaient passés par un maximum au début du cycle, ont à nouveau commencé à augmenter au début de 2009¹².

31. La consommation mondiale de *nickel* primaire en 2008 a démarré vigoureusement, mais avec la crise économique mondiale, la demande et la production d'acier inoxydable, principale utilisation du nickel, ont diminué à partir du milieu de l'année. Aucune reprise de la production d'acier inoxydable et donc de la demande de nickel primaire n'est prévue avant au moins le deuxième semestre de 2009. La production mondiale de nickel primaire raffiné a diminué en 2008 et on s'attend à une nouvelle baisse en 2009. Selon le Groupe d'étude international du nickel (INSG), la consommation de nickel a également diminué en 2008 et devrait à nouveau baisser de 7,5 % en 2009¹³.

32. La production mondiale de *minerai de fer* a augmenté de 3,6 % en 2008 mais devrait baisser beaucoup en 2009 car la production d'acier devrait elle-même

¹¹ ICSG, communiqué de presse du 22 juin 2009.

¹² ILZSG, communiqué de presse, 17 juin 2009.

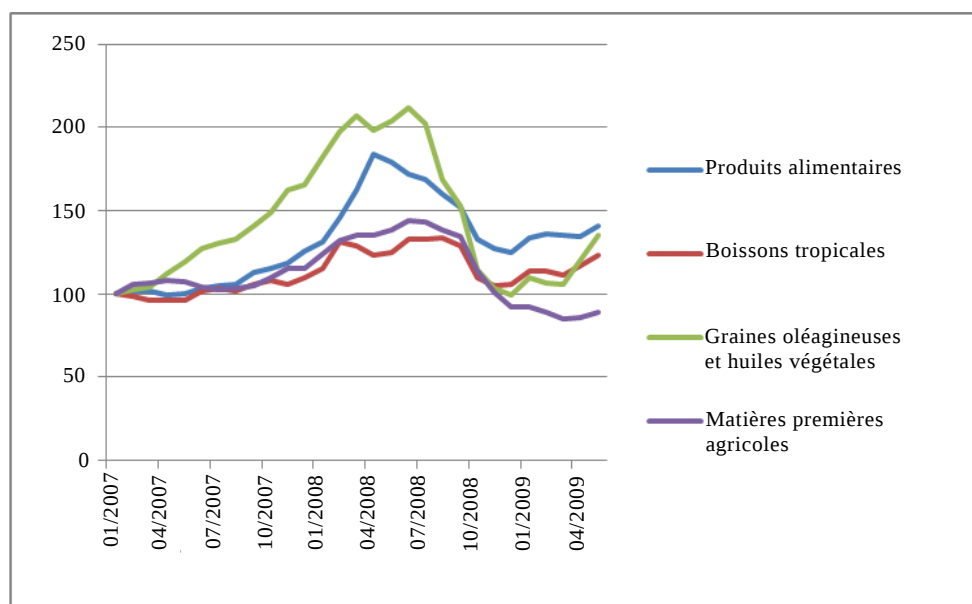
¹³ INSG, communiqué de presse, 24 avril 2009.

diminuer de peut-être 15 %. Les prix indiqués dans les contrats à long terme ont diminué de 26 à 33 % pour le principal type de produits, mais les cours au comptant se sont améliorés par rapport aux minimums enregistrés à la fin de 2008, en raison de la vive augmentation de la demande chinoise. Les cours actuels ne suffisent pas à couvrir les coûts de tous les producteurs. Comme la capacité de production augmente rapidement actuellement, d'importants changements structurels sont à prévoir au cours des prochaines années¹⁴.

Agriculture et foresterie

33. Les prix des denrées alimentaires et des huiles végétales et graines oléagineuses ont suivi des trajectoires tout à fait similaires, comme le montre la figure 5. L'augmentation de la demande de denrées alimentaires a touché ces deux groupes de produits primaires, en partie en raison de la hausse de la demande directe de denrées alimentaires et d'aliments du bétail, en particulier parce que ces deux groupes de produits sont cultivés sur le même type de terrains. Bien que son impact réel fasse l'objet d'un débat, l'augmentation rapide de la demande de biocarburants a sans doute affecté les deux types de produits, étant donné que le maïs et le blé sont utilisés pour la production d'éthanol et que les huiles végétales telles que l'huile de palme et l'huile de colza sont utilisées dans la fabrication du biodiesel. Les matières premières agricoles et les boissons tropicales semblent avoir beaucoup moins subi l'influence de la hausse des cours et ont été moins affectées par leur baisse.

Figure 5
Indice des prix des différents groupes de produits primaires agricoles, moyenne mensuelle, janvier 2007-avril 2009 (janvier 2007 = 100)



Source : Bulletin des prix des produits de base, CNUCED.

¹⁴ Le marché du minerai de fer, 2008-2010, CNUCED, juin 2009.

34. Dans le groupe des produits alimentaires, on observe des différences marquées entre les denrées principales et les aliments du bétail d'une part, c'est-à-dire les grains et les farines de poisson, et d'autre part des denrées d'un prix plus élevé destinées à la consommation humaine directe comme la viande et les boissons tropicales. Alors que les prix des produits du premier groupe sont passés par des sommets bien nets en 2007-2008, les prix des produits du deuxième groupe n'ont monté que modérément. Cela montre bien que, dans une mesure considérable, la crise alimentaire est causée non seulement par la demande directe de denrées alimentaires de base, mais aussi par la demande d'aliments du bétail. La montée des revenus a eu l'effet de permettre aux plus pauvres d'acheter des denrées de première nécessité comme le riz, tout en permettant à ceux qui sont un peu plus à l'aise de manger de temps en temps de la viande.

35. La récolte de grains de la campagne 2008-2009 a été bonne, pour le *maïs* comme pour le *blé*. Cependant, la consommation a également augmenté assez vite et les prix, qui baissaient depuis le début ou le milieu de 2008, ont à nouveau atteint des sommets en juin 2009. Le fait que les prix du pétrole ont graduellement augmenté pendant le premier semestre de 2009 a suscité un nouvel intérêt pour l'éthanol, ce qui a relancé la demande de maïs. Les projections pour la campagne 2009-2010 sont bonnes; les stocks de céréales ne devraient évoluer que de façon minime. Le prix du *riz* a substantiellement baissé après avoir atteint des niveaux très élevés en avril 2008 et est resté assez stable en 2009.

36. Les prix du *sucre* sont passés par un maximum au début de 2006 mais n'ont pas été affectés par la hausse des cours des produits de base. L'offre de sucre répond rapidement à la demande, ce qui signifie que la production a suivi la croissance de la demande, à la fois pour la consommation humaine et pour la production d'éthanol.

37. Les cours des *huiles végétales* et des *graines oléagineuses* ont suivi l'évolution turbulente du marché pendant la hausse des cours des produits primaires. Comme les diverses huiles de table sont des produits de substitution l'une pour l'autre, leurs prix ont évolué parallèlement, passant par un sommet pendant presque tout le premier semestre de 2008. Ils ont ensuite considérablement baissé mais demeurent assez élevés, pratiquement à plus du double des cours enregistrés en 2000.

38. Les prix du *cacao* et du *café* ont été légèrement affectés par la hausse générale des prix des produits de base, bien que leurs coûts aient atteint des maximums dès le début de 2008. Selon l'Organisation internationale du café (www.ico.org), les exportations de café pendant les huit premiers mois de la campagne 2008-2009 (d'octobre 2008 à mai 2009) ont augmenté de 3 % par rapport à la même période de la campagne précédente. Les prix ont légèrement baissé en juin 2009, ce qui signifie que le marché a exclu le risque d'une gelée au Brésil. La production de cacao devrait légèrement baisser pendant la campagne 2008-2009, alors que les prix sont encore relativement élevés.

39. S'agissant des matières premières agricoles, les prix du caoutchouc et du coton sont ceux qui ont été le plus touchés par la forte période de hausse puis par la crise qui a suivi. Les prix du *caoutchouc*, passés par un maximum au milieu de 2008, ont depuis diminué de près des deux tiers. La demande a été gravement touchée par la baisse de l'activité dans le secteur des transports. Selon le Groupe d'étude international du caoutchouc, la consommation mondiale de ce produit a baissé de 9,4 % pendant l'année s'achevant en mars 2009, pour se retrouver au niveau le plus

bas depuis avril 2006¹⁵. La demande de caoutchouc naturel et de caoutchouc synthétique devrait baisser en 2009. La reprise future sera plus lente pour le caoutchouc synthétique que pour le caoutchouc naturel. En 2009-2010, la production mondiale de *coton* devrait continuer à baisser pour la troisième campagne consécutive. Les perspectives des prix, qui ont diminué d'environ 30 % entre le milieu de 2008 et le milieu de 2009, sont incertaines, car la demande dynamique attendue en Chine pourrait fort bien compenser les perspectives de baisse sur d'autres marchés.

40. Les produits à base de *bois*, enfin, ont été peu affectés par la phase de haute conjoncture récente, mais ont souffert de la récession économique, car l'activité dans le secteur du bâtiment, dans le monde entier, a beaucoup baissé et parce que la période de marasme que traverse la presse écrite a réduit la demande de pâte de papier. Les prix du bois de conifère et du bois d'autres essences et ceux des grumes tropicales ont baissé d'environ 30 % entre le milieu de 2008 et le milieu de 2009.

III. L'instabilité des prix et des marchés des produits primaires : interaction des données fondamentales des marchés et des facteurs accidentels

41. Les fortes fluctuations des cours des produits de base en 2008 alimentent la controverse, existant de longue date et toujours non résolue, sur l'instabilité des marchés des produits de base et sur les moyens d'y remédier. L'état actuel du débat est de savoir si les hausses récentes des cours de produits de base suivies de baisses brutales reflètent l'interaction de données fondamentales des marchés ou sont la conséquence de la spéculation. Les partisans de la théorie assignant un rôle prédominant aux données fondamentales du marché considèrent l'instabilité des cours comme le résultat d'un déséquilibre entre l'offre et la demande inélastiques à court ou moyen terme¹⁶. La conjugaison d'une demande et d'une offre inélastiques signifie que des variations assez faibles des paramètres du marché mondial tendent à avoir de vastes répercussions sur les cours. Ces variations peuvent être causées par la demande – par exemple, après plusieurs années de croissance régulière de celle-ci – ou par l'offre – par exemple, après une suite de mauvaises récoltes. Cependant, ces variations des paramètres du marché ne conduisent pas invariablement à des maximums de prix. La raison est que les stocks sont habituellement assez importants pour servir de volants régulateurs et pour limiter les variations de prix jusqu'à ce que l'offre et la demande aient le temps de s'adapter l'une à l'autre.

42. D'autres observateurs, qui évoquent le rôle considérable de la spéculation, en particulier en 2008, tout en convenant du rôle important des données fondamentales

¹⁵ Voir www.rubberstudy.com.

¹⁶ Par exemple, la demande de denrées alimentaires est relativement inélastique car les ménages, avant d'acheter d'autres articles, satisfont leurs besoins alimentaires, en particulier s'ils sont pauvres. À court terme, la demande de pétrole suit une logique similaire. La demande de matières premières peut être considérée comme inélastique car elle dépend de la demande de produits finaux. Comme les matières premières ne représentent qu'une faible fraction du coût total de production, les variations de leurs cours n'ont guère d'influence sur la demande du produit final. L'offre de produits de base peut être considérée comme inélastique car l'offre de terres agricoles de qualité, de gisements minéraux et de ressources halieutiques et forestières tend à être fixe à court terme.

de l'économie, estiment pourtant que le phénomène nouveau du déplacement massif de liquidités vers les marchés à terme des produits de base et à partir de ces marchés fait que les cours s'écartent de leur niveau d'équilibre. Ces observateurs attribuent la cause de ce phénomène à ce qu'ils appellent la financiarisation des marchés des produits de base, c'est-à-dire la forte augmentation du volume des produits dérivés sur produits de base, nouvelles classes d'actifs financiers qui attirent les investissements de portefeuille. Entre 2003 et 2008, les investissements spéculatifs se portant sur les indices des produits de base auraient beaucoup augmenté, passant de 15 à environ 200 milliards de dollars¹⁷.

43. Pendant la récente phase de haute conjoncture, les cours de presque tous les produits de base ont très fortement augmenté du fait de la croissance régulière des revenus dans le monde et donc du fait que la demande dépassait constamment les investissements, incapables d'assurer une adéquate capacité d'offre (en particulier de pétrole et de minéraux). De ce fait, plusieurs années d'augmentation continue de la demande ont progressivement épuisé la possibilité d'augmenter encore les capacités. La longue période de gestation, dans la création de nouvelles capacités de production, et une insuffisance des investissements depuis les années 90 expliquent que les capacités de production n'aient pas pu suivre assez vite la demande à mesure que la période de haute conjoncture se rapprochait de son apogée. Dans ce contexte, plusieurs secteurs fonctionnaient tout près de leur capacité maximale et les goulets d'étranglement ont commencé à jouer un rôle majeur.

44. La capacité des stocks de lisser les variations de l'offre et de la demande a été amoindrie pendant la phase haussière, car les stocks ont diminué face à une demande en augmentation continue. Ainsi, en 2008, les stocks mondiaux de denrées alimentaires diminuaient depuis plusieurs années et ont finalement été trop réduits pour inspirer confiance. Les prix de la plupart des produits de base sont alors passés par un maximum, alors que les stocks étaient trop faibles.

45. Un autre facteur tient à un effet de contagion sur les marchés des produits de base liés entre eux, soit parce que ces produits peuvent se substituer l'un à l'autre, soit parce qu'ils interviennent dans une même chaîne de production. Ainsi, une augmentation des cours de l'énergie se transmet à d'autres secteurs de la production des produits de base qui utilisent de l'énergie. Le maïs et le sucre, par exemple, peuvent se substituer l'un à l'autre dans la production de biocarburants et leurs cours augmentent ensemble.

46. Certains considèrent cette hypothèse d'un rôle majeur de la spéculation avec scepticisme : ils acceptent la nécessité d'un contrôle de la manipulation des marchés, mais font valoir que les arrivées massives récentes de liquidités sur le marché à terme des produits de base n'ont pas sérieusement modifié les cours. Ainsi, l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a examiné les rapports transmis par ses membres les plus influents (le Royaume-Uni et les États-Unis) et ceux du Fonds monétaire international et de l'Union européenne et est parvenue à la conclusion que « ces rapports ne confortent pas l'idée que l'activité des spéculateurs ait systématiquement fait monter ou fait baisser les cours, de façon soutenue, sur les marchés au comptant ou à terme des produits de base. Ces rapports donnent à penser que ce sont les aspects fondamentaux de l'économie plutôt que

¹⁷ « Excessive Speculation in the Wheat Market », rapport de la Sous-Commission permanente des enquêtes du Sénat américain, 24 juin 2009.

l'activité spéculative qui sont l'explication la plus plausible des variations récentes des cours »¹⁸.

47. Si c'est peut-être le cas pour certaines périodes, la spéculation n'en continue pas moins à avoir des effets négatifs. Beaucoup d'autres institutions, notamment la CNUCED, estiment que l'augmentation rapide du volume des produits financiers dérivés sur produits de base a alimenté l'instabilité et la réaction excessive des cours des produits de base¹⁹.

48. Les 10 dernières années ont vu une augmentation très rapide du volume des transactions sur les principales bourses de marchandises. Ainsi, le volume des transactions à terme et les options sur les cours à terme, sur les bourses de marchandises américaines, ont quintuplé, passant de 630 millions de contrats en 1998 à 3,2 milliards en 2007, le taux de croissance s'accroissant entre janvier et juillet 2008²⁰. Cette nouvelle dynamique est due notamment à l'augmentation du rôle de ceux qu'on appelle les opérateurs sur contrats d'échange et les opérateurs sur indices, au détriment des opérateurs renseignés traditionnels, notamment les opérateurs en couverture ayant des intérêts commerciaux (soucieux de protéger les futurs cours des produits de base qu'ils vendent ou achètent) et les preneurs de position sur les variations futures des cours qui fournissent ainsi aux marchés les liquidités nécessaires et facilitent le processus de détermination des cours. Les opérateurs sur contrats d'échange et les opérateurs sur indices sont ainsi devenus des acteurs importants sur les bourses de marchandises et ils ont de plus en plus besoin de couvrir leurs positions, quand ils ont vendu des titres de fonds indiciaires à des investisseurs sur les marchés assez opaques du gré à gré. Les opérateurs sur contrats d'échange pouvaient protéger leurs engagements sans limite, bénéficiant d'une dérogation quant au montant maximum des positions qu'ils pouvaient prendre²¹. La Commission américaine des opérations de bourse de marchandises (CFTC) les classe comme des preneurs de position ayant des intérêts commerciaux, c'est-à-dire des opérateurs pour lesquels aucune limite n'est fixée au volume de leurs opérations. La CFTC a par la suite accepté la nécessité de réexaminer la question du classement adéquat des opérateurs sur contrats d'échange²².

49. Les spéculateurs « traditionnels » ont une opinion quant à la direction future des cours, mais les fonds indiciaires, et donc les opérateurs sur contrats d'échange ne prétendent pas, de leur côté, avoir de vues sur les tendances futures du marché²³.

¹⁸ « Report of the Task Force on Commodity Futures Markets », OICV, 2009.

¹⁹ Voir les rapports de la CNUCED sur le commerce et le développement, 2008, 2009 (à paraître).

²⁰ Staff report on commodity swap dealer and index traders with Commission recommendations, CFTC, septembre 2008.

²¹ « La crise économique mondiale : échecs systémiques et mesures correctives multilatérales », UNCTAD/GDS/2009/1, 19 mars 2009.

²² CFTC, *ibid.*

²³ Pour attirer les investissements de portefeuille vers les produits de base comme classe d'actifs, les opérateurs sur contrats d'échange (principalement les banques et autres institutions financières) ont créé des instruments connus sous le nom de contrats d'échange sur indices des produits de base, fonds indiciaires cotés, contrats négociés sur les marchés organisés (ETN), reposant sur les indices des cours des produits de base, sur un composite pondéré d'un sous-ensemble de cours de produits de base représentatif ou spécifique. Les opérateurs sur contrats d'échange, après avoir vendu ces instruments à des investisseurs, protègent leurs positions en achetant des contrats à terme pour les produits de base dans des proportions identiques à celles qui composent l'indice. Ils le font en achetant un contrat à terme, pour livraison par exemple dans trois mois, qu'ils vendent deux mois plus tard, ce qui leur permet de reconduire leurs

Ainsi, dans la pratique, la distinction entre preneurs de position et spéculateurs devient floue. Ceux-ci, par le volume de leurs opérations, auraient contribué à entraîner les cours, bien que les données, jusqu'à présent assez limitées, ne confortent pas l'hypothèse de leur influence. Dans le cas des fonds indiciaires, on a fait valoir que « le poids de l'argent » pesait sur les marchés, en d'autres termes que l'achat de parts de fonds indiciaires était si important que parfois il submergeait le reste du marché²⁴.

50. L'effet du « poids de l'argent » apporté par les petits investisseurs mal informés pouvait également être détecté par l'augmentation spectaculaire de la valeur notionnelle des dérivés sur produits de base négociés de gré à gré, qui dépassaient 12 000 milliards de dollars en juin 2008. La réduction de l'effet de levier, opéré au deuxième semestre de 2008, a ramené l'indicateur annuel correspondant pour 2008 à 4 000 milliards de dollars, c'est-à-dire la moitié du niveau atteint en 2007²⁵.

51. La CFTC, citant l'exemple du brut coté sur la Bourse des marchandises de New York (NYMEX) West Texas Intermediate (WTI) pendant le premier semestre de 2008, montre qu'il n'y a pas de corrélation entre les cours et les positions ouvertes prises par les fonds indiciaires, mais elle a également admis que, pour être complet, il fallait disposer aussi de données sur les marchés de gré à gré et les autres bourses internationales de marchandises. Toujours selon la CFTC, le taux de croissance du nombre des contrats à terme et sur option, sur l'ensemble des bourses de marchandises américaines, a atteint un maximum pendant le premier semestre de 2008.

52. Alors que des augmentations marginales de la demande et des cours pour la période 2002-07 peuvent s'expliquer par les aspects fondamentaux de l'économie, la forte augmentation des cours pendant les six premiers mois de 2008 n'entre pas dans ce cas de figure et ne peut être expliquée uniquement par ces éléments fondamentaux. Comme pendant cette période il n'y a eu aucune modification importante des autres variables telles que la situation géopolitique, le nombre de pannes dans les raffineries de pétrole ou le volume des stocks (en dépit d'une certaine réduction de ceux-ci en Asie), l'explication plausible de cette instabilité des cours, au moins pour cette période, n'est autre que la spéculation excessive.

53. Les partisans de ces deux points de vue ont souligné qu'il était indispensable d'améliorer de façon radicale la publication des paramètres principaux jouant sur tous les marchés à terme, y compris le marché de gré à gré, si l'on voulait mieux comprendre le rôle comparé des divers facteurs dans la formation des cours.

54. La crise a suscité des propositions qui rappellent les idées qui avaient inspiré le débat, à la CNUCED, sur les moyens de régulariser les cours à l'aide de volants régulateurs internationaux. Une de ces propositions consistait pour les gouvernements à intervenir au cas où, par exemple, les cours du pétrole dépasseraient les limites convenues par les pays exportateurs et importateurs de

avoirs et les maintenir constants de façon à être constamment couverts.

²⁴ C. L. Gilbert, « How to understand high food prices », document établi pour la conférence sur La crise alimentaire de 2008 : enseignements pour l'avenir, Wye College, 28 octobre 2008, version révisée du 2 décembre 2008.

²⁵ « The financialization of commodity markets », chap. II, Rapport sur le commerce et le développement, 2009, CNUCED (à paraître).

pétrole²⁶. Une autre proposition, tout en tentant de traiter des questions de sécurité alimentaire, vise à créer d'assez petites réserves de céréales d'urgence, physiques ou virtuelles. Les réserves virtuelles seraient un fonds ayant à sa disposition entre 12 et 20 milliards de dollars (soit l'équivalent de 30 à 50 % du volume annuel du marché des céréales) et seraient gérées par une commission technique de haut niveau ayant pour mandat d'intervenir sur les marchés internes si les cours sortent d'une fourchette convenue²⁷.

55. Alors que la spéculation sur les produits de base est sans doute une question d'intérêt pour les principales bourses de marchandises des pays développés, ce n'est pas le cas de celles des pays en développement, qui s'occupent plutôt d'échanger les produits de base et ont au contraire des problèmes d'accès aux liquidités. Ces bourses de marchandises jouent un rôle important car elles offrent des arrangements commerciaux qui encouragent le fonctionnement du secteur des produits de base et en particulier, dans ces pays, l'agriculture.

56. Le débat sur le rôle de la spéculation n'est pas clos et il faut poursuivre l'analyse de l'impact des institutions financières sur les cours à terme et au comptant. Dans l'intervalle, les gouvernements, après une crise financière aussi énorme et une « correction » des prix des valeurs aussi prononcée, devraient également envisager de recueillir des points de vue sur ce qui serait un intervalle raisonnable de variation des cours des valeurs sans que des limites soient imposées par des autorités de tutelle. Cela implique une meilleure régulation de tous les marchés à terme des produits de base et notamment la mise en place d'un système de publicité des données bien conçu et détaillé, couvrant tous les contrats à terme et contrats d'option ainsi que les positions ouvertes prises par tous les opérateurs. Les mesures visant à dissuader les tentatives de manipulation par les très gros opérateurs et, au besoin, imposer des limites aux positions prises par certaines catégories de spéculateurs devraient également faire partie d'un mécanisme de réglementation des marchés.

57. Un des autres moyens de décourager une surréaction des cours et d'améliorer la coopération internationale pour une stabilisation des marchés des produits de base consisterait par exemple à réexaminer et reformuler les propositions, telles que celles qui ont été discutées à la CNUCED, sur la base d'arrangements de coopération entre producteurs et consommateurs de produits de base. Cependant, cette fois-ci, le problème serait plutôt de trouver le bon dosage d'instruments réglementaires et d'instruments marchands pour maintenir les cours dans les limites acceptables et rétablir leur liaison logique avec les coûts marginaux de la production des produits de base nécessaires pour la consommation actuelle et prévisible.

²⁶ Arvind Subramanian et John Williamson, « Put the Puritans in charge of the punchbowl », *Financial Times*, 11 février 2009 (il est intéressant de noter que l'un des auteurs serait celui du Consensus de Washington).

²⁷ Joachim von Braun et Maximo Torero, « Physical and virtual global food reserves to protect poor and prevent market failure » (IFPRI), Policy Brief, 4 juin 2008.

IV. Conséquences de la crise sur le commerce et le financement des produits de base

58. La crise économique et financière mondiale aura manifestement des conséquences sur le fonctionnement de l'économie mondiale, en particulier la production, le commerce et le financement de la chaîne de l'offre de produits de base. La manière dont les gouvernements et la communauté internationale dans leur ensemble traiteront ces conséquences déterminera l'impact à long terme de la crise sur le développement des pays très dépendants des produits de base.

59. Le commerce international est la principale filière par laquelle la crise économique et financière retentit sur l'économie physique des pays en développement. La CNUCED estime actuellement que les exportations des pays en développement pourraient diminuer en 2009 de 9,2 % et qu'une forte baisse du cours des produits de base, résultant de la récession et de la destruction de la demande, compromettrait le bien-être de beaucoup de pays en développement, en particulier les pays les moins avancés fortement dépendants des exportations de produits agricoles de base et de matières premières industrielles.

60. En dépit d'appels à la retenue, plusieurs gouvernements ont pris des positions défensives en adoptant des mesures commerciales visant à protéger leurs propres industries des effets de la crise. De telles mesures ont touché aussi le secteur des produits de base. Ainsi, les gouvernements s'efforcent de protéger leurs propres producteurs miniers de la concurrence étrangère ou diminuent les taxes à l'exportation frappant le pétrole ou les autres minéraux exportés ou encore sauvegardent l'accès préférentiel des industries de transformation locales aux matières premières minérales. En ce qui concerne l'agriculture, le soutien apporté continue à prendre la forme de subventions, principalement dans les pays développés, et d'un ensemble de mesures de soutien financier et technique, dans les pays en développement.

61. Alors que les décisions prises jusqu'à présent ne constituent pas un retour au type de protectionnisme qui a retardé la reprise après la grande crise des années 30, elles illustrent le risque que comporterait un nouveau retard prolongé dans la conclusion du Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha. Un tel retard aurait des conséquences graves pour les pays en développement. La croissance du commerce international est déjà gravement compromise par le resserrement du crédit et par la lenteur du retour à la croissance dans les pays développés, et il est à espérer que les gouvernements trouveront par devers eux la volonté politique nécessaire pour résister aux sirènes du protectionnisme.

62. L'une des conséquences du ralentissement de la croissance dans les pays développés et du rythme plus lent de la libéralisation des échanges est que les exportations chinoises d'articles manufacturés augmenteront plus lentement que durant les 10 dernières années et que l'économie mondiale perdra une bonne part du dynamisme insufflé par l'augmentation de la productivité en Chine, ce pays s'attachant de plus en plus à augmenter sa consommation intérieure. Cependant, comme on l'a déjà indiqué, la croissance de la consommation intérieure chinoise laisse une vaste marge de manœuvre pour une expansion du commerce des produits de base, en particulier parce que la place donnée à la consommation intérieure s'accompagne aussi d'un important investissement d'équipement.

63. Les activités exportatrices du secteur des produits de base souffrent à la fois de la chute spectaculaire de la demande mondiale et de celle des cours. En même temps, le commerce des produits de base est affecté par le manque de moyens de financer le commerce international. On assiste pratiquement à un gel du système bancaire mondial, ce qui fait qu'il est de plus en plus difficile pour les pays qui produisent des produits de base d'obtenir des crédits et d'autres ressources financières extérieures nécessaires pour en faire le commerce.

64. Une conséquence directe de la crise financière est que les conditions d'accès au crédit sont devenues plus rigoureuses. La réglementation de Bâle II et les défaillances du secteur financier lui-même imposent de nouveaux obstacles au financement du commerce. Le risque est grand que le crédit accordé aux activités liées à l'exploitation des produits de base dans les pays en développement soit parmi les principales victimes de ce resserrement du crédit, à la fois en raison de la place plus grande donnée aux risques souverains et risques politiques et en raison de l'instabilité des marchés de ces produits. En outre, le taux critique de rentabilité pour les investissements dans la production de produits de base est devenu plus élevé, alors que les marges demandées pour des opérations de couverture interne ont également été accrues.

65. De ce fait, il devient extrêmement difficile de trouver des capitaux. Le financement des activités « avant-exportation » s'est asséché et le marché des obligations et les prêts consortiaux sont pratiquement inexistants, ce qui alourdit la pression sur les coûts. Par exemple, les taux d'intérêt dont sont assortis les crédits à l'exportation sont à plus de 300 points de base au-dessus des taux de refinancement interbancaire, soit trois fois ou même plus que c'était le cas il y a un an. L'augmentation des coûts se reflète aussi dans l'alourdissement des frais bancaires nécessaires pour confirmer une lettre de crédit et autres crédits commerciaux.

66. Le commerce mondial de produits de base, qui représente environ 28 % des échanges mondiaux, est frappé à la fois par la pénurie de capitaux pour financer le commerce et par leur coût élevé, et cela affectera sans doute les perspectives de croissance des pays en développement. Les opérations de prêt aux pays en développement se trouvent ainsi ralenties, et à cela il faut ajouter le retrait des ressources et des investissements directs étrangers dans le cadre du processus de désendettement, alors que l'aide elle-même est menacée. Cela implique que si quelque 250 milliards de dollars sont trouvés pour financer le commerce (ce qui a été annoncé lors de la réunion du Groupe des 20 à Londres en avril 2009), près d'un tiers de ce montant devrait aller aux exportateurs de produits de base.

V. Conséquences de la crise pour les pays exportateurs et importateurs de produits de base

67. Comme on l'a déjà noté, les cours des produits de base se sont mieux défendus que prévu dans la crise actuelle et ils restent bien au-dessus de leurs minima historiques. Les pays qui exportent des produits agricoles se trouvent face à nouveau à une demande relativement solide, alors que les exportateurs de ressources énergétiques et minières se trouvent face à une réduction à la fois des cours (mais là encore à un niveau supérieur à la tendance historique) et des volumes. L'impact sur l'emploi est relativement limité, étant donné que l'énergie et les mines sont des secteurs à forte intensité capitaliste, tandis que l'effet sur l'inflation et les

budgets publics peut être grave. Alors qu'on manque de données suffisamment détaillées, il est probable que les pays en développement qui exportent surtout des produits manufacturés ou des services sont plus gravement touchés par la récession que ceux qui exportent des produits de base. La situation de certains pays a encore été aggravée par la reprise de l'envolée des prix des produits alimentaires, en particulier des céréales. En même temps, les importateurs de produits de base ont profité d'une amélioration des termes de l'échange, en particulier entre septembre 2008 et avril 2009.

68. En fait, malgré l'augmentation de la production vivrière mondiale, la crise alimentaire est loin d'être terminée. L'une des raisons en est que l'augmentation de la production de céréales, au cours des quelque deux dernières années, a eu lieu surtout dans les pays développés et en Chine. Dans la plupart des pays en développement, la production de grains a stagné ou a baissé. De plus, les pauvres vivant dans les pays en développement sont frappés à la fois par l'envolée des prix des denrées alimentaires et par l'effet de la récession économique généralisée, qui réduit l'emploi et les revenus. Le résultat est une augmentation préoccupante de la pauvreté, qui continuera, à moins que des mesures ne soient prises pour améliorer la sécurité alimentaire. L'impact de la hausse des prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux a été grave sur les pays pauvres importateurs vivriers nets, où les consommateurs sont mal protégés de tels effets. En particulier, ce sont les ouvriers agricoles sans terre ainsi que les citadins pauvres qui sont le plus exposés. Mais parmi les perdants, on compte aussi un grand nombre de petits tenanciers, eux-mêmes acheteurs nets de vivres, qui sont incapables de bénéficier de l'augmentation des cours sur les marchés internationaux car elle se produit à un moment où le prix de leurs intrants agricoles atteint lui-même des niveaux record et parce qu'ils n'ont aucun pouvoir de négociation vis-à-vis des commerçants liés aux filières mondiales d'offre.

69. Les gouvernements ont pris plusieurs mesures pour assurer l'approvisionnement de leur population. Cependant, certaines de ces mesures (en particulier les mesures de politique commerciale) cherchaient avant tout à maintenir un bas niveau des prix sur les marchés intérieurs (ou à limiter leur augmentation) au profit de tous les consommateurs, y compris ceux qui auraient été capables de supporter des hausses de prix. Il est frappant aussi que ces mesures aient été adoptées sans un examen de leur impact sur l'aptitude d'autres pays à nourrir leur population. Un certain nombre d'initiatives politiques internationales, dont la plus importante est le Groupe de travail de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale créé en 2008, visent à assurer une meilleure coordination et une meilleure coopération de façon à limiter l'impact de futures crises éventuelles.

70. S'agissant du long terme, l'objectif le plus important est de relever la productivité agricole dans les pays les plus pauvres, en particulier en Afrique, et surtout parmi les petits exploitants agricoles. Au niveau national, cela impose d'obtenir un meilleur accès au crédit, de s'assurer que les agriculteurs ont des titres fonciers sûrs et de faciliter l'accès des agriculteurs aux marchés. Au niveau international, cela signifie éliminer les subventions qui faussent le commerce et améliorer la discipline dans l'utilisation des mesures non tarifaires et accroître l'aide financière et technique à l'agriculture dans les pays en développement.

71. L'achat de terres agricoles, en Afrique, en Amérique latine et en Asie par des institutions de certains pays importateurs vivriers est une question qui attire de plus

en plus l'attention. Le phénomène n'est pas entièrement nouveau mais il s'est accéléré depuis la crise alimentaire mondiale de 2007-2008. Les marchés des produits agricoles apparaissent de plus en plus instables, et donc moins fiables, aux yeux des pays importateurs vivriers nets. De ce fait, certains de ces pays se tournent vers un achat direct de terres à l'étranger pour mieux assurer leur sécurité alimentaire. Cette évolution offre des occasions intéressantes pour les pays d'accueil sous forme de création d'emplois, de transferts de technologie, d'accès aux marchés et de recettes publiques, mais elle présente aussi des risques, principalement le risque de compromettre les droits fonciers de la population rurale locale.

VI. Vers de meilleures politiques et de meilleures institutions pour l'économie mondiale des produits de base

72. La situation économique instable dans beaucoup de pays en développement, et notamment des pays exportateurs et importateurs de produits de base, fait probablement que certains objectifs du Millénaire pour le développement ne seront pas réalisés d'ici à 2015.

73. L'instabilité des marchés des produits de base, et en particulier l'instabilité des cours revient en bonne place à l'ordre du jour économique international. Alors que les négociations à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui, à la fin du siècle dernier, visaient à introduire une plus grande stabilité sur les marchés des produits de base par des stocks régulateurs de ces produits internationalement gérés, n'ont pas abouti, diverses techniques microéconomiques de gestion des risques inhérents aux produits de base, par exemple, les cotations à terme, n'ont pas non plus permis de résoudre les problèmes de l'instabilité des cours et les ont même parfois aggravés.

74. La communauté internationale cherche des moyens de sortir de la crise actuelle, la plus grave de l'histoire économique récente. Alors que la période d'envolée des cours des produits de base a pu jouer un rôle marginal dans le déclenchement de la crise en contribuant à l'inflation, la crise économique, à son tour, a entraîné une dégradation spectaculaire des cours de presque tous ces produits. Il est donc important que la communauté internationale comprenne le fonctionnement de l'économie mondiale des produits de base et, on peut l'espérer, trouve des solutions et des dispositifs plus durables dans la recherche d'une dynamique plus stable et plus positive du commerce et du développement.

75. Les stratégies nationales et internationales de développement de l'agriculture et du secteur minier doivent être complémentaires et se soutenir mutuellement. Le développement de la production vivrière dans les pays pauvres, en particulier africains, par une amélioration de la productivité agricole se présente comme l'une des priorités du secteur agricole. Il est essentiel d'améliorer le fonctionnement des marchés des denrées alimentaires nationaux et régionaux de façon que les petits exploitants puissent être assurés d'un débouché pour leurs produits à des prix équitables et transparents qui leur permettront de prendre les risques de l'investissement dans une production accrue et diversifiée. À l'heure actuelle, la production stagne en partie parce que certains exploitants hésitent à prendre le risque de s'endetter pour accroître leurs capacités, ou pour introduire de nouvelles technologies, ou parce qu'ils n'ont pas les moyens de le faire, car il n'y a pas

d'assurance qu'un tel investissement sera rentable. Les mesures nécessaires pour remédier à la situation doivent donc inclure non seulement un meilleur accès au crédit (sur la base de titres fonciers sûrs), mais également la création de marchés (par exemple par l'organisation de marchés locaux et nationaux) et notamment de bourses de marchandises et de financement du commerce des produits de base par des systèmes de récépissés d'entrepôt, par une amélioration du renseignement commercial, en particulier l'information sur les prix, et par une aide au contrôle de qualité.

76. Il est particulièrement important en outre de renforcer le rôle des coopératives agricoles de façon que les petits agriculteurs isolés soient capables d'acheter les intrants agricoles, d'avoir accès aux moyens de financement et d'investir. Par leurs coopératives, les petits exploitants peuvent négocier de meilleures conditions de crédit et avoir accès aux mercuriales, utiliser les récépissés d'entrepôt ou atteindre directement les acheteurs de produits de base.

77. L'existence de politiques publiques, s'inscrivant dans des plans nationaux bien conçus, peut faciliter l'obtention de ces conditions nécessaires au développement agricole. Diverses mesures d'appui devraient inclure un financement direct par les banques de développement agricole, un appui à la recherche-développement agricole par la création de centres travaillant étroitement avec les coopératives, la création de centres de vulgarisation agricole encourageant la diversification et la valorisation des produits agricoles.

78. Les industries extractives posent, de leur côté, des questions générales qui portent notamment sur une gestion plus efficace et plus transparente des recettes et de meilleures conditions d'investissement, afin de rendre la production de ressources minérales plus efficace et d'obtenir des retombées positives sur le reste de l'économie. Les pays dotés d'importantes compagnies pétrolières publiques ou d'autres compagnies minières doivent aider leurs entreprises à acquérir des techniques et des compétences modernes pour gérer au mieux ces industries extractives, qui sont complexes et utilisent beaucoup de capital. D'autres pays, plus dépendants à l'égard de l'investissement étranger, devraient également être encouragés à trouver des conditions équitables de coopération avec les sociétés transnationales, impliquant le transfert de technologie et la formation de personnel local, et donc constituer des capacités pour gérer de façon plus autonome leurs industries extractives. En même temps, des exigences excessives des deux côtés et des difficultés de communication risquent de ralentir ce processus. Pour que l'industrie extractive devienne rentable et soit un moteur de développement et de diversification, les pays exportateurs miniers doivent viser à la fois la rentabilité de leurs industries extractives et en faire un des moteurs du développement et de la diversification de leur économie; ces objectifs doivent être soutenus sans réserves par la communauté internationale.

79. Enfin, les pays pauvres en développement importateurs nets de denrées alimentaires et d'autres produits de base doivent être régulièrement aidés, par les institutions financières internationales et par le reste de la communauté du développement, à atteindre la satisfaction de leurs besoins de ces produits de base sans compromettre leur développement socioéconomique, et notamment leur action de lutte contre la pauvreté.

80. Le renforcement du mandat de la CNUCED, s'agissant des produits de base, que l'on peut lire dans l'Accord d'Accra, et notamment la création de réunions

d'experts pluriannuelles sur les produits de base et le développement et la création par la CNUCED de nouveaux forums de parties prenantes permettront peut-être de réunir les principaux acteurs de l'économie des produits de base. Cela offrirait une occasion unique de relancer un cercle vertueux dans lequel les idées produites et acceptées lors des réunions de parties prenantes de haut niveau inspireraient le processus intergouvernemental et les politiques nationales et régionales des produits de base. Améliorer les politiques et les institutions en adoptant des règles du jeu transparentes et équitables devrait permettre de faire du secteur des produits de base un moteur du développement et un moyen essentiel de réduction de la pauvreté. La recherche de stratégies de sortie de crise crée un environnement favorable à de nouvelles initiatives qui devraient être lancées et à des accords qui devraient être conclus.

81. Ainsi, avant que le sentiment d'urgence ne se dissipe, il importe de tirer le meilleur parti possible de la volonté de changement. Cela implique un changement majeur de paradigme. Il faut notamment améliorer les dispositions institutionnelles pour une meilleure coopération entre les pays exportateurs et importateurs de produits de base, en conférant un rôle plus grand à ce processus, de façon que les pays en développement qui dépendent des produits de base et le secteur des entreprises participent plus activement à l'apparition d'un nouveau régime de coopération. Pour plus de 90 pays, dont plus de 50 % des exportations dépendent des produits de base, une amélioration des politiques et des institutions ainsi que des partenariats public-privé permettrait en fin de compte une meilleure intégration de la chaîne d'offre des produits de base, de meilleures possibilités de diversifier leur économie et donc de meilleures perspectives de développement social et économique.

Annexe I

Périodes de forte hausse, de forte baisse et de reprise partielle des cours des produits de base en 2008-2009

Groupe de produits	Indice des prix des produits de base (100 en 2000)			Variation en pourcentage	
	Maximum	Minimum	Mai 2009	Maximum/ minimum	Minimum/ mai 2009
Ensemble des produits de base (à l'exclusion du pétrole brut, en dollars courants)	299,5	185,6	208,2	-38	+12
Produits alimentaires	280,6	190,1	215,6	-32	+13
Blé	381,0	198,1	225,7	-48	+14
Maïs	332,2	179,2	205,6	-46	+15
Riz	498,2	265,5	265,5	-47	0
Bananes	244,8	172,8	211,4	-29	+22
Farine de poisson	298,3	238,0	267,1	-20	+12
Boissons tropicales	193,7	152,4	178,7	-21	+17
Café	216,3	157,9	176,3	-27	+12
Cacao	340,4	232,9	279,5	-32	+20
Graines oléagineuses et huiles végétales	370,5	174,1	237,2	-53	+36
Huile de palme	402,6	157,3	258,2	-61	+64
Matières premières agricoles	228,6	134,4	141,0	-41	+5
Coton	135,4	86,9	104,6	-36	+20
Caoutchouc	464,1	196,1	235,9	-58	+20
Minéraux, minerais et métaux	391,6	193,2	228,6	-51	+18
Minerais de fer	526,0	352,7	352,7	-33	0
Aluminium	198,2	85,8	94,2	-57	+10
Cuivre	479,0	169,4	252,0	-65	+49
Nickel	361,4	112,1	146,2	-69	+30
Plomb	678,3	212,4	317,6	-69	+50
Zinc	222,6	97,6	131,5	-56	+35
Étain	442,7	196,4	253,6	-56	+29
Or	347,1	272,7	332,8	-21	+22
Pétrole brut	469,5	147,1	205,9	-69	+40

Source : Calculs effectués par la CNUCED sur la base des statistiques données dans le *Bulletin des prix des produits de base* de la CNUCED.

Annexe II

Parts des différentes régions dans les importations mondiales de produits de base, 1996-1998 et 2004-2006

	<i>Tous les produits de base</i>		<i>Combustibles</i>		<i>Minerais et métaux</i>		<i>Matières premières agricoles</i>		<i>Produits de la forêt</i>		<i>Ensemble des produits alimentaires</i>		<i>Produits de la pêche</i>	
	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>	<i>1996-1998</i>	<i>2004-2006</i>
Pays développés	69	66	68	67	70	60	68	62	77	69	69	69	83	79
Pays en développement	28	32	28	31	28	38	30	37	22	30	27	27	15	19
Asie	21	25	21	25	23	33	24	30	17	26	17	17	11	14
Chine	2	6	2	5	4	14	5	14	3	13	2	3	1	4
Inde	2	3	2	3	1	2	1	2	1	2	1	1	0	0
Pays en transition	3	2	3	2	2	2	1	2	1	1	4	4	1	2
Importations mondiales (milliards de dollars É.-U.)	1 293	2 844	428	1 424	178	407	132	177	62	87	478	704	53	78

Source : Calculs effectués par la CNUCED sur la base des données COMTRADE.