

Actes
de la Conférence des Nations Unies
sur
LE COMMERCE
ET LE DÉVELOPPEMENT

DEUXIÈME SESSION
New Delhi, 1^{er} février - 29 mars 1968

Volume II
Problèmes et politiques des produits de base



NATIONS UNIES
New York, 1968

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

*
* *

Les dénominations utilisées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

TD/97, vol. II

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.68. II.D. 15

Prix : 2,50 dollars des Etats-Unis
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

Les volumes de la collection des *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, deuxième session* portent les titres suivants :

- I : Rapport et annexes
- II : Problèmes et politiques des produits de base
- III : Problèmes et politiques du commerce des articles manufacturés et des articles semi-finis
- IV : Problèmes et politiques de financement
- V : Problèmes spéciaux du commerce mondial et du développement

Volume II

Problèmes et politiques des produits de base

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Mise au point d'une politique internationale en matière de produits de base : étude du secrétariat de la CNUCED (TD/8/Supp. 1)	1
Programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement : rapport du secrétariat de la CNUCED (TD/11/Supp. 1)	77
Entraves aux échanges et possibilités de libéralisation du commerce de certains produits de base : rapport du secrétariat de la CNUCED (TD/11/Supp. 2)	109
Événements récents et tendances à long terme du commerce des produits de base : rapport du secrétariat de la CNUCED (TD/9)	153

Note explicative

Dans le volume II, sauf indication contraire :

Deux points (..) indiquent, soit que l'on ne possède pas de renseignements, soit que les renseignements en question n'ont pas été fournis séparément.

Un tiret (—) indique que le montant est nul ou inférieur à la moitié de l'unité utilisée.

La barre transversale (/) indique une campagne agricole ou un exercice financier, par exemple 1965/66.

Le trait d'union (-) entre deux millésimes, par exemple 1965-1966, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année mentionnée).

L'emploi de parenthèses autour d'un nombre, par exemple (25,0), indique qu'il s'agit d'une estimation.

La virgule (,) indique les décimales dans le texte. Le point (.) indique les décimales dans les tableaux.

Le terme « tonne » s'entend de la tonne métrique et le terme « dollar » du dollar des Etats-Unis d'Amérique.

Les taux annuels de croissance ou de modification sont des taux annuels composés.

La somme des montants détaillés ou des pourcentages, dans les tableaux, ne correspond pas nécessairement au total indiqué, car les chiffres ont été arrondis.

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AELE	Association européenne de libre-échange
AID	Association internationale de développement
ALALE	Association latino-américaine de libre-échange
API	American Petroleum Institute
Benelux	Union économique Belgique-Luxembourg-Pays-Bas
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CAEM	Conseil d'aide économique mutuelle
c.a.f.	coût, assurance, fret
CEE	Commission économique pour l'Europe
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine
CIE	Conseil international de l'étain
CTCI	Classification type pour le commerce international
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
f.o.b.	franco à bord
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
NDB	Nomenclature douanière de Bruxelles
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des Etats américains
OECE	Organisation européenne de coopération économique
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PIB	produit intérieur brut
SFI	Société financière internationale

MISE AU POINT D'UNE POLITIQUE INTERNATIONALE EN MATIÈRE DE PRODUITS DE BASE

Etude du secrétariat de la CNUCED

[Texte original en anglais]
[14 novembre 1967]

La présente étude sur les politiques internationales en matière de produits de base (TD/8/Supp.1) est fondée essentiellement sur un schéma détaillé¹ soumis à la deuxième session de la Commission des produits de base. En rédigeant le présent document, le secrétariat de la CNUCED a tenu compte, dans la mesure où le lui permettait le temps dont il disposait, des nombreuses observations et suggestions présentées par les délégations à la deuxième session de la Commission² et à la cinquième session du Conseil du commerce et du développement³. Un résumé des principales questions traitées dans la présente étude a déjà été distribué⁴.

¹ TD/B/C.1/26 et Corr.1 et Add.1.

² Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Supplément n° 4.

³ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément n° 14, première partie.

⁴ TD/8.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1-6	2
<i>Chapitre premier.</i> — OBJECTIFS FONDAMENTAUX D'UNE POLITIQUE DES PRODUITS DE BASE	7-32	3
A. Le problème et ses données	7-20	3
B. Classification des marchés de produits de base	21-27	6
C. Nécessité d'une politique internationale intégrée en matière de produits de base	28-32	8
<i>Chapitre II.</i> — LES PROBLÈMES À COURT TERME QUE POSE LA RÉGULATION DES MARCHÉS DES PRODUITS DE BASE	33-143	9
A. L'instabilité des marchés des produits de base et son influence sur l'économie des pays en voie de développement	33-65	9
B. Les techniques de régulation à court terme des marchés des produits de base	66-112	14
C. Stabilisation, relèvement des prix et financement compensatoire et supplémentaire	113-142	22
D. Etudes complémentaires	143	27
<i>Chapitre III.</i> — FONCTIONNEMENT ET FINANCEMENT DES STOCKS RÉGULATEURS INTERNATIONAUX	144-227	28
A. Les stocks régulateurs en tant qu'instruments de stabilisation du marché de certains produits.	144-156	28
B. Problèmes posés par le fonctionnement d'un stock régulateur international	157-203	30
C. Besoins en capitaux et sources des fonds	204-226	36
D. Etudes complémentaires	227	40
<i>Chapitre IV.</i> — PROMOTION DE LA CONSOMMATION ET CONCURRENCE DES PRODUITS SYNTHÉTIQUES	228-248	40
A. Action destinée à influencer sur les goûts du consommateur	230-235	40
B. Amélioration de la position concurrentielle des exportations des pays en voie de développement	236-247	41
C. Etudes complémentaires	248	43
<i>Chapitre V.</i> — ELARGISSEMENT DE L'ACCÈS DES EXPORTATIONS DE PRODUITS DE BASE DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT AUX MARCHÉS DES PAYS DÉVELOPPÉS À ÉCONOMIE DE MARCHÉ	249-319	44
A. Systèmes de barrières commerciales actuellement en vigueur	251-279	44
B. Solutions de rechange possibles pour élargir l'accès des marchés	280-308	50
C. Effets de l'élargissement de l'accès aux marchés sur l'économie des pays développés	309-316	56
D. Etudes complémentaires	317-319	57

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
<i>Chapitre VI. —</i>	ACCROISSEMENT DES EXPORTATIONS DE PRODUITS DE BASE DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT VERS LES PAYS SOCIALISTES	320-350
	A. Etat général de la situation	320-339
	B. Principaux moyens de développer les échanges	340-349
	C. Etudes complémentaires	350
<i>Chapitre VII. —</i>	EXPANSION DU COMMERCE DES PRODUITS DE BASE ENTRE PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT	351-399
	A. Introduction	351-352
	B. La structure actuelle du commerce des produits de base entre les pays en voie de développement	353-358
	C. Mesures adoptées depuis la guerre en vue de favoriser l'expansion du commerce entre pays en voie de développement	359-376
	D. Politiques applicables	377-398
	E. Etudes complémentaires	399
<i>Chapitre VIII. —</i>	POLITIQUE DES PRODUITS DE BASE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	400-427
	A. Production primaire et croissance du revenu dans les pays en voie de développement	400-404
	B. Coopération internationale en vue de l'ajustement des tendances de la production	405-415
	C. Diversification et répartition des ressources	416-426
	D. Etudes complémentaires	427

LISTE DES TABLEAUX

	<i>Page</i>
1. Classification des produits exportés par les pays en voie de développement, selon l'existence ou l'absence de produits de remplacement dans la consommation et d'obstacles commerciaux	6
2. Produits de base classés d'après leur degré d'instabilité dans le commerce mondial (1953-1964)	9
3. Instabilité des prix des produits de base à la fin des années cinquante et pendant la première moitié des années soixante	10
4. Critères applicables au choix des produits se prêtant au fonctionnement d'un stock régulateur international	29
5. Soutien des prix agricoles et industriels dans certains pays développés à économie de marché	46
6. Moyennes pondérées de la protection tarifaire, nominale et réelle, par degré d'élaboration, dans les pays développés à économie de marché, et importations de ces pays en provenance des pays en voie de développement, 1964	49
7. Estimation, à titre d'exemple, des effets de différentes politiques des pays développés à économie de marché sur les exportations de sucre des pays en voie de développement, 1963-1965	51
8. Estimation, à titre d'exemple, des effets de différentes politiques de « partage du marché » sur les importations de sucre des pays développés à économie de marché en provenance des pays en voie de développement, 1965-1975	53
9. Effet estimatif de différentes politiques fiscales sur les recettes d'exportation des principaux pays producteurs	55
10. Consommation par habitant de certains produits tropicaux en Europe orientale et en Europe occidentale en 1965	59
11. Exportations de produits de base des pays en voie de développement par région d'origine et de destination en 1965	64
12. Exportations des pays du Marché commun d'Amérique centrale, de l'Association latino-américaine de libre-échange et de l'Union douanière d'Afrique orientale	67

Introduction

1. La présente étude porte sur toute la question des politiques internationales intéressant les marchés des produits de base, en ce qui concerne notamment leur influence sur les exportations de ces produits en provenance des pays en voie de développement. Toute tentative en vue d'élaborer une politique des produits de base répondant aux besoins des pays en voie de développe-

ment implique une telle variété de problèmes complexes que la présente étude doit être considérée comme un premier essai d'analyse systématique et détaillée de ces problèmes. Sa préparation a révélé différentes lacunes dans notre connaissance actuelle des divers aspects des marchés des produits de base. Néanmoins, on pense que le présent document donne de la situation un tableau suffisamment exact qui permettra d'étudier les avantages et les inconvénients des diverses mesures que la commu-

nauté internationale peut prendre en ce qui concerne les produits de base. Dans ce contexte général, le présent document se propose trois objectifs principaux.

Un cadre analytique

2. Le premier de ces objectifs est de passer en revue, dans un cadre analytique unique, toute la gamme des politiques internationales possibles en matière de produits de base. Ce n'est qu'en procédant ainsi que l'on pourra mettre au jour l'interdépendance des diverses politiques — opposées ou complémentaires — et évaluer rationnellement les avantages d'une politique particulière ou de plusieurs politiques combinées. Ce cadre analytique est fondé sur le principe que les recettes en devises des pays en voie de développement constituent un facteur limitant qui joue un rôle critique dans le processus de leur croissance économique, et que les politiques actuelles en matière de produits de base devraient être coordonnées et de nouvelles politiques mises au point, afin de réduire au minimum cet élément de limitation. Les objectifs auxquels doit tendre une politique internationale en matière de produits de base sont examinés d'une façon plus détaillée au chapitre premier.

Problèmes appelant une action intergouvernementale

3. Le deuxième objectif de la présente étude est d'appeler l'attention des gouvernements sur certains problèmes clés relatifs aux produits de base, à propos desquels une action internationale immédiate semble à la fois souhaitable et possible. En fait, un examen détaillé fait apparaître certains problèmes au sujet desquels des mesures prioritaires pourraient être prises dans un avenir immédiat. L'un de ces problèmes est la nécessité de *réduire les fluctuations excessives à court terme* sur les marchés de certains produits de base. Les divers problèmes d'ordre pratique que soulèvent les ententes intergouvernementales visant à réduire ces fluctuations et les différentes méthodes qui peuvent être appliquées pour résoudre ces problèmes, forment les thèmes principaux des chapitres II et III. Les méthodes particulières visant à réduire les fluctuations à court terme des marchés devraient être, dans la pratique, adaptées aux particularités du marché du produit intéressé, mais il apparaît nécessaire que les gouvernements s'entendent pour aborder ce problème d'une manière nouvelle et concertée. Dans le chapitre III où sont étudiés les problèmes que pose la gestion des stocks régulateurs, on propose de procéder à des études approfondies sur la possibilité d'instituer de nouveaux plans de stabilisation des marchés pour un nombre limité de produits, en prévoyant notamment la création de stocks régulateurs.

4. Un autre problème clé soulevé par la présente analyse est celui qui consiste à *faciliter l'accès aux marchés* des pays développés des exportations de produits de base en provenance des pays en voie de développement. Dans le présent contexte, les exportations de produits de base doivent être considérées comme comprenant aussi bien les produits transformés que les produits bruts. On trouvera au chapitre V un exposé des diverses façons d'aborder ce problème et de leurs conséquences, à la fois pour les pays développés et pour les pays en voie de développement. Les problèmes pratiques à résoudre pour

atteindre cet objectif dans le cadre de la CNUCED font l'objet d'un document distinct⁵.

5. Un autre problème important qui mérite une attention particulière est celui des mesures à prendre sur le plan international pour encourager l'application de programmes appropriés de *diversification* des échanges dans les pays en voie de développement. Les problèmes que pose l'élaboration de ces programmes relatifs aux produits de base et leurs relations avec les questions d'ordre plus général de la planification du développement économique, sont examinés dans le dernier chapitre du présent document. Une distinction y est faite entre les produits qui font l'objet d'accords internationaux et les autres produits de base. Pour les premiers, les accords peuvent être adaptés, le cas échéant, et contenir des dispositions spéciales concernant l'assistance financière aux programmes de diversification. Pour les autres produits, il semble qu'il conviendrait que les gouvernements étudient une forme spéciale d'aide financière visant à promouvoir la diversification nécessaire.

Etudes complémentaires

6. Le troisième objectif du présent document est de déceler les lacunes qui subsistent dans la connaissance actuelle de certains aspects du fonctionnement des marchés de produits de base. A divers endroits, dans la suite du raisonnement, on a évoqué la possibilité d'aborder les problèmes dans une optique nouvelle, mais dans la plupart des cas, il n'a pas été possible, faute de temps, d'étudier de façon approfondie les diverses incidences de ces nouvelles politiques. Lorsqu'on l'a jugé utile, on a indiqué à la fin de certains chapitres les principaux domaines qui appellent des études complémentaires. Dans l'ensemble, on relève la nécessité d'un programme important d'études complémentaires systématiques sur les problèmes existants et la politique internationale à suivre en matière de produits de base.

Chapitre premier

Objectifs fondamentaux d'une politique des produits de base

A. — LE PROBLÈME ET SES DONNÉES

7. Jusqu'à la première session de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, en 1964, les principes généralement admis dans la politique commerciale internationale dans le monde d'après guerre étaient ceux qui sont énoncés dans la Charte de La Havane⁶ élaborée en 1948. A l'époque, on croyait couramment que sous l'effet du redressement d'après guerre en Europe occidentale et de l'application de politiques de plein emploi dans les pays industriels, la demande

⁵ Voir « Programme de libéralisation du commerce des produits de base » (TD/11) et « Programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement : rapport du secrétariat de la CNUCED » (TD/11/Supp.1) [voir p. 77 du présent volume].

⁶ Charte instituant une Organisation internationale du commerce, signée à La Havane le 24 mars 1948. Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi, *Acte final et documents connexes* (E/CONF.2/78).

de produits primaires finirait par augmenter suffisamment pour rendre inutile toute intervention intergouvernementale dans le libre jeu du marché des produits primaires, exception faite de circonstances passagères ou exceptionnelles; de telles circonstances risquaient surtout d'être dues, pensait-on, à la surproduction et à une baisse des prix, ou à un état de chômage ou de sous-emploi généralisé dans le domaine des produits de base, que le jeu normal des forces du marché ne pourrait résorber assez rapidement ⁷.

8. La conception dont s'inspirait la Charte de La Havane partait implicitement de l'hypothèse que le libre fonctionnement des marchés des produits de base assurerait normalement une répartition optimale des ressources mondiales et que l'accroissement de la demande dans les pays développés de produits primaires exportés par les pays en voie de développement fournirait la force motrice nécessaire à la croissance économique de ces pays. L'objectif d'une répartition optimale des ressources mondiales ne peut toutefois être atteint que si la concurrence sur les marchés est parfaite et que si les ressources peuvent passer librement d'un pays à l'autre; en fait, aucune de ces conditions n'est remplie dans la pratique et les pays en voie de développement, qui sont beaucoup moins aptes que les pays développés à s'adapter aux restrictions imposées au mouvement international des facteurs de production et au commerce des produits de base, en souffrent particulièrement. Rares sont en fait les marchés de produits primaires où la concurrence ait joué librement pendant la période d'après guerre; la plupart se sont ressentis, dans une plus ou moins grande mesure, de l'intervention des gouvernements dans les activités des grandes entreprises privées. Ces imperfections des marchés ont été l'un des principaux obstacles qui se sont opposés à une répartition rationnelle des ressources dans la production mondiale de produits primaires, au détriment des pays en voie de développement.

9. De plus, l'accroissement du revenu réel des pays développés depuis l'époque de la Charte de La Havane n'est pas allé de pair avec une croissance économique correspondante des pays en voie de développement. Les exportations ont augmenté pour certains pays et pour certains produits; dans une assez forte proportion. Cependant, dans l'ensemble des pays en voie de développement on a assisté à une tendance persistante vers un déséquilibre extérieur, qui s'est aggravé au fur et à mesure que leurs besoins d'expansion allaient croissant; en effet, leurs besoins de produits importés (y compris les biens d'équipement et autres biens de développement) se sont accrus plus rapidement que leurs recettes d'exportation, qui proviennent toujours en grande partie de la vente de produits primaires traditionnels aux régions développées. C'est dans cette perspective d'une limitation de plus en plus étroite, imposée par le commerce extérieur, du taux de croissance économique des pays en voie de développement que la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a été convoquée.

10. L'Acte final de la première session de la Conférence ⁸ a mis l'accent sur un nouvel aspect de la politique internationale en matière de produits de base en liant les objectifs de l'action intergouvernementale aux besoins d'expansion des pays en voie de développement. Pour ce qui est du commerce des produits de base, cette nouvelle façon de voir peut être interprétée comme l'expression de la nécessité d'une coopération intergouvernementale en vue d'améliorer le taux de croissance à long terme des recettes des pays en voie de développement provenant de l'exportation de produits de base, et de réduire les fluctuations à court terme de ces recettes, tout en tenant compte des intérêts des consommateurs des pays importateurs. L'accélération de la croissance économique des pays en voie de développement dépendra, dans une grande mesure, d'une augmentation plus rapide de leur capacité d'importation. Etant donné que les produits primaires continueront sans doute encore longtemps à fournir la plus grande partie des gains en devises de la plupart des pays en voie de développement, l'application de politiques capables d'augmenter le taux d'accroissement des exportations de produits de base de ces pays créerait un climat qui leur permettrait d'atteindre beaucoup plus facilement leurs objectifs de croissance économique. En outre, étant donné que nombre de ces pays continuent à tirer la plus grande partie de leurs recettes en devises, d'un ou deux produits de base, des mesures internationales visant à réduire les fluctuations à court terme des marchés de ces produits peuvent très bien, si elles sont appliquées avec succès, exercer elles aussi une influence bénéfique considérable sur le rythme de croissance des pays en voie de développement principalement intéressés.

11. Plus particulièrement, dans la mesure où le fonctionnement réel de certains marchés de produits de base reflète certaines restrictions apportées au libre courant des échanges — notamment par l'application de droits de douane ou le soutien des prix des produits nationaux dans les pays développés — l'intervention de la communauté internationale visera à réduire et, en fin de compte, à éliminer ces restrictions. Sur les marchés d'autres produits de base, l'intervention intergouvernementale se justifiera si elle a expressément pour but d'accroître les recettes d'exportation des pays en voie de développement ou de réduire l'instabilité à court terme de ces recettes. En outre, cette intervention ne devrait plus être conçue seulement comme une mesure temporaire ayant pour objet de parer à une situation d'urgence, résultant par exemple de l'accumulation d'excédents, mais comme faisant partie intégrante de la planification du développement économique.

12. Pour atteindre les objectifs généraux — que l'on vient de décrire — d'une politique des produits de base, il faudrait procéder produit par produit étant donné l'extrême variété de structures du marché de différents produits primaires. Pour être efficace, l'action intergouvernementale doit être spécialement adaptée aux conditions particulières du marché mondial de chaque produit. Elle

⁷ Charte de La Havane, article 62.

⁸ *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11).

est cependant utile en tant que moyen analytique de grouper les produits de base en grandes catégories, correspondant chacune à des marchés de structure analogue, afin d'explorer les moyens pratiques qui permettront le mieux d'atteindre effectivement les buts de la politique relative aux produits de base.

13. Pour pouvoir servir aux nouveaux changements éventuels de politique, le groupement des produits doit être étroitement lié aux objectifs à atteindre. Ainsi, le groupement des produits en vue de l'étude de plans de stabilisation à court terme ne sera pas le même que celui qui conviendra à l'étude des problèmes à long terme tels que l'amélioration de l'accès aux marchés ou la diversification de la production. Aux fins de stabilisation à court terme, les produits devront être groupés selon le degré d'instabilité de leur marché. La notion d'instabilité est complexe et les problèmes qu'elle pose sont examinés plus longuement au chapitre II.

14. Pour ce qui est des problèmes à long terme concernant le marché des produits de base, la classification des produits doit être liée avant tout aux principaux facteurs qui sous-tendent les mouvements séculaires des exportations des pays en voie de développement. On peut commodément classer ces facteurs en deux grandes catégories : d'une part, ceux qui reflètent l'évolution économique et technologique, d'autre part, ceux qui découlent directement ou indirectement de la politique des gouvernements. Dans la première catégorie, l'un des principaux facteurs est le fait qu'au fur et à mesure que les revenus réels augmentent dans les pays développés, la structure de la demande tend à accuser une préférence pour certains produits, tels que les biens d'équipement, les produits chimiques, les biens de consommation durables et certains types de produits alimentaires (viandes, volailles, légumes surgelés, etc.), au détriment d'autres types de produits tels que les textiles, les produits alimentaires essentiels et les boissons. Il semble que la demande mondiale de la grande majorité des produits de base exportés par les pays en voie de développement ne soit pas très sensible aux variations des revenus. Bien que cette règle souffre des exceptions notables, en ce qui concerne par exemple le pétrole, les minerais et les métaux, la faible élasticité de la demande par rapport aux revenus restera sans doute l'un des principaux facteurs limitant l'accroissement des exportations de nombreux produits de base des pays en voie de développement.

15. Le degré d'élasticité de la demande mondiale de certains produits primaires par rapport au revenu est donc une considération extrêmement importante pour les pays en voie de développement lorsqu'ils préparent leurs programmes de diversification économique, tant pour ce qui est du choix à faire entre les différents produits primaires que du choix entre le secteur des produits primaires et les autres secteurs de leur économie⁹. Les différences d'élasticité de la demande par rapport au revenu des divers produits de base peuvent également avoir une incidence sur les politiques de promotion des exportations¹⁰.

⁹ Les problèmes en jeu sont examinés plus longuement au chapitre VIII.

¹⁰ Cette question est traitée au chapitre IV.

16. La croissance économique des pays développés ne peut cependant pas être dissociée de la rapide évolution technologique. Les progrès de la technologie, dus aux investissements de plus en plus importants en faveur de la recherche scientifique, font partie intégrante du processus de croissance économique des pays industrialisés. Depuis la guerre, un fait important dans l'application de la science au développement industriel a été l'apparition d'un complexe d'industries produisant une variété toujours plus grande de matières synthétiques. Ces nouveaux produits s'étant trouvés en concurrence directe avec les produits naturels traditionnellement exportés par les pays en voie de développement, ce sont ces pays qui ont supporté le poids de l'adaptation de la structure de l'économie mondiale à l'apparition des nouvelles industries de produits synthétiques.

17. Il ne serait pas rationnel d'essayer d'arrêter le progrès de la technologie et, partant, la mise au point de nouveaux produits synthétiques destinés à remplacer des produits naturels exportés par les pays en voie de développement; l'existence de ces produits de remplacement limite donc sévèrement la portée éventuelle d'une action internationale visant à accroître les recettes que les pays en voie de développement tirent des exportations des produits naturels ainsi touchés. Pour cette raison, il semble important de classer les produits de base selon qu'ils sont ou non l'objet d'une concurrence sévère des produits synthétiques et des autres produits de remplacement, si l'on veut mettre au point une politique internationale en matière de produits de base.

18. En ce qui concerne les politiques gouvernementales qui influent sur les tendances à long terme des exportations de produits de base des pays en voie de développement, il faut considérer séparément les politiques de ces derniers pays et celles des pays développés. Il est à craindre que la politique économique pratiquée parfois par certains pays en voie de développement, qui appliquent, par exemple, des taux de change peu réalistes ou accordent une importance excessive à l'implantation d'industries coûteuses afin de réduire leurs importations, ne restreigne fortement l'accroissement de leurs exportations de produits de base. Or, les mesures propres à remédier à ce danger, bien que d'une importance capitale pour le développement économique des pays intéressés, ne relèvent pas à proprement parler d'une politique internationale des produits de base.

19. En revanche, les politiques économiques nationales des pays développés influent directement sur l'ampleur des débouchés offerts aux produits de base exportés par les pays en voie de développement, dans la mesure où elles entravent le libre courant des échanges. Les obstacles au libre accès des marchés des pays développés résultent essentiellement des politiques protectionnistes appliquées par ces pays en faveur de leur production nationale, dont le coût est relativement élevé. Cependant, pour certains produits tels que les produits de boisson tropicaux, le volume des échanges est limité par les taxes dont certains pays développés importateurs frappent ces produits. De plus, tous les pays développés imposent des droits de douane et d'autres obstacles aux importations de produits de base transformés, principalement, là encore, pour protéger leurs producteurs nationaux.

20. L'existence de ces obstacles au commerce a eu pour effet non seulement de réduire le volume total des exportations de produits de base, y compris les produits transformés, mais encore de fausser radicalement la structure du commerce mondial des produits de base, notamment celle des exportations des pays en voie de développement. L'abaissement progressif de ces obstacles au commerce faciliterait une meilleure répartition des ressources mondiales et profiterait ainsi à la fois aux pays développés et aux pays en voie de développement. L'existence ou l'absence d'obstacles au commerce présente donc une importance capitale pour l'élaboration d'une politique internationale en matière de produits de base.

B. — CLASSIFICATION DES MARCHÉS DE PRODUITS DE BASE

21. Il est utile, aux fins d'analyse, de combiner les éléments technologiques et commerciaux d'une politique des produits de base, de manière à établir une classification unique des produits de base, comme on l'a fait dans le tableau 1. Les produits figurant dans ce tableau sont également classés selon qu'ils sont produits uniquement ou principalement par les pays en voie de développement ou par les pays développés. Cette distinction est commode, car le problème de la concurrence des produits synthétiques se pose surtout pour les productions spécialisées des pays en voie de développement, alors que les limitations imposées à l'accès des marchés par les pays déve-

TABLEAU I

Classification des produits* exportés par les pays en voie de développement, selon l'existence ou l'absence de produits de remplacement dans la consommation et d'obstacles commerciaux

	Principaux produits ^a	Exportations des pays en voie de développement (moyenne pour 1963-1965)	
		En milliards de dollars des Etats-Unis	Pourcentage
1. Produits qui sont produits uniquement ou principalement par les pays en voie de développement :			
a)	Produits qui ne sont pas gravement menacés par la concurrence de produits de remplacement (groupe I)	Café, thé, cacao, étain, bananes, épices	4.2 26
b)	Produits gravement menacés par la concurrence de produits de remplacement (groupe II)	Coton brut ^b , caoutchouc naturel, laine brute ^b , fibres dures, cuirs et peaux ^b , jute brut	3.3 20
2. Produits qui sont produits en quantités importantes à la fois par pays développés et les pays en voie de développement :			
a)	Produits qui ne se heurtent pas à de sérieux obstacles commerciaux (groupe III)	Cuivre, minerai de fer, poisson et farine de poisson, bauxite, plomb, zinc, minerai de manganèse	2.9 18
b)	Produits qui se heurtent à de sérieux obstacles commerciaux (groupe IV)	Sucre, huiles végétales et graines oléagineuses ^b , céréales (y compris le riz), bois, tabac, vins, agrumes, fruits séchés et noix, fourrures	5.1 32
3.	Produits qui sont produits uniquement ou principalement par les pays développés (groupe V)	Viande (y compris animaux sur pied et conserves de viande), produits laitiers (y compris les œufs)	0.7 4
TOTAL		16.2	100

Sources : FAO, *Annuaire du commerce*, 1966; statistiques nationales.

* A l'exclusion du pétrole.

^a Dans chaque groupe, les produits sont énumérés par ordre d'importance, selon leur valeur, dans le total des exportations des pays en voie de développement en 1963-1965.

^b Le coton, la laine, les cuirs et peaux et les huiles végétales et graines oléagineuses sont également produits en quantités importantes dans les pays développés.

loppés concernent essentiellement les produits que ces pays produisent eux-mêmes en quantités assez importantes. Ces trois critères — technologie, politique commerciale et importance des pays en voie de développement dans la production mondiale — ont été combinés pour donner cinq principaux groupes de produits¹¹. Le tableau I indique également les principaux produits composant chaque groupe, ainsi que la valeur des exportations des produits de chaque groupe en provenance des pays en voie de développement pour une période récente (1963-1965). Dans l'ensemble, les produits énumérés ont compté pour quelque 16 milliards de dollars des Etats-Unis dans les exportations des pays en voie de développement, ce qui représente plus des quatre-cinquièmes de la valeur totale des exportations de produits primaires (autres que le pétrole) de ces pays pendant la période considérée.

22. Les produits qui sont produits uniquement ou principalement par les pays en voie de développement, et qui ne sont pas gravement menacés par la concurrence de produits de remplacement dans la consommation (groupe I), consistent surtout en denrées et en boissons tropicaux¹². Ce groupe compte pour environ un quart des exportations totales des principaux produits de base des pays en voie de développement. L'intérêt de ce premier groupe du point de vue d'une politique internationale des produits de base réside dans le fait que l'élasticité de la demande par rapport aux prix des produits qui ne sont pas gravement menacés par la concurrence de produits synthétiques et autres produits de remplacement, est généralement faible. Pour ces produits, les accords internationaux visant notamment à maintenir ou à élever le niveau des prix mondiaux au-dessus de celui qu'ils atteindraient autrement, sont techniquement possibles puisque la hausse des prix, en pareil cas, entraînera une diminution de la demande moins que proportionnelle. Les conditions dans lesquelles de tels accords sont viables à long terme sont examinées en détail dans le prochain chapitre.

23. Les produits qui sont produits uniquement ou principalement par les pays en voie de développement mais qui sont gravement menacés par la concurrence de produits de remplacement dans la consommation (groupe II) consistent presque uniquement en matières premières agricoles. Ce groupe représente encore une part importante (un cinquième en 1963-1965) de la valeur totale des exportations de produits de base, autres que le pétrole, en provenance des pays en voie de développement. Ces produits ne se prêtent guère à l'application de politiques de relèvement des prix à la consommation, car des me-

sures de ce genre ne feraient qu'accélérer le processus de remplacement. Ici, le problème essentiel est plutôt de savoir comment rendre plus compétitifs, sur les marchés mondiaux, les produits naturels exportés par les pays en voie de développement. Il peut être nécessaire, pour cela, de prendre des mesures pour améliorer la productivité et les méthodes de commercialisation, de modifier les politiques fiscales intérieures des pays producteurs, d'étudier plus avant les possibilités d'amélioration technique et d'utilisations nouvelles des produits naturels en cause¹³.

24. Les produits qui sont produits en grandes quantités à la fois par les pays développés et les pays en voie de développement peuvent être classés en deux grandes catégories : ceux dont l'exportation ne se heurte pas à de sérieux obstacles commerciaux (groupe III) et ceux qui se heurtent à de tels obstacles (groupe IV)¹⁴. Les produits du groupe III consistent, pour la plupart, en minerais et métaux, tandis que ceux du groupe IV sont surtout des produits agricoles, les obstacles au commerce s'expliquant en général par le désir de protéger la production nationale agricole des pays développés. Malgré l'existence de ces obstacles commerciaux, le groupe IV est le plus important des cinq groupes de produits; il a compté en 1963-1965 pour environ un tiers des exportations des produits de base des pays en voie de développement, à l'exclusion des combustibles, contre moins de un cinquième pour les produits du groupe III. En ce qui concerne les produits du groupe IV, les réformes visant à élargir l'accès aux marchés des pays développés doivent être nécessairement le principal objectif de la politique internationale en matière de produits de base.

25. Enfin, certains produits de base tels que la viande et les produits laitiers sont produits uniquement ou principalement par les pays développés (groupe V). Ces produits ne représentent actuellement qu'une très faible proportion des exportations des pays en voie de développement puisque, dans ce cas, le facteur limitant est l'insuffisance de la production des pays en voie de développement. Il convient de noter cependant que, pour ce groupe de produits, il existe entre les pays développés d'importants obstacles au libre courant des échanges, propres à dissuader également les pays en voie de développement de créer un potentiel d'exportation pour certains produits de ce groupe (tels que les légumes et les produits horticoles).

26. La classification des produits qui figure au tableau I concerne uniquement les produits de base sous la forme dans laquelle ils entrent normalement dans

¹¹ En principe, l'application de ces trois critères donnerait 12 groupes de produits de base; ces 12 groupes ont été combinés, pour la commodité de l'analyse, en cinq groupes indiqués dans le tableau I. Il est à noter que certains produits ne rentrent pas aisément dans le classement simplifié du tableau I. Par exemple, les exportations de fibres de textiles et d'huiles végétales se heurtent aussi bien à la concurrence de produits synthétiques de remplacement qu'à des obstacles commerciaux.

¹² L'étain a été compris dans ce groupe car, bien qu'on commence à lui substituer certains produits (surtout l'aluminium et les matières plastiques), la concurrence des produits de remplacement ne porte que sur un nombre limité d'utilisations finales.

¹³ Ces questions sont examinées d'une façon plus détaillée au chapitre IV.

¹⁴ A cet égard, la classification employée ici diffère de celle du Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base. Le Comité consultatif subdivise les produits qui sont produits en grandes quantités tant par les pays développés que par les pays en voie de développement selon qu'ils sont ou non exportés uniquement ou principalement par les pays en voie de développement (voir le rapport du Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base sur sa deuxième session, *Documents officiels du Conseil du Commerce et du développement, cinquième session, Annexes*, point 5 de l'ordre du jour, document TD/B/127.

le commerce international. Au fur et à mesure que les pays en voie de développement producteurs industrialiseront leur économie, ils auront tendance à transformer les produits primaires et à les exporter aussi bien aux différents stades de transformation que sous leur forme brute. Cela les aidera à diversifier leur économie et leur apportera des recettes d'exportation supplémentaires, puisqu'ils exporteront des produits de plus grande valeur. Cependant, le commerce des produits transformés originaires des pays en voie de développement rencontre de sérieux obstacles, qui s'accroissent généralement en fonction du degré de transformation des produits. Le problème général de l'accès aux marchés se pose donc pour les formes transformées de tous les groupes de produits de base énumérés au tableau 1.

27. L'importance et la fréquence des obstacles au commerce de la concurrence des produits synthétiques et de la faible élasticité de la demande par rapport au revenu donnent à penser que, pour atteindre, dans le cas de tous les produits primaires, les objectifs exposés plus haut, il sera nécessaire de prendre toute une série de mesures de politique générale.

C. — NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE INTERNATIONALE INTÉGRÉE EN MATIÈRE DE PRODUITS DE BASE

28. Si une politique internationale intégrée en matière de produits de base apparaît nécessaire, c'est tout simplement parce que la complexité des problèmes en jeu et la diversité des politiques possibles imposent l'adoption d'une stratégie globale à l'égard des produits de base. Cette méthode d'approche globale accroîtrait considérablement l'efficacité d'une action internationale sur les marchés des produits de base. Tout d'abord, elle permettrait de déterminer rationnellement quels sont les problèmes les plus urgents appelant des mesures correctives et les politiques les plus appropriées, qui pourraient être fondées en un programme précis. En second lieu, si les caractéristiques propres au marché de chaque produit de base peuvent déterminer dans chaque cas un choix de mesures différentes, la nécessité apparaît d'examiner de façon globale les progrès accomplis par les pays en voie de développement dans le domaine du commerce de ces produits, afin de déceler les lacunes des politiques et des programmes d'action et de rechercher des solutions appropriées. En troisième lieu, l'efficacité de l'action relative à des produits donnés sera sans aucun doute accrue si une telle action est délibérément liée aux objectifs de caractère plus général de la croissance économique des pays en voie de développement. D'ailleurs, on ne peut agir rationnellement sur le marché d'un produit de base particulier que si l'on a tenu pleinement compte des effets probables des mesures qui seront prises sur les marchés d'autres produits.

29. Un exemple de l'étroite interdépendance des divers types de politiques des produits de base est celle qui existe entre les mesures concernant spécialement les problèmes à court terme et les mesures concernant les problèmes à long terme. Il faut s'attendre, par exemple, que la stabilisation des prix mondiaux à l'intérieur de limites déterminées ait une incidence sur le taux de l'investissement dans des nouveaux moyens de production, ainsi que sur le taux de croissance de la consommation mondiale et le

niveau des stocks normaux, tous éléments qui exerceront une influence profonde sur la manière dont l'économie mondiale en général et les pays en voie de développement producteurs en particulier, s'adapteront à long terme à la nouvelle situation. De même, pour atteindre certains objectifs « à long terme » de la politique relative aux produits de base, telle que la diversification des structures de production des pays en voie de développement, il pourrait être nécessaire d'adopter des mesures appropriées « à court terme » pour aider les pays en voie de développement intéressés à financer leurs programmes de diversification. Toutes les mesures envisagées, qu'elles soient prises dans l'immédiat ou dans un avenir plus éloigné, doivent donc s'intégrer dans le cadre d'une politique générale des produits de base.

30. Une autre forme d'interdépendance importante est celle qui existe entre les mesures de politique générale dont le financement est autonome et celles qui exigent un appui financier (et technique) international. Par exemple, certaines mesures générales (telles que l'application d'un système de stock régulateur), qui nécessitent parfois, au début, un appui financier peuvent, au bout de quelques années, devenir financièrement autonomes. Néanmoins, la division de l'ensemble des problèmes relatifs aux produits de base en problèmes à court terme et en problèmes à long terme et la distinction faite entre les mesures autofinancées et les autres, aident à mettre en lumière à la fois le délai dans lequel on espère que les mesures prises donneront les résultats souhaités et le rapport qui s'établira vraisemblablement entre les coûts et les avantages.

31. En même temps, il importe de mieux coordonner les mesures internationales dans le domaine des produits de base et d'autres mesures connexes, telles que les politiques de diversification ou les mesures de financement compensatoire qui visent également à améliorer les tendances du marché et à compenser les fluctuations des recettes d'exportation des pays en voie de développement. Ces mesures, et les domaines d'action correspondants, qui sont examinés en détail dans les chapitres suivants, sont essentiellement complémentaires.

32. Etant donné que les produits de base resteront sans doute pendant longtemps encore la source la plus importante de recettes d'exportation pour la majorité des pays en voie de développement, la mise en œuvre d'une politique intégrée des produits de base créerait des conditions beaucoup plus favorables que les conditions actuelles pour la réalisation des objectifs de croissance économique des pays en voie de développement. Ce changement des conditions du commerce international impliquerait, en outre, une répartition plus rationnelle des ressources, aussi bien à l'intérieur des régions développées et des régions en voie de développement qu'entre ces régions et permettrait ainsi un accroissement correspondant du revenu réel dans les deux groupes de pays. En outre, dans la mesure où une telle politique intégrée assurerait également une plus grande stabilité des marchés des divers produits de base, elle profiterait aussi à l'ensemble de la communauté internationale. Dans les chapitres suivants, on étudie les incidences d'une méthode d'approche globale sur la politique à suivre, en essayant de se concentrer sur les domaines qui paraissent se prêter à une action immédiate.

Chapitre II

TABLEAU 2

Les problèmes à court terme que pose la régulation des marchés des produits de base.
A. — L'INSTABILITÉ DES MARCHÉS DES PRODUITS DE BASE ET SON INFLUENCE SUR L'ÉCONOMIE DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

1. Historique

33. Bien qu'après la guerre, le commerce mondial des produits de base n'ait généralement pas subi des variations de valeur aussi brutales que celles qui s'étaient produites avant 1939, les pays en voie de développement qui tirent encore la plus grande partie de leurs devises des exportations de produits de base sont néanmoins restés exposés à d'importantes fluctuations à court terme de leurs recettes d'exportation. Ces fluctuations sont le fait d'un certain nombre de facteurs qui ont influencé aussi bien l'offre que la demande sur les marchés des produits de base et qui se sont manifestés par des variations conjuguées du niveau des prix et de celui des ventes.

34. Les fluctuations à court terme des prix des produits de base sont complexes, à la fois de par leur nature et de par leur origine. Les fluctuations journalières et hebdomadaires dépendent le plus souvent de facteurs aléatoires tandis que les variations mensuelles et annuelles sont dues en grande partie à des phénomènes intra-et inter-saisonniers. Ces fluctuations à relativement court terme ont tendance, de leur côté, à suivre un mouvement cyclique qui est lui-même déterminé essentiellement par le cycle économique général des principaux pays développés.

35. D'année en année, les fluctuations de prix sont restées importantes pour plusieurs produits de base, qu'ils soient originaires uniquement ou principalement de pays en voie de développement ou des pays développés. Néanmoins, ainsi que le montre le tableau 2 nombre des principaux produits d'exportation des pays en voie de développement ont figuré parmi les produits les moins stables, si l'on considère les fluctuations annuelles des valeurs unitaires des exportations¹⁵. Sur les 28 produits de base pour lesquels on a calculé des indices d'instabilité pour la période 1953-1964, deux (le poivre et le tungstène) ont subi des fluctuations annuelles d'une ampleur inhabituelle. Bien que les recettes d'exportation procurées par ces deux produits soient relativement faibles par rapport à la valeur totale des exportations de produits de base en provenance de pays en voie de développement, elles présentent de l'importance pour certains pays¹⁶.

¹⁵ Les valeurs unitaires des exportations varient généralement moins que les cours mondiaux, en partie parce que pour certains produits de base, les exportations à des prix négociés ou préférentiels sont importantes (comme dans le cas du sucre), tandis que pour d'autres, les exportations sont à certaines époques régies par des accords entre producteurs (comme dans le cas du cuivre). En outre, le volume des transactions est faible lorsque les cours mondiaux sont élevés, ce qui tend à exagérer l'incidence des fluctuations de prix sur les exportations des pays producteurs.

¹⁶ Le minerai de tungstène, par exemple, a constitué plus de 9 p. 100 des exportations de produits de base de la République de Corée en 1965, tandis que le poivre (y compris le piment) a constitué 13 p. 100 des exportations totales correspondantes en provenance de la Malaisie (Sarawak) pendant la même année.

Produits de base classés d'après leur degré d'instabilité dans le commerce mondial (1953-1964)

	Indices d'instabilité ^a		Exportations des pays en voie de développement (moyenne annuelle) ^b
	Valeur unitaire	Valeur	
<i>(En millions de dollars des États-Unis)</i>			
I. Instabilité extrême^c			
Poivre noir	47.3	47.2	60
Tungstène	39.3	..	13 ^d
II. Instabilité assez importante^e			
Fèves de cacao	19.8	13.7	499
Manganèse : minerai et concentrés	18.9	26.7	119 ^f
Jute brut	17.0	7.4	166
Caoutchouc naturel	16.3	17.0	1 342
Fibres dures	15.7	15.8	136
Plomb : métal	14.2	13.6	108
Zinc : minerai et concentrés	14.0	18.4	68 ^f
Huile de coco	13.8	15.9	85
Cuivre	13.7	13.3	1 068
Zinc : métal	13.6	19.4	58
Produits à base de jute	12.9	11.2	381
Sucre (brut)	12.8	11.3	1 085 ^h
Café	12.0	7.5	1 941
Coprah	12.0	8.2	248
Amandes palmistes	10.1	11.6	94
III. Instabilité modérée ou légère^g			
Étain	9.5	19.9	263
Thé	8.5	7.0	597
Riz	8.3	9.0	507
Huile de palmiste	7.7	25.8	11
Huile d'arachide	7.5	11.3	96
Mais	7.4	18.3	270
Bauxite	5.6	7.2	114 ^f
Huile de palme	5.5	5.5	111
Coton	5.2	9.0	1 239
Arachides	5.1	8.4	229
Tabac	3.1	4.3	380

Sources : Nations Unies, *Yearbook of International Trade Statistics*, et *Étude sur les produits de base, 1962*; FAO, *Trade Yearbook*; Secrétariat de l'ONU, Bureau de statistique.

^a L'instabilité est mesurée d'après le coefficient de variation des valeurs réelles par rapport à une tendance linéaire. Pour certains produits de base, (poivre noir, cacao, minerai de manganèse, jute et produits à base de jute, caoutchouc naturel, plomb métal, cuivre, zinc métal, étain, thé, riz et bauxite), les calculs ont été fondés sur les exportations des pays en voie de développement. Pour d'autres, les calculs se rapportent à l'ensemble des exportations mondiales.

^b Moyenne de 1961-1965 pour les métaux; moyenne de 1960-1964 pour les autres produits.

^c Indices d'instabilité (valeur unitaire) supérieurs à 20.

^d 1965.

^e Indices d'instabilité (valeur unitaire) compris entre 10 et 20.

^f Moyenne de 1961-1964.

^g Indices d'instabilité (valeur unitaire) inférieurs à 10.

^h Y compris le sucre raffiné.

36. Pour les autres produits de base, il existe une gamme presque complète allant des produits tels que le tabac, dont les valeurs unitaires d'exportation n'ont subi que de très faibles variations annuelles par rapport à la tendance à long terme, aux produits tels que le cacao, le sucre et le manganèse, dont les variations ont été considérables. Bien qu'il soit commode de distinguer, dans cette gamme de produits, ceux qui présentent une instabilité assez importante de ceux dont l'instabilité est modérée ou légère comme on l'a fait au tableau 2, un classement de ce genre est nécessairement arbitraire. Néanmoins, il montre que plusieurs produits de base importants dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en voie de développement ont été sujets à de très fortes fluctuations de prix au cours de ces dernières années. Les 15 produits du groupe II (grande instabilité) ont compté en moyenne de 1960 à 1965 pour 7,4 milliards de dollars dans les exportations des pays en voie de développement, soit environ les deux tiers de la valeur des exportations de tous les produits de base énumérés.

37. Parmi les 11 produits de base classés comme produits d'instabilité modérée ou légère, l'étain fait déjà l'objet d'un accord international de stabilisation, tandis que les valeurs unitaires des exportations de coton dépendent essentiellement des prix à l'exportation pratiqués par les Etats-Unis. Il convient de noter, toutefois, que pour certains produits de base de ce groupe (étain, huile de palmiste, huile d'arachide et maïs), les fluctuations modérées des valeurs unitaires ont été associées à des fluctuations beaucoup plus marquées de la valeur du commerce mondial.

38. Cette analyse des fluctuations annuelles marque les variations de prix extrêmes qui ont caractérisé le marché de certains produits de base. Depuis 1950, par exemple, le prix du sucre brut sur le marché mondial a varié de 2 cents des Etats-Unis, la livre à plus de 11 cents, les prix du cacao de moins de 13 cents la livre à 44 cents et les prix du café, de 27 à 79 cents.

39. Pour plusieurs produits de base, l'instabilité des prix a été plus prononcée ces dernières années qu'à la fin des années cinquante. Parmi ceux dont on a indiqué précédemment qu'ils accusaient une assez grande instabilité, trois (le sucre, les fibres dures et le plomb) ont connu des fluctuations de prix beaucoup plus marquées pendant la première moitié des années soixante que pendant les dernières années de la décennie précédente (voir tableau 3). L'accentuation de l'instabilité des prix du sucre est due à la hausse de prix spectaculaire de 1963, qui a été suivie d'une baisse tout aussi brutale en 1964. En ce qui concerne les fibres dures, l'accroissement de la consommation et la reconstitution des stocks ont fait monter les prix à un niveau élevé en 1963 et 1964; il s'en est suivi une intensification du processus de remplacement des fibres naturelles par des fibres synthétiques, qui, conjuguée à l'expansion de la production de fibres dures, a provoqué une brusque baisse des prix. Du fait de la progression sensible de la demande de plomb en 1964, l'excédent mondial a fait place à un déficit qui a entraîné une montée en flèche des prix; la production s'en est trouvée stimulée et, par voie de conséquence, les prix ont baissé.

40. En revanche, le degré d'instabilité de plusieurs autres produits de base du même groupe (instabilité assez importante) a baissé sensiblement pendant la première moitié de la présente décennie (voir tableau 3). Cette atténuation des fluctuations à court terme des prix a été particulièrement sensible pour le caoutchouc naturel et le minerai de manganèse, mais a également été importante pour le cacao, le café et le coprah. Le degré d'instabilité des prix est néanmoins resté élevé pour certains de ces produits, notamment le cacao. En ce qui concerne le café, il semblerait que la diminution des fluctuations de prix enregistrée ces dernières années soit due dans une large mesure au système de contingentement des exportations appliqué en vertu de l'Accord international de 1962 sur le café. Pour ce qui est du caoutchouc naturel, la réduction de l'instabilité des prix est probablement liée à la concurrence accrue du caoutchouc synthétique, dont le cours est plus stable; toutefois, le problème fondamental est celui de la baisse à long terme du prix du caoutchouc naturel, plutôt que son instabilité à court terme. On a également enregistré une légère diminution de l'ampleur des fluctuations de prix des huiles et graines oléagineuses contenant de l'acide laurique (coprah, huile de coco et

TABLEAU 3

Instabilité des prix des produits de base à la fin des années cinquante et pendant la première moitié des années soixante

	Indices d'instabilité ^a		
	Fin des années cinquante ^b	Première moitié des années soixante ^c	(2) en % de (1)
	(1)	(2)	(3)
I. Instabilité extrême			
Poivre noir ^d	37.4	29.8	80
Tungstène	38.7	49.7	128
II. Instabilité assez importante			
Fèves de cacao	36.2	22.7	63
Manganèse : minerai et concentrés	19.2	5.9	31
Sucre (brut) ^d	7.1	19.1	269
Jute brut	15.9	12.3	77
Caoutchouc naturel	19.8	4.7	24
Fibres dures	9.0	22.6	251
Plomb : métal	11.5	23.7	206
Zinc : minerai	13.6	16.5	121
Huile de coco	14.9	11.5	77
Cuivre	14.8	14.9	101
Zinc : métal	14.2	18.1	127
Café	14.4	9.3	65
Coprah	15.9	10.5	66
Amandes palmistes	12.1	10.9	90

Sources : Nations Unies, *Yearbook of International Trade Statistics et Etude sur les produits de base, 1962*; FAO, *Trade Yearbook*; Secrétariat de l'ONU, Bureau de statistique.

^a Moyenne des variations en pourcentage, d'une année à l'autre (quel que soit le sens de la variation).

^b 1953-1960.

^c 1960-1966.

^d Les indices d'instabilité sont fondés sur les valeurs unitaires des exportations.

amandes palmistes), due elle aussi en grande partie à la concurrence de produits de remplacement moins coûteux.

41. La plupart des produits de base qui accusent une extrême ou une assez importante instabilité de prix se sont aussi caractérisés par une instabilité extrême ou assez importante de la valeur des exportations mondiales et par conséquent du montant des recettes d'exportation qu'ils ont rapportées aux pays en voie de développement intéressés. Les indices du tableau 2 mettent en évidence l'étroite liaison qui existe entre l'instabilité des prix et celle de la valeur des exportations¹⁷.

2. Causes de l'instabilité des marchés

42. Les facteurs saisonniers, cycliques et aléatoires jouent tous un rôle dans les mouvements à court terme de la demande et de l'offre de certains produits de base sur les marchés mondiaux.

43. En ce qui concerne l'offre, les causes principales des fluctuations de la production sont les variations saisonnières des récoltes agricoles, les facteurs aléatoires ou autres facteurs exceptionnels tels que les grèves, les variations atmosphériques, les crises politiques etc., et les mouvements cycliques de la capacité productrice résultant de périodes de gestation relativement longues comme c'est le cas notamment dans l'arboriculture (cultures du caféier, du théier, du cacaoyer, de l'hévéa, etc.).

44. En ce qui concerne la demande, la consommation subit en général l'influence des variations de l'activité économique (dans le cas des matières premières et des produits intermédiaires) ainsi que des variations du revenu réel disponible par habitant et de la structure de la consommation privée (dans le cas des denrées alimentaires, des boissons et du tabac). Or, l'une des caractéristiques de l'évolution des années d'après guerre est que les cycles de l'activité économique n'ont pas toujours coïncidé entre les différentes industries (dans l'industrie textile et l'industrie automobile, par exemple, les phases de redressement et de récession ne correspondent généralement pas à celles des autres industries), de sorte que les fluctuations de la demande de consommation de certains produits de base ont été souvent déphasées par rapport au cycle économique général des pays développés.

45. En outre, pour une gamme étendue de produits de base, l'offre et la demande sont, à court terme, inélastiques par rapport aux prix, de sorte que toute modification de l'une de ces variables, ou des deux, a tendance à avoir une influence exagérée sur le cours de ces produits de base.

46. Toutefois, du point de vue de la stabilité des prix sur les marchés mondiaux, il convient de faire une distinction entre la demande de consommation et la demande d'importation. Toutes deux n'évoluent pas nécessairement dans le même sens ou dans les mêmes limites et c'est la seconde qui a des répercussions immédiates sur le marché. Cette différence entre la demande d'importa-

tion et la demande de consommation se présente dans deux cas.

47. Le premier cas est celui où les pays qui sont importateurs nets d'un produit de base produisent eux-mêmes de quoi satisfaire une partie importante de leurs besoins globaux. Dans ce cas, les variations de la production intérieure se traduiront vraisemblablement par des variations proportionnelles plus grandes de la demande d'importation. Si, en outre, les prix intérieurs sont maintenus à un niveau stable, toute baisse de la production entraînera une augmentation de la demande d'importation, tandis que les excédents de production viendront s'ajouter aux approvisionnements du marché mondial. Plus la part de ces pays importateurs nets dans la production mondiale sera grande, plus étroits seront les marchés mondiaux résiduels et plus marquée l'incidence des fluctuations de la demande d'importation et de l'offre d'exportation sur les prix mondiaux.

48. Dans le deuxième cas, la différence entre la demande de consommation et la demande d'importation est due à l'existence de stocks importants dans les pays importateurs. Ces stocks peuvent contribuer à stabiliser les prix, comme ils peuvent les rendre instables. Par exemple, si des fluctuations aberrantes de la demande sont amorties par des variations des stocks, c'est que ceux-ci ont joué un rôle stabilisateur. Mais lorsqu'un pourcentage de variation donné de la demande entraîne des variations d'une ampleur disproportionnée de la demande de stocks, ce qui arrive souvent, cela accentue encore les fluctuations des prix qui en résultent. Dans ce cas, les stocks jouent un rôle négatif ou perturbateur. Un autre problème se pose du fait de certaines formes de spéculation portant sur les stocks : lorsqu'une hausse des prix est attendue, les achats de stocks effectués par les spéculateurs accentuent l'évolution en hausse des prix. L'inverse se produit lorsque les prix baissent et que les spéculateurs s'attendent que la baisse continue.

3. Influence de l'instabilité du marché sur l'économie des pays en voie de développement

49. Il est depuis longtemps reconnu que d'importantes fluctuations à court terme des prix des produits de base peuvent avoir une influence extrêmement défavorable sur l'économie des pays producteurs de produits de base. C'est également l'opinion exprimée dans l'Acte final de la première session de la Conférence, qui a recommandé l'examen d'un certain nombre de mesures telles que les arrangements contingents et les stocks régulateurs afin d'assurer pour les produits de base « des prix stables, équitables et rémunérateurs » et de promouvoir ainsi l'expansion économique des pays en voie de développement (recommandation A.II.1)¹⁸.

50. Il convient, au départ, de faire une distinction entre les répercussions des fluctuations à court terme des prix des produits de base sur les recettes d'exportation et la croissance économique des pays en voie de développe-

¹⁷ Le coefficient de corrélation des rangs, établi d'après ces indices d'instabilité de la valeur unitaire et de la valeur totale, est de 0,63 (corrélation significative au seuil de 1 p. 100).

¹⁸ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11), p. 29.

ment en tant que tels, et les répercussions sur chacun des producteurs de ces pays. Un autre aspect à envisager est l'influence à long terme de l'instabilité des prix sur le rythme de progression de la demande des produits en cause.

a) *Répercussions sur les pays en voie de développement*

51. Les fluctuations des prix des produits de base influent immédiatement sur les *recettes d'exportation* des pays en voie de développement intéressés. Comme l'ampleur des fluctuations de prix varie considérablement d'un produit à l'autre, ainsi qu'il a été dit plus haut, l'incidence de ces fluctuations sur la stabilité des recettes d'exportation d'un pays en voie de développement donné dépendra, tout d'abord, du produit de base qui constitue sa principale exportation.

52. Toutefois, il ne faut pas en conclure que les pays qui se spécialisent dans des productions sujettes à d'importantes fluctuations de prix verront nécessairement leurs recettes d'exportation varier davantage que les pays qui se spécialisent dans l'exportation de produits dont les prix sont relativement stables. L'effet subi par les recettes d'exportation dépend non seulement de l'ampleur des fluctuations des prix à l'exportation, mais également du volume des exportations.

53. Pour les produits de base dont la demande est dépourvue d'élasticité, il existe toujours un intervalle de prix dans lequel le cours mondial peut être stabilisé, ce qui aura aussi pour effet de réduire les fluctuations des recettes totales d'exportation. Plus la demande est inélastique, plus étroit est l'intervalle dans lequel le prix peut être stabilisé sans que la stabilité des recettes totales d'exportation s'en ressente.

54. L'incidence des fluctuations des recettes d'exportation sur le *taux de croissance économique* des pays en voie de développement est beaucoup plus difficile à évaluer. En fait, on risque de ne pas pouvoir évaluer quantitativement certains des effets possibles les plus importants, tels que ceux qui intéressent l'efficacité de la mise en œuvre des plans de développement économique. *A priori*, il semblerait qu'une réduction inattendue des recettes tirées des exportations de produits de base, associée à l'incertitude concernant le mouvement futur des recettes en devises, soit apte à perturber le mécanisme complexe de la planification du développement économique, si aucun financement compensatoire n'est prévu. Cette perturbation du processus de croissance économique pourrait se manifester sous différentes formes, y compris l'ajournement ou l'interruption des investissements prévus et la formation d'un excédent de capacité de production dans l'industrie de transformation, par suite du manque de produits intermédiaires ou de pièces de rechange importés.

55. En outre, la croissance économique risque d'être sérieusement entravée si les fluctuations des recettes d'exportation ont des répercussions défavorables sur l'aptitude des pays en voie de développement à assurer le service de l'amortissement et de l'intérêt des emprunts extérieurs. Lorsque l'instabilité des recettes d'exportation mène à une situation où une baisse de ces recettes coïncide avec des échéances fixes de la dette extérieure garan-

tie, l'incertitude qui en résulte quant à la faculté de remboursement des pays en voie de développement, même pour un petit nombre d'années, peut nuire à la confiance des créanciers en leur solvabilité à plus long terme, ce qui ne contribuera guère à inciter les prêteurs à accroître leurs apports de capitaux destinés au développement.

56. Les fluctuations à court terme des recettes d'exportation de nombreux pays en voie de développement ne semblent pas avoir une grande influence sur les fluctuations à *court terme* correspondantes du revenu national, soit parce que les exportations ne représentent qu'une faible proportion du revenu national total, soit parce que leurs répercussions peuvent être amorties par des emprunts à court terme ou encore parce qu'un certain nombre de facteurs de stabilisation internes interviennent. Un facteur particulièrement important pour les pays en voie de développement qui exportent d'importantes quantités de minéraux peut être l'activité des sociétés étrangères, si les fluctuations des recettes d'exportation vont de pair avec des variations correspondantes des bénéfices transférés à l'étranger plutôt qu'avec des variations des dépenses locales¹⁹.

57. Toutefois, si les facteurs de stabilisation internes peuvent contribuer à amortir les répercussions des fluctuations à court terme des recettes d'exportation sur le revenu intérieur, il existe un lien beaucoup plus direct et beaucoup plus étroit entre l'instabilité des exportations et les fluctuations de la capacité d'importation. En effet, si les réserves de devises sont faibles et si des ressources financières extérieures ne viennent pas en temps voulu et en quantité suffisante compenser l'instabilité des exportations, celle-ci se traduira par des fluctuations correspondantes des importations totales (y compris les importations de biens d'équipement, qui sont souvent les premières à être différées).

58. C'est pourquoi, dans la mesure où l'instabilité des recettes d'exportation entraîne des variations aberrantes d'importation de biens essentiels et un retard dans les rentrées de fonds destinés au développement, cette instabilité peut avoir de graves répercussions sur le taux de croissance économique des pays les plus touchés. Eu égard à la structure assez rigide des besoins d'importation de la plupart des pays en voie de développement, il semble que la stabilisation des recettes d'exportation constitue une condition préalable importante d'une planification et d'une croissance économique à long terme plus efficaces²⁰.

59. L'instabilité des exportations ajoute aussi à la difficulté d'éviter l'*inflation*. En période de haute conjoncture, l'accroissement des recettes en devises ainsi que des recettes fiscales provenant des droits à l'importation et des taxes à l'exportation conduit souvent les gouvernements à entreprendre de nouveaux investissements

¹⁹ Pour une analyse plus détaillée du fonctionnement des « facteurs internes de stabilisation » à court terme dans les pays en voie de développement, voir Alasdair I. MacBean, *Export Instability and Economic Development*, Londres, G. Allen and Unwin, 1966, chap. III.

²⁰ Cette incidence de l'instabilité des exportations est examinée plus en détail par R. G. Hawkins, J. Epstein et J. Gonzales, dans « Stabilization of Export Receipts and Economic Development », *Bulletin* n° 40, New York University, novembre 1966.

et de nouveaux projets à long terme; or, ceux-ci entraînent des dépenses locales et nécessitent des importations permanentes même lorsque la période d'expansion a pris fin. Les gouvernements peuvent donc être contraints à des déboursements plus importants et à une réglementation plus stricte des importations, notamment de biens de consommation, et ces deux politiques conjuguées risquent fort de renforcer les pressions inflationnistes intérieures. L'inflation peut également résulter d'une course entre les salaires et les profits. Lorsque les recettes d'exportation augmentent et entraînent un accroissement des profits dans le secteur des exportations, la main-d'œuvre, surtout lorsque les syndicats sont puissants, exige une part de ces profits sous forme de hausses de salaires. Mais lorsque, par la suite, les recettes d'exportation diminuent, les salaires restent les mêmes, à cause de leur résistance habituelle à la baisse. Les gouvernements se trouvent alors souvent obligés de soutenir les revenus intérieurs pour éviter le chômage.

b) Répercussions des fluctuations pour les producteurs

60. Bien que l'incidence de l'instabilité des marchés des produits de base sur le revenu national global d'un pays en voie de développement puisse être atténuée par divers facteurs de stabilisation, cette instabilité se communique directement aux revenus des producteurs du produit d'exportation en cause, à moins que les quantités vendues ne varient en sens inverse des prix et que, de la sorte, les recettes totales des producteurs restent stables. Si le prix payé au producteur est fixé dans le pays par un office de commercialisation ou par le jeu de taxes variables à l'exportation, le revenu du producteur subira quand même des fluctuations si la quantité vendue varie; toutefois, un office de commercialisation qui adopte une politique des prix souple — en ajustant les prix pour tenir compte dans une certaine mesure de la situation de l'offre et de la demande sur le marché mondial — parviendra beaucoup mieux à stabiliser les recettes totales des producteurs.

61. Toutefois, le problème particulier qui se pose à certains producteurs provient de l'instabilité des prix elle-même. Pour certains produits de base, il peut y avoir un délai très long entre l'investissement et la production (dans le cas, par exemple, de plantations d'arbres), tandis que pour d'autres, les dépenses d'investissement requises pour faire varier substantiellement le volume de la production sont élevées (dans le cas, par exemple, de l'ouverture ou de la fermeture de mines). Dans ces conditions, on ne peut guère se guider sur des variations de prix aberrantes à court terme, même si elles reflètent parfois de façon exacte les prix courants ou les prix au comptant sur le marché, pour prendre des décisions à long terme concernant la production et l'investissement ou bien la répartition globale des ressources. Ces variations peuvent même, à longue échéance, se révéler tout à fait trompeuses et préjudiciables à la stabilité. C'est ainsi que la plantation excessive de caféiers qui a suivi la forte hausse des prix du début des années cinquante a provoqué une crise de surproduction pendant les années soixante. Le contraire peut également se produire : c'est ce qui s'est passé, par exemple, lorsque la chute des prix de l'étain et du tungstène en 1958 et 1963, respectivement, a entraîné la fermeture d'un grand nombre de petites mines. Par la

suite, la reprise de la production a été insuffisante et tardive.

c) Répercussions des fluctuations sur la demande

62. L'instabilité des prix des produits de base concurrencés par des matières synthétiques a donné à ces dernières un avantage important au cours des 10 dernières années. A cause de cette instabilité — et, par conséquent, de l'incertitude — des prix des produits naturels, il est beaucoup plus difficile aux fabricants qui utilisent ces produits d'avoir le contrôle de leurs coûts de production que s'ils utilisaient des produits synthétiques de remplacement disponibles à des prix stables et plus ou moins prévisibles. En outre, comme ils s'attendent toujours à des fluctuations de prix imprévues, ils stockent et déstockent pour se prémunir contre les mouvements de prix futurs et doivent, par conséquent, assumer des frais supplémentaires de « couverture ». Une moins grande instabilité des prix de ces produits naturels aurait donc, à long terme, un effet favorable sur leur position concurrentielle, ce qui profiterait aussi bien aux pays producteurs qu'aux industries consommatrices. Cela ne vaut pas seulement pour les problèmes que pose l'avance des produits synthétiques de remplacement sur le plan de la concurrence. En ce qui concerne le cacao, par exemple, il a été démontré que les fluctuations de prix pouvaient avoir des répercussions graves et durables sur la consommation de cacao, les industriels modifiant leurs techniques de fabrication et de conditionnement de façon à diminuer la teneur en cacao brut des produits de confiserie²¹.

4. Objectifs de la régulation des marchés des produits de base

63. L'un des objectifs essentiels de l'intervention intergouvernementale sur les marchés de produits de base serait de réduire les fluctuations excessives à court terme des prix ou des revenus, selon le cas, sans toutefois perturber la tendance fondamentale. L'élimination des violentes fluctuations qui ont toujours caractérisé plusieurs de ces marchés serait, en elle-même, un avantage important pour la communauté internationale, car elle serait bénéfique à la fois pour les producteurs et pour les consommateurs. Une telle action intergouvernementale pourrait, en effet, corriger les effets des diverses rigidités à court terme de l'économie mondiale qui ont été examinées plus haut. Cet objectif est valable, semble-t-il, pour les produits de base de tous les grands groupes énumérés au chapitre premier, qui souffrent d'une instabilité exces-

²¹ Par exemple, en remplaçant, dans leur production, les préparations de confiserie au chocolat par des préparations de confiserie à base de sucre; en réduisant la teneur en cacao des produits chocolâtés; et en augmentant la proportion de produits de remplacement du beurre de cacao et de la poudre de cacao dans la composition du produit final. Selon l'étude intitulée *Study of Contemporary Ghana* (Londres, G. Allen and Unwin, 1966, vol. I, p. 374), « toutes ces méthodes ont été adoptées après la montée en flèche des cours mondiaux du cacao en 1954 et ont eu pour effet de restreindre la demande et de faire baisser les prix mondiaux pendant plusieurs années... C'est pourquoi, bien que la valeur des ventes de l'industrie [chocolatière britannique] au secteur public ait augmenté de 16 p. 100 entre 1955 et 1960, la quantité de fèves de cacao qu'elle a utilisées pendant la même période a baissé de 4 p. 100 ».

sive du marché et qui se prêtent, par ailleurs, à l'application de plans de stabilisation du marché.

64. Un deuxième objectif possible, à examiner séparément, serait le recours à un système de régulation des marchés des produits de base tendant à élever les prix au-dessus du point d'équilibre à long terme. Cet objectif serait réalisable pour certains produits de base exportés par les pays en voie de développement. D'une manière générale, il s'agit de produits de base produits uniquement ou principalement dans les pays en voie de développement et pour lesquels il n'existe pas de véritables produits de remplacement, et de certains produits qui, tout en étant produits en grandes quantités tant par les pays développés que par les pays en voie de développement, sont exportés uniquement ou principalement par ces derniers. Bien que l'on puisse, dans la pratique, appliquer divers systèmes de régulation du marché dans des circonstances bien déterminées pour atteindre ces deux objectifs (à savoir, la stabilisation et le relèvement des prix), il importe de faire une distinction entre les deux et d'examiner les avantages de chacun.

65. La prochaine section traite essentiellement du premier objectif : l'élimination des fluctuations excessives sur le marché des produits de base grâce à la stabilisation des prix ou, le cas échéant, des recettes totales tirées de certains produits de base. Elle passe en revue les principales caractéristiques de diverses techniques de régulation des marchés des produits de base qui ont été appliquées pendant la période d'après guerre et les principaux problèmes auxquels on s'est heurté, et s'efforce de tirer de cette expérience les enseignements qui permettront de faire fonctionner de façon satisfaisante des plans intergouvernementaux de ce genre. La section suivante examine séparément les conditions dans lesquelles l'objectif du relèvement des prix peut être considéré comme compatible avec d'autres politiques internationales visant à promouvoir la croissance économique des pays en voie de développement. Elle examine également le rôle de la stabilisation du marché des produits de base dans ses rapports avec les plans de financement compensatoire et supplémentaire.

B. — LES TECHNIQUES DE RÉGULATION À COURT TERME DES MARCHÉS DES PRODUITS DE BASE

1. L'expérience d'après guerre

66. Depuis la guerre, les gouvernements ont conclu entre eux plusieurs accords officiels sur les produits de base pour régulariser les approvisionnements et/ou les prix, les parties à ces accords étant aussi bien producteurs que consommateurs²². Les accords internationaux actuellement en vigueur concernent les produits suivants :

²² La présente étude porte uniquement sur des accords auxquels sont parties à la fois des consommateurs et des producteurs. Il a aussi été conclu, depuis la guerre, un certain nombre d'accords internationaux entre pays producteurs uniquement (les accords sur le pétrole et les sultanines sont encore en vigueur, tandis que l'Accord international sur le thé a expiré le 30 mars 1955 et l'Accord sur le cacao — conclu entre les membres de l'Alliance des pays producteurs de cacao — en février 1965).

le café, l'étain, le blé et l'huile d'olive; quant à l'Accord international sur le sucre, ses clauses économiques ont été suspendues à la fin de 1961. En outre, un accord international sur le cacao est en cours de négociation au sein de la CNUCED depuis 1965. Par ailleurs, des ententes moins formelles visant à réglementer le marché et prévoyant une action volontaire des gouvernements participants, en dehors d'accords internationaux sur les produits de base, ont été conclues pour certains autres produits primaires, comme le plomb et le zinc ainsi que le jute.

67. Ces divers accords et ententes sur les produits de base diffèrent à plusieurs titres. En premier lieu, tous ne concernent pas des produits de base produits ou exportés principalement par des pays en voie de développement. Pour certains produits de base (comme le blé ou le plomb et le zinc), ce sont surtout les pays développés qui sont intéressés par les exportations, tandis que le sucre est un cas spécial, car de grandes quantités de sucre sont produites tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement.

68. En deuxième lieu, alors que ces accords et ces ententes ont les mêmes objectifs généraux, en ce sens qu'ils visent, d'une manière ou d'une autre, à stabiliser les marchés en régularisant les approvisionnements et/ou les prix, leurs objectifs précis varient considérablement²³. L'Accord international sur l'étain a pour but de défendre un intervalle de prix convenu, étant entendu que l'on pourra, dans des circonstances déterminées, modifier cet intervalle en fonction de l'évolution du marché mondial. En ce qui concerne l'Accord international sur le sucre, son objectif fondamental est de maintenir les prix dans certaines limites en contingentant les exportations. L'entente officieuse destinée à stabiliser le marché du jute tend également à maintenir les prix dans des limites convenues. L'Accord international de 1962 sur le café avait pour but d'empêcher que le niveau général des prix du café ne descende au-dessous du niveau général de ces prix en 1962²⁴. Par contre, dans le premier Accord international sur le blé, on fixait des prix limites s'appliquant à un volume minimal d'échanges entre les pays participants exportateurs et importateurs. En fait, cet accord visait indirectement à établir, pour le volume d'échanges garanti, un niveau minimal de recettes d'exportation pour les pays membres exportateurs et un coût maximal pour les pays membres importateurs (voir toutefois le paragraphe 89 ci-dessous).

69. L'Accord international sur l'huile d'olive poursuit des objectifs plus limités, son but principal étant de corriger les pénuries temporaires existant dans certains pays grâce au transfert d'excédents temporaires disponibles dans d'autres pays. Etant donné les fortes variations de la production au cours d'un cycle de deux ans et le dépha-

²³ La plupart des accords visent également à accroître la demande des produits de base considérés par des mesures de promotion de la consommation. Cet aspect ne relevant pas du chapitre II, il est traité plus en détail au chapitre IV.

²⁴ Voir l'Accord international de 1962 sur le café, article 27, dans *Conférence des Nations Unies sur le café, 1962. Résumé des débats* (publication des Nations Unies, n° de vente : 63.II.D.1), annexe III, p. 59.

sage qui existe entre les pays producteurs, ces transferts finissent en général par s'annuler au bout de quelques années. Contrairement aux accords mentionnés plus haut, celui qui concerne l'huile d'olive n'est pas un accord de contrôle du marché selon les principes énoncés dans la Charte de La Havane, puisqu'il ne prévoit pas de prix limites ni une participation égale des producteurs et des consommateurs et qu'il est fondé sur la coopération plutôt que sur une réglementation obligatoire²⁵. Le Conseil oléicole international étudie, cependant, la possibilité d'établir un système plus complexe de régulation du marché prévoyant l'utilisation d'un stock régulateur international.

70. Pour ce qui concerne le plomb et le zinc, aucun accord intergouvernemental formel n'a été conclu pour stabiliser le marché. Cependant, les gouvernements membres du Groupe d'étude international du plomb et du zinc suivent constamment les mouvements des marchés mondiaux du plomb et du zinc et l'on sait qu'ils ont pris, de leur propre gré, des mesures visant à réduire la production ou les exportations pour soutenir le marché lorsqu'ils constatent que l'offre est temporairement excédentaire.

71. En troisième lieu, dans ces accords de régulation des marchés des produits de base, on a utilisé diverses techniques, isolément ou conjointement. Dans le cadre de la présente étude, il importe de passer brièvement en revue l'expérience acquise dans l'utilisation de ces techniques, afin de déterminer dans quelle mesure elles se prêtent à une future action intergouvernementale dans ce domaine.

a) Contingents d'exportation

72. Les systèmes de contingentement des exportations ont pour but de stabiliser le prix d'un produit de base en réglementant les quantités de ce produit que les pays producteurs mettent sur le marché mondial. Pour assurer une stabilisation efficace à court terme, ces systèmes doivent remplir un certain nombre de conditions, que l'on examinera ci-après. Toutefois, un problème supplémentaire se pose du fait que le contingentement des exportations peut influencer sur les tendances séculaires profondes du marché mondial, et notamment sur le taux d'accroissement de la production mondiale.

73. Pour être efficaces à court terme, les systèmes de contingents d'exportation doivent d'abord s'appliquer à une part suffisamment élevée du commerce mondial. Ceux qui ne s'appliquent pas à tous les pays exportateurs importants ou susceptibles de le devenir risquent fort d'être rendus inefficaces par les exportations de pays non membres effectuées à des prix inférieurs au niveau minimum convenu. Ce risque est d'autant plus grand que la part du commerce mondial représentée par les pays participants est réduite. L'Accord international sur le café comme l'Accord international sur le sucre limitent donc les importations des pays membres importateurs en provenance de pays non membres. Pour le café, il s'est avéré difficile d'appliquer ces dispositions lorsque les approvisionnements excédentaires exercent une pression en baisse

sur le prix mondial. De 1964 à 1966, on a vu se développer un important commerce de café « touriste » expédié par des pays membres exportateurs à des pays membres importateurs en passant par des pays tiers (non membres), du fait du niveau plus élevé qu'ont atteint les prix par rapport aux années précédentes. Il semble que l'adhésion, en 1966, de nouveaux pays producteurs à l'Accord international sur le café et l'introduction d'un système de certificats d'origine²⁶ doivent mettre fin à ces pratiques destinées à tourner les objectifs de l'accord.

74. Dans le cas de l'Accord international sur le sucre, les importations des pays membres participants ne représentaient que les deux tiers des importations mondiales nettes en provenance du marché libre²⁷; cette part est bien inférieure si l'on exclut les importations faisant l'objet d'arrangements préférentiels. Par voie de conséquence, l'obligation imposée aux pays importateurs de limiter leurs achats auprès des pays non membres était un élément essentiel de l'accord signé en 1959, comme ce serait le cas dans tout nouvel accord qui viendrait à être négocié.

75. En ce qui concerne l'étain, bien que la plus grande partie des exportations mondiales aient été effectuées par les membres du Conseil international de l'étain (CIE), il a fallu, pour réglementer le marché de façon efficace, conclure divers accords avec d'autres fournisseurs éventuels. Un accord est intervenu entre le CIE et l'URSS en 1958, en vertu duquel les exportations soviétiques d'étain à destination de certains marchés ont été limitées provisoirement, tandis qu'en 1966, le CIE a signé un accord avec les Etats-Unis d'Amérique, par lequel ce pays s'engageait, en principe, à ralentir l'exécution de son programme de ventes de stocks s'il s'avérait incompatible avec l'application de l'Accord international sur l'étain.

76. La mise en œuvre des dispositions des systèmes de contrôle des exportations actuels ou récents a soulevé parfois des difficultés considérables; néanmoins, ces difficultés ont pu, en général, être surmontées par une action internationale. L'expérience fournie, notamment par l'application de l'Accord sur le café, a montré qu'avec la coopération active tant des exportateurs que des importateurs, il était possible de mettre en place un système de contrôle efficace. Un autre moyen susceptible d'être utilisé isolément ou de venir renforcer l'action exercée par le contingentement des exportations serait que les pays importateurs interdisent d'importer le produit de base intéressé d'un pays non membre à un prix inférieur au minimum convenu. Ou encore, les pays importateurs pourraient imposer sur ces importations en provenance

²⁵ En outre, on a introduit au début de 1967 un système de timbres d'exportation à coller sur les certificats d'origine pour empêcher toute tentative visant à faire échec au mécanisme de contrôle.

²⁷ En vertu de l'Accord international sur le sucre, le marché libre comprend, entre autres, les importations effectuées par le Royaume-Uni dans le cadre de l'Accord du Commonwealth sur le sucre et les importations de l'URSS en provenance de Cuba, qui, dans les deux cas, se font à des prix préférentiels. Si l'on exclut ces courants commerciaux, la part des importations mondiales nettes régies par l'Accord international sur le sucre n'aurait été que de 13 p. 100 en 1961 (voir Conseil international du sucre, *The World Sugar Economy — Structure and Policies*, vol. II, *The World Picture*, 1963, p. 212 et 220).

²⁶ Voir Charte de La Havane, articles 57, 60 et 63.

des pays non membres un prélèvement égal à la différence entre le prix à l'importation et le prix minimal convenu (plus élevé). Si, en outre, le produit de ces prélèvements était reversé entièrement ou partiellement aux exportateurs participants, il y aurait là un moyen très efficace d'amener tous les pays producteurs à adhérer au système de contrôle des exportations. D'autre part, le remboursement de ces prélèvements sur les importations dissuaderait les gouvernements des pays importateurs de favoriser les pays non membres pour accroître leurs recettes fiscales.

77. La deuxième condition que doit remplir un système de réglementation des exportations pour être efficace consiste à prévoir un *ajustement approprié des contingents d'exportation d'un pays* pour tenir compte de l'évolution du marché mondial²⁸. Le partage d'un marché déjà excédentaire entre plusieurs pays exportateurs tend à susciter des conflits d'intérêts nationaux, puisque chaque pays a avantage à obtenir un contingent maximal, bien qu'il soit en même temps de l'intérêt de tous les producteurs de voir l'ensemble des contingents réduit au minimum. Les contingents initiaux étant fondés habituellement sur la répartition du marché mondial qui s'est établie au cours des années, encore qu'il puisse y avoir des exceptions, des problèmes difficiles peuvent surgir si les contingents de base ne sont pas fixés pour une période relativement courte. Si, dans les divers pays producteurs, la productivité et les coûts changent suffisamment et/ou s'il y a une modification dans la structure de la demande mondiale en faveur de produits fournis par certains pays par rapport aux produits d'autres pays, on verra naître des pressions visant à ce que soient modifiés les contingents nationaux. On peut résoudre ce problème, en principe, en prévoyant que les contingents des pays seront modifiés, selon qu'il conviendra, pendant la durée d'application d'un accord déterminé. Cependant, lorsqu'un excédent structurel rend nécessaire une réduction substantielle des contingents afin d'équilibrer l'offre et la demande mondiales, certains pays peuvent estimer difficile d'accepter une telle réduction, qui risque d'exiger une réorganisation trop importante de leur économie.

78. Une autre difficulté surgit lorsque — c'est le cas du café — les pays tendent à se spécialiser dans différentes variétés d'un produit. L'Accord international de 1962 sur le café a fixé des contingents par pays pour le café en tant que tel; à mesure que la demande mondiale a évolué en faveur des cafés Robusta, la pression visant à ce qu'on modifie les contingents par pays s'est faite plus forte. En 1966, le Conseil international du café a complété de diverses façons le régime de contingents d'exportation; l'un des principaux aménagements a consisté à classer les cafés en quatre variétés, pour lesquelles on a institué des régimes de contingents d'exportation distincts, en fixant, dans chaque cas, un prix minimal différent. Bien que cette façon de procéder permette d'adapter avec plus de souplesse la structure de la production mondiale de café aux goûts des consommateurs, on se

heurte toujours au problème de l'ajustement périodique des contingents de chaque variété.

79. Un troisième élément majeur à prendre en considération pour assurer l'efficacité d'un système international de contingents d'exportation est *la vitesse à laquelle la modification des contingents se répercute sur la situation du marché*. Lorsque l'offre est excédentaire, l'effet de la réduction des contingents sur les approvisionnements réels du marché peut être différé, et la pression en baisse sur les prix peut persister quelque temps malgré cette réduction des contingents. En outre, sur un marché étroit, comme le marché libre du sucre, les fluctuations du marché peuvent être relativement violentes, et l'on ne peut pas toujours compter sur les seules réductions des contingents pour soutenir un prix minimal. Un autre problème plus difficile encore se pose lorsque des changements dans la situation du marché aboutissent à une insuffisance temporaire des approvisionnements. En pareil cas, l'accroissement des contingents ne sera efficace que si les pays exportateurs détiennent des stocks nationaux auxquels ils peuvent avoir recours pour accroître le courant des approvisionnements²⁹. On ne peut pas s'attendre que, dans le cas des produits de base agricoles qui ont une longue période de gestation, ou bien des minerais, une réduction ou une suppression des restrictions à l'exportation entraîne à bref délai un accroissement sensible des approvisionnements. Les contingents d'exportation pour l'étain, par exemple, ont été supprimés en septembre 1960, mais la production d'étain, même si l'on tient compte des effets de l'instabilité politique régnant dans certains des principaux pays intéressés, ne s'est pas accrue notablement avant quelques années. Même pour les récoltes annuelles, le moment précis auquel on procède à une réduction ou à une augmentation des contingents est très important, selon qu'elle a lieu avant ou après la principale saison des semailles.

80. Toutefois, pour certains marchés de produits de base, le délai qui intervient entre la modification des contingents et les variations du volume des approvisionnements qui en résultent n'est pas toujours un inconvénient. Tel est le cas lorsque ce délai est connu avec un degré raisonnable de certitude comme suffisamment court pour qu'il soit immédiatement tenu compte sur le marché des effets de la modification du contingent. Un ajustement automatique des contingents en fonction des fluctuations du prix mondial — comme celui qui est prévu, par exemple, par l'Accord sur le café actuellement en vigueur — permettrait de prévoir avec plus de certitude les réactions des prix du marché. Sur un marché à terme, le fait de tenir compte des changements prévisibles de l'offre peut être considéré comme normal. Néanmoins, dans la mesure où l'on ne connaît pas avec certitude les effets de telle ou telle modification des contingents sur le volume des approvisionnements — ce qui se produira surtout en cas d'augmentation plutôt que de réduction des

²⁸ Cet ajustement est facilité dans la mesure où des estimations réalistes des besoins mondiaux d'importations peuvent être établies pour l'année commerciale à venir.

²⁹ L'Accord international sur le sucre de 1958 obligeait, par exemple, les pays membres à conserver des stocks de report et, au minimum, 12,5 p. 100 de leurs contingents d'exportation de base. Cette disposition visait à freiner les augmentations excessives de la production et à garantir des approvisionnements supplémentaires pendant les périodes de pénurie relative.

contingents — l'incidence de cette modification sur la situation actuelle du marché ne peut pas être déterminée à l'avance avec une grande précision.

81. Il est à prévoir que les effets des modifications contingentes sur le volume de la production et sur le prix mondial d'un produit de base seront extrêmement variables selon la situation de l'offre et de la demande de ce produit et l'organisation du marché mondial. Les rapports entre ces différents facteurs méritent, semble-t-il, d'être analysés de façon plus détaillée, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des contingents d'exportation applicables au café, au sucre et à l'étain.

b) *Stocks régulateurs internationaux*³⁰

82. L'utilisation d'un stock régulateur introduit a un effet stabilisateur sur le marché d'un produit de base, puisque le stock régulateur doit permettre de vendre lorsque le prix est élevé — de manière à accroître les approvisionnements en période de pénurie —, et d'acheter lorsque le prix est bas — de manière à augmenter la demande lorsque les approvisionnements sont abondants. Cette influence stabilisatrice s'exerce quel que soit le volume du stock et qu'il y ait plusieurs stocks régulateurs indépendants (dont la gestion relève, par exemple, des pouvoirs publics nationaux, mais dont l'action soit coordonnée sur le plan international) ou un seul stock régulateur international.

83. Dans la plupart des mécanismes de stabilisation utilisés jusqu'ici, les stocks étaient financés par le pays producteur dans lequel ils étaient constitués. Toutefois, cette méthode n'est pas forcément la meilleure du point de vue de l'équité ou quant à la répartition des ressources, car l'accumulation de stocks dans un pays exportateur net peut refléter non pas tant l'évolution de la situation du produit en cause dans ce pays que la politique appliquée, en matière de production et de prix, par le pays importateur net auquel les exportations seraient normalement destinées. En fait, on a souvent admis tacitement que c'était aux pays exportateurs nets de procéder à la totalité ou à la plupart des ajustements que le marché mondial semblait exiger. Le cas du sucre en fournit un exemple. Or, la répartition équitable des responsabilités du financement et de la gestion des stocks est un problème qui devrait être traité à un niveau international, compte tenu de tous les facteurs pertinents propres à chaque marché à stabiliser le cas échéant.

84. Cependant, la méthode des stocks régulateurs est limitée essentiellement aux produits de base pouvant être entreposés à un coût relativement bas et pour lesquels il existe un véritable marché homogène sur lequel ces produits sont classés en qualités bien définies et généralement reconnues, si bien que les prix mondiaux peuvent servir d'indicateur pour décider à bon escient du moment où le stock régulateur doit entrer en action. De plus, cette action aura plus de chances d'être efficace lorsqu'il s'agit de produits dont la demande est dépourvue d'élasticité.

Les difficultés d'application pratique qui se posent dépendent essentiellement de l'objectif pour lequel le stock est utilisé. On peut, en principe, distinguer deux objectifs différents. Le premier consiste à s'efforcer de stabiliser les prix, soit à l'intérieur de limites déterminées, soit à un niveau qui se rapproche le plus possible de la tendance à long terme. Le deuxième consiste à stabiliser les recettes d'exportation totales plutôt que les prix du marché. On examinera ci-après ces deux objectifs.

85. Si, comme pour l'étain, on a recours au stock régulateur (en conjonction avec un système de restriction des importations) pour stabiliser le prix du marché dans les limites convenues, le stock régulateur risque d'épuiser soit ses fonds, soit ses réserves en nature si le prix du marché sort de façon persistante des prix limites convenus, dans un sens ou dans l'autre; la leçon qui se dégage du fonctionnement du stock régulateur d'étain est qu'il est plus aisé de défendre le minimum que le maximum d'un intervalle de prix. En effet, si le stock régulateur a épuisé ses fonds en procédant, de façon continue, à des achats au prix minimal, il lui est toujours possible de se procurer des fonds supplémentaires pour poursuivre ses opérations³¹, ou encore, comme le prévoit l'Accord sur l'étain, les producteurs peuvent verser des contributions volontaires en nature au stock régulateur, réduisant ainsi l'excédent du marché. En revanche, si le stock régulateur épuise ses réserves en nature en les vendant au prix maximal, aucune autre source d'approvisionnement suffisante n'est normalement disponible dans l'immédiat pour empêcher le prix du marché de dépasser le prix maximal convenu. Lorsque le stock régulateur doit défendre le minimum ou le maximum d'un intervalle de prix pendant une période prolongée, on peut en déduire que l'intervalle de prix initialement fixé devrait être modifié, s'il y a lieu, pour mieux s'accorder avec les forces qui sous-tendent le marché.

86. Bien que l'on puisse alors modifier l'intervalle de prix convenu, cela risque cependant de créer sur le marché une grave discontinuité si l'équilibre de l'offre et de la demande est fortement modifié. En outre, si un certain temps s'écoule entre ce changement des conditions du marché mondial et la modification de l'intervalle de prix fixé, la discontinuité du prix qui s'ensuit sera nécessairement bien plus marquée qu'elle ne l'aurait été normalement. De tels « sauts » importants du prix mondial risquent d'avoir sur le niveau de la demande, dans certaines circonstances, des effets défavorables analogues à ceux d'une instabilité à court terme des prix³². Dans la défense d'un intervalle de prix, il importe aussi de savoir quand un changement donné des conditions du marché

³¹ En vertu du Troisième Accord international sur l'étain, de 1966, le stock régulateur est non seulement doté de contributions des gouvernements, qui s'élèvent au total à 10 millions de livres sterling, mais une somme équivalente (ou son équivalent en métal) peut être obtenue aussi des gouvernements des Etats membres sur demande, tandis qu'un consortium de banques privées tient à sa disposition un crédit supplémentaire de 10 millions de livres sterling.

³² En principe, on pourrait éviter ce problème de la discontinuité en adoptant une fourchette de prix suffisamment large, mais, dans ce cas, l'objectif de la stabilisation du marché risque d'être fortement compromis.

³⁰ On examinera de façon plus détaillée au chapitre III le problème lié à la constitution de stocks régulateurs internationaux viables dans le cadre de mécanismes de réglementation des marchés des produits de base. La présente action a donc uniquement trait à certains des problèmes principaux.

mondial reflète une tendance profonde qui justifierait une modification des prix limites fixés.

87. Une autre façon de stabiliser les prix à court terme pourrait aussi consister à *réduire au maximum les fluctuations des prix par rapport à la tendance à long terme*, sans fixer à l'avance de prix limites. Un des avantages de cette méthode est qu'elle permettrait d'éviter les risques de discontinuité des conditions du marché auxquels on s'expose lorsque l'on cherche à maintenir les prix à l'intérieur d'un intervalle fixé à l'avance. Cependant, des prévisions suffisamment précises de l'offre et de la demande futures sont une condition préalable essentielle à l'application d'un système de stabilisation des prix autour de la tendance. Ces prévisions, qui seraient peut-être possibles pour un nombre limité de produits de base, posent cependant un certain nombre de problèmes difficiles, notamment en ce qui concerne l'évolution future probable des approvisionnements mondiaux. En outre, il ne fait pas de doute que cette deuxième méthode — consistant à suivre la tendance des prix du marché — poserait de difficiles problèmes de négociation, du fait qu'elle ne garantirait pas en soi aux pays producteurs un certain prix minimal international pour les campagnes agricoles futures, ni un prix maximal aux consommateurs. Il faudrait alors offrir des garanties en prenant des mesures distinctes, destinées à agir sur le taux de croissance de la production et de la demande mondiales.

88. On a étudié jusqu'ici les problèmes de la stabilisation du *prix mondial* d'un produit de base donné. Dans le cas des produits de base pour lesquels il est possible d'appliquer un système de stock régulateur de cette nature, la réduction des fluctuations des prix aura tendance à entraîner une réduction des fluctuations concomitantes des recettes d'exportation des pays producteurs⁸⁸. Cependant, même si ces fluctuations diminuent, elles peuvent rester importantes si le volume des échanges demeure instable à court terme. C'est pourquoi l'autre moyen de stabiliser à court terme le marché de ces produits de base consisterait à réduire au maximum les fluctuations à court terme des *recettes d'exportation* totales des produits intéressés. Pour que cette opération soit possible du point de vue technique, il est essentiel que les responsables de la gestion du stock régulateur puissent prévoir de façon suffisamment précise le volume des quantités qui seront probablement offertes sur le marché au cours de la campagne agricole suivante. En outre, il serait souhaitable que les opérations du stock régulateur soient étayées par un mécanisme efficace de contingentement des exportations. De la sorte, lorsque les approvisionnements sont provisoirement excédentaires — ce qui se traduit normalement par une baisse plus que proportionnelle des prix, si bien que les recettes d'exportation fléchissent (si la demande est inélastique) —, le stock régulateur a pour rôle de produire une baisse des prix telle que, compte tenu de l'accroissement des approvisionnements, les recettes totales restent à peu près les mêmes, et inversement⁸⁹. Les fluctuations de prix restant possibles (encore

que l'on puisse s'entendre sur un niveau minimal et maximal de la valeur totale des exportations mondiales), le stock régulateur exigera des ressources bien moins importantes pour remplir cette fonction que si son objectif principal était de stabiliser les prix.

c) Contrats multilatéraux

89. Le contrat multilatéral portant sur un produit de base vise également à atténuer les fluctuations excessives des recettes d'exportation des pays membres producteurs et les coûts à l'importation des pays membres consommateurs. Dans ce type d'accords, dont on peut citer comme exemples les premiers Accords internationaux sur le blé, les pays membres exportateurs s'engagent à fournir des quantités minimales données aux pays membres importateurs (ou un pourcentage déterminé de leurs besoins commerciaux d'importation) au prix plafond, si le prix mondial dépasse ce niveau, alors que les pays importateurs s'engagent à acheter des quantités données (ou un pourcentage déterminé de leurs besoins commerciaux d'importation) au prix plancher, si les prix tombent au-dessous de ce niveau. Le commerce reste libre à l'intérieur des limites de prix fixées dans le contrat, tandis que l'on peut prévoir également des exportations non régies par l'accord aux prix du marché libre. Jusqu'ici, l'Accord international sur le blé est le seul exemple de convention de cette nature⁹⁰.

90. Les principaux avantages d'un contrat multilatéral tiennent au fait que les pays membres reçoivent, en quelque sorte, l'assurance que les fluctuations de leurs recettes d'exportation ou de leurs coûts d'importation dues aux fluctuations des prix ne dépasseront pas une certaine limite; le contrat multilatéral conserve le mécanisme du marché libre en tant qu'indicateur de la position d'équilibre sous-jacente et évite le problème des ajustements contingents que pose un système de réglementation des exportations. Toutefois, il faut prendre en considération un certain nombre d'inconvénients que peut présenter ce genre d'entente sur les produits de base. Le plus important, peut-être, est que dans la mesure où ces contrats ne régissent qu'une partie du commerce mondial, toute instabilité profonde du marché mondial du produit intéressé pourrait être transférée au marché libre ou résiduel⁹¹. Si l'instabilité du marché libre devient importante, cela risque d'avoir des effets défavorables sur le développement à long terme de la branche d'activité en cause dans les pays qui ne sont pas parties au contrat multilatéral ou dont les exportations ne sont régies que partiellement par ce contrat. Par ailleurs, l'obligation qu'assument les pays participants à un contrat multilatéral de conserver des stocks pour pouvoir exécuter les livraisons auxquelles ils s'engagent tend à exercer une influence stabilisatrice sur le marché.

⁸⁸ L'existence d'un appareil officiel national, capable d'assurer que les transactions aux prix limites prévus auront bien lieu, est une condition préalable essentielle à l'exécution d'un contrat multilatéral.

⁹⁰ Voir H. G. Johnson, « The De-Stabilizing Effect of International Commodity Agreements on the Price of Primary Products » *Economic Journal* (journal de la Royal Economic Society), Londres, MacMillan and Co. Ltd., septembre 1950.

⁸⁹ Voir le paragraphe 53 ci-dessus.

⁹¹ Il est possible que les prix limites qui seront fixés en conséquence suffisent à assurer la stabilité des prix.

91. Indépendamment de la part du commerce mondial couverte par le contrat, les effets d'un contrat multilatéral dépendent des prix limites. Si le prix d'équilibre tend à se situer en dehors des prix convenus, il y aura transfert de revenu réel entre les pays exportateurs et importateurs, à moins que le contrat ne soit rompu par des ventes ou des achats sur le marché libre.

92. Il est difficile de tirer des conclusions très générales du fonctionnement du seul système de contrats multilatéraux mis sur pied après la guerre, à savoir celui des Accords internationaux successifs sur le blé, en raison des circonstances très particulières qui ont caractérisé le marché mondial du blé pendant presque toute la durée d'application des accords. Ces divers accords avaient deux objectifs fondamentaux : assurer une certaine stabilité des prix à l'intérieur de certaines limites de prix déterminées et garantir aux pays exportateurs participants un accès minimal aux marchés et aux importateurs participants³⁷ des approvisionnements minimaux. Certes le prix mondial du blé a été maintenu à un niveau relativement stable après 1954, mais cela n'a pas été dû exclusivement à l'application des accords; pendant certaines périodes, le prix mondial a été aussi fortement influencé par les mesures de stabilisation prises par les autorités canadiennes et américaines, qui ont utilisé leurs importantes réserves, comme on l'a déjà indiqué, à la façon d'un stock régulateur international, pour soutenir les prix fixés dans les divers accords. Un deuxième élément particulier de la situation (jusqu'à la campagne 1966/67) a contribué à maintenir des prix d'exportation stables; en effet, une partie appréciable de la production excédentaire des Etats-Unis a été retirée du marché commercial et vendue à des conditions de faveur, notamment au titre de l'aide alimentaire³⁸.

93. En ce qui concerne le second objectif des accords — garantie des débouchés et des approvisionnements — la nature différente de la garantie accordée à partir de l'Accord de 1959 (elle ne porte plus sur une quantité minimale, mais sur un pourcentage minimal des besoins commerciaux en matière d'importations) a pour effet de restreindre la certitude qu'ont les pays membres exportateurs d'obtenir un certain montant minimal de recettes,

³⁷ Les Accords de 1949, 1953 et 1956 garantissaient la commercialisation de quantités données aux prix minimal et maximal. Pendant la durée d'application de l'Accord de 1949, les prix mondiaux se sont situés, de façon continue, au-dessus du niveau maximal convenu, si bien que l'accord n'a servi que les intérêts des importateurs. Pour le Deuxième Accord, celui de 1953, on a élargi la fourchette de prix, mais certains importateurs — dont le Royaume-Uni — se sont retirés, s'attendant à une baisse des prix mondiaux. Lorsque l'accord a fait l'objet de nouvelles négociations en 1959, la garantie concernant les quantités a été remplacée par un engagement que prenaient les pays membres importateurs d'acheter un pourcentage minimal déterminé de leurs besoins commerciaux auprès des pays membres exportateurs, aussi longtemps que les prix resteraient dans les limites convenues.

³⁸ On peut établir une analogie entre les techniques de stabilisation concernant le blé mentionnées ci-dessus et celles dont on discute actuellement en vue de la conclusion d'un accord sur le cacao, qui consisteraient à créer un stock régulateur international (au lieu des stocks régulateurs nationaux) et à affecter une partie de la production à des usages non traditionnels (comparables à l'aide alimentaire).

bien qu'un prix minimal leur soit assuré. En effet, dans les accords récents, les achats réels de blé effectués par les pays importateurs peuvent varier, en raison, notamment, des changements intervenus dans leur degré d'autoapprovisionnement et suivant la mesure dans laquelle ils peuvent compter sur des importations à des conditions de faveur.

94. L'une des conclusions que l'on peut raisonnablement tirer de l'expérience acquise dans le cas du blé est que les opérations du stock ont largement contribué à stabiliser les prix sur le marché de ce produit, en soutenant les prix fixés dans les accords. Etant donné que les stocks de blé sont tombés, depuis la fin du premier semestre de 1966, à des niveaux relativement bas, les possibilités de recourir aux stocks nationaux ou internationaux pour régulariser le marché ont diminué en proportion. On peut aussi conclure que les politiques nationales doivent soutenir les objectifs fondamentaux d'un accord sur les produits de base. L'isolement des marchés nationaux, plus particulièrement dans les pays développés, et les encouragements accordés à une production protégée d'un coût élevé ne sont pas compatibles avec l'amélioration de l'accès aux marchés, que l'on cherche à réaliser.

d) Prélèvements applicables au commerce extérieur

95. Dans le cadre d'accords sur les produits de base, un système de prélèvements applicables au commerce extérieur pourrait contribuer à stabiliser le marché, s'il est utilisé en conjonction avec d'autres instruments de contrôle du marché, tels que les contingents d'exportation. On a parlé plus haut³⁹ de prélèvements sur les importations utilisés comme mesure de mise en œuvre pour inciter tous les pays exportateurs à adhérer à un accord sur un produit donné. Un système de prélèvement sur les importations pourrait aussi permettre d'atteindre l'objectif fixé pour ce qui est du prix minimal. L'expérience des systèmes de contingents d'exportation a montré que, lorsque les prix baissent, l'effet correcteur des réductions contingentes est parfois lent à se manifester⁴⁰. Il serait possible de résoudre ce problème du retard dans la réaction des prix, dans certains cas, en indemnisant les pays en voie de développement exportateurs — par le transfert, au prorata, de prélèvements sur les importations égaux à la différence entre les prix du marché mondial et le prix minimal fixé⁴¹. Une autre possibilité consisterait à se servir, s'il y a lieu, des fonds réunis grâce à ces prélèvements sur les importations pour écouler les excédents, pour les affecter à des fins non traditionnelles, et, éventuellement, pour promouvoir la diversification dans les pays en voie de développement. Quant aux exportations, un système analogue, qui mériterait peut-être un examen plus approfondi, consisterait à effectuer un prélèvement uniforme sur les exportations lorsque l'on réduit les contingents d'exportation, de manière à empêcher les prix de tomber au-dessous du niveau minimal convenu.

³⁹ Voir paragraphe 76.

⁴⁰ Voir paragraphe 79.

⁴¹ C'est à peu près le système préconisé par le professeur J. E. Meade, qui est exposé ci-après au paragraphe 134.

96. On pourrait, en principe, utiliser isolément ces systèmes de prélèvements variables sur le commerce extérieur comme moyen de stabiliser le marché des produits de base. Toutefois, ils présentent un certain nombre de défauts. Le premier problème qui se pose est l'effet qu'aurait ce système de « compensation des prix » sur la stabilité des recettes des producteurs. Dans la mesure où les prélèvements remboursables visent à compenser les fluctuations des prix mais ne tiennent pas compte des variations quantitatives si l'instabilité des prix est due à des fluctuations de l'offre d'exportation, ce système a tendance à rendre les recettes instables. Ce problème pourrait être résolu, cependant, par un système de « compensation partielle », dont le fonctionnement serait analogue à celui d'un stock régulateur qui, en maintenant les prix dans un « intervalle » donné, stabiliserait les recettes⁴².

97. Mais un deuxième problème surgira si on a l'assurance que le produit de la taxe prélevée sera versé aux pays producteurs *au prorata* de leurs exportations vers les pays participants importateurs, car « chaque pays producteur aura intérêt à se saisir d'une tranche aussi grande que possible du marché considéré »⁴³. La concurrence qui en résultera sur le marché fera baisser les prix, taxes déduites. A court terme, cependant, cet effet sera limité par l'aptitude des exportateurs à détourner des approvisionnements des marchés résiduels vers les marchés payant un prix plus élevé, notamment si le marché résiduel est relativement restreint. Mais la menace serait sérieuse si ces pays essayaient d'accroître leur production afin de s'approprier une part plus importante du marché. Là encore, on peut faire face au problème en imposant des contingents d'exportation aux différents pays. On se retrouverait alors devant un mécanisme de contingents d'exportation complété par des prélèvements variables sur les importations, analogue au système envisagé ci-dessus.

e) *Autres techniques de réglementation des marchés des produits de base*

98. L'entente officieuse conclue en août 1965 sous les auspices du Groupe d'étude FAO du jute, du kenaf et des fibres apparentées⁴⁴ est une application nouvelle des mesures de stabilisation des produits de base. Cette entente repose sur des prévisions à court terme des approvisionnements et des besoins et prévoit que les pays producteurs doivent prendre des mesures pour ajuster, au cours de la campagne agricole suivante, le volume de la production pour qu'il corresponde au volume estimatif de la demande mondiale à l'intérieur des limites de prix convenues, et que les pays consommateurs doivent échelonner leurs achats tout le long de l'année pour tenir

compte du courant saisonnier des approvisionnements sur le marché. Cette entente officieuse est, semble-t-il, particulièrement appropriée pour les produits dont la récolte a lieu une seule fois par an, comme le jute, et dont la production est fortement localisée, si bien que quelques pays producteurs sont intéressés par la réglementation de la production. Il est plus difficile de mettre en application des ententes de cette nature si le produit concerné est fourni par un grand nombre de pays. Pour que cette méthode soit efficace, il importe en outre que les consommateurs soient relativement peu nombreux (ou soient bien organisés), pour assurer un échelonnement approprié des achats pendant la campagne agricole. Ces considérations semblent limiter l'application de ce type d'entente, tel qu'il existe actuellement, à un petit nombre de produits de base.

99. Un type d'entente plus lâche encore est celle dont le fonctionnement est assuré par le Groupe d'étude international du plomb et du zinc, dont les membres effectuent plus de 90 p. 100 des exportations et des importations mondiales de ces métaux (y compris les minerais et les concentrés). Bien que le Groupe d'étude ait envisagé la possibilité de conclure un accord international sur le plomb et le zinc, aucun accord ni aucune entente de caractère formel n'ont été élaborés jusqu'ici. Cependant, les gouvernements membres du Groupe d'étude ont pris de leur propre gré, à un moment donné, des mesures pour réduire la production ou les exportations, afin de prévenir une grave baisse des prix mondiaux.

100. L'entente réalisée pour la stabilisation du marché de l'huile d'olive est particulière à ce produit. Comme on l'a déjà indiqué, les fluctuations de l'offre suivent généralement un cycle de deux ans, avec un déphasage entre les différents pays producteurs, si bien que des excédents temporaires dans un ou plusieurs pays peuvent très bien coïncider avec des déficits temporaires dans d'autres pays. En vertu des accords qu'ils ont conclus, les pays peuvent déclarer volontairement leurs excédents ou leurs déficits, et des échanges de compensation sont organisés entre les deux groupes de pays. Les pays déficitaires qui importent des pays excédentaires ont la faculté de rembourser leurs achats soit en espèces, soit en nature, au cours de la campagne agricole suivante.

101. S'il est nécessaire de conclure ainsi des ententes spéciales pour faciliter le commerce entre les pays intéressés, c'est en raison des problèmes que pose le financement des stocks nationaux et du fait que les marchés nationaux de l'huile d'olive sont très isolés les uns des autres. Si le marché mondial était unifié, le fait que les phases du cycle de production des divers pays producteurs ne coïncident pas se traduirait par une stabilité des approvisionnements globaux plus grande et non pas moindre. Mais aussi longtemps que subsistera le problème fondamental résultant du fait que certains pays protègent une protection de coût relativement élevé, des mesures spéciales seront nécessaires pour empêcher des fluctuations excessives des prix de l'huile d'olive dues aux excédents ou aux déficits temporaires de certains pays, mais il semble peu probable que ces mesures spéciales puissent s'appliquer à une large gamme de produits primaires.

⁴² Voir l'exposé du paragraphe 53.

⁴³ Voir M. J. 'tHooff-Welvaars, « L'organisation de marchés internationaux pour les produits primaires », *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 533.

⁴⁴ Après être devenue inopérante *de facto* pendant la campagne agricole suivante, l'entente sur le jute a été remise en vigueur et un accord est intervenu sur un prix indicatif à l'exportation pour la campagne agricole 1967-1968.

102. *L'utilisation des excédents trop importants à des fins non traditionnelles* est une technique de soutien du marché à laquelle on a parfois eu recours dans le passé⁴⁵. On a suggéré récemment dans les propositions relatives à un accord international sur le cacao, une nouvelle application de cette technique qui viendrait compléter les mesures prises pour réglementer le marché⁴⁶. Selon ces propositions, le prix mondial du cacao serait stabilisé, grâce à un stock régulateur international, dans certaines limites convenues entre les producteurs et les consommateurs, l'action du stock régulateur étant renforcée, en période d'offre excédentaire, par un régime de contingentement des exportations. Cependant, on limiterait quantitativement les achats du stock régulateur à un niveau correspondant, en principe, à la variation saisonnière maximale de la production mondiale susceptible de se produire, en dehors de circonstances exceptionnelles. Dans ce système, il importe de prévoir l'éventualité d'une production particulièrement abondante et, donc, de stocks excédentaires pendant une campagne donnée. En vertu des propositions sur le cacao, ces excédents, dépassant la limite autorisée pour le stock régulateur, seraient retirés du marché du cacao et utilisés pour la fabrication de margarine ou à d'autres fins non traditionnelles, encore qu'à des prix nettement inférieurs. Le recours à cette technique est limité toutefois au nombre relativement faible de produits de base qui peuvent facilement trouver un débouché dans ces utilisations non traditionnelles et qui n'ont pas d'effets défavorables sur les marchés de produits voisins.

2. Les leçons de l'expérience d'après guerre

103. Malgré l'instabilité considérable des prix de nombreux produits de base qui a persisté tout au long de la période d'après guerre, les efforts visant à stabiliser le marché au moyen d'accords internationaux sur les produits sont restés limités à un nombre relativement faible de produits de base. Ce nombre limité d'accords traduit, dans une certaine mesure, l'opinion qui a prévalu pendant la majeure partie de cette période, à savoir que les accords sur les produits de base n'étaient des mesures appropriées que dans des situations exceptionnelles de déséquilibre chronique entre l'offre et la demande. Un obstacle plus important a probablement été l'exigence, prévue par la Charte de La Havane, qu'un accord international sur les produits de base soit négocié à la fois par les pays producteurs et les pays consommateurs principalement intéressés par le produit de base visé et soit acceptable pour ces deux catégories de pays. Bien que cette dernière disposition ait eu pour effet de compliquer les négociations, il ne fait guère de doute que les accords acceptables aussi bien pour les principaux pays consommateurs (et importateurs), que pour les producteurs ont

⁴⁵ Un exemple extrême a été la destruction de café, certaines années, avant la seconde guerre mondiale.

⁴⁶ Voir « *Projet d'accord international sur le cacao* » (TD/COCOA.1/12) et le rapport du Secrétaire général de la CNUCED sur les résultats de la Conférence des Nations Unies sur le cacao, 1966 (*Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, quatrième session, Annexes*, point 9 de l'ordre du jour, document TD/B/81).

plus de chances d'être viables et donc, à longue échéance, plus efficaces que des accords protégeant uniquement les intérêts des producteurs.

104. Encore qu'on ne puisse prétendre mesurer avec précision le degré de réussite d'aucun des accords sur les produits de base conclus après la guerre, il semble raisonnable de conclure, sur la base de l'expérience concrète acquise pendant cette période, qu'ils ont contribué, à un degré plus ou moins grand, à réduire l'instabilité du marché. L'Accord international sur le café, l'Accord international sur l'étain et l'Accord international sur le sucre (lorsque les clauses économiques ont été en vigueur) sont autant d'exemples de cas où l'on est parvenu assez bien à réduire l'instabilité des prix du marché, alors que, comme on l'a indiqué plus haut, l'Accord international sur le blé a également été lié à une stabilisation efficace des prix. Cette stabilisation a profité tantôt aux consommateurs, tantôt aux producteurs. Le premier Accord sur le blé, par exemple, a procuré aux consommateurs des avantages pécuniaires considérables, puisque le prix maximal fixé par l'accord est resté au-dessous du prix mondial pratiquement pendant les cinq années de la durée de l'accord. Pendant certaines périodes, les consommateurs ont aussi tiré avantage de l'accord sur l'étain, lorsque les prix plafond ont été soutenus par des ventes du stock régulateur. Pendant d'autres périodes, ce sont les producteurs qui ont profité du soutien accordé aux prix minimal par une réglementation des exportations (accords sur le café et le sucre) ou par des ventes du stock régulateur (étain).

105. Pour accroître la gamme des produits de base faisant l'objet d'accords internationaux de stabilisation, il importe de tirer parti des aspects positifs des accords passés, en étant prêt à conclure des accords nouveaux ou plus souples, si cela paraît nécessaire pour répondre aux conditions particulières du marché de produits de base déterminés. En outre, les nouveaux accords de stabilisation sur les produits de base devront, dans toute la mesure possible, éviter les difficultés qui ont surgi, à un moment ou à un autre, lors de l'exécution de la plupart des accords en vigueur.

106. La première leçon que l'on puisse tirer, après coup, de l'expérience acquise depuis la guerre est que, dans certains accords, les ressources prévues étaient insuffisantes pour assurer une stabilisation efficace du marché. En prévoyant, dans le Troisième Accord international sur l'étain, de 1966, de nouvelles ressources financières accrues pour appuyer les opérations du stock régulateur de l'étain, on a reconnu cette situation. Dans une certaine mesure également, l'instabilité des prix du sucre vers la fin des années cinquante a montré que les ressources consacrées à la constitution de stocks étaient insuffisantes, et cela a été certainement un facteur important de l'instabilité des prix sur le marché du cacao. Dans l'Accord sur le blé et l'Accord sur le café, il n'a pas été nécessaire de prévoir des dispositions spéciales concernant les stocks, certains grands pays exportateurs étant disposés à financer et à gérer leurs propres stocks pour soutenir les prix fixés dans les accords.

107. En deuxième lieu, il ne fait pas de doute que certaines difficultés ont été dues à des problèmes purement

techniques liés à l'application des accords internationaux. Certaines des questions les plus importantes ont été examinées plus haut, notamment les problèmes que pose l'ajustement des contingents d'exportation sur un marché mondial en évolution et le problème peut être plus difficile encore consistant à juger si un changement donné des conditions du marché est suffisamment important pour justifier une modification des limites de prix convenues. Ces problèmes pratiques et d'autres problèmes analogues doivent être traités avec une certaine souplesse. Les règles rigides ne résistent pas aux transformations de la situation et il faut parfois laisser une grande marge d'initiative aux organes responsables de l'exécution de certains accords.

108. En troisième lieu, les principales techniques de réglementation du marché — contingents d'exportation et stocks régulateurs — semblent présenter toutes deux des avantages particuliers selon les conditions qui caractérisent les différents marchés de produits de base. Les stocks régulateurs semblent être une technique de stabilisation importante qui pourrait être plus largement utilisée que cela n'a été le cas jusqu'ici; en outre, cette technique a l'avantage d'avoir un effet immédiat sur le marché d'un produit de base et, si les ressources sont suffisantes, elle est sans doute capable d'éliminer, dans certains cas, les fluctuations excessives à court terme des prix ou des recettes d'exportation. Le contingentement des exportations semble également approprié en tant que moyen de stabilisation dans les situations qui s'y prêtent et peut être utilisé soit seul, soit conjointement avec un système de stocks régulateurs et des mesures accessoires (telles que l'utilisation des excédents à des fins non traditionnelles).

109. Mais la conclusion principale qui semble se dégager, en ce qui concerne les techniques de contrôle, est que l'application de plusieurs techniques différentes combinées — la combinaison appropriée dépendant des caractéristiques du marché intéressé — a beaucoup plus de chances d'être efficace que le recours à une technique unique. Il est à prévoir qu'un régime de contingents d'exportation combiné, par exemple, à un stock régulateur permettra de faire face plus efficacement aux fluctuations du marché de certains produits de base que ne le ferait l'une des deux techniques prise isolément. En outre, du fait de cette combinaison des techniques, le stock régulateur aura besoin de ressources beaucoup plus limitées que cela ne serait le cas s'il devait supporter tout le poids de la stabilisation du marché. Etant donné que la conclusion d'accords internationaux sur les produits de base n'est qu'un moyen d'assurer la stabilisation du marché, une méthode plus souple consisterait aussi à envisager la conclusion d'ententes internationales de stabilisation moins formelles, si possible dans l'esprit du système de stabilisation du marché du jute, décrit plus haut.

110. Toutefois, étant donné que les conditions des marchés sont extrêmement variables selon les produits de base, il convient d'étudier produit par produit la combinaison la plus appropriée des techniques de stabilisation du marché. Cette méthode exigera des études préliminaires détaillées sur l'applicabilité au marché de produits de base donnés des différentes mesures de stabilisation possibles, y compris le système des stocks régulateurs.

111. Enfin, il est très important, semble-t-il, d'envisager la stabilisation du marché à court terme dans une perspective plus large. Les objectifs immédiats d'une entente de stabilisation à court terme, s'ils étaient atteints, pourraient néanmoins avoir des effets à long terme qui risqueraient de compromettre le fonctionnement ultérieur de l'accord. Tel serait le cas si, du fait du système de stabilisation, le marché se voyait menacé par un volume de stocks croissant. La leçon la plus significative qu'enseigne l'expérience est sans doute qu'il faut prendre des mesures appropriées, quand la situation le permet et même dans le cadre d'un système de stabilisation à court terme, pour assurer un meilleur équilibre à long terme entre les approvisionnements et les besoins mondiaux.

112. Une meilleure intégration entre les aspects à court et à long terme d'une politique internationale des produits de base serait également réalisée si, dans leur politique nationale, les gouvernements qui sont parties à des accords internationaux sur les produits de base soutenaient activement les objectifs de ces accords. Là où l'équilibre structurel du marché mondial a été fortement ébranlé, comme cela s'est produit pour le sucre, pour citer, peut-être, l'exemple le plus frappant, aucun système de stabilisation à court terme ne peut fonctionner efficacement, même associé à un contrôle des exportations et des stocks, si les gouvernements ne prennent pas des mesures appropriées pour réglementer la croissance de la production⁴⁷.

C. — STABILISATION, RELÈVEMENT DES PRIX ET FINANCEMENT COMPENSATOIRE ET SUPPLÉMENTAIRE

113. L'objet de la section précédente était surtout d'examiner les moyens de parvenir à stabiliser dans des limites raisonnables les prix des différents produits de base (ou, dans certains cas, les recettes totales d'exportation), sans perturber les tendances sous-jacentes du marché. Cet objectif de « pure » stabilisation n'est cependant pas le seul à considérer. Un second objectif possible qui pourrait s'appliquer à certains marchés de produits serait d'élever le prix (et les recettes totales d'exportation) au-dessus du niveau qui s'établirait si on laissait jouer librement les forces du marché. Cet objectif d'élévation des prix pourrait, en pareil cas, s'intégrer facilement à l'accord international destiné à stabiliser les prix ou les recettes. Enfin, et ce serait le troisième objectif, on pourrait s'efforcer d'introduire une certaine stabilité dans les recettes d'exportation des différents pays en voie de développement par des transferts de revenu compensatoires ou supplémentaires. Ces deux derniers objectifs sont examinés successivement ci-après.

1. Ententes internationales en vue de relever les prix des produits de base

114. L'objectif fondamental d'une politique internationale en matière de produits de base étant aussi bien d'accroître le montant des recettes d'exportation des pays en voie de développement que d'en assurer la sta-

⁴⁷ Les problèmes à long terme seront examinés plus en détail aux chapitres V et VIII.

bilité, il conviendrait d'examiner la possibilité de relever les prix des produits de base par des accords internationaux sur les produits. Les conditions essentielles de l'application d'une telle politique sont, premièrement, l'inélasticité de la demande du produit en question à l'égard des variations de prix⁴⁸ et, deuxièmement, une réglementation effective de la production⁴⁹.

115. On a souvent prétendu⁵⁰ que les accords destinés à relever les prix des produits de base pourraient, à longue échéance, être extrêmement coûteux pour la communauté internationale et les pays producteurs et que le coût de ces accords risque fort dans la pratique d'être supérieur aux avantages à court terme que les producteurs tireraient de l'augmentation des prix. Pour bien apprécier dans quelle mesure des accords de relèvement des prix pourraient contribuer à la réalisation des objectifs plus vastes d'une politique internationale en matière de produits de base et, en particulier, de stimuler la croissance économique des pays en voie de développement, il est nécessaire d'examiner les incidences financières d'accords de ce genre et de définir les conditions dans lesquelles un relèvement des prix pourrait être accepté comme objectif de principe.

116. Le principal élément du coût d'un mécanisme de relèvement des prix tient à l'impulsion qu'il donnerait à la production et à l'influence défavorable qu'il aurait simultanément sur la consommation. Cependant, si la demande est relativement inélastique, la consommation ne se ressentira peut-être pas trop de la hausse des prix. Le coût principal de l'opération viendrait alors du maintien de la rentabilité d'une production sous-marginale, qui se manifesterait par une accumulation croissante de stocks. Il n'est pas exclu qu'à la longue, la perte de revenu réel que cette mauvaise répartition des ressources entraînerait pour les pays producteurs ne dépasse le gain résultant de recettes d'exportation plus élevées. Outre ses effets sur la consommation et sur la production, il faut également tenir compte de la charge supplémentaire que cette politique ferait peser sur la balance des paiements des pays importateurs, charge que l'on pourrait considérer en fait comme une forme déguisée d'assistance puisqu'elle reviendrait, pour les gouvernements des pays importateurs intéressés, à consentir expressément à un transfert de ressources réelles aux pays exportateurs.

117. En ce qui concerne les effets sur la consommation, une politique de relèvement des prix serait effectivement

viable pour les produits dont la demande est inélastique. La catégorie de produits de base intéressés comprendrait en principe les principales denrées tropicales comme le café, le cacao, le thé, les bananes et le sucre, mais assez peu de matières premières agricoles, du fait que, pour la plupart d'entre elles, l'existence de produits synthétiques et d'autres produits de remplacement (ou produits de remplacement éventuels) a augmenté l'élasticité de la demande. Toutefois, même pour les produits tropicaux, il peut y avoir lieu, dans certains cas, d'établir une distinction importante entre l'élasticité de la demande à court terme et son élasticité à long terme, car le maintien, pendant quelque temps, d'un prix supérieur au niveau d'équilibre à long terme risquerait de provoquer à longue échéance des substitutions importantes, même si la demande réagissait relativement peu à court terme.

118. L'augmentation des prix résultant d'un accord international n'aurait aucune répercussion défavorable sur la consommation si elle s'accompagnait d'une réduction simultanée des droits fiscaux frappant le produit en question dans les pays importateurs, de manière que le prix de détail dans ces pays ne soit pas modifié. Il semble qu'un arrangement de ce genre soit réalisable pour les produits de boisson (café, thé, etc.) dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale où ces produits sont assujettis à des droits fiscaux ou à des impôts intérieurs sur le chiffre d'affaires tandis que, pour le sucre, une réduction analogue des droits à l'importation ou des impôts indirects semblerait s'appliquer de façon beaucoup plus générale.

119. Un autre moyen d'empêcher qu'un relèvement des prix n'entraîne un fléchissement de la consommation serait de faire une distinction entre les pays à revenu élevé et les autres pays importateurs. Dans les pays développés, la demande serait nécessairement insensible aux variations de prix des produits considérés, mais il n'en serait pas forcément de même dans les pays importateurs en voie de développement. D'après les observations que l'on a pu faire, l'élasticité de la demande pour la plupart des produits alimentaires et de boisson serait en fait supérieure à l'unité dans la majorité des pays en voie de développement⁵¹. Dans une entente visant à relever les prix de produits donnés, on pourrait tenir compte du caractère asymétrique des conditions de la demande en prévoyant quelque dérogation pour les exportations vers les pays en voie de développement. L'Accord international sur le café actuellement en vigueur s'efforce d'y parvenir en établissant une liste de « nouveaux marchés » qui ne sont pas soumis aux restrictions contingentes⁵². Une telle distinction entre les marchés empêcherait un accord instituant un relèvement des prix de défavoriser la consommation sur les marchés caractérisés par une élasticité de la demande, si l'on part du principe que le préjudice causé aux autres marchés (ceux

⁴⁸ Théoriquement, les producteurs peuvent cependant avoir intérêt à réduire les exportations et à augmenter les prix même dans le cas des produits dont la demande est élastique, si l'apport des facteurs de production ainsi libérés au produit national est supérieur à la diminution des recettes d'exportation (H. G. Johnson, *Economic Policies Toward Less Developed Countries*, Washington D. C., The Brookings Institution, 1967, chap. V).

⁴⁹ Les problèmes que pose la réglementation de la production sont examinés en détail au chapitre VIII.

⁵⁰ Voir, par exemple, Alasdair I. MacBean, *Export Instability and Economic Development*, Londres, G. Allen and Unwin, 1966; R. G. Hawkins, J. Epstein et J. Gonzales, « Stabilization of Export Receipts and Economic Development », *Bulletin* n° 40, New York University, novembre 1966; H. G. Johnson, *Economic Policies Toward Less Developed Countries*, Washington D. C., The Brookings Institution, 1967.

⁵¹ Voir, par exemple, FAO, *Produits agricoles — Projections pour 1975 et 1985*, document CCP/67/3, vol. II, notamment p. 28 à 33, tableau 1-8.

⁵² Voir l'Accord international de 1962 sur le café, article 40 et annexe B, dans *Conférence des Nations Unies sur le café, 1962. Résumé des débats* (publication des Nations Unies, n° de vente : 63.II.D.1), annexe III.

des pays à revenu élevé) serait relativement faible ou serait compensé par des aménagements appropriés de la politique fiscale de ces pays.

120. L'application pratique d'un tel système de prix (ou de contingents) différents selon qu'il s'agirait de tel ou tel groupe de marchés exigerait des garanties supplémentaires, comme par exemple une collaboration efficace entre les pays développés importateurs, pour empêcher l'importation de marchandises à prix moins élevés réexportées par des pays en voie de développement.

121. En ce qui concerne les répercussions sur la *production*, un mécanisme d'augmentation des prix qui donnerait au producteur tout le bénéfice de la hausse des prix aurait pour effet de protéger des productions non économiques et d'aboutir à l'accumulation d'excédents encombrants. Pour assurer la viabilité d'un accord de relèvement des prix, il est donc essentiel d'y inclure des dispositions tendant à isoler le producteur des prix élevés du marché mondial en interposant un office national de commercialisation et en instituant des taxes à l'exportation, une limitation de la production ou quelque autre arrangement analogue, de manière que les seuls bénéficiaires des recettes d'exportation supplémentaires soient les gouvernements des pays producteurs et que le risque d'une accumulation d'excédents soit également supprimé.

122. Toutefois, dans la mesure où l'accroissement des prix résultant de l'accord ralentirait effectivement le taux de croissance de la consommation, il serait nécessaire que la production progresse plus lentement qu'il ne le faudrait autrement pour éviter une accumulation de stocks. Dans ces conditions, les gouvernements seraient amenés à abaisser le prix payé aux producteurs au-dessous du niveau qu'aurait atteint le prix d'équilibre à long terme en l'absence d'un accord international de relèvement des prix. Ou encore, les gouvernements intéressés se verraient obligés de restreindre la production d'une manière ou d'une autre, soit en limitant les surfaces cultivées ou la production, soit, de façon plus indirecte, en imposant une taxe aux producteurs.

123. S'il est nécessaire d'isoler le producteur du prix mondial pour assurer l'application d'un mécanisme international de relèvement des prix dans le cas général des produits dont la demande est inélastique, cette condition n'est pas suffisante en soi dans deux cas particuliers. Le premier est celui où il existe déjà un excédent chronique de l'offre sous forme de stocks abondants menaçant d'envahir le marché, comme c'est le cas pour le sucre et le café. Le relèvement du prix de ces produits sur le marché mondial, joint à l'isolement du producteur, n'aurait pas nécessairement pour effet d'atténuer le déséquilibre structurel fondamental du marché mondial. En pareil cas, une autre condition du succès d'un accord international serait d'y inclure des dispositions destinées à soustraire des ressources à la production sur une période de plusieurs années. Comme le but essentiel d'un mécanisme de relèvement des prix est de fournir des recettes d'exportation supplémentaires, on devrait pouvoir aménager l'accord de telle manière qu'une partie de ces recettes supplémentaires serve à financer partiellement ou totalement le coût de la diversification nécessaire.

124. L'une des difficultés qu'il y aurait à consacrer une partie des recettes supplémentaires d'exportation résultant des accords de relèvement des prix au financement des programmes de diversification est que les pays exportateurs qui bénéficieraient de ce surcroît de recettes ne seraient peut-être pas ceux pour lesquels cette diversification serait le plus souhaitable. Si l'on considère par exemple un produit tropical comme le café, les pays qui ont le plus grand besoin d'une assistance financière pour diversifier leur production ne seraient pas nécessairement les plus avantagés par une augmentation des prix. Pour surmonter les difficultés de cette sorte, on pourrait envisager de créer un fonds international qui assumerait les frais d'une diversification concertée et qui pourrait être financé par une redevance perçue sur les exportations ou les importations du produit dont le prix serait relevé par l'accord.

125. Le deuxième cas particulier est celui des productions associées, comme celles du plomb et du zinc. Tout système relevant le prix d'un de ces produits au-dessus de son niveau d'équilibre à long terme provoquera une situation excédentaire pour l'autre. Si les producteurs du premier produit sont isolés de la hausse des prix sur le marché mondial, toute baisse de la consommation provoquée par cette hausse risquera de rendre excédentaire le marché de ce produit. Mais, dans la mesure où l'on réduirait proportionnellement l'accroissement de la production, il pourrait en résulter une pénurie relative et, partant, une hausse de prix du deuxième produit. Pour les produits de cette catégorie, il faudrait concevoir un mécanisme plus élaboré visant par exemple à augmenter les recettes combinées provenant de l'exportation des deux produits⁵³.

126. L'une des incidences d'un accord tendant à relever le prix des produits, qui vaut d'être signalée ici, concerne les produits pour lesquels les courants d'échanges préférentiels jouent un rôle important. Le sucre est de loin l'exemple le plus typique, mais il en existe d'autres⁵⁴. Ainsi, si l'on parvenait à conclure un accord international sur le sucre qui porte le prix mondial à un niveau approchant les prix payés en vertu des accords préférentiels actuellement en vigueur, la situation créée serait assimilable à un état de non-discrimination, du fait de l'extension de ces préférences spéciales au reste du monde⁵⁵.

127. On a déjà évoqué le troisième élément du coût des accords visant à relever les prix des produits, celui de la charge supplémentaire sur la *balance des paiements* des pays importateurs. On considère souvent cet effet comme une forme déguisée d'assistance, car il implique le transfert de ressources réelles des pays importateurs

⁵³ Il faudrait, bien entendu, que les conditions techniques (application de l'accord à la plus grande partie du commerce mondial réglementé souple, etc.) soient également remplies.

⁵⁴ On peut citer le cas des anciens territoires français d'Afrique qui bénéficient pour certains produits comme le café de prix préférentiels sur le marché français.

⁵⁵ On examinera au chapitre V les problèmes que comporte la réorganisation à plus long terme du marché mondial du sucre.

vers les pays exportateurs⁵⁶. On voit toutefois, à l'analyse, que ce transfert se compose de deux éléments : dans la mesure où l'augmentation des prix reflète le pouvoir monopolistique des pays producteurs, l'accroissement des recettes a plutôt la nature d'une rente économique; mais dans la mesure où ce pouvoir monopolistique est seulement virtuel et ne peut s'exercer qu'avec la collaboration active des pays consommateurs, cette collaboration équivaut à une forme d'assistance. On ne peut donc pas déterminer *a priori* dans quelle mesure un accord particulier comporte, à proprement parler, une aide. Cependant, dans la mesure où la participation des consommateurs apparaît généralement comme hautement souhaitable, pour ne pas dire essentielle (pour assurer en particulier la bonne application d'un accord de ce genre), on est fondé à penser qu'elle comporte un élément d'assistance appréciable.

128. On pourrait soutenir qu'une assistance fournie par le truchement d'un accord international sur un produit augmente l'apport de ressources aux pays en voie de développement. Un tel argument pourrait être de poids lorsque les organes législatifs des pays développés hésitent à augmenter les crédits affectés à l'assistance financière directe. En outre, l'élément d'assistance que comporte un accord relevant les prix des produits représente un don pur et simple aux pays exportateurs intéressés, alors qu'une fraction appréciable de l'aide accordée sous forme de transfert de capitaux consiste en prêts portant intérêt. Si, comme on l'a déjà suggéré, les recettes supplémentaires provenant du relèvement des prix étaient employées en totalité ou en partie pour financer la diversification nécessaire, ce pourrait être là un moyen nouveau et efficace d'apporter les aménagements voulus à la structure de la production mondiale des produits de base.

129. Toutefois, en tant qu'instruments plus général d'obtention de répartition et d'utilisation de l'aide économique, de tels accords présenteraient inévitablement plusieurs limitations importantes. Pour n'en citer qu'une, les pays fourniraient une assistance proportionnelle à leur part dans les importations de produits de base déterminés, part qui ne correspondrait pas nécessairement à leur capacité d'assistance relative. L'aide accordée par le biais des accords de relèvement des prix souffrirait de limitations analogues, car on ne peut s'attendre que les moyens financiers dont les pays exportateurs en voie de développement ont besoin pour soutenir leurs programmes de développement économique correspondent aux recettes que chacun d'eux tirerait d'une augmentation des prix de produits donnés. Mais, dans le contexte plus étroit d'une diversification des produits de base, on pourrait très bien considérer l'utilisation d'accords de relèvement des prix comme l'une des nombreuses formes de politique internationale pertinentes.

130. A la suite d'une étude approfondie de cette question, effectuée récemment, on est arrivé à la conclusion que les accords internationaux destinés à augmenter les

recettes d'exportation des pays en voie de développement conviendraient pour un certain nombre de produits de base dont cinq (le café, le thé, le cacao, les bananes et le sucre) mériteraient de recevoir une attention prioritaire. Pour ces cinq produits, on estime qu'en 1961 les exportations en provenance des pays en voie de développement auraient pu dépasser 5 milliards de dollars, au lieu des 4,4 milliards de dollars effectivement enregistrés (soit un accroissement de près de 700 millions de dollars, c'est-à-dire 16 p. 100) si des accords visant à augmenter les prix de ces produits avaient été en vigueur au cours de l'année considérée⁵⁷. Les garanties particulières qu'il conviendrait de prévoir dans ces accords ou dont ils devraient être assortis en vue de réduire au minimum leur coût réel et de faciliter les aménagements nécessaires à plus long terme, devraient faire l'objet de recherches complémentaires plus poussées, compte tenu des conditions propres au marché de chacun des produits de base intéressés⁵⁸.

2. Mécanismes de financement compensatoire et supplémentaire

131. Etant donné les difficultés auxquelles a donné lieu la négociation d'accords internationaux sur les produits de base et le fait que ces accords ne conviennent qu'à une gamme limitée de produits, on s'est beaucoup intéressé, ces dernières années, à la mise au point de diverses formules de financement international compensatoire et supplémentaire qui aient pour effet de contrebalancer les fluctuations imprévues des exportations des pays en voie de développement. Le financement compensatoire (et supplémentaire) et la stabilisation des marchés de produits de base ont fondamentalement le même objectif, qui est de faire en sorte que l'instabilité des marchés d'exportation porte le moins possible atteinte à la stabilité et à la croissance économique des pays en voie de développement. La manière d'atteindre cet objectif commun est toutefois très différente selon que l'on envisage l'une ou l'autre méthode.

132. L'une des différences essentielles est que, si la stabilisation des marchés des produits de base suppose une intervention dans le jeu des forces du marché, la méthode du financement compensatoire n'implique aucune intervention de ce genre, mais, acceptant comme une donnée de fait les variations à court terme des prix et des recettes, cherche à compenser les manques enregistrés par rapport à une « norme » déterminée⁵⁹. Une

⁵⁶ Voir, par exemple, John Pincus, *Economic Aid and International Cost Sharing*, Baltimore, Johns Hopkins press, 1965, chap. VI; et H. G. Johnson, *Economic Policies Toward Less Developed Countries*, Washington D. C., The Brookings Institution, 1967, chap. V.

⁵⁷ John Pincus, *op. cit.*, p. 157 à 159. Pour sa part, le professeur H. G. Johnson estime à 900 millions de dollars l'accroissement qui aurait pu être obtenu en 1961, soit 20 p. 100 en sus du niveau effectivement atteint (*op. cit.*, p. 161).

⁵⁸ John Pincus a déjà indiqué ce que devraient être, dans leurs grandes lignes, ces garanties (*op. cit.*, p. 169 à 177).

⁵⁹ Les pays en voie de développement disposent d'un autre moyen pour compenser les fléchissements imprévus des recettes d'exportation, qui consiste à effectuer des prélèvements sur leurs réserves monétaires. Toutefois, la plupart des pays en voie de développement ne sont pas en mesure d'amasser des réserves considérables, car le revenu des avoirs de réserve est, comparativement, beaucoup moins élevé que celui qu'ils obtiennent en affectant ces capitaux au financement des importations pour les besoins du développement.

autre différence est que, si le financement compensatoire est considéré comme un moyen général de neutraliser les variations des exportations des différents pays, la stabilisation, par contre, ne s'applique qu'à certains marchés internationaux de produits, de sorte que la fraction du commerce d'exportation sur laquelle on pourrait agir de cette manière serait très variable d'un pays à l'autre.

133. On peut diviser en deux grandes catégories les propositions relatives à des mécanismes de financement compensatoire, selon qu'elles visent à neutraliser les fluctuations de prix et du volume des exportations de produits donnés ou les fluctuations des recettes totales des différents pays. La première formule⁶⁰ suppose que les pays producteurs et les pays consommateurs conviendraient d'un prix et d'un volume d'échanges « normaux », chacune des parties s'engageant à verser à l'autre une compensation complète ou partielle chaque fois que le volume et la valeur effectifs des échanges s'écarteraient de la « norme » fixée. La principale difficulté d'un système de ce genre est la même que pour les accords de contingentement des exportations, à savoir le choix des critères à appliquer pour l'attribution initiale et la révision périodique de ces normes ou contingents⁶¹. De plus, comme la compensation accordée n'aura aucun effet sur les prix du marché en tant que tels, les problèmes de l'instabilité des investissements liée à l'expansion de la capacité de production et de l'effet préjudiciable de l'instabilité des prix sur l'évolution à long terme de la consommation ne seront pas éliminés pour autant⁶².

134. Ces dernières années, on a mis au point ou proposé plusieurs types de mécanismes visant à compenser les fluctuations des recettes totales des différents pays. L'un d'eux repose sur l'octroi de crédits à court terme par l'intermédiaire du Fonds monétaire international (FMI); le second comprend une grande variété de systèmes interchangeables comportant un élément d'assurance, et un troisième fait appel au financement supplémentaire pour neutraliser les déficits des exportations des pays en voie de développement dans le cadre de leurs plans de développement.

135. Le mécanisme de compensation du FMI, institué en 1963, a été élargi en 1966. Dans sa conception actuelle, il permet à tout pays membre d'effectuer un tirage compensatoire sur le FMI pour contrebalancer un déficit à court terme par rapport à une « norme » correspondant à la moyenne pondérée des exportations de l'année en cours et des deux années précédentes. Ces tirages compensatoires ne doivent pas dépasser, pendant une année donnée, 25 p. 100 de la quote-part du pays en question et l'encours des tirages effectués et non remboursés ne doit pas dépasser au total 50 p. 100 de cette quote-part. Normalement, les tirages effectués à ce titre doivent être

remboursés dans un délai de trois à cinq ans. Cependant, les pays qui ont eu recours à ce nouveau mécanisme compensatoire ont été assez peu nombreux jusqu'ici. Cela tient peut-être à ce qu'un nombre relativement restreint de pays en voie de développement remplissaient les conditions prescrites par le FMI pour bénéficier du financement compensatoire ou que, dans la pratique, ils ont préféré user de leurs droits de tirages normaux.

136. Au cours des 10 dernières années, un certain nombre de systèmes internationaux de financement compensatoire comportant une assurance contre les fluctuations imprévues des recettes d'exportation ont fait l'objet de discussions intensives devant les instances internationales⁶³. Les diverses propositions sont très différentes selon qu'elles se fondent strictement sur les principes des assurances avec versement de primes et d'indemnités compensatrices ou sur le principe d'un fonds de roulement, avec prêts et remboursements, ou selon qu'elles comportent ou non un élément d'assistance des pays développés aux pays en voie de développement, ainsi que suivant les formules précises qui sont employées pour calculer la « norme » d'exportation des différents pays et le déficit par rapport à cette « norme ». Une analyse statistique effectuée en 1962 pour un certain nombre de mécanismes compensatoires de ce genre a montré toutefois que les systèmes proposés jusqu'à cette date n'auraient que partiellement réussi à stabiliser les recettes d'exportation d'un groupe important de pays en voie de développement s'ils avaient fonctionné pendant la décennie antérieure à 1964⁶⁴. Cette analyse donne néanmoins une indication de la voie à suivre pour mettre au point un mécanisme de financement compensatoire plus efficace fondé sur les principes de l'assurance.

137. Une neutralisation efficace des fluctuations des recettes provenant des exportations de marchandises au moyen d'un système de financement compensatoire ne résoudrait cependant pas nécessairement tout le problème des fluctuations à court terme des ressources en devises des différents pays en voie de développement. Les exportations de marchandises représentent normalement la plus grande partie des rentrées en devises des pays en voie de développement, mais la stabilisation de ces recettes n'aurait pas forcément pour effet de stabiliser le volume total des apports monétaires (qui comprennent également d'autres éléments comme les emprunts de capitaux, les recettes invisibles, etc.). La stabilisation de l'élément principal — les recettes d'exportation — n'en contribuerait pas moins dans une large mesure à atténuer les

⁶⁰ Voir en particulier, Nations Unies, *Mesures internationales destinées à compenser les fluctuations du commerce des produits de base*, 1961; Organisation des Etats américains, *Final Report of the Group of Experts on the Stabilization of Export Receipts*, Washington D. C., 1962; Gertrud Lovasy, « Survey and Appraisal of Proposed Schemes of Compensatory Financing », *Staff Papers*, FMI, juillet 1965, p. 189 à 221.

⁶¹ Voir M. Fleming, R. Rhomberg et L. Boissonneault, « Export Norms and their Role in Compensatory Financing », *Staff Papers*, FMI, mars 1962, p. 97 à 143. Cette analyse fait notamment ressortir que, parmi les systèmes proposés par les experts de l'ONU ou de l'Organisation des Etats américains (OEA), aucun ne parvenait à réduire de 20 p. 100 les écarts enregistrés par rapport aux recettes d'exportation normales d'un groupe de pays en voie de développement.

⁶⁰ Voir, par exemple, la proposition du professeur J. E. Meade « Accords internationaux relatifs aux produits de base », *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 524.

⁶¹ Voir paragraphes 72 à 81.

⁶² Voir paragraphes 61 et 62.

fluctuations à court terme des ressources totales en devises et, dans cette mesure, constituerait indubitablement un gain appréciable pour la plupart des pays en voie de développement.

138. L'avantage que le financement compensatoire présente, par rapport aux accords de stabilisation des prix des produits de base, d'influer directement sur le volume des recettes d'exportation des pays en voie de développement n'est certes pas la seule considération à retenir dans la perspective de la croissance économique des pays en voie de développement. C'est ainsi, notamment, que les deux méthodes — le financement compensatoire et la stabilisation des marchés des produits de base — ont sans doute, surtout à longue échéance, des conséquences économiques très différentes pour les producteurs et pour les consommateurs.

139. En ce qui concerne les *producteurs*, les accords de stabilisation des prix des produits de base, comme on l'a déjà dit, atténueraient vraisemblablement les fluctuations du niveau des investissements et de la production. En outre, dans la mesure où les accords de stabilisation des prix prévoiraient une réglementation de la production, ils auraient pour effet soit d'atténuer un problème déjà existant d'approvisionnement excédentaire du marché mondial soit de réduire la possibilité de le voir surgir à l'avenir. Un mécanisme de financement compensatoire ne garantirait pas automatiquement la stabilisation des revenus de chaque producteur; cela dépendrait entièrement de la manière dont les gouvernements des pays en voie de développement intéressés utiliseraient les fonds reçus à ce titre. De plus comme, en pratique, cette compensation ne serait probablement que partielle⁶⁵, les gouvernements pourraient très difficilement assurer un revenu stable aux producteurs.

140. En ce qui concerne les *consommateurs*, le recours au financement compensatoire n'aidera pas les produits naturels à mieux soutenir la concurrence des produits synthétiques — du moins à court terme — alors qu'une réduction des fluctuations excessives du prix du produit naturel (par l'organisation des marchés des produits de base) y contribuera.

141. De par leur objectif commun, associé à des modes d'action et à des effets sur les producteurs et les consommateurs très différents, le financement compensatoire et la régulation des marchés des produits de base sont essentiellement complémentaires. Bien que ces systèmes aient tous deux des limites, ils contribuent l'un et l'autre à atténuer les difficultés qu'éprouvent les pays en voie de développement à adapter leur économie aux changements imprévus de la situation mondiale des produits de base. Mieux on réussira par l'organisation des marchés des produits de base à stabiliser les prix de ces produits et à réduire les fluctuations des recettes d'exportation

des différents pays en voie de développement, moins on aura besoin de recourir au financement compensatoire. D'ailleurs, étant donné que les systèmes de régulation des marchés ne conviennent qu'à une certaine gamme de produits de base, ils ne parviendraient peut-être pas à stabiliser les recettes totales d'exportation d'un pays en voie de développement, de sorte qu'il faudrait accessoirement faire appel au financement compensatoire pour contrebalancer les fluctuations imprévues du revenu des exportations.

142. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) a récemment mis au point une autre méthode pour compenser les déficits imprévus des recettes d'exportation des pays en voie de développement⁶⁶. Ces déficits seraient comblés, en totalité ou en partie, par tirage sur un fonds administré par une institution centrale, sous réserve que le pays intéressé suive bien la politique économique sur laquelle il se serait mis d'accord avec ladite institution lors de la mise en route du plan. Tout excédent des exportations réelles par rapport aux prévisions pour une année donnée viendrait en déduction du déficit des autres années, mais ces excédents d'exportation ne seraient pas reportés sur une période ultérieure du plan. Le financement obtenu par ce mécanisme s'ajouterait aux autres moyens de financement compensatoire disponibles, notamment à ceux relevant du mécanisme de compensation du FMI et aux tirages sur les réserves monétaires des pays intéressés. Ce mécanisme aurait pour but de combler le déficit qui se produirait si les exportations de tel ou tel pays en voie de développement ne répondaient pas aux prévisions normales faites au début du plan de développement. Faute d'un tel financement supplémentaire, un déficit des exportations par rapport aux objectifs prévus compromettrait l'exécution des programmes de développement.

D. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

143. Parmi toutes les questions soulevées par cet examen des moyens d'atténuer les fluctuations à court terme des marchés des produits de base, il semble que les suivantes méritent d'être étudiées en priorité :

a) Évaluation de l'efficacité et des incidences financières relatives des différentes catégories de mesures (notamment le système des stocks régulateurs) destinées à stabiliser les marchés de certains produits (par. 110);

b) Examen de la possibilité d'appliquer un système de prix ou de contingents différentiels aux marchés des pays développés et à ceux des pays en voie de développement dans le cadre d'un accord international relatif aux produits de base (par. 114 à 120).

⁶⁵ On préfère généralement les accords de compensation partielle aux systèmes de compensation totale, qui peuvent être préjudiciables à la politique économique. En outre, si la compensation s'effectue sous forme de prêts plutôt que de dons, les remboursements ultérieurs pourront ne pas coïncider avec les nouveaux besoins de compensation.

⁶⁶ *Etude sur les mesures financières supplémentaires, demandée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 1964* (Banque internationale pour la reconstruction et le développement, décembre 1965).

Chapitre III

Fonctionnement et financement des stocks régulateurs internationaux

A. — LES STOCKS RÉGULATEURS EN TANT QU'INSTRUMENTS DE STABILISATION DU MARCHÉ DE CERTAINS PRODUITS

1. Arguments en faveur de la stabilisation des marchés au moyen de stocks régulateurs

144. On a exposé au chapitre II les avantages que présenterait une action internationale destinée à introduire une stabilité satisfaisante dans un certain nombre de marchés de produits de base que viennent régulièrement perturber de fortes fluctuations à court terme. Pour les pays en voie de développement, l'intérêt d'une plus grande stabilité des prix à l'exportation et des recettes d'exportation serait essentiellement de faciliter la planification et l'exécution rationnelles des programmes de développement économique, d'améliorer la compétitivité des produits naturels exportés par ces pays face à des produits synthétiques et d'accroître leur aptitude à assurer le service de leur dette extérieure, en favorisant de la sorte l'accroissement du courant de capitaux destinés au développement.

145. La stabilisation des marchés présenterait également des avantages pour les pays développés. Les gouvernements de ces pays, mieux à même de prévoir le coût de leurs importations de produits de base, pourraient plus facilement appliquer des politiques visant à sauvegarder la position de leur balance des paiements. Quant aux industries consommatrices, la stabilisation des prix leur permettrait aussi de prévoir avec plus de sûreté l'évolution probable de leurs coûts de production, ainsi que de ramener leurs stocks à des proportions plus raisonnables dans la mesure où elle réduirait au minimum la nécessité de détenir des stocks pour se prémunir contre une hausse inattendue des prix. La stabilisation des prix découlant d'un approvisionnement régulier atténuerait également les difficultés que les pénuries momentanées de produits de base causent aux consommateurs.

146. On a déjà fait observer qu'il faudrait étudier l'intérêt que présente chacune des techniques de stabilisation des marchés en procédant produit par produit. Quant à la question de savoir si la combinaison de mesures convenant à un produit de base donné devra comprendre ou non un stock régulateur, cela dépendra d'un certain nombre de conditions, qui sont examinées ci-après. Il n'en reste pas moins que le stock régulateur présentera de nets avantages par rapport à d'autres techniques.

147. En premier lieu, le stock régulateur agit directement sur le marché du produit intéressé et ses effets se font sentir immédiatement. A cet égard, c'est un instrument régulateur plus sensible que d'autres techniques de stabilisation, en particulier les contingents d'exportation. Les corrections apportées aux contingents d'exportation, lorsque c'est nécessaire, n'agissent qu'avec un certain retard. En particulier, un relèvement des exportations autorisées, contrairement aux ventes effectuées par prélèvements sur un stock régulateur, n'augmente pas automatiquement les approvisionnements. De toute manière,

l'incidence précise des variations des contingents sur le prix mondial n'est jamais connue avec certitude. Aussi, l'action que les stocks régulateurs exercent immédiatement sur le marché en permettant d'y apporter plus rapidement et de façon plus précise les ajustements nécessaires est-elle l'un des aspects positifs les plus importants de cette technique. En second lieu, le stock régulateur évite les difficultés d'ordre pratique inhérentes aux systèmes de contingentement des exportations, consistant à assurer la participation de tous les pays importateurs et (ou) exportateurs importants et à obtenir qu'ils s'entendent sur la répartition des contingents. En troisième lieu, le financement d'un stock central se fonde sur des critères convenus à l'échelon international alors que dans un système de contingentement, la charge du financement des stocks excédentaires est répartie au hasard.

148. Tout en reconnaissant ces avantages, il faut cependant noter les limites que comporte la technique des stocks régulateurs. En particulier, il est évident qu'on ne peut mettre en place un stock régulateur s'il apparaît clairement que ses ressources seront probablement épuisées dans un laps de temps assez court en raison d'un déséquilibre grave et (ou) persistant entre l'offre et la demande du produit considéré. Pour des raisons d'ordre pratique, l'utilité des stocks régulateurs se limite donc aux produits qui ne se trouvent pas dans cette situation ou pour lesquels des mesures supplémentaires de contrôle permettent d'écartier la menace d'un déséquilibre grave et (ou) persistant.

2. Choix des produits auxquels un système de stock régulateur peut convenir

149. Il est commode d'examiner sous deux aspects les critères permettant de déterminer quels produits semblent se prêter à une stabilisation du marché par le moyen d'un stock régulateur, associé ou non à d'autres mesures de stabilisation. Le premier a trait aux caractéristiques physiques des produits intéressés, et le second aux caractéristiques économiques de leur marché mondial.

a) Caractéristiques physiques

150. Une des conditions essentielles à remplir pour qu'un stock régulateur soit viable est que le produit puisse être stocké à peu de frais sans que sa qualité en souffre. Les denrées très périssables, tels que les fruits frais, ne répondent pas à cette exigence, bien que leurs prix puissent subir d'importantes fluctuations. En revanche, les produits minéraux et les métaux peuvent être emmagasinés pour une durée pratiquement illimitée et ils n'exigent aucune installation particulière d'entreposage. Certains produits agricoles comme les fibres, le caoutchouc et le sucre peuvent également être entreposés pendant de longues périodes sans se détériorer de façon appréciable, à condition toutefois d'être mis à l'abri de l'humidité et d'être bien protégés contre les insectes et les rongeurs. La qualité de produits aromatiques comme le café, le cacao, le thé et les épices s'altère progressivement s'ils sont entreposés, et il faut renouveler les stocks en procédant à des ventes et à de nouveaux achats même si la stabilisation des prix ne l'exige pas.

151. On voit donc que les frais de détention d'un stock régulateur peuvent varier beaucoup d'un produit à l'autre du fait de ces différences de caractéristiques physiques. Ils dépendent également dans une large mesure du lieu où les stocks sont détenus, surtout si les moyens à employer pour protéger leur qualité et les mettre à l'abri des parasites diffèrent sensiblement selon qu'il s'agit d'un climat tropical ou d'un climat tempéré.

152. C'est en fonction de la situation du marché des produits considérés qu'il faut évaluer les frais réels d'emmagasinage que le maintien d'un stock régulateur nouvellement créé risque d'entraîner. Au stade actuel, on ne peut donner que des indications provisoires sur l'ordre de grandeur probable des frais de stockage à prévoir pour certains produits. Parmi les produits signalés au chapitre II comme ayant accusé une instabilité de prix extrême ou assez importante, on en relève cinq, tous des métaux, pour lesquels les frais d'emmagasinage seraient presque certainement négligeables par rapport à la valeur des stocks qui seraient sans doute constitués. En outre, pour cinq produits agricoles — le caoutchouc, le sucre, le jute, les fibres dures et le poivre — les frais d'entreposage seront probablement peu élevés. Pour trois autres produits — le café, le cacao et les oléagineux à base d'acide laurique — les frais pourraient être modérément élevés et, dans ce cas, les recettes d'exploitation d'un nouveau stock régulateur devraient être soigneusement reliées aux dépenses probables de fonctionnement du stock (voir tableau 4).

153. Le fonctionnement pratique d'un stock régulateur, pour un produit donné, est également lié à l'existence ou à l'absence de qualités bien définies et généralement reconnues. Un système de stocks régulateurs ne peut être viable que si ces qualités ont cours sur le marché mondial⁶⁷.

b) Caractéristiques économiques

154. C'est dans le cas des produits pour lesquels de faibles variations de l'offre ou de la demande entraînent des fluctuations disproportionnées des prix qu'un stock régulateur a le plus de chances d'être efficace. Si le stock régulateur n'intervient pas, toute la production exportable d'un produit de base est, normalement, mise en vente chaque saison sur le marché mondial. Pour certains produits — c'est le cas des produits agricoles à récolte annuelle — la production subit de fortes variations saisonnières; pour d'autres, tels que les produits arboricoles, il faut prévoir une période de gestation relativement longue, ce qui augmente considérablement le risque de pénuries ou d'excédents temporaires. Si, de surcroît, la demande des principaux pays consommateurs est dépourvue d'élasticité, la variation des approvisionnements écoulés sur le marché mondial risque de provoquer d'amples mouvements des prix mondiaux.

⁶⁷ Voir également les paragraphes 167 à 169.

TABLEAU 4
Critères applicables au choix des produits se prêtant au fonctionnement d'un stock régulateur international

	Exportations des pays en voie de développement ^a (En milliards de dollars des États-Unis)	Rang du point de vue de l'instabilité des prix	Frais d'emmagasinage	Elasticité de la demande ^b
1. Café	1.94	12 ^c	Modérés	Moins de 0.5
2. Caoutchouc naturel	1.34	7	Faibles	0.5-1.0
3. Sucre	1.09	5	Faibles	Moins de 0.5
4. Cuivre	1.07	11	Négligeables	0.5-1.0
5. Jute et articles de jute	0.55	6	Faibles	Environ 0.5 ^d
6. Cacao	0.50	3	Modérés	Moins de 0.5
7. Huiles et graines oléagineuses à base d'acide laurique	0.44	10	Modérés	0.5-1.0
8. Plomb }	0.23	9	Négligeables	Moins de 0.5
9. Zinc }				Environ 0.5
10. Fibres dures	0.14	8	Faibles	Moins de 0.5
11. Minerai de manganèse	0.12	4	Négligeables	Moins de 0.5
12. Poivre noir	0.06	1	Faibles	Moins de 0.5
13. Tungstène	0.01	2	Négligeables	.. ^e

Sources : FAO, *Annuaire du commerce*; Hang Sheng Cheng, *A collection of Statistical Estimates of Elasticities and Propensities in International Trade*, FMI, 1957; estimations du secrétariat de la CNUCED; statistiques nationales du commerce.

^a Moyenne pour 1960-1964.

^b Concerne la demande dans les pays développés à économie de marché. Les élasticités indiquées sont toutes négatives (les signes négatifs ont été omis pour la commodité de la présentation).

^c Fait déjà l'objet d'un mécanisme de stabilisation des prix.

^d Concerne les importations d'articles de jute indiens aux États-Unis.

^e On ne possède aucune estimation; probablement inférieure à 0.5.

155. Pour les produits dont la demande est dépourvue d'élasticité, l'achat ou la vente de quantités données par un stock régulateur modifiera le prix mondial dans des proportions plus grandes. On voit donc que plus l'élasticité de la demande sera faible, moins le stock régulateur aura besoin de ressources pour provoquer un mouvement de prix donné.

156. La dernière colonne du tableau 4 indique le degré estimatif d'élasticité de la demande mondiale des produits caractérisés par une instabilité des prix extrême ou assez importante. Etant donné la marge d'erreur que comportent inévitablement des estimations de ce genre, on s'est contenté d'indiquer l'intervalle dans lequel se situe cette élasticité. Pour chacun des 13 produits énumérés, il semble que la demande soit dépourvue d'élasticité sur le marché mondial, ce qui est l'une des conditions requises pour l'intervention de stocks régulateurs. En outre, dans un peu plus de la moitié des cas, l'élasticité de la demande est très faible (moins de 0,5); pour ces produits, l'affectation de fonds donnés à la gestion d'un stock régulateur devrait, en principe, conduire aux meilleurs résultats du point de vue de la stabilité des marchés.

B. — PROBLÈMES POSÉS PAR LE FONCTIONNEMENT D'UN STOCK RÉGULATEUR INTERNATIONAL

1. Problèmes de caractère général

157. La mise au point de systèmes de stocks régulateurs pour des produits donnés soulève un certain nombre de questions d'ordre pratique. Pour certains de ces systèmes, l'expérience acquise (par exemple grâce au fonctionnement du stock régulateur de l'étain) peut servir de guide. Pour d'autres, dont on n'a pas encore l'expérience, des études complémentaires approfondies sont nécessaires. Quelques-uns des problèmes importants qui se posent sont analysés dans les paragraphes qui suivent.

a) L'intervalle de prix

158. Les pays consommateurs et les pays producteurs doivent convenir des limites à l'intérieur desquelles le stock régulateur s'efforcera de stabiliser le prix. Un intervalle trop étroit reviendrait pratiquement à défendre un prix fixe, ce qui rendrait la tâche du stock beaucoup plus lourde et (ou) obligerait à modifier fréquemment les contingents d'exportation ou à prendre d'autres mesures de soutien. Un intervalle trop large serait contraire à l'idée même de stabilité des prix.

159. Dans tout système, il convient de fixer l'intervalle de prix à la lumière de ces deux considérations générales et compte tenu des caractéristiques particulières du marché mondial du produit considéré. Il semble également nécessaire de prévoir que la fourchette des prix convenue sera sujette à révision, compte tenu des résultats donnés par le mécanisme ⁶⁸.

⁶⁸ Le montant des ressources nécessaires au stock régulateur dépendrait de l'intervalle de prix adopté (voir également le paragraphe 205).

b) Le seuil d'intervention

160. La détermination du seuil à partir duquel le stock régulateur intervient sur le marché, soit pour soutenir le prix, soit pour l'empêcher de dépasser le plafond convenu, pourrait se faire automatiquement par application de certaines règles ou être laissée à la discrétion du directeur du stock, ou encore se faire selon ces deux méthodes à la fois. Dans l'Accord international sur l'étain, par exemple, l'intervalle des prix est divisé en trois tranches. Lorsque le prix se situe dans la tranche médiane, le Directeur n'a aucun pouvoir d'intervention, à moins d'autorisation spéciale du Conseil international de l'étain; lorsque le prix tombe dans la tranche inférieure, le Directeur jouit d'un pouvoir discrétionnaire d'achat; lorsque le prix se situe dans la tranche supérieure, le Directeur a un pouvoir discrétionnaire de vente; enfin, il est tenu d'agir lorsque le prix du marché correspond au prix plancher ou au prix plafond. Il importe cependant de noter que les pouvoirs du Directeur peuvent être limités ou suspendus au cas où une action de sa part irait à l'encontre des objectifs de l'Accord.

161. On pourrait soutenir, cependant, que le stock régulateur ne devrait intervenir dans le jeu normal des forces du marché que lorsque le prix a effectivement atteint le « plancher » ou le « plafond » convenu; ce n'est qu'à l'un ou l'autre de ces seuils qu'il entrerait en action pour défendre les limites de prix convenues. Mais cette méthode, bien que théoriquement possible, soumettrait les ressources du stock régulateur à une grave épreuve à des moments particulièrement critiques. La méthode plus souple, selon laquelle le stock régulateur intervient quand le prix se rapproche de l'une ou de l'autre des limites convenues, laisse davantage de temps au stock régulateur pour agir et pour influencer sur l'état du marché mondial. Son intervention se trouve renforcée si l'on fait jouer aussi des mesures de contingentement au moment où le prix du marché se rapproche des limites convenues. Il semble toutefois qu'il y ait généralement lieu de prévoir, dans l'intervalle de prix, une tranche médiane assez large dans laquelle le stock régulateur ne devrait pas, en principe, intervenir, le libre mouvement des prix à l'intérieur de cette tranche fournissant des indications utiles sur les tendances profondes du marché.

c) Le prix d'achat

162. Selon la méthode classique, le stock régulateur commence à acheter lorsque le prix du produit atteint le prix minimal, ou s'en rapproche. Un certain nombre d'autres possibilités méritent cependant de retenir l'attention. La première est de conférer au stock régulateur le pouvoir d'acheter au prix plancher normal à concurrence de quantités convenues; au-delà de cette limite, les achats du stock régulateur des pays producteurs se feraient à un prix inférieur, afin de décourager une surproduction excessive. Une autre possibilité serait que le stock régulateur achète au prix minimal convenu, mais n'effectue qu'un règlement partiel à la date de l'achat, le règlement du solde se faisant une fois que le stock régulateur aurait écoulé le produit. Dans la mesure où le paiement du pays producteur dépend du prix auquel le produit sera vendu par le stock régulateur, l'opération

peut être considérée comme une vente en consignation au stock régulateur. Si l'achat au prix minimal, selon la procédure traditionnelle, est en général la formule qui convient, celle d'un règlement partiel pourrait être retenue à titre exceptionnel dans certaines circonstances (par exemple en cas de baisse continue des prix, ou lorsque les liquidités du stock régulateur seraient tombées à un niveau relativement bas).

163. Au cas où un nouveau stock régulateur commencerait à fonctionner en période excédentaire, on pourrait envisager de constituer le stock, non pas au moyen d'achats, mais au moyen de dépôts directs en nature effectués par les pays producteurs. De cette manière, on supprimerait ou réduirait le besoin de liquidités du stock au moment de sa création ⁶⁹.

d) *Défense d'un prix plafond*

164. La défense d'un prix maximal convenu par le jeu du stock régulateur pourrait s'avérer plus difficile que celle d'un prix minimal, la défense du prix maximal risquant d'incomber totalement ou principalement au stock régulateur. Par exemple, si le fonctionnement du stock régulateur se double d'un système de contingentement des exportations, l'assouplissement des contingents, lorsque le prix se situera dans la tranche supérieure de l'intervalle prescrit, n'accroîtra parfois les approvisionnements qu'au bout d'un certain délai. Etant donné cette asymétrie du fonctionnement des deux mécanismes, le stock régulateur devra disposer d'assez de ressources pour constituer un stock suffisant en période de baisse des prix, encore que cela puisse être difficile si les approvisionnements sont irréguliers dans l'intervalle. Quoiqu'il en soit, il faudra, comme dernière garantie du bon fonctionnement à long terme du stock régulateur, réviser périodiquement l'intervalle de prix convenu; cette révision est de toute façon indispensable vers la fin de la période d'application d'un accord.

e) *Stock régulateur classique et « stock de réserve »*

165. Le stock régulateur de type classique intervient sur le marché quand les prix se rapprochent de l'une ou l'autre des limites de prix convenus. Une autre façon de procéder, qui pourrait s'appliquer à certains produits agricoles, consisterait à prévoir un stock régulateur qui interviendrait à la fin de chaque année, en achetant les excédents de production exportables dépassant une limite convenue (un contingent d'exportation, par exemple) à concurrence d'un volume convenu. Ce système de « stock de réserve » conviendrait probablement mieux à des produits comme le cacao, qui sont normalement vendus sur le marché à terme. Par exemple, d'après le projet d'accord international sur le cacao, le stock régulateur aurait la faculté d'acheter à la fin de l'année, au prix minimal et à concurrence d'un certain volume, les excédents de cacao résultant d'une réduction des contin-

gents d'exportation ou se trouvant disponibles à ce moment-là. Mais, aux termes de l'arrangement proposé, les producteurs ne recevraient que la moitié du prix minimal à la livraison, le reste étant payé plus tard lors de la revente du cacao.

166. Dans certains cas, il serait important, semble-t-il, de veiller à ce que, lorsque les achats du stock régulateur ont atteint une certaine limite convenue, toute production excédentaire soit retirée du marché commercial normal. Par exemple, les achats normaux du stock régulateur de cacao envisagé seraient limités à 250 000 tonnes et toutes les quantités dépassant ce chiffre seraient vendues par les producteurs au stock régulateur à un prix beaucoup moins élevé pour la fabrication de margarine.

f) *Rapports de prix entre les différentes classes et qualités*

167. Les opérations d'un stock régulateur sont considérablement simplifiées si le produit est de composition uniforme (comme l'étain par exemple), ou s'il est vendu sur la base de la teneur en métal (comme certains minerais). Mais tous les produits agricoles et certains autres produits sont de qualité variable; dans leur cas, un système établi et reconnu de classification est donc une des conditions préliminaires indispensables au bon fonctionnement d'un stock régulateur, car il permet de différencier les prix selon les qualités.

168. Il paraît toutefois difficile en pratique d'établir des différences de prix rigides entre les diverses catégories, en particulier lorsqu'il s'agit de produits comme le café ou les huiles végétales, dont les diverses qualités sont écoulées sur des marchés différents et ont des utilisations finales différentes; pour une qualité ou un type donné, l'offre peut être considérable alors que pour une autre qualité ou un autre type, elle est faible. Dans ce cas, il pourra être nécessaire de fixer par voie de négociation un intervalle de prix distinct pour chaque qualité ou type important et de constituer des stocks régulateurs également distincts dans chaque cas. Cette méthode serait d'ailleurs moins complexe qu'elle ne le semble à première vue car la gestion, le fonctionnement et le lieu d'emmagasiner seraient généralement les mêmes pour chaque type.

169. On peut donc en déduire qu'une importante condition préalable au bon fonctionnement d'un stock régulateur est sans doute la rationalisation et, si possible, la simplification du système de classification d'un produit en vue d'établir un nombre limité de catégories nettement définies et facilement reconnaissables. Un système de classification mal défini ou trop compliqué rendrait beaucoup plus difficile la stabilisation des prix des différentes catégories.

g) *Transactions « au comptant » et « à terme »* ⁷⁰

170. Il peut y avoir intérêt, dans certains cas, à ce que le stock régulateur intervienne aussi bien sur le marché au comptant que sur le marché à terme. Par exemple,

⁶⁹ Aux termes du Premier Accord international sur l'étain, les pays producteurs avaient la faculté de verser jusqu'à 75 p. 100 de leur contribution initiale en étain ou en espèces, à leur choix, le solde devant être réglé en espèces; dans la pratique, toutes les contributions ont été faites entièrement en espèces.

⁷⁰ Une transaction « au comptant » est un achat ou une vente suivi d'une livraison immédiate; une transaction « à terme » est un achat ou une vente avec livraison prévue pour une date ultérieure.

lorsque les prix au comptant et à terme s'orientent vers le minimum convenu, le stock régulateur pourrait renforcer ses achats du produit considéré sur le marché au comptant en achetant également à terme. La diminution des approvisionnements que cela laisserait prévoir sur le marché au cours de la période restant à courir aurait tendance à faire monter le prix sur le marché à terme, ce qui, à son tour, aiderait à soutenir les prix du comptant. En pratique, il semblerait souhaitable de laisser au directeur du stock régulateur la plus grande latitude possible pour choisir le type d'opérations qu'il considère comme le meilleur pour atteindre les objectifs prévus dans l'accord sur le produit considéré en matière de prix. En ce qui concerne le seul stock régulateur international existant, celui de l'étain, l'objectif est de maintenir le prix de l'étain au comptant (c'est-à-dire de l'étain disponible) à la Bourse des métaux de Londres dans les limites convenues. Or, le Directeur du stock peut à cette fin acheter ou vendre de l'étain aussi bien à terme qu'au comptant. Il semble que la plupart des opérations du stock régulateur de l'étain aient été effectuées au comptant, mais d'après des informations de source officielle, il y aurait eu également des opérations à terme ⁷¹.

171. Un achat (ou une vente) à terme peut être soit suivi de la livraison effective du produit, soit compensé par une vente (ou un achat) correspondant avant que la livraison n'ait eu lieu. Dans certains cas, par exemple lorsqu'il s'est produit un renversement de la tendance des prix sur le marché après l'achat (ou la vente) à terme, le stock régulateur peut contribuer à la réalisation de l'objectif de stabilisation des prix en effectuant une vente (ou un achat) correspondant avant la livraison. En cas d'achat suivi de vente, une telle procédure, si elle était applicable, serait particulièrement commode puisque le stock régulateur n'aurait pas de frais d'emmagasinage à supporter et qu'elle réduirait ou éliminerait aussi les frais financiers ⁷².

172. Les opérations à terme d'un stock régulateur pourraient être effectuées, en principe, soit par voie de négociations privées avec un acheteur ou un vendeur — auquel cas les conditions du contrat seraient laissées entièrement à la discrétion des parties — soit par des achats ou des ventes à terme sur un marché à terme. Dans ce dernier cas, les conditions du contrat seraient assujetties aux règles du marché en question. Dans la pratique, les règles contractuelles d'un marché à terme (qui régissent surtout les opérations de couverture ou de caractère spéculatif, où il n'y a pas en général livraison effective du produit) risquent de ne pas convenir aux opérations d'un stock régulateur. Par exemple, si le stock régulateur essaie de soutenir le prix d'une qualité particulière du produit en question, un achat sur le marché à terme risque d'être inefficace si les règles contractuelles donnent au vendeur (comme c'est souvent le cas) le choix entre plusieurs qualités pour la livraison. Dans le

cas particulier de la Bourse des métaux de Londres, où les livraisons effectives ne sont pas rares, les règles contractuelles ont été jugées compatibles avec les opérations d'un stock régulateur. Sur d'autres marchés à terme, en revanche, les livraisons effectives ne sont pas encouragées par les règles contractuelles et ne se produisent presque jamais en pratique; la question de savoir si un stock régulateur pourrait utilement intervenir sur ces marchés demanderait donc à être étudiée avec grand soin dans chaque cas particulier.

h) *Système associant un stock régulateur au contingentement des exportations*

173. Lorsque, en vertu d'un même accord international sur un produit, un système de contingentement des importations est combiné avec un stock régulateur, il faut accorder une attention particulière à leurs rôles respectifs dans la stabilisation des prix ainsi qu'au processus d'ajustement réciproque de ces deux instruments de stabilisation. Une baisse du prix mondial, par exemple, peut être combattue soit par des achats du stock régulateur, soit par une réduction appropriée des contingents d'exportation, soit par une combinaison de ces deux moyens, selon la mesure dans laquelle on relie les opérations du stock régulateur et les revisions des contingents aux variations du prix mondial. Pour prendre le cas de l'Accord international sur l'étain, le mécanisme du stock régulateur est couplé, quand cela s'avère nécessaire, avec un contrôle des exportations: si l'étain détenu par le stock dépasse un certain volume, le CIE est habilité à imposer des restrictions contingentaires aux exportations des pays producteurs afin d'adapter l'offre à la demande. De même, le projet d'accord sur le cacao prévoit une révision des contingents lorsque les prix mondiaux atteignent certains niveaux, les contingents étant, cependant, automatiquement suspendus lorsque le prix atteint le maximum convenu; à ce stade, le stock régulateur serait obligé de vendre.

174. La façon la plus appropriée de combiner ces deux mesures de stabilisation — opérations d'un stock régulateur et révision des contingents d'exportation — devrait être déterminée compte tenu de la situation propre au marché de chaque produit.

2. *Situation spéciale du marché de certains produits de base*

175. Les systèmes de stabilisation des produits de base devront être adaptés à la situation spéciale existant sur le marché de chacun des produits de base en cause. Il faudra examiner s'il convient de combiner plusieurs techniques différentes de stabilisation en un seul système. On trouvera ci-dessous une brève analyse des caractéristiques particulières des marchés qui devront être prises en considération lors de la mise au point de systèmes de stabilisation à long terme pour les produits les plus importants mentionnés au tableau 4. Pour plus de commodité, les différents produits ont été groupés sous les rubriques ci-après: métaux non ferreux, matières premières agricoles et denrées alimentaires et boissons.

⁷¹ Par exemple, d'après les informations parues dans la presse, le stock régulateur aurait effectué en 1967 des achats à terme à la Bourse des métaux de Londres pour soutenir le prix de l'étain au comptant.

⁷² En effet, le règlement des opérations à terme n'a généralement lieu qu'au moment de l'expédition ou de la livraison.

a) Métaux non ferreux

176. Avant d'étudier la possibilité d'établir des stocks régulateurs pour le cuivre, le plomb et le zinc, il est utile d'examiner brièvement le fonctionnement du système de stabilisation de l'étain — qui est jusqu'à présent le seul régime intergouvernemental de réglementation d'un produit de base à comporter un stock régulateur.

177. *Etain.* Chacun des trois Accords internationaux sur l'étain conclus après la guerre a prévu le maintien des prix dans des limites convenues grâce au contingentement des exportations et à un système de stock régulateur. Depuis le Premier Accord (1956), le marché de l'étain a connu une phase de surproduction (1956-1958), et une phase de sous-production (1961-1966). D'une manière générale, le système est bien parvenu à maintenir le prix au niveau minimal convenu ou au-dessus de ce niveau au cours de la première phase, mais il n'a réussi que partiellement à le maintenir au-dessous des maximums successifs convenus au cours de la deuxième phase.

178. Pendant la période initiale de surproduction, le contrôle effectif du marché a été assuré par un certain nombre de mesures destinées à soutenir les achats d'étain effectués par le stock régulateur. La principale mesure de soutien a été l'application de restrictions à l'exportation par les pays membres producteurs, lesquelles se sont traduites par une réduction de la production minière. C'était là un des éléments essentiels du mécanisme de l'accord. Pour faire face aux situations particulières, il a fallu prendre d'autres dispositions telles que constituer un « fonds spécial », qui a permis au stock régulateur d'acheter de l'étain lorsque ses ressources de trésorerie originales ont été épuisées et, à un certain moment, limiter les exportations de l'URSS après des négociations entre le CIE et les autorités soviétiques.

179. En 1961, après une courte période où le marché a été relativement en équilibre, l'offre est devenue rapidement insuffisante pour satisfaire la demande mondiale, malgré la suppression des restrictions à l'exportation. L'étain qui restait dans le stock régulateur a été rapidement vendu et le CIE a perdu le contrôle du marché. Au cours de la période d'application du Deuxième Accord (1961-1966), l'activité du CIE a surtout consisté en discussions périodiques avec les autorités des Etats-Unis au sujet du volume des ventes d'étain provenant des stocks excédentaires de ce pays et de la façon d'écouler ces stocks.

180. Une des leçons que l'on peut tirer de l'expérience acquise sur le marché de l'étain, c'est qu'un stock régulateur international doit disposer de ressources suffisantes pour faire face aux imprévus. On trouve dans le Deuxième Accord international sur l'étain, de 1961, des dispositions relatives à des ressources supplémentaires pour imprévus, qui ont été reportées dans le Troisième Accord, de 1966. Les contributions des pays producteurs au stock régulateur s'élèvent au total à 20 millions de livres sterling dont la moitié a été versée en espèces lors de l'entrée en vigueur de l'Accord, le reste étant exigible au fur et à mesure des besoins; en outre, un crédit global de 10 millions de livres sterling a été ouvert par un consortium de banques privées. La deuxième leçon est que les autorités chargées de la stabilisation des pro-

duits doivent veiller à ce que les sources effectives ou virtuelles d'approvisionnement qui échappent à leur contrôle direct (comme la production des pays non membres ou les stocks gouvernementaux) ne fassent pas échec à l'objectif de stabilisation des marchés. Il est possible qu'une autorité intergouvernementale puisse avoir à cet égard une action plus efficace que des gouvernements isolés.

181. *Cuivre.* Les producteurs de cuivre eux-mêmes ont essayé récemment, à deux reprises, de stabiliser les prix du cuivre, une première fois en période de faiblesse relative des prix (1961-1963), la deuxième fois en période de pénurie relative (1964-1966). La première tentative, qui a extrêmement bien réussi, rappelle par certains côtés les efforts déployés par le CIE afin de maintenir un prix minimal pour l'étain en 1957-1958. Cette action a commencé à la fin de 1961, époque où des excédents modérés avaient déjà amené beaucoup de producteurs à annoncer, une année environ auparavant, une diminution de leur production. Dans ces conditions, certains gros producteurs ont commencé à soutenir le marché en achetant du cuivre à la Bourse des métaux de Londres. Par ce moyen, et en continuant à appliquer des restrictions à la production et aux exportations, le prix de Londres a été effectivement stabilisé à 234 livres sterling par tonne pendant près de deux ans. Au début de 1964, la plupart des gros producteurs de cuivre, autres que les Etats-Unis, ont adopté un système de fixation des prix à la production analogue à celui qui est pratiqué aux Etats-Unis. Les déchets, ainsi que la production des petits producteurs de cuivre primaire, ont continué à être vendus aux prix du « marché libre ». Cette tentative de stabilisation a cependant échoué en raison du gonflement imprévu de la demande qui s'est produit à partir de 1964. Il en est résulté une montée rapide des prix du « marché libre » et l'écart entre ces prix et les prix fixés par les producteurs (qui ont été eux-mêmes relevés à plusieurs reprises) est devenu si grand par la suite que la tentative de stabilisation a été abandonnée.

182. Toute nouvelle tentative pour stabiliser le marché du cuivre devra tenir compte du fait que deux régimes de prix distincts sont pratiqués sur le marché mondial, le premier s'appliquant à la production minière intérieure des Etats-Unis (pour laquelle les prix sont fixés par les producteurs) et le deuxième à la plupart des autres approvisionnements de sources tant primaires que secondaires (pour lesquels un prix du « marché libre » — qui est actuellement beaucoup plus élevé que le prix des producteurs des Etats-Unis — est établi sur les bourses des métaux). Il faudra en outre tenir compte du fait que le métal secondaire (provenant des déchets) joue un rôle beaucoup plus important sur le marché du cuivre que sur celui de l'étain; il conviendra donc d'examiner avec soin les problèmes que peuvent poser les variations de l'offre de métal secondaire dans le cadre d'un système éventuel de stabilisation du marché du cuivre.

183. *Plomb et zinc.* Ces deux métaux peuvent être commodément examinés ensemble puisqu'ils sont généralement produits par les mêmes mines, bien que dans des proportions différentes selon les régions et souvent mélangés avec d'autres minerais. Vu ce rapport étroit entre

les deux métaux, on a institué le Groupe d'étude international du plomb et du zinc, qui à différentes occasions a pris officieusement l'initiative de discussions et de mesures volontaires visant à stabiliser les prix. Les autorités chargées de la gestion des stocks des Etats-Unis sont aussi intervenues parfois pour soutenir le marché ou pour remédier à une pénurie momentanée. Les prix de ces deux métaux ont néanmoins continué à accusé des variations importantes. La possibilité de conclure un accord de stabilisation officiel a été parfois discutée. La possibilité d'un tel accord, qui instituerait un stock régulateur, mériterait donc, semble-t-il, d'être soigneusement examinée. A bien des égards, les conditions paraissent favorables pour procéder à un nouvel examen des mesures internationales de stabilisation qui pourraient être prises. La demande mondiale de ces deux métaux semble devoir continuer à augmenter, bien qu'elle soit parfois dépassée par l'accroissement de la production — et le stockage ne poserait apparemment aucun problème sérieux.

184. Si l'on envisage d'instituer un tel système de stock régulateur, il faudra tenir compte des stocks non commerciaux du Gouvernement des Etats-Unis, étant donné particulièrement l'objectif déclaré des Etats-Unis de prélever sur ces stocks et de mettre sur le marché, pour chaque métal, des quantités aussi importantes que le marché peut en absorber sans être perturbé. Pour le plomb, les variations de l'offre de métal secondaire provenant de déchets — qui représente *grosso modo* la moitié de la consommation de plomb des Etats-Unis et du Royaume-Uni — devront également être prises en considération lors de la mise au point d'un système de stock régulateur pour ces deux métaux.

b) Matières premières agricoles

185. Etant donné que ce groupe de produits fait l'objet d'une concurrence particulièrement sérieuse de la part des produits synthétiques, l'action internationale destinée à stabiliser les prix devrait avoir pour but de les stabiliser à un niveau leur permettant de supporter pleinement la concurrence des produits synthétiques de remplacement correspondants. En outre, dans la mesure où le prix des produits synthétiques baisserait dans l'avenir, l'intervalle de prix fixé pour le produit naturel devrait être réduit à l'avenant.

186. *Caoutchouc naturel*. Bien que les fortes fluctuations de prix qui caractérisaient autrefois le marché du caoutchouc naturel aient considérablement diminué au cours des dernières années, en raison surtout de la concurrence croissante du caoutchouc synthétique, on enregistre encore des fluctuations de prix assez importantes à court terme⁷³. Ces fluctuations affaiblissent inévitablement la position concurrentielle du caoutchouc naturel.

187. L'utilisation d'un stock régulateur semble être une méthode appropriée pour réduire au minimum les fluctuations de prix. La stabilisation des prix du caoutchouc

naturel par un système de contingentement des exportations ne paraît pas à première vue convenir aussi bien qu'un système de stock régulateur aux conditions particulières qui caractérisent le marché du caoutchouc naturel, en particulier parce qu'il ne serait peut-être pas facile d'obtenir un contrôle effectif des exportations dans tous les pays producteurs. Le stock national constitué par un des grands pays producteurs en 1967 pourrait bien avoir un effet stabilisateur sur le marché mondial du caoutchouc. Un stock régulateur international, s'il était établi, devrait fonctionner avec la collaboration des autorités chargées de la gestion des stocks nationaux, notamment celles des Etats-Unis.

188. *Jute*. Un arrangement pour la stabilisation des prix de ce produit fonctionne actuellement sous les auspices du Groupe d'étude FAO du jute, du kénaf et des fibres apparentées. Comme il a déjà été indiqué⁷⁴, cet arrangement a pour objet de maintenir le prix pendant une saison déterminée, dans des limites convenues à l'avance, grâce à l'échelonnement des achats des consommateurs et à des ajustements appropriés de la production dans les principaux pays exportateurs. Tant en Inde qu'au Pakistan, il existe des systèmes de stabilisation du prix du jute brut, ces deux pays maintenant aussi des stocks de réserves. Cependant, le jute se caractérise depuis fort longtemps par une grande instabilité⁷⁵ de prix qui se manifeste aussi bien par de brusques fluctuations au cours d'une saison que par des variations d'une saison à l'autre. L'incertitude relative au niveau futur des prix du jute a probablement joué un rôle important dans le remplacement du jute par d'autres matières dans certaines utilisations finales, particulièrement pour les emballages.

189. L'arrangement actuel de stabilisation des prix fonctionne sur une base purement volontaire et n'exige d'aucun pays participant qu'il s'engage à appliquer les mesures recommandées. Comme il a déjà été indiqué, cet arrangement a pour objet d'assurer un certain degré de stabilité des prix pour une seule saison à la fois. Il faudrait étudier la possibilité de continuer à appliquer cet arrangement en liaison avec un stock régulateur international. L'action de ce dernier pourrait être fondée sur les tendances des prix à plus longue échéance et tendre à stabiliser le prix du jute brut entre certaines limites pour plusieurs années successives. De cette façon, elle viendrait compléter l'action des arrangements de stabilisation en vigueur.

190. Deux autres caractéristiques du marché du jute brut seront également à prendre en considération si l'on envisage d'établir un stock régulateur international. Premièrement, une des raisons principales des brusques fluctuations de prix enregistrées sur le marché du jute brut est le fait que les variations de prix entraînent des variations correspondantes de la production au cours de la campagne suivante, lorsque les conditions de la demande ne sont déjà probablement

⁷³ Par exemple, en 1966, l'écart du prix mensuel moyen le plus élevé par rapport au prix moyen mensuel le plus bas a été de 17 p.100 (environ 4 cents des Etats-Unis par livre, qualité Ribbed Smoked Sheet n° 1 [RSS 1], New York).

⁷⁴ Voir chapitre II, par. 98.

⁷⁵ FAO, « Instabilité et stabilisation du marché mondial du jute brut », *Bulletin mensuel : économie et statistiques agricoles*, décembre 1964 et janvier 1965.

plus les mêmes. Le retard avec lequel réagit ainsi la production faciliterait cependant le fonctionnement d'un stock régulateur international dans la mesure où cela permettrait une rotation annuelle des stocks détenus.

191. Deuxièmement, on pourrait envisager l'opportunité de faire porter les opérations d'un stock régulateur non seulement sur le jute brut, mais aussi sur les articles en jute de types standard. Etant donné que les prix du marché du jute sont en définitive fonction de la demande d'articles en jute, d'une part, et de l'offre de jute brut d'autre part, il est possible que le meilleur moyen d'assurer le bon fonctionnement d'un système de stock régulateur soit de tenir compte à la fois du jute brut et des articles en jute. Cet aspect de la question exigerait une étude plus détaillée portant notamment sur les frais d'emmagasinement relatifs du jute brut et des articles en jute.

192. *Fibres dures.* Au cours de la période 1960-1967, les prix du marché mondial du sisal, du henequen et de l'abaca ont accusé de fortes fluctuations cycliques. Au cours du boom des prix de 1963 et 1964, les pays producteurs ont considérablement augmenté les superficies plantées, ce qui a porté ses fruits en 1965 et 1966 alors que la demande mondiale avait commencé à fléchir. Les prix du sisal et du henequen sont tombés en 1966 à un niveau à peine supérieur à la moitié des prix de 1964, alors que pour l'abaca, la baisse a été d'environ un cinquième. Des pays en voie de développement comme la République-Unie de Tanzanie, qui étaient fortement tributaires de leurs exportations de fibres dures, ont enregistré une brusque réduction de leurs recettes totales d'exportation au cours de cette dernière période.

193. Le marché des fibres dures doit également faire face à un grave problème à long terme, celui de la concurrence des produits synthétiques. Ce problème se pose depuis longtemps pour l'abaca et, si les fibres de polypropylène deviennent disponibles en grande quantité à des prix compétitifs, elles représenteront une grave menace pour le sisal et le henequen. L'écoulement de quantités prélevées sur le stock des Etats-Unis a également eu des effets préjudiciables sur l'évolution récente des prix des fibres dures.

194. Les principaux pays producteurs ont fait récemment une recommandation visant à assurer la stabilité des prix du sisal et du henequen à l'intérieur de certaines limites⁷⁶. Ces pays ont décidé d'appliquer un système officieux de contingentement des exportations afin de ramener l'offre d'exportation au niveau des besoins estimatifs. Ils ont fixé d'un commun accord, pour chaque pays exportateur, des contingents de base, auxquels ils ont appliqué une réduction uniforme de 4,8 p. 100, pour déterminer les contingents effectifs. Il s'agit donc essentiellement d'un mécanisme volontaire de régulation des exportations; les problèmes fondamentaux que pose le fonctionnement de systèmes de ce type ont déjà été

analysés au chapitre II. La possibilité de renforcer ce mécanisme de stabilisation en ayant recours à un stock régulateur international mériterait, semble-t-il, d'être examinée d'urgence.

c) Produits alimentaires et boissons

195. La constitution de stocks régulateurs pour les produits appartenant à ce groupe pose un problème général: il faut prendre les dispositions voulues pour faire face aux frais d'emmagasinement, qui peuvent être élevés. Il faut également assurer une rotation régulière des stocks de produits pour boissons et d'huiles végétales pour éviter toute perte de qualité. Cependant, il faut également tenir compte de certaines caractéristiques propres au marché de chaque produit.

196. *Café.* Le marché mondial du café est déjà soumis à des mesures de stabilisation en vertu de l'Accord international de 1962 sur le café. Depuis octobre 1966, il existe, pour chacune des quatre espèces de café, un système d'ajustement semi-automatique des contingents d'exportation, qui intervient lorsque les cours atteignent l'une ou l'autre des limites fixées pour chaque espèce. Ce système de régularisation du marché oblige les autorités nationales à garder en stock la partie de la production qui dépasse leur contingent. Pour le café, ce système de régularisation du marché est satisfaisant, car certains grands pays producteurs conservent d'importants stocks depuis plusieurs années afin d'empêcher le cours mondial de tomber à des niveaux trop bas. Dans le cas du café, on pourrait remettre à plus tard la création éventuelle d'un stock régulateur international, puisque le système de stabilisation actuel combinant contingents d'exportation et constitution de stocks nationaux paraît dans l'ensemble efficace.

197. *Cacao.* Les mesures destinées à stabiliser le marché mondial du cacao ont fait l'objet de discussions intensives ces dernières années sous les auspices de la CNUCED, et les principaux pays importateurs et exportateurs intéressés ont adopté le 4 octobre 1967 un Mémoire d'accord qui prévoit, aux termes d'un projet d'Accord international sur le cacao, la régularisation du marché par l'institution combinée de contingents d'exportation et d'un stock régulateur. Une limite est prévue pour les quantités que peut détenir le stock régulateur, toute quantité dépassant cette limite étant vendue à un prix relativement bas pour la fabrication de margarine.

198. *Sucre.* Une importante proportion du commerce mondial du sucre se fait dans le cadre d'accords préférentiels destinés à faire bénéficier les producteurs de prix rémunérateurs. C'est sur le marché mondial résiduel que tend à se produire le plein effet des fluctuations de l'offre et de la demande mondiales, et le cours mondial du sucre connaît ainsi une relative instabilité; qui plus est, ces dernières années, le cours mondial est descendu en dessous du coût de production des pays exportateurs. On ne peut attendre d'un stock régulateur qu'il assume à lui seul la lourde tâche consistant à neutraliser les fluctuations à court terme du marché mondial résiduel, mais il vaut la peine d'envisager cette formule dans le cadre d'un ensemble de mesures de stabilisation qui pourraient être prises en vertu d'un nouvel accord inter-

⁷⁶ Sous les auspices du Groupe d'étude des fibres dures. La recommandation a été acceptée par le Groupe d'étude dans son ensemble; cependant, les pays consommateurs ont attiré l'attention sur le fait que, vu la concurrence des produits synthétiques, les prix adoptés étaient à leur avis, trop élevés.

national. Cependant, un tel accord devrait également prévoir des mesures à long terme destinées à réduire l'excédent de la production sur la consommation de manière à éliminer progressivement le problème des stocks excédentaires qui menacent le marché.

199. *Huiles et graisses.* L'une des caractéristiques principales de ce marché est que les différentes huiles et graisses sont, dans une très large mesure, interchangeables pour les différents usages auxquels elles sont destinées. Si l'on voulait stabiliser le marché des huiles et graisses en recourant à un système de contingents d'exportation, on se heurterait à de sérieuses difficultés en raison de la multiplicité des huiles et graisses et du grand nombre des pays exportateurs auxquels ce système devrait s'appliquer. De plus, pour de nombreuses huiles et pour les graisses animales, il serait pratiquement impossible de limiter la production mondiale.

200. Cependant, du fait même que de nombreuses huiles et graisses sont très facilement interchangeables, un stock régulateur pourrait donner de bons résultats même s'il se limitait à un nombre relativement réduit d'huiles végétales. La stabilité accrue obtenue sur le marché de ces huiles particulières grâce aux opérations du stock régulateur exercerait également une influence stabilisatrice sur le marché des autres huiles et graisses non intéressées par le stock régulateur⁷⁷. Un système de stock régulateur partiel de ce type devrait cependant se limiter exclusivement à la stabilisation des cours à un niveau correspondant à la tendance à long terme du marché. Si l'on voulait prendre également des mesures de limitation de la production, à supposer que ce soit possible, pour orienter à la hausse la tendance des cours, on aboutirait à la substitution permanente d'autres huiles et graisses à celles soumises au contrôle.

201. Comme ce sont les huiles et graines oléagineuses à acide laurique (coprah, huile de coco, palmistes et huile de palmiste) qui connaissent généralement les fluctuations de prix les plus fortes, on pourrait envisager de créer un stock régulateur international portant sur ce seul groupe. Une autre solution consisterait à faire porter les opérations du stock régulateur sur quelques huiles importantes seulement, parmi lesquelles figureraient une ou deux huiles à acide laurique. Pour des ressources données, cette méthode permettrait au stock régulateur d'exercer une influence stabilisatrice beaucoup plus considérable que s'il limitait exclusivement ses opérations à un groupe d'huiles particulier⁷⁸. Selon ce système, on pourrait envisager de créer un stock régulateur portant par exemple sur l'huile de soja, l'huile d'arachide, l'huile de coco et l'huile de palme. Une fois acquise une certaine expérience des opérations du marché, on pourrait examiner ultérieurement s'il est souhaitable d'étendre les activités du stock régulateur à d'autres huiles.

⁷⁷ L'influence stabilisatrice qui en résultera sur ces derniers marchés sera d'autant plus grande que l'interchangeabilité entre ces produits et ceux auxquels s'appliquent les opérations du stock régulateur sera plus élastique par rapport au prix, et que la part du marché stabilisé dans la consommation mondiale totale d'huiles et graisses sera plus importante.

⁷⁸ Pour la raison indiquée dans la note 77.

202. Comme la demande de tourteaux et de farines destinées à l'alimentation des animaux constitue une part importante de la demande de graines oléagineuses, il vaudrait mieux que le stock régulateur international détienne ses stocks sous forme d'huile plutôt que de graines oléagineuses, pour éviter de perturber le marché des aliments pour animaux. Il faudrait ensuite rechercher la situation géographique optimale pour la détention des stocks et le moyen d'assurer un renouvellement régulier du stock pour éviter toute perte de qualité.

3. Nécessité des études de viabilité

203. En dehors des principaux produits de base dont il a été question ci-dessus, il y a un certain nombre d'autres produits, comme le manganèse, le tungstène et le poivre, qui revêtent une importance particulière pour certains pays en voie de développement, et auxquels il serait également justifié, sur la base des critères précédemment retenus, d'appliquer éventuellement un système de stabilisation du marché fondé sur l'existence de stocks régulateurs. Comme les conditions propres au marché de ces différents produits varient considérablement d'un produit à l'autre, il faudrait spécialement mettre au point pour chacun d'eux la combinaison de mesures de stabilisation qui lui convient le mieux. Il faudrait donc, pour chacun des produits⁷⁹ énumérés au tableau 4, faire une étude de viabilité détaillée distincte portant sur les possibilités pratiques de stabilisation du marché par l'institution d'un stock régulateur international combinée, s'il y a lieu, avec une ou plusieurs des autres mesures de stabilisation étudiées au chapitre II.

C. — BESOINS EN CAPITAUX ET SOURCES DES FONDS

1. Besoins en capitaux

204. Pour plus de commodité, on peut décomposer les ressources financières nécessaires au bon fonctionnement d'un stock régulateur international en avoirs en capital et en recettes courantes. Avant de constituer un stock régulateur, il faut évaluer les montants de ces deux types de ressources qui sont nécessaires compte tenu des objectifs que l'on se propose d'atteindre et du mode de fonctionnement envisagé.

a) Avoirs en capital

205. Les ressources en capital nécessaires dépendront d'un certain nombre de facteurs dont les plus importants sont énumérés ci-dessous :

a) Le capital requis pour atteindre un degré de stabilisation donné sera moins important si le stock régulateur est associé à un mécanisme de contingentement des importations que s'il doit assurer à lui seul la stabilisation du marché. Il faudrait néanmoins tenir compte du fait que si le prix atteint le maximum convenu, le stock régulateur est le seul instrument de stabilisation du marché.

⁷⁹ Autres que les produits pour lesquels un accord de stabilisation existe déjà (café) ou est en cours de négociation (cacao).

b) Si l'on postule que l'objectif à atteindre est la stabilisation des prix à l'intérieur d'un certain intervalle, les ressources nécessaires dépendront alors essentiellement :

- i) De la largeur de l'intervalle de prix fixé (plus cet intervalle est large, moins les ressources en capital nécessaires sont importantes⁸⁰);
- ii) Du degré de déséquilibre entre l'offre et la demande sur le marché du produit de base considéré (plus le déséquilibre est grand, plus les ressources nécessaires sont importantes);
- iii) De la mesure dans laquelle les excédents ou les pénuries sont groupés au cours d'années successives (plus ils sont groupés, plus les ressources nécessaires sont importantes);
- iv) Du degré d'élasticité de la demande (plus elle est élastique, plus les ressources nécessaires sont importantes).

c) En dehors de ces facteurs liés à la structure du marché, les fonds nécessaires à la gestion du stock régulateur varient selon qu'une limite maximale est ou non assignée aux achats du stock régulateur et que ces achats sont effectués au prix minimal, au prix courant du marché ou à un autre prix. Par exemple, aux termes du projet d'accord sur le cacao, le stock régulateur aurait la faculté de procéder à des achats jusqu'à concurrence de 250 000 tonnes, la moitié seulement du prix minimal étant payée à la date de livraison et le solde lors de la vente ultérieure du cacao.

d) On pourrait tenir compte en outre de l'incidence du fonctionnement du stock régulateur sur les opérations des spéculateurs sur le marché du produit de base en question. Les spéculateurs peuvent exercer un effet stabilisateur sur le marché s'ils s'attendent qu'une hausse des prix soit suivie d'une baisse, ou *vice versa*. Mais s'ils prévoient qu'une hausse (baisse) des prix sera suivie d'une nouvelle hausse (baisse), leurs opérations sur le marché ne feront qu'accroître les fluctuations des prix. Dans de telles situations, il faut donc que le stock régulateur dispose de ressources assez importantes pour convaincre les spéculateurs que les prix limites seront défendus avec succès, afin que leurs opérations viennent renforcer l'influence stabilisatrice du stock régulateur.

e) Le montant des liquidités nécessaires au moment de la création d'un stock régulateur pourrait être considérablement réduit ou même être nul si le stock était constitué au moyen de contributions directes en nature pendant une période d'excédent ou bien si des dispositions étaient prises (comme dans le projet d'accord sur le cacao) pour que des stocks du produit considéré soient fournis contre un paiement partiel.

206. Il serait nécessaire d'effectuer une étude détaillée et quantitative, dans la mesure du possible, des diverses hypothèses ci-dessus en ce qui concerne les marchés des

produits de base pour lesquels on envisage des mesures de stabilisation. Comme, toutefois, une quantification tout à fait rigoureuse est impossible, il semble prudent de prendre des dispositions pour que le stock régulateur ait accès à une ligne de crédit (comme cela est prévu par le Troisième Accord international sur l'étain, de 1966), afin de garantir sa position commerciale.

b) Recettes courantes

207. En plus des capitaux requis pour l'achat d'un stock de produits de base et le maintien des disponibilités liquides indispensables, un stock régulateur a besoin de recettes courantes pour couvrir ses frais d'exploitation, qui comprennent les frais d'emmagasinage, de transport et de manutention, ainsi que les intérêts des emprunts (le cas échéant) et les dépenses administratives.

c) Financement commun de plusieurs stocks régulateurs

208. La mise en commun de ressources financières de plusieurs stocks régulateurs distincts permettrait de réaliser des économies appréciables. En effet, les fluctuations des différents marchés de produits de base ne coïncident pas nécessairement, de sorte que les fonds provenant des ventes d'un produit pourraient servir à l'achat d'un autre produit si le besoin s'en faisait sentir. Un tel arrangement permettrait de réduire en conséquence les ressources en capital nécessaires aux divers stocks régulateurs. Néanmoins, chaque stock devrait conserver une complète autonomie de décision en ce qui concerne ses opérations courantes sur le marché.

2. Sources des fonds

209. La création d'un certain nombre de nouveaux stocks régulateurs internationaux peut poser un problème important, celui de savoir où trouver les capitaux nécessaires au préfinancement, c'est-à-dire au fonctionnement initial de ces stocks régulateurs avant la constitution d'une source de revenus réguliers: on examinera donc séparément les diverses sources auxquelles il est possible de faire appel pour obtenir les fonds nécessaires au préfinancement.

a) Fonds de préfinancement

210. Pour réunir les fonds nécessaires au préfinancement d'un nouveau stock régulateur, il existe, en principe, plusieurs possibilités. On peut avoir recours, premièrement, aux contributions directes des gouvernements, deuxièmement, à des avances des institutions financières internationales existantes et, troisièmement, à des prêts consentis par des banques commerciales. On pourrait théoriquement faire appel à une seule de ces sources pour se procurer les fonds nécessaires, mais il y a avantage à en utiliser plusieurs simultanément.

211. Les méthodes de préfinancement sont de deux sortes. En premier lieu, on peut réunir les fonds nécessaires au préfinancement de chaque stock séparément et les mettre à la disposition des autorités instituées par l'accord international pertinent. Une autre méthode — décrite en détail ci-dessous — consisterait à créer un fonds central spécialement destiné au financement des stocks régulateurs. On trouvera dans les paragraphes

⁸⁰ On part du principe que l'intervalle de prix serait fixé au niveau que l'on estimerait correspondre à la tendance à long terme du marché. Il serait nécessaire de prévoir une révision périodique de l'intervalle fixé pour tenir compte des modifications éventuelles de tendances.

suivants un examen comparé détaillé des avantages et inconvénients que présentent les diverses sources de pré-financement énumérées ci-dessus ainsi qu'un fonds central de stabilisation des marchés des produits de base par rapport à la constitution de fonds distincts pour chaque stock.

212. *Contributions directes des gouvernements.* Des contributions versées directement par les gouvernements présenteraient plusieurs avantages en tant que moyen de financement partiel d'un stock régulateur. Une partie de ces contributions pourrait en effet, éventuellement, être fournie sous forme de dons, et les prêts pourraient être consentis à des conditions spéciales. D'autres part, un stock régulateur financé, même partiellement, par des contributions directes des gouvernements pourrait plus facilement contracter des emprunts sur le marché commercial.

213. Une fois admise la nécessité de telles contributions pour le pré-financement d'un nouveau stock régulateur, il resterait à fixer le montant de la contribution de chaque gouvernement selon un critère acceptable pour tous. Une difficulté à ne pas négliger est que, dans certains pays, il sera nécessaire de modifier la législation pour permettre au gouvernement d'affecter directement des fonds à un stock régulateur. Une autre difficulté, mais de caractère plus éphémère, peut provenir d'un resserrement général des principaux marchés de capitaux (comme celui qui s'est produit en 1966 et 1967), qui réduirait le montant des fonds que certains gouvernements se sentiraient en mesure d'avancer.

214. Si un nouveau fonds central est créé pour financer les systèmes de stabilisation à court terme du commerce des produits de base que les gouvernements jugeraient souhaitables d'instituer, on pourrait également envisager, dans le cas où les besoins de pré-financement d'un nouveau stock régulateur dépasseraient les ressources du fonds central, que les gouvernements des pays particulièrement intéressés par un produit versent des contributions spéciales pour financer le stock régulateur de ce produit.

215. Les remarques ci-dessus concernent les contributions en espèces. Toutefois, les gouvernements ont la faculté, dans certaines circonstances, de verser leurs contributions en nature. Dans la mesure où ils useraient de cette faculté, les besoins initiaux en capitaux liquides du stock régulateur seraient réduits proportionnellement. Dans certains cas (par exemple si les contributions provenaient des stocks nationaux existants), aucun paiement en espèces ne serait plus nécessaire même à l'intérieur des pays qui versent les contributions.

216. *Institutions financières internationales existantes.* La participation des institutions internationales existantes au pré-financement de stocks régulateurs présenterait de grands avantages. Ces institutions ont en effet un potentiel financier disponible considérable, ainsi qu'une grande expérience des questions financières et bancaires internationales. Ces institutions pourraient, le cas échéant, apporter les capitaux nécessaires en vertu des dispositions de leur charte. Dans d'autres cas, leur charte devrait être amendée pour leur permettre de participer au financement de la stabilisation à court terme du

marché des produits de base. Les institutions intéressées devront procéder à une étude plus approfondie de ces questions.

217. *Prêts commerciaux.* La principale difficulté à cet égard est que les prêts commerciaux d'établissements bancaires risquent de ne couvrir qu'une fraction des besoins de pré-financement d'un stock régulateur (cette fraction dépendant dans une large mesure de la valeur de garantie représentée par le stock envisagé), tandis que les taux d'intérêt exigés grèveraient fortement les finances du stock régulateur au cours de ses premières années d'existence. En outre, en cas de resserrement du marché monétaire, ces emprunts pourraient être difficiles à contracter. Si les gouvernements de pays développés accordaient leur garantie à des emprunts de ce genre, il deviendrait relativement facile d'emprunter sur le marché commercial, et cela permettrait aussi, sans doute, d'obtenir un taux d'intérêt plus faible. Par ailleurs, ces gouvernements pourraient envisager de prendre à leur charge une partie des intérêts annuels, sur ces prêts commerciaux, de manière à alléger la charge pesant sur le stock régulateur⁸¹.

218. *Un nouveau fonds central.* Par rapport à la situation actuelle, la création d'un fonds central constitué spécialement pour faciliter le financement des stocks régulateurs présenterait un grand avantage. En effet, une source de fonds serait alors disponible lorsque les gouvernements jugeraient souhaitable d'instituer un nouveau mécanisme de stabilisation des marchés des produits de base. Toutefois, on a déjà indiqué que la création d'un tel fonds central ne doit pas exclure la possibilité de contributions complémentaires qui seraient versées, le cas échéant, par les gouvernements des pays pour lesquels le produit de base en cause présente un intérêt particulier. Si, en outre, ce fonds joue le rôle d'un mécanisme bancaire central pour plusieurs stocks régulateurs distincts et autonomes, la mise en commun des ressources permettrait de réaliser une économie considérable sur le plan financier⁸².

219. On peut envisager de deux manières, théoriquement, la création d'un fonds central. La première solution serait de créer, dès le début, un fonds général auquel incomberait le pré-financement de tout nouveau stock régulateur prévu dans un accord international sur un produit. Pour évaluer les ressources nécessaires à un tel fonds central général, on se fonderait sur les études de viabilité détaillées que l'on a proposées plus haut⁸³ au sujet des systèmes de stabilisation du marché de certains produits de base.

220. On pourrait d'autre part envisager une solution plus modeste et plus pragmatique : créer rapidement un fonds central doté de ressources définies et limitées. Ces ressources serviraient d'abord à financer les stocks régulateurs.

⁸¹ Voir aussi le rapport du Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base sur sa première session (*Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Annexes, point 5 de l'ordre du jour, document TD/B/109, par. 27*).

⁸² Voir par. 208.

⁸³ Voir par. 203.

lateurs d'un ou deux produits. Compte tenu de l'expérience acquise dans l'application de ce système, on pourrait par la suite envisager de l'étendre progressivement aux nouveaux produits qui viendraient à faire l'objet d'accords internationaux de stabilisation.

221. Dans ces conditions, un fonds central pourrait sans doute commencer à fonctionner pour un ou deux produits de base, tels que le cacao et l'étain, avec un capital initial d'environ 100 millions de dollars. Ce capital pourrait être souscrit par les gouvernements et complété, si possible, par des contributions d'institutions financières internationales, ainsi que par des dépôts des conseils des produits. Un appoint supplémentaire pourrait être obtenu des banques commerciales sous forme de crédits directs ou de confirmation, garanti par les produits en stock (l'Accord international sur l'étain, par exemple, autorise le CIE à emprunter sur la garantie des warrants d'étain qu'il détient). Les ressources totales provenant des souscriptions initiales de ce capital et des crédits commerciaux ultérieurs devraient être tout à fait suffisantes pour permettre au fonds central de financer, par exemple, le stock régulateur d'étain qui existe déjà et le stock régulateur de cacao le jour où il serait créé⁸⁴.

222. On peut toutefois opposer à la création d'un nouveau fonds central qu'elle immobiliserait des capitaux, alors que ceux-ci sont rares et pourraient être utilisés par ailleurs pour le développement à long terme. Cependant, un départ modeste, conformément aux propositions formulées ci-dessus, qui ne nécessiterait qu'un capital relativement peu important, réduirait les risques d'immobilisation des fonds. En outre, le fonds central serait toujours à même de consentir des prêts (notamment aux divers conseils des produits de base), au cas où il disposerait de capitaux importants qui ne seraient pas requis pour le financement des mécanismes de stabilisation des marchés de produits de base. Une autre solution possible qui éviterait d'immobiliser des capitaux rares, consisterait à laisser les capitaux constituant le fonds central à la disposition des gouvernements participants, qui ouvriraient des crédits de confirmation que le fonds central serait autorisé à utiliser au fur et à mesure de ses besoins.

223. Le fonds central pourrait remplir une autre fonction utile lors de négociations portant sur de nouveaux stocks régulateurs. Une fois qu'il aurait acquis une certaine expérience des problèmes financiers posés par les mécanismes internationaux de stabilisation des marchés des produits, il pourrait être utilisé comme frein, en ce sens qu'on aurait recours à ses services pour s'assurer

qu'un stock régulateur ou tout autre système de stabilisation des marchés envisagé est financièrement viable. A cette fin, il serait très souhaitable de le consulter sur la validité commerciale de tout projet envisagé au moment même des négociations. On éviterait ainsi que le fonds soit amené à s'opposer, pour des raisons commerciales ou financières, à un projet qui aurait été approuvé à une conférence intergouvernementale sur un produit.

b) Revenus courants réguliers

224. La gestion des stocks régulateurs de certains produits, tels que le cacao, dont les frais d'emmagasinage seraient élevés, exigerait un revenu courant régulier. Le mécanisme proposé pour le cacao prévoit un prélèvement perçu sur le cacao entrant dans le commerce international afin de couvrir les frais d'exploitation courants du stock régulateur. Pour certains autres produits, on pourrait envisager, en plus d'un prélèvement sur les échanges extérieur, d'autres sources de revenus courants, par exemple un prélèvement sur la production propre des pays importateurs. Le choix de la méthode ou de la combinaison de méthodes permettant le mieux de se procurer les revenus nécessaires aux opérations courantes d'un stock régulateur devra se faire compte tenu des particularités du marché du produit en cause.

225. Si un fonds central était créé, il y aurait plusieurs manières d'accroître ses ressources financières. Le fonds pourrait par exemple placer en valeurs d'Etat à court terme la fraction de son capital qui ne serait pas nécessaire pour le préfinancement de stocks régulateurs. Il pourrait aussi recevoir des intérêts sur des prêts accordés à des conseils de produits à des fins de préfinancement ou pour tout autre besoin en rapport avec des ententes de stabilisation de marchés. S'il devenait nécessaire, à une date ultérieure, de réunir une autre somme importante pour le préfinancement d'un nouveau stock régulateur, on pourrait, au cas où le montant requis dépasserait les ressources du fonds central, envisager de faire appel à de nouvelles contributions des gouvernements.

c) Dispositions institutionnelles

226. Si un fonds central du type décrit est créé, il faudra déterminer s'il vaut mieux en faire une entité autonome ou l'incorporer à l'une des institutions financières internationales existantes. L'avantage de cette dernière solution serait que le fonds central aurait immédiatement à sa disposition l'expérience et la connaissance du mécanisme financier et bancaire international que possèdent les institutions existantes. Cependant, certains pays qui désireraient peut-être fournir une contribution à un fonds central et participer à sa direction ne sont pas membres des institutions financières internationales existantes. Une solution de compromis serait sans doute possible : on pourrait par exemple incorporer le fonds central pendant une période initiale limitée, sous réserve d'un examen ultérieur, à l'une des institutions existantes, en prenant des dispositions spéciales en vue de l'association éventuelle de pays non membres de ladite organisation.

⁸⁴ Lors de l'entrée en vigueur de l'accord international sur l'étain de 1966, le CIE a reçu des contributions initiales des gouvernements, s'élevant au total à 10 millions de livres sterling; une somme égale (ou son équivalent en métal) peut lui être immédiatement fournie sur sa demande par les gouvernements participants, et une ligne de crédit de 10 autres millions de livres sterling lui a été ouverte par un consortium de banques commerciales. On pourrait financer un stock régulateur de cacao allant jusqu'à 250 000 tonnes avec un capital de 55 millions de dollars, les producteurs étant réglés sur la base de la moitié du prix minimal à la date de livraison (voir par. 165).

D. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

227. Les recherches complémentaires sur la possibilité pratique de faire plus largement usage des stocks régulateurs internationaux aux prix de stabilisation à court terme du marché des produits de base devraient prendre la forme d'études de viabilité détaillées concernant certains produits déterminés. Il serait nécessaire de tenir compte, dans de telles études de viabilité, du fait que l'on peut employer simultanément un stock régulateur et d'autres techniques de stabilisation du marché (par. 203).

Chapitre IV

Promotion de la consommation et concurrence des produits synthétiques

228. Les problèmes à long terme liés à l'accroissement des recettes que les pays en voie de développement tirent de leurs exportations de produits de base vers les pays développés à économie de marché, se divisent, d'une manière générale, en trois groupes. Le premier, qui fait l'objet du présent chapitre, concerne les efforts à faire pour élever le niveau de la demande à l'aide de méthodes de production, au sens le plus large, comprenant non seulement la commercialisation à grande échelle et les techniques de promotion de ventes employées dans les pays développés mais également l'application, dans les pays producteurs, de politiques propres à améliorer la qualité du produit en cause. Le deuxième groupe, analysé au chapitre V, concerne les mesures destinées à faciliter l'accès des marchés aux produits de base exportés par les pays en voie de développement. Le troisième groupe, examiné au chapitre VIII, a trait aux mesures destinées à contrôler l'accroissement de la production des produits de base dont l'offre est continuellement excédentaire sur le marché mondial et pour favoriser l'adoption, dans les pays en voie de développement, de programmes de diversification de la production.

229. Il semble que l'on puisse considérer la promotion de la consommation, au sens étroit d'action tendant à influencer sur la demande de consommation d'un produit particulier, comme susceptible d'intéresser toutes les exportations des pays en voie de développement. Cependant, il est vraisemblable que les mesures à prendre dans ce sens différeront d'un produit ou d'un groupe de produits à l'autre, car les problèmes posés par la lutte contre la concurrence de produits synthétiques ou d'autres produits de remplacement sont différents, par leur nature, des problèmes dus à un marché où l'offre est continuellement excédentaire et où les prix baissent régulièrement. Il existe deux principales méthodes de promotion de la consommation correspondant à ces deux situations générales. Il y a, premièrement, des mesures destinées à influencer les goûts des consommateurs dans un sens ou dans l'autre et, deuxièmement, des mesures destinées à améliorer la position des produits en cause face à la concurrence, soit en changeant leurs caractéristiques techniques pour répondre aux désirs des consommateurs, soit en baissant les prix, soit encore par les deux procédés

à la fois. Ces deux groupes de mesures ne s'excluent pas réciproquement, mais les unes devront prendre le pas sur les autres selon la situation du marché envisagé. Ainsi, pour des produits de base menacés d'être remplacés par des produits synthétiques, le but est de faire en sorte que le produit naturel demeure compétitif.

A. — ACTION DESTINÉE À INFLUER SUR LES GOÛTS DU CONSOMMATEUR

230. Les campagnes de promotion des ventes destinées à modifier les goûts des consommateurs en faveur de produits particuliers sont depuis longtemps un important aspect de la commercialisation d'un certain nombre de produits de base dans les pays développés à économie de marché. Ces campagnes sont financées par des entreprises privées, par des associations nationales de commerce, par des fédérations internationales de producteurs et par des organismes internationaux. Certains de ces efforts de promotion sont accomplis en vertu d'accords commerciaux internationaux. L'Accord international de 1962 sur le café, par exemple, prévoit un programme permanent en faveur de la consommation du café. Conformément à celui-ci, il a été créé un Comité de propagande mondiale du café, financé par un léger prélèvement sur les exportations de café. Le Secrétariat international de la laine a été créé en 1937 pour développer l'utilisation de la laine par la recherche et la propagande. Il dispose de fonds importants — provenant d'un prélèvement sur le montant des ventes de laine en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud — pour mener une campagne de promotion des ventes qui souligne les avantages de la pure laine sur les fibres synthétiques. Le Comité international du thé, résultant d'une coopération entre les principaux producteurs de thé et le commerce du thé au Royaume-Uni, a pour but de favoriser la consommation du thé grâce à des méthodes publicitaires modernes.

231. Les différentes actions entreprises pour influencer sur le choix des consommateurs peuvent être divisées en deux groupes principaux. Il y a d'abord les campagnes de promotion commerciale en faveur de certaines variétés ou marques d'un produit donné, ou des exportations d'un pays en particulier. Il y a ensuite les campagnes, telles que celles qui sont mentionnées plus haut, en faveur d'un produit en tant que tel et non pas d'une marque spéciale ou d'un pays d'origine particulier. Il semble que la propagande générale en faveur d'un produit intervienne surtout lorsqu'il s'agit de l'action d'un organisme international plutôt que d'une société privée ou d'une association nationale de producteurs.

232. Le premier type de promotion commerciale est celui auquel est consacrée, pour le moment, la plus grande partie de l'ensemble des dépenses et des efforts faits pour influencer sur le choix des consommateurs. Son principal résultat, cependant, est essentiellement une redistribution des ventes totales entre les sources d'approvisionnement concurrentes et non pas une augmentation de la consommation du produit intéressé. Pour les produits qui proviennent uniquement ou en majeure partie de pays en voie de développement, ce type d'action aurait pour résultat d'aider un pays en voie de dévelop-

pement aux dépens d'un autre pays en voie de développement. Quand les produits sont aussi bien ceux de pays développés que de pays en voie de développement, il est possible, dans une certaine mesure, d'orienter la demande en faveur des exportations des pays en voie de développement, s'il existe une différence technique qui permette de les distinguer (par exemple, le sucre de canne par opposition au sucre de betterave). D'ailleurs, les mesures de promotion commerciale de cette catégorie sont encore, pour la plus grande part, consacrées à des marques de produits donnés sous leur forme transformée: c'est ainsi qu'il y a eu beaucoup plus de publicité faite pour différentes marques de café soluble que pour le café en tant que tel. Etant donné que les pays en voie de développement ne sont pas, pour le moment, de gros exportateurs de ces produits transformés, il est peu probable qu'une telle propagande active de façon significative le courant de leurs exportations de produits de base.

233. Le deuxième type de promotion commerciale — concernant les produits de base en tant que tels — a plus de chances d'être profitable à tous les pays producteurs intéressés. Cependant, on peut faire encore une distinction utile selon que le choix du consommateur se réoriente ou non vers des produits qui concurrencent, dans l'ensemble, d'autres exportations de pays en voie de développement. La promotion des ventes de laine ou de caoutchouc naturel, par exemple, se ferait bien aux dépens de produits synthétiques fabriqués dans des pays industriels, mais des campagnes en faveur du thé seraient menées en partie aux dépens du café et inversement. Cela fait ressortir la nécessité, pour les pays en voie de développement, de coordonner leurs efforts de promotion commerciale plus efficacement qu'ils ne le font à l'heure actuelle.

234. Une caractéristique notable des efforts de promotion commerciale actuels est qu'ils concernent, essentiellement, les exportations traditionnelles « en bloc » des pays en voie de développement. Or, il se pourrait fort bien que les campagnes menées dans ce domaine fussent plus efficaces si elles portaient sur des exportations « nouvelles », non traditionnelles, de pays en voie de développement. Cela n'aurait pas seulement pour résultat de favoriser les programmes de diversification de la production, mais aussi de stimuler la demande de ces produits dans les pays développés à économie de marché. La demande de fruits tropicaux, par exemple, est assez fortement élastique par rapport aux revenus et aux prix dans les pays industrialisés, et pourtant les consommateurs de ces pays ne connaissent probablement que quelques variétés de ces fruits.

235. Une importante condition préalable à une action plus efficace dans ce domaine est de recueillir un bien plus grand nombre de renseignements que ceux dont on dispose actuellement. Une étude des dépenses actuellement consacrées à cette activité par les différentes organisations internationales serait une première mesure utile, qui pourrait révéler d'autres domaines se prêtant à des efforts de promotion commerciale. Des recherches doivent être faites pour déterminer, non seulement quelles sont les mesures de ce genre les plus efficaces pour les

différents produits, mais aussi quels sont les produits auxquels ces mesures peuvent être le plus profitables du point de vue de l'accroissement des exportations. Il faudrait en outre s'informer pour savoir jusqu'à quel point les systèmes de distribution de pays développés aident ou entravent cette action en faveur des exportations de produits de base des pays en voie de développement.

B. — AMÉLIORATION DE LA POSITION CONCURRENTIELLE DES EXPORTATIONS DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

236. La position concurrentielle des produits de base exportés par les pays en voie de développement sur les marchés des pays développés peut être renforcée si l'on améliore leurs caractéristiques techniques, si l'on met au point de nouvelles utilisations et si l'on diminue leur coût unitaire par rapport à celui des produits qui les concurrencent. Cependant, en dehors de cet aspect purement concurrentiel de la question, la demande de certains produits naturels comme le caoutchouc peut être limitée par une intégration verticale entre les fabricants de produits synthétiques et les entreprises manufacturant les produits finis (par exemple les pneus).

1. Amélioration des caractéristiques techniques et mise au point de nouvelles utilisations

237. Une amélioration de la qualité des produits de base suffirait, dans bien des cas, à accroître la demande de consommation. Une telle amélioration constitue depuis longtemps l'un des objectifs de la politique économique des gouvernements de nombreux pays en voie de développement.

238. Parmi les principaux moyens employés pour améliorer la qualité, on étudie la possibilité d'introduire de nouvelles variétés de cultures dont les caractéristiques répondent mieux aux désirs des consommateurs, et d'améliorer la productivité agricole générale (par exemple grâce à des services de vulgarisation, chargés d'offrir des conseils sur les meilleures méthodes d'exploitation agricole, et à l'octroi de crédits agricoles). Une autre méthode méritant d'être prise en considération là où fonctionnent des offices de commercialisation, consisterait à prendre des dispositions pour augmenter la prime accordée aux qualités supérieures d'un produit donné. De tels systèmes, cependant, nécessitent une coopération internationale pour s'assurer que les pays producteurs emploient la même classification pour un produit donné.

239. Pour les produits de base qui doivent faire face à une forte compétition des produits de remplacement synthétiques ou autres, il semble urgent d'intensifier les efforts de recherche et d'étude. Bien qu'on ne dispose pas de données statistiques systématiques sur les dépenses faites à ce titre, il semble probable qu'elles ne représentent qu'un faible pourcentage de celles qui sont engagées dans ce même but pour les produits synthétiques dans les pays développés à économie de marché, dépenses qui sont sans doute, actuellement, de l'ordre de 1 milliard de dollars par an. Des recherches fondamentales sur la structure chimique de la laine et du caoutchouc naturel

se poursuivent depuis quelques années et des recherches analogues sur d'autres produits naturels ont des chances d'aboutir à des améliorations de leurs caractéristiques techniques en vue d'usages déterminés. Un domaine de recherche qui prend une importance croissante depuis quelques années est celui de la mise au point de mélanges de produits naturels et synthétiques, le principal exemple étant sans doute celui des fibres textiles. De plus amples recherches semblent nécessaires quant aux diverses combinaisons possibles, afin de tirer parti à la fois des qualités des produits synthétiques et de celles des produits naturels convenant le mieux à des usages déterminés.

240. Des recherches scientifiques et techniques entreprises sur une grande échelle sont également une condition préalable à la mise au point de nouvelles utilisations des produits naturels. De telles recherches ont été poursuivies de façon intensive pour certains produits tels que la laine, le caoutchouc naturel, le jute et quelques métaux non ferreux mais, dans la plupart des cas, les résultats obtenus ont été limités. En fait, les recherches de ce genre ont bien abouti à quelques succès remarquables dans les pays développés — y compris en ce qui concerne l'utilisation de produits naturels, ou de sous-produits résultant d'une transformation industrielle, pour la fabrication de produits synthétiques — mais les résultats ainsi obtenus ont bien souvent nui aux perspectives d'exportation des pays en voie de développement. Pour beaucoup de produits naturels qui sont gravement menacés par la concurrence de produits synthétiques, les recherches sur les nouvelles utilisations possibles semblent avoir été trop réduites pour influencer de façon notable sur l'ensemble de la demande.

241. L'amélioration des caractéristiques techniques, au sens le plus général, devrait aussi comporter la normalisation des qualités ainsi qu'une amélioration du conditionnement et de la présentation. Pour le caoutchouc naturel par exemple, la Malaisie a mis sur le marché une qualité correspondant à des caractéristiques techniques normalisées, qui est connue sous le nom de « Standard Malaysian Rubber ». C'est là un essai pour remplacer le système d'estimation à vue de la qualité et d'améliorer la position concurrentielle du produit naturel par rapport au produit synthétique qui, lui, répond à des normes de qualité uniformes. L'effort de la Malaisie a été surtout suivi par les gros producteurs, mais les qualités mises sur le marché par les petites unités de production demeurent inégales. Cette expérience montre que l'implantation de grandes usines et la centralisation de la production faciliteraient la normalisation et l'amélioration de la qualité. Cependant, l'extension de pareilles méthodes de normalisation à d'autres pays et à d'autres produits nécessiterait vraisemblablement des investissements considérables, car un matériel nouveau serait indispensable pour assurer une qualité uniforme. Il faudrait donc envisager la possibilité d'un financement international d'une partie des recherches et études supplémentaires requises pour mettre au point de nouvelles caractéristiques techniques et des normes plus élevées de contrôle de la qualité pour les produits naturels qui sont gravement menacés par la concurrence de produits synthétiques de remplacement.

2. Réduction des coûts

242. Le meilleur moyen de réduire les coûts est d'améliorer la productivité dans la production primaire des pays en voie de développement. L'augmentation de la productivité dépend de plusieurs facteurs, dont les plus importants sont sans doute l'accroissement des consommations productrices (telles qu'engrais, machines, insecticides, etc.), une meilleure utilisation de la main-d'œuvre et l'emploi de souches à plus grand rendement. Les gouvernements des pays en voie de développement — et les producteurs — ont un rôle essentiel à jouer dans ce domaine aigu pour les produits qui ont à lutter contre la concurrence de produits synthétiques. S'il devient nécessaire de réensemencer avec une variété à meilleur rendement pour assurer la rentabilité de la production, il faudra sans doute augmenter l'aide financière aux producteurs, tandis que la consommation accrue de facteurs de production agricoles peut faire peser une charge plus lourde sur la balance des paiements, si elle se traduit par l'importation d'une importante quantité d'engrais ou de machines agricoles. Dans d'autres cas, on insistera peut-être moins sur le choix de variétés à plus grand rendement que sur l'amélioration des méthodes de production et d'exploitation avec, comme conséquence, un plus grand recours à l'assistance technique. Notamment, quand une importante proportion de la production totale est fournie par de petits exploitants, comme c'est le cas pour le caoutchouc naturel, des projets pilotes et des stimulants financiers peuvent être nécessaires pour surmonter les obstacles qui s'opposent à l'adoption de nouvelles méthodes. Dans tous les cas, le montant des dépenses nécessaires pour obtenir l'accroissement de productivité désiré dépasse sans doute de beaucoup les moyens financiers des pays en voie de développement intéressés. Dans cette mesure, une aide internationale financière et technique en faveur des programmes d'accroissement de la productivité de ces pays paraît justifiée.

243. Une autre façon de réduire le coût des produits naturels qui se heurtent à la concurrence de produits synthétiques serait d'améliorer les techniques de transformation industrielle de ces produits, pour contrebalancer les progrès techniques effectués dans l'industrie des produits synthétiques. Les fabricants de produits synthétiques ont souvent joué un rôle prédominant dans l'étude des machines destinées à transformer ces produits, ainsi que dans la recherche du mélange « optimal » de produits synthétiques et naturels convenant à la fabrication de certains articles manufacturés. Cela est surtout vrai pour les fibres synthétiques, où l'utilisation industrielle de fils synthétiques est plus avantageuse, du point de vue du prix de revient, que l'utilisation de fibres naturelles, car elle ne comporte pas de frais de filature. La mise au point de nouveaux modèles de machines qui pourraient utiliser des fibres naturelles et synthétiques dans une proportion plus favorable aux produits naturels pour fabriquer des produits dont le coût serait pleinement concurrentiel et qui posséderaient les caractéristiques techniques voulues, nécessiterait sans doute d'importants investissements.

244. A long terme, l'amélioration de la productivité et la réduction du coût des produits naturels qui ont à faire face à la concurrence de produits synthétiques dépendront beaucoup du niveau des investissements effectués dans les pays en voie de développement pour accroître et améliorer les moyens de production. Le niveau des investissements est lui-même le produit de plusieurs facteurs, dont les disponibilités en capitaux nationaux et étrangers et le profit relatif que l'on peut attendre des différentes utilisations possibles des ressources. Pour décider d'investir, il faut avoir une idée de la dimension du marché qui sera offert aux exportations des produits naturels intéressés et du niveau futur probable des coûts et des prix. Cela à son tour implique que l'on ait une idée de l'étendue de la concurrence future des produits synthétiques et autres produits de remplacement. Des décisions d'investissement plus rationnelles que par le passé pourraient être prises si elles se fondaient sur des projections suffisamment sûres de la demande mondiale pour une certaine période à venir, et sur une connaissance plus précise de la tendance probable de l'offre et des coûts unitaires des produits de remplacement.

245. Des projections de la tendance future probable de la demande mondiale de certains produits de base ont été établies ces dernières années par diverses organisations internationales. Ces projections, qui n'en sont encore qu'à la phase expérimentale, deviendront plus précises au fur et à mesure que se perfectionneront les techniques utilisées pour les établir. A l'heure actuelle, une lacune importante tient à la connaissance insuffisante des plans d'investissement des industries de produits synthétiques. Il est vraisemblable que de plus larges échanges d'informations entre les producteurs de produits naturels et de produits synthétiques au sujet de leurs plans d'investissement et des tendances futures de leurs productions et de leurs coûts permettraient à ces deux catégories de producteurs de prendre, en ce qui concerne leurs investissements, des décisions plus rationnelles et plus profitables. Dans la mesure où cela mènerait à une réduction de la capacité de production excédentaire des industries de produits synthétiques, l'affaissement des prix des produits naturels provoqué par la concurrence des produits synthétiques serait quelque peu atténué.

3. Marchés « captifs »

246. Une autre entrave à l'accroissement de la demande de produits naturels exportés par les pays en voie de développement est l'extension de l'intégration verticale entre les producteurs de matières synthétiques et les industries de transformation et industries manufacturières des pays développés à économie de marché. Des exemples de cette intégration sont fournis par des sociétés fabriquant à la fois des pneus et du caoutchouc synthétique et d'autres fabriquant à la fois des textiles, des vêtements et des fibres synthétiques. L'un des principaux effets d'une telle intégration, quoique ce ne soit pas toujours l'un des principaux motifs conduisant à celle-ci, est de garantir aux produits synthétiques intéressés des

marchés sûrs, ou « captifs ». La façon la plus efficace, et peut-être, à vrai dire, la seule façon, pour les pays en voie de développement, d'accroître leurs exportations dans ces conditions, est de se porter concurrent sur le marché des produits manufacturés et finis en question. Cela signifie non seulement que ces derniers doivent être dotés des industries manufacturières appropriées mais aussi que les pays développés à économie de marché doivent abaisser les barrières qu'ils élèvent contre l'importation de ces produits manufacturés et finis.

247. Les politiques générales esquissées ci-dessus, qui ont pour objet d'atténuer les effets nuisibles de la concurrence des produits synthétiques sur les exportations de produits naturels des pays en voie de développement, devront être mises en application produit par produit, car la nature de la concurrence entre les produits synthétiques et naturels varie considérablement d'un produit à l'autre, de sorte que des stratégies différentes sont nécessaires selon les produits. Lorsque, par exemple, la concurrence résulte surtout d'un changement du rapport des prix des produits synthétiques et des produits naturels, il faut avant tout s'efforcer d'accroître la productivité de ces derniers. Lorsque, par contre, le produit synthétique présente des caractéristiques techniques supérieures pour certaines applications, la préférence devrait être donnée aux recherches destinées à améliorer les caractéristiques techniques du produit naturel et à mettre au point de nouvelles utilisations de ce produit. Il serait nécessaire de procéder à une analyse plus systématique de la nature exacte de la concurrence faite par les produits synthétiques pour chaque utilisation finale avant de déterminer la stratégie à suivre en matière de recherche et d'étude, pour chacun des produits naturels intéressés.

C. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

248. Il peut être utile, pour conclure, de récapituler les principaux domaines dans lesquels il apparaît nécessaire, à la suite de l'analyse ci-dessus, de poursuivre les recherches. Ces domaines sont les suivants :

a) Etude des dépenses de promotion commerciale faites actuellement par les organisations internationales pour accroître les exportations de produits de base et évaluation de l'efficacité de ces dépenses (par. 235).

b) Examen des dépenses de recherche et d'étude concernant aussi bien des produits naturels que des produits synthétiques concurrents (par. 239 et 240).

c) Etude sur les possibilités de réduire les coûts de transformation industrielle des produits naturels (par. 243).

d) Projections des tendances à long terme de l'offre et de la demande de produits naturels et synthétiques en concurrence (par. 245).

e) Analyse de la nature de la concurrence existant entre les produits synthétiques et les produits naturels pour chacune des principales utilisations finales du produit naturel intéressé (par. 247).

Chapitre V

Elargissement de l'accès des exportations de produits de base des pays en voie de développement aux marchés des pays développés à économie de marché

249. Etant donné l'importance des obstacles au commerce qui entravent les exportations de produits de base des pays en voie de développement vers les pays développés à économie de marché, la Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement, à sa première session, a mis l'accent, dans ses recommandations, sur l'objectif qui consiste à élargir l'accès aux marchés. La première session de la Conférence a proposé, dans la recommandation A.II.1, en ce qui concerne les produits de base, qu'aucun nouvel obstacle tarifaire ou non tarifaire ne soit créé; que les droits de douane, les droits intérieurs à caractère fiscal et les restrictions quantitatives soient réduits ou éliminés et que l'on modifie les politiques visant à soutenir la production nationale dans les pays développés afin de réduire leurs effets préjudiciables sur les importations⁸⁵.

250. Il est commode de grouper les problèmes que pose la mise en œuvre de ces recommandations en trois catégories. Premièrement, il s'agit de déterminer, quantitativement, l'effet des obstacles existants sur les importations de produits de base des pays développés à économie de marché et de savoir dans quelle mesure leur réduction ou leur élimination pourrait avoir des conséquences favorables pour les recettes d'exportation des pays en voie de développement. Ici, il convient de distinguer entre les obstacles au commerce destinés à protéger les producteurs primaires nationaux contre la concurrence étrangère, ceux qui sont imposés exclusivement ou principalement à des fins fiscales et ceux qui ont pour objet de protéger les industries nationales de transformation des produits de base. Deuxièmement, la question se pose de savoir comment on pourrait procéder à une réduction ou à une élimination des obstacles au commerce, dans le cadre de nouveaux arrangements intergouvernementaux. Troisièmement, les problèmes d'un réajustement éventuel des structures de l'économie des pays développés à économie de marché, rendu nécessaire par la réduction ou l'élimination des obstacles au commerce, doivent faire l'objet d'une étude distincte.

A. — SYSTÈMES DE BARRIÈRES COMMERCIALES ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

1. Protection de la production nationale de produits de base

251. Bien que les formes de protection en vigueur dans les pays développés varient considérablement, comme on le verra ci-dessous, elles ont toutes le même objectif général, qui est d'assurer aux producteurs nationaux de produits de base un revenu réel considéré comme raisonnable par rapport aux niveaux atteints dans d'autres

secteurs de l'économie⁸⁶. Dans la plupart des pays développés à économie de marché, on cherche à atteindre cet objectif du revenu indirectement en soutenant les prix nationaux à des niveaux stables et rémunérateurs. Dans certains pays, on octroie en outre des subventions directes aux producteurs nationaux afin de maintenir ou d'accroître les revenus des producteurs primaires. Cependant, le souci des gouvernements de limiter la charge budgétaire que constitue cette aide restreint généralement l'octroi de subventions directes⁸⁷.

252. Dans certains pays développés, ces mesures protectionnistes ont souvent pour principal effet d'accroître la valeur et le loyer des terres plutôt que les salaires des travailleurs agricoles qui représentent généralement une partie importante de la population occupée à la production de produits primaires. Ainsi dans la pratique, ces politiques risquent de ne pas atteindre l'objectif visé qui est d'accroître les revenus réels dans le secteur primaire. Comme elles entraînent par ailleurs une augmentation des prix intérieurs pour les denrées alimentaires et les autres produits, c'est sur le niveau de vie des fractions les plus pauvres de la collectivité que les politiques protectionnistes pèsent le plus lourdement.

a) Formes de protection

253. Dans les pays développés, les marchés de la plupart des principaux produits agricoles, ainsi que de nombreux produits de moindre importance, sont soumis à quelque forme d'intervention officielle, les formes de cette intervention pouvant être très variées. D'une manière générale, elles peuvent se classer en trois catégories selon que l'intervention est principalement destinée à soutenir les prix à la production, à réduire le coût des moyens de production ou à influencer le volume du commerce extérieur.

254. *Le soutien des prix à la production* a été la méthode le plus généralement employée pour assurer le niveau souhaité de revenus agricoles tout en maintenant les prix intérieurs à un niveau relativement stable. Le soutien des prix à la production s'effectue de deux façons: soit en laissant libre le prix du marché et en faisant des versements directs aux producteurs de manière à leur assurer un niveau de prix garanti (système des « primes de complément »), soit en soutenant le prix du marché au niveau désiré au moyen d'achats gouvernementaux,

⁸⁶ Parmi les objectifs secondaires que l'on cherche à atteindre dans beaucoup de pays développés à économie de marché, on peut citer l'amélioration de la productivité agricole, la rationalisation de la structure des exploitations agricoles et l'amélioration des arrangements internes en matière de commercialisation. Pour une analyse détaillée de ces politiques dans les Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, voir OCDE, *Les politiques agricoles en 1966* (en particulier p. 13 et 14 et 63 à 67). En outre, la protection de la production nationale de certains produits de base peut être due à des considérations d'ordre stratégique.

⁸⁷ La protection a parfois été justifiée par des considérations de balance des paiements. Toutefois, si les restrictions à l'importation améliorent à court terme la balance des paiements, il est possible qu'elles aient à plus longue échéance des effets préjudiciables puisque les ressources nationales investies dans des activités protégées auraient pu être utilisées plus avantageusement ailleurs, notamment dans les secteurs offrant des possibilités d'exportation.

⁸⁵ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11), p. 29 à 34.

complétés au besoin par des restrictions aux importations. Le système des primes de complément n'a été la principale méthode de soutien des prix qu'au Royaume-Uni, bien que, depuis quelques années, ce système ait été complété par l'introduction de prix minimaux à l'importation (pour les céréales) et par la conclusion, avec les principaux pays fournisseurs, d'accords de partage du marché pour certains produits agricoles importants (viande, bacon et céréales).

255. Le soutien des prix du marché peut être réalisé de différentes manières, notamment: par la fixation de prix intérieurs pour certains produits comme par exemple lorsque les gouvernements fixent le prix versé aux producteurs de betteraves sucrières dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale; par l'intervention sur le marché d'organismes gouvernementaux qui achètent à un prix déterminé, comme c'est le cas par exemple dans le cadre des programmes de soutien des prix des Etats-Unis et pour les achats à des « prix d'intervention » prévus par la politique agricole commune de la Communauté économique européenne; enfin, par différents systèmes de restrictions à l'importation dont il sera question plus loin.

256. Une autre méthode de soutien des revenus agricoles consiste à *subventionner les facteurs de production* tels que les engrais, la nourriture destinée aux animaux, les semences et les machines. Dans la mesure où ces subventions entraînent un accroissement de la productivité et une réduction des coûts de production, le montant des primes de complément ou le degré de soutien des prix du marché est proportionnellement réduit. Cette méthode tient maintenant une place importante dans la politique agricole d'un certain nombre de pays les moins avancés de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) où il existe encore des possibilités d'accroître la productivité grâce à une utilisation accrue des divers facteurs de production agricole, mais des subventions en faveur de certains facteurs de production déterminés sont aussi en vigueur dans un certain nombre de pays les plus avancés d'Europe occidentale⁸⁸.

257. Les *restrictions à l'importation* demeurent une méthode largement utilisée pour protéger les producteurs nationaux de produits de base des pays développés. Ces restrictions prennent des formes très diverses. On peut citer notamment les droits à l'importation (particulièrement sur les fruits et les légumes et sur les denrées alimentaires et produits transformés), les prélèvements variables à l'importation (particulièrement sur les produits couverts par la politique agricole commune de la Communauté économique européenne), les restrictions quantitatives à l'importation sur une grande variété de produits de base, les prix minimaux à l'importation et les accords de partage du marché⁸⁹.

258. L'application générale de politiques de soutien agricole au moyen de l'une des mesures précitées ou d'une combinaison de ces mesures tend à isoler les marchés nationaux des pays développés des mouvements de prix enregistrés sur le marché mondial pour toute une gamme de produits de base de la zone tempérée. Pour beaucoup de ces produits, les prix mondiaux ont été sensiblement plus bas que les prix intérieurs, ce qui a amené un certain nombre de pays développés à subventionner de plus en plus leurs exportations agricoles. Ces subventions à l'exportation ont pour effet d'exercer une pression en baisse sur les prix du marché mondial et de réduire ainsi les recettes d'exportation que les pays en voie de développement tirent des produits en question. De plus, dans la mesure où le volume de ces exportations subventionnées varie, l'instabilité des prix sur le marché mondial a tendance à s'accroître.

259. Ces différentes mesures de protection et de soutien des revenus en faveur des producteurs nationaux sont appliquées à différents degrés et combinées de différentes façons dans plusieurs pays développés. Au Royaume-Uni par exemple, la méthode la plus souvent employée est celle qui consiste à verser aux producteurs des primes de complément correspondant à la différence entre le prix moyen du marché et le prix garanti (qui est déterminé chaque année au cours de négociations entre le gouvernement et le syndicat des agriculteurs). Pour le sucre de betterave, il existe un arrangement spécial aux termes duquel les producteurs reçoivent un prix garanti pour les quantités produites par des superficies déterminées.

260. Aux Etats-Unis, le soutien des revenus agricoles est principalement assuré par les programmes de soutien des prix et autres programmes connexes, le niveau de soutien pour la plupart des produits étant lié au « prix de parité » du produit. Pour certains produits qui peuvent être stockés, comme le coton et les céréales, les producteurs peuvent obtenir un prêt en espèces d'un montant correspondant à la valeur du produit au prix de soutien. Les différentes mesures de soutien des prix sont cependant liées aux mesures visant à ajuster la production et la commercialisation. La limitation de la production, qui s'exerce surtout par des restrictions sur les superficies plantées, forme partie intégrante des différents programmes de soutien des produits. Au cours des dernières années, un fait nouveau et important a été l'octroi de subventions directes en tant qu'éléments des programmes de soutien des prix pour les céréales destinées à l'alimentation des animaux, le blé et le coton.

261. Dans la Communauté économique européenne, on utilise un système de prélèvements variables à l'importation comme méthode fondamentale de protection contre l'importation des produits couverts par la politique agricole commune. Pour ces produits, le prélèvement appliqué aux importations en provenance des pays non membres de la Communauté correspond à

⁸⁸ Voir OCDE, *Les politiques agricoles en 1966*, p. 85 et 86.

⁸⁹ En outre certains pays développés appliquent d'autres mesures de protection telles que les interdictions saisonnières d'importation pour certains fruits et légumes frais, l'obligation pour les importateurs d'acheter une quantité déterminée du même produit à des producteurs nationaux et les restrictions à l'importation im-

posées pour des raisons d'hygiène ou des motifs sanitaires (pour la description détaillée de ces systèmes, voir OCDE, *Les politiques agricoles en 1966*.

la différence entre le « prix de seuil » du pays importateur et le prix à l'importation⁹⁰, le « prix de seuil » étant étroitement lié au niveau du prix de soutien intérieur. Pour les produits comme les céréales, pour lesquels les prix intérieurs sont supérieurs aux prix mondiaux, les prélèvements applicables aux importations en provenance des pays non membres de la Communauté peuvent être élevés⁹¹. Ce système de prélèvement fait partie intégrante de l'organisation du marché des produits agricoles qui a été mise sur pied en vue d'atteindre les divers objectifs prévus par le Traité de Rome⁹². Il constitue une technique qui protège efficacement le producteur national contre la concurrence des fournisseurs extérieurs qui produisent à des coûts moins élevés, et met les marchés nationaux des pays membres à l'abri des fluctuations du marché mondial des produits en cause.

b) Degré de protection

262. Etant donné la grande diversité des formes de protection en vigueur dans différents pays développés, il est difficile de déterminer avec quelque précision l'importance de la protection que représentent, dans différents pays et pour différents produits, les restrictions de l'accès à ces marchés imposées aux importations des fournisseurs extérieurs. Cependant, comme l'objectif fondamental de toutes les formes de protection est, ainsi qu'on l'a déjà indiqué, de maintenir le niveau des revenus des producteurs — soit par un relèvement des prix, soit par un soutien direct du revenu — on peut arriver à évaluer de façon suffisamment approchée le niveau de protection réalisé en comparant la rémunération des producteurs nationaux de certains produits de base avec les prix correspondants pratiqués sur le marché mondial.

263. On trouvera ci-dessous (tableau 5) le résumé d'un calcul récemment publié qui a été établi sur cette base pour les principaux pays développés à économie de marché. Les chiffres représentent le niveau moyen de soutien des prix dans chaque pays pour six importants produits agricoles, à savoir le blé, le sucre, le lait, la viande de bœuf, la viande de porc et les œufs. Comme le font observer les auteurs, si le soutien des prix intérieurs était supprimé dans toute l'Europe occidentale, les prix du marché mondial augmenteraient dans la mesure de l'inélasticité à court terme de l'offre, de sorte que les pourcentages de soutien des prix qui sont indiqués donnent une image exagérée du niveau de ce soutien. Ce calcul permet toutefois de tirer quelques conclusions d'ordre général. Pour la région de la Communauté

⁹⁰ Pendant la période de transition, avant l'harmonisation définitive des prix entre les pays membres, un certain montant fixe (montant forfaitaire) est ajouté au prix de seuil en vue d'assurer une marge préférentielle aux livraisons provenant des autres pays de la Communauté économique européenne.

⁹¹ Par exemple, pour le blé tendre, le prélèvement à l'importation exprimé en fonction du prix à l'importation a été de 61 à 71 p. 100 pour la France et de 99 à 113 p. 100 pour la République fédérale d'Allemagne au cours de la période 1962-1965 (voir FAO, *Bulletin mensuel : économie et statistiques agricoles*, mars 1965).

⁹² Traité instituant la Communauté économique européenne, signé à Rome le 25 mars 1957.

TABLEAU 5
Soutien des prix agricoles et industriels
dans certains pays développés à économie de marché
(En pourcentages)

	Soutien des prix d'un certain nombre de produits agricoles ^a		Moyennes pondérées ^b des droits de douane frappant les importations d'articles manufacturés, 1964	
	1956/57	1963/64	Taux nominal	Taux réel
Communauté économique européenne	36	52	12	19
Association européenne de libre-échange	40	36	..	..
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. .	47	31	16	28
États-Unis d'Amérique. .	21	18	12	20

Sources: Old Gulbrandsen et Assar Lindbeck, « Swedish Agricultural Policy in an International Perspective », *Skandinaviska Banken* (revue trimestrielle), Stockholm, Torsten Carlsson éd., 1966; 4; Bela A. Balassa, « Tariff Protection in Industrial Countries: an Evaluation », *Journal of Political Economy*, Chicago (Illinois, université de Chicago, décembre 1965).

^a Différence entre les prix moyens du blé, du sucre, du lait, de la viande de bœuf, de la viande de porc et des œufs au niveau de la production et les prix qui correspondraient dans chaque cas aux prix du marché mondial, exprimée en pourcentage de ces derniers et pondérée, pour chaque produit, par la production totale de l'Europe occidentale (en ce qui concerne la Communauté économique européenne et l'AELE) et par la production des États-Unis pour les calculs concernant ce pays.

^b Pour établir la moyenne des droits de douane, on a utilisé comme coefficients de pondération les données de 1964 relatives aux importations non préférentielles de chaque pays en provenance de toutes les sources d'approvisionnement.

économique européenne, le degré moyen de soutien des prix pour les six produits est passé d'environ 35 p. 100 vers la fin des années cinquante à environ 50 p. 100 au cours d'une période récente (1963/64). Pour l'Association européenne de libre-échange (AELE) et les États-Unis, en revanche, le degré de soutien des prix pour les mêmes produits a quelque peu diminué, le niveau de soutien étant beaucoup plus bas aux États-Unis qu'en Europe occidentale. Dans cette dernière région, l'importance du soutien des prix varie considérablement d'un pays à l'autre. En 1963/64 par exemple, le soutien des prix a été supérieur à 60 p. 100 dans cinq pays (République fédérale d'Allemagne, Italie, Suède, Suisse et Finlande), alors que, à l'autre extrême, il a été en moyenne inférieur à 15 p. 100 dans deux pays (Irlande et Danemark)⁹³.

264. On peut se faire une idée du soutien relatif accordé à l'agriculture et à l'industrie manufacturière en comparant les chiffres du soutien moyen des prix des produits agricoles déjà mentionnés et les calculs effectués récemment par le professeur Balassa en ce qui concerne le taux moyen des droits de douane sur les importations d'articles manufacturés. A cet égard, le taux de droit de douane pertinent est le taux « réel » (c'est-à-dire le degré de protection sur la valeur ajoutée au cours de la fabrication), plutôt que le taux nominal

⁹³ On trouvera des détails concernant les différents pays dans les sources indiquées au tableau 5.

appliqué aux importations des différents articles manufacturés et, comme le montre le tableau 5, les taux réels sont sensiblement plus élevés que les taux nominaux. Une telle comparaison entre les degrés de protection de l'agriculture et de l'industrie manufacturière ne saurait être très précise, mais les résultats semblent indiquer que, d'une manière générale, le degré de protection réelle est du même ordre de grandeur pour les deux secteurs au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, bien que le niveau absolu de protection soit sensiblement plus élevé dans le premier pays. Dans les pays de la Communauté économique européenne, en revanche, la comparaison montre que l'agriculture bénéficie d'un soutien beaucoup plus important que l'industrie manufacturière, le soutien moyen des prix des produits agricoles considérés étant, dans ces pays, plus de deux fois et demie supérieur au niveau moyen des droits de douane frappant les importations d'articles manufacturés⁹⁴.

265. Les calculs résumés dans le tableau 5 sont intéressants parce qu'ils indiquent l'ordre de grandeur de la protection dont bénéficient les producteurs de denrées alimentaires de la zone tempérée dans certains des principaux pays développés à économie de marché. Parmi les produits pris en considération, seul le sucre est actuellement exporté en grande quantité par les pays en voie de développement⁹⁵. Comme il est en outre de loin le plus important des produits de base exportés par les pays en voie de développement qui soient actuellement affectés par les mesures protectionnistes des pays développés, les observations ci-après sont fondées, en grande partie, sur la situation du sucre. Il y a lieu toutefois de souligner que la structure actuelle des exportations de produits de base en provenance des pays en voie de développement s'explique en partie par la structure de la protection dans les pays développés. Une réduction générale du niveau de protection tendrait donc à élargir la gamme des exportations des pays en voie de développement de sorte que ces pays seraient moins lourdement tributaires de certaines denrées exportées en bloc comme le sucre.

266. Si l'on se livre, pour le sucre, à un calcul analogue à celui qui est résumé au tableau 5, on constate qu'en fait, la production nationale de sucre de betterave fait plus ou moins l'objet de mesures de soutien des prix dans tous les pays de l'Europe occidentale et aux Etats-Unis. Pour la majorité de ces pays, la marge de soutien a été récemment (1962-1964) de 25 à 50 p. 100, les Etats-Unis, la Suède et la République fédérale d'Allemagne enregistrant les plus hauts pourcentages et la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et le Royaume-Uni, des pourcen-

tages moins élevés. La France et le Danemark font exception, avec une marge de soutien inférieure à 10 p. 100, mais ce pourcentage doit augmenter dans le cadre de la politique agricole commune de la Communauté économique européenne. A l'autre extrême, la marge de soutien pour la production nationale de betteraves sucrières est de l'ordre de 75 p. 100 pour l'Espagne et de 150 p. 100 pour la Finlande. Ces différentes marges de soutien sont d'ailleurs demeurées à peu près inchangées depuis la fin des années cinquante⁹⁶.

267. Si le sucre est le principal produit de base exporté par les pays en voie de développement à être affecté par les mesures protectionnistes des pays développés, on constate pourtant, en procédant à des calculs analogues pour d'autres produits, et notamment pour les graines oléagineuses, le tabac, la viande et les fruits, que la production nationale de ces denrées jouit également d'une importante marge de soutien dans beaucoup de pays développés à économie de marché, bien que l'importance de ce soutien varie considérablement selon les pays.

c) Effets de la réduction ou de l'élimination de la protection

268. Le protectionnisme porte un préjudice économique tant aux pays développés qu'aux pays en voie de développement. Dans les pays développés, des ressources sont employées dans des activités protégées où elles se trouvent relativement désavantagées par rapport aux autres utilisations possibles. En conséquence, le produit réel total est plus bas qu'il ne le serait autrement; il peut cependant y avoir un avantage compensateur — d'ailleurs, sans doute, peu important — dans la mesure où les restrictions à l'importation rendent les termes de l'échange plus favorables pour les pays développés. En même temps, les pays en voie de développement intéressés subissent une perte de revenu réel du fait qu'ils doivent consacrer leurs ressources à des activités moins rentables du secteur primaire. Pour les pays qui continuent à exporter les produits en question, il en résulte en outre une dégradation des termes de l'échange due aux restrictions aux importations imposées par les pays développés.

269. Pour les pays développés, une réduction de la protection tarifaire permettrait de dégager des ressources pour des activités plus rentables et entraînerait, dans cette mesure, un accroissement du revenu réel. On a estimé par exemple que, pour la Suède, la suppression de la protection accordée à l'agriculture nationale libérerait à long terme les quatre cinquièmes de la main-d'œuvre agricole et aurait pour conséquence une augmentation du revenu national de l'ordre de 4 milliards de couronnes (5 p. 100 du total de 1964). Si la protection n'était pas totalement éliminée mais maintenue pour une gamme de produits agricoles suffisante pour permettre à la production nationale de satisfaire à ce que l'on pourrait considérer comme les besoins d'urgence, le gain à long terme serait de l'ordre de 3 mil-

⁹⁴ Il convient toutefois de noter que les moyennes pondérées des droits de douane frappant les importations d'articles manufacturés qui figurent au tableau 5 ne donnent pas une idée exacte du degré de protection pratiqué à l'encontre d'articles manufacturés qui présentent un intérêt particulier pour les pays en voie de développement. Ces articles sont généralement assujettis à des droits de douane plus élevés, quelques-uns (par exemple les textiles) étant aussi soumis à des restrictions quantitatives dont il n'est pas tenu compte dans le calcul des droits de douane moyens.

⁹⁵ Les exportations de viande de boeuf sont importantes pour certains pays en voie de développement comme l'Argentine, l'Uruguay et la Yougoslavie.

⁹⁶ Pour les calculs analogues faits pour la période 1956/57-1958/59 pour les pays d'Europe occidentale, voir Nations Unies, *Étude sur la situation économique de l'Europe en 1960*, chap. III, p. 63.

liards de couronnes⁹⁷. Pour la plupart des pays développés, cependant, une réduction de la protection serait incompatible avec la politique visant à assurer un certain niveau de revenus aux producteurs primaires nationaux, à moins que l'on n'adopte en même temps d'autres politiques permettant d'atteindre cet objectif. Ces politiques, qui pourraient agir sur les revenus des producteurs soit directement, soit par des modifications structurales appropriées du secteur primaire, sont étudiées de façon plus détaillée dans la dernière section du présent chapitre.

270. Pour les pays en voie de développement, l'accès plus facile aux marchés des pays développés dû à la réduction de la protection sur les produits qui présentent un intérêt particulier pour les pays en voie de développement permettrait à ces pays d'accroître leurs recettes d'exportation. En outre, dans la mesure où une réduction de la protection entraînerait une diminution de l'offre mondiale de certains produits particuliers, les prix auraient tendance à monter, ce qui accentuerait l'expansion des recettes d'exportation due au volume accru des exportations vers les pays développés.

271. Pour certains produits de base, l'isolement des marchés nationaux des pays développés réduit la dimension du marché mondial résiduel. Etant donné que, pour ces produits, c'est le marché résiduel qui supporte la charge de l'adaptation aux variations de l'offre et de la demande sur le marché mondial, l'isolement des marchés nationaux tend à accentuer les fluctuations des prix mondiaux enregistrés sur le marché résiduel⁹⁸. Dans la mesure où la réduction de la protection aboutirait à un marché, plus unifié, où les transactions se feraient sur une base plus large, les fluctuations de l'offre mondiale entraîneraient des fluctuations de prix plus faibles que dans le système actuel et, pour de nombreux produits, une plus grande stabilité des recettes d'exportation des pays en voie de développement intéressés. De plus, dans la mesure où les produits naturels concurrencés par des produits synthétiques bénéficieraient de la réduction des fluctuations de prix, cela renforcerait leur position concurrentielle à long terme sur le marché mondial.

2. Droits fiscaux

272. Certains pays développés perçoivent des droits fiscaux sur l'importation ou la vente intérieure d'un certain nombre de produits agricoles, principalement le café, le cacao, le thé, le sucre, les graines oléagineuses et le tabac, ainsi que sur le pétrole. On a évalué que, pour une année récente (1962), neuf grands pays développés à économie de marché ont perçu environ 6 milliards de dollars en droits fiscaux et en taxes intérieures sur les produits de base importés des pays en voie de développement. La plus grande partie de ces recettes provenait

des droits sur le pétrole, le tabac, le café et le sucre et, pour une moindre part, sur le vin, le thé, le cacao, les oranges et mandarines et l'huile de coprah⁹⁹.

273. Les taxes fiscales sur les produits de base s'appliquent surtout aux produits de consommation massive, dont la demande est relativement inélastique par rapport aux prix. Les taxes fiscales sur le pétrole et le tabac comptent pour une part importante dans le total des recettes fiscales de la plupart des pays développés à économie de marché, de telle sorte que leur suppression, ou même une réduction sensible de ces taxes, peut fort bien impliquer une modification importante de toute la structure de la fiscalité et que cette réduction ou cette suppression risque de ne pas être possible, tout au moins dans l'avenir immédiat. Toutefois, les taxes fiscales sur les boissons tropicales et le sucre ne représentent généralement qu'une faible part du revenu fiscal total¹⁰⁰ et leur suppression serait donc possible sans modification importante de la structure fiscale de la plupart des pays développés à économie de marché. Toutefois, comme la demande de ces produits est inélastique, l'augmentation de la consommation — et des exportations des pays en voie de développement — résultant de la suppression de ces taxes serait relativement faible. Néanmoins, cette suppression peut présenter quelque importance pour certains pays exportateurs en voie de développement, particulièrement si tous les produits actuellement frappés de droits fiscaux sont considérés dans leur ensemble (voir toutefois les paragraphes 303 à 306).

3. Protection des industries de transformation

274. En dehors des obstacles au commerce de certains produits de base résultant soit de la protection de la production intérieure dans les pays développés, soit de l'imposition de droits fiscaux, tous les pays développés imposent des droits de douane ou des restrictions quantitatives sur les produits primaires transformés. Pour de nombreux produits, les restrictions sur les importations de produits transformés se combinent avec l'entrée en franchise des matières premières, ce qui assure aux industries nationales de transformation des pays développés un haut degré de protection contre les importations, notamment contre celles des pays en voie de développement. De plus, le degré de protection augmente généralement selon le degré d'élaboration, depuis les produits qui n'ont subi qu'un début de transformation jusqu'aux articles semi-finis et finis.

275. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, la protection dans le présent contexte s'entend de la protection, dans les pays développés, des produits au stade de la transformation seulement, c'est-à-dire de la protection de la valeur

⁹⁷ Old Gulbrandsen et Assar Lindbeck, « Swedish Agricultural Policy in an International Perspective », *Skandinaviska Banken*, (revue trimestrielle), Stockholm, Torsten Carlsson éd., 1966 : 4, p. 105 et 106.

⁹⁸ Pour une analyse plus détaillée des fluctuations sur les marchés résiduels, voir le chapitre II.

⁹⁹ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 39 à 45.

¹⁰⁰ Le montant des taxes fiscales sur les importations et les ventes intérieures de café, de cacao, de thé, d'oranges et de bananes a représenté environ 1,5 p. 100 des recettes budgétaires totales du Danemark, de l'Italie et de la République fédérale d'Allemagne en 1961 et entre 0,5 et 1 p. 100 des recettes budgétaires de la Belgique, de la France, de la Norvège et de la Suède.

ajoutée au coût des matières premières. La protection tarifaire de la valeur ajoutée (généralement appelée droits de douane « réels ») dépend à la fois des droits d'importation qui frappent le produit fini (c'est-à-dire les droits de douane « nominaux ») et des droits perçus sur les matières premières et les produits intermédiaires intervenant dans sa fabrication. Le taux réel de protection pour un produit donné sera supérieur au taux nominal et d'autant plus élevé que la différence entre le taux nominal et les droits d'importation sur les matières brutes constituantes sera plus grande et la valeur ajoutée par rapport au prix du produit plus faible¹⁰¹.

276. La progression des droits à l'exportation suivant le degré d'élaboration des produits varie beaucoup selon les groupes de produits et selon les pays développés. Les conclusions d'une récente étude statistique du professeur Balassa¹⁰² offrent un tableau général qui confirme utilement ce fait. Pour une gamme assez étendue de produits bruts ou transformés importés aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, dans les pays de la Communauté économique européenne, en Suède et au Japon, le professeur Balassa a calculé la moyenne pondérée de tarif à l'importation aux quatre principaux degrés de la transformation, depuis le produit brut jusqu'au produit entièrement manufacturé. Les conclusions, résumées au tableau 6 font ressortir une progression rapide des tarifs douaniers, qui vont d'un taux nominal moyen d'environ 4,5 p. 100 pour les produits bruts (comprenant les minerais métalliques aussi bien que les produits alimentaires et les matières premières agricoles) à environ 8 p. 100 pour les produits au premier degré de transformation et à des taux beaucoup plus élevés (16 et 22 p. 100) pour les produits plus élaborés. Exprimée en taux réels, la progression des droits est beaucoup plus rapide, le taux moyen pour les produits au premier degré d'élaboration étant de plus de 20 p. 100 et atteignant 30 à 40 p. 100 aux stades de transformation plus avancés.

277. L'un des résultats de ces taux élevés de protection tarifaire des industries de transformation et des industries manufacturières nationales des pays développés à économie de marché apparaît dans la structure de leurs importations en provenance des pays en voie de développement. Comme le montre le tableau 6, plus de 70 p. 100 de ces importations ont consisté, en 1964 (pour les produits auxquels s'appliquaient les calculs) en produits bruts et 25 p. 100 en produits ayant subi une transfor-

¹⁰¹ Ainsi, si t et s représentent les droits nominaux *ad valorem* à l'importation sur les produits et les matières constituantes, respectivement, m le pourcentage du coût des matières premières dans le prix final du produit, et v la valeur ajoutée, le taux réel des droits sur le produit (z) sera

$$z = \frac{t - \Sigma ms}{v}$$

(Voir Bela A. Balassa, « La structure de la protection tarifaire dans les pays industriels et ses incidences sur les exportations de produits transformés provenant des pays en voie de développement », dans *Évaluation des effets des négociations Kennedy sur les obstacles tarifaires* [publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D. 12].)

¹⁰² Voir Bela A. Balassa, *op. cit.*

TABLEAU 6

Moyennes pondérées de la protection tarifaire, nominale et réelle, par degré d'élaboration, dans les pays développés à économie de marché*, et importations de ces pays en provenance des pays en voie de développement, 1964

(En pourcentage)

	Total, à l'exclusion des importations du Royaume-Uni provenant des pays du Commonwealth		Importations du Royaume-Uni en provenance des pays du Commonwealth en voie de développement	
	Moyenne pondérée de la protection tarifaire	Importations en provenance des pays en voie de développement	Nominale	Réelle
Produits bruts ^a	4.6	..	71.2	47.8
Produits ayant subi une transformation simple ^b	7.9	22.6	23.8	35.6
Produits ayant subi une transformation plus poussée ^c	16.2	29.7	2.9	10.1
Produits entièrement manufacturés ^d	22.2	38.4	2.1	6.5
TOTAL . . . . .	..	..	100.0	100.0
(Valeur 1964, en millions de dollars des États-Unis) . . . . .	..	..	(8 626)	(890)

Source : Bela A. Balassa, « La structure de la protection tarifaire dans les pays industriels et ses incidences sur les exportations de produits transformés provenant des pays en voie de développement », *Évaluation des effets des négociations Kennedy sur les obstacles tarifaires* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D.12).

* États-Unis d'Amérique, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, pays de la Communauté économique européenne, Suède et Japon.

^a Viandes fraîches et congelées, poissons frais et congelés, fruits et légumes frais, cacao en fèves, cuirs et peaux, arachides, coprah, amandes de palmiste, caoutchouc naturel, bois non travaillé, bois à pâte, laine brute, coton brut, jute brut, sisal et henequen, minerai de fer, bauxite, cuivre, plomb et zinc, minerais et concentrés.

^b Préparations de viandes et de poissons, conserves de fruits et de légumes-poudre et beurre de cacao, cuirs, huile d'arachide, huile de coprah, huile de palmiste, produits dérivés du caoutchouc, bois dégrossi, contre-plaqué et placages, pâte de bois, fils de laine, tissus de coton, bonneterie, sacs et sachets de jute, lingots en acier, cuivre, plomb et zinc travaillés, aluminium non travaillé.

^c Chocolat, articles de cuir y compris chaussures, articles en bois, papier et articles en papier, tissus de laine, tissus de coton, bonneterie, sacs et sachets de jute, lingots en acier, cuivre, plomb et zinc travaillés, aluminium non travaillé.

^d Vêtements de coton, produits des aciéries, aciers spéciaux, aluminium travaillé.

mation simple. Les importations de produits complètement manufacturés n'ont représenté qu'environ 5 p. 100 du total des importations de ces produits en provenance des pays en voie de développement.

278. Ces chiffres ne comprennent pas les importations du Royaume-Uni en provenance des pays du Commonwealth, car ces importations ne sont généralement pas soumises, au Royaume-Uni, à des droits d'importation. L'accès au marché du Royaume-Uni en franchise, ou à des conditions préférentielles, des produits exportés par les pays du Commonwealth en voie de développement a orienté ce courant commercial vers des produits plus finis. En 1964, par exemple, moins de 50 p. 100 des importations du Royaume-Uni provenant de ces pays (pour les produits considérés) consistaient en produits bruts; plus d'un tiers, en valeur, avaient subi une transfor-

mation simple, tandis qu'un sixième consistait en produits à un degré élevé d'élaboration ou entièrement manufacturés.

279. Une modification des structures tarifaires actuelles des pays développés à économie de marché, qui tendrait à réduire la progression des droits de douane sur les produits transformés et à abolir les restrictions quantitatives, augmenterait sensiblement les débouchés offerts aux industries de transformation des pays en voie de développement. Elle contribuerait à diversifier la structure des exportations des pays en voie de développement et leur donnerait le bénéfice de la valeur ajoutée au stade de la transformation. Elle permettrait en même temps aux pays développés d'utiliser leurs ressources d'une manière plus avantageuse, en produisant des produits manufacturés de types plus élaborés et plus perfectionnés dont ils tirent plus de profit.

B. — SOLUTIONS DE RECHANGE POSSIBLES POUR ÉLARGIR L'ACCÈS DES MARCHÉS

1. Modification de la forme, mais non du degré, de protection tarifaire des produits de base

280. Il est utile de distinguer, pour commencer, entre les formes de protection tarifaire qui influent défavorablement sur le niveau de la consommation et les autres. Le premier groupe comprendrait toutes les formes de restrictions au libre courant des importations concurrentes, notamment les systèmes de soutien des prix intérieurs, les droits à l'importation, les contingents d'importation et les prélèvements variables à l'importation. Avec les systèmes de contingentement des importations et des prélèvements variables à l'importation, l'amélioration de la productivité dans les pays producteurs extérieurs aurait pour résultat d'abaisser le prix mondial des produits de base en cause mais non d'accroître les importations vers le marché protégé. Ces systèmes de protection, en augmentant les prix nationaux, directement ou indirectement, ont pour effet de réduire le volume de la consommation plus que ne l'auraient voulu les consommateurs¹⁰³.

281. Le deuxième groupe de mesures protectionnistes comprend les primes de complément et autres formes de soutien direct du revenu des producteurs nationaux¹⁰⁴. Avec ce type de protection tarifaire, les prix intérieurs sont étroitement liés au niveau des prix mondiaux, de telle sorte que la consommation intérieure n'en est pas affectée.

282. En principe donc, la protection tarifaire sous forme de primes de complément stimulerait plus les exportations des pays en voie de développement vers les pays développés que ne le feraient les systèmes de protection associés à des prix intérieurs plus élevés. La mesure

dans laquelle une modification de la *forme* de protection élèvera le niveau de la consommation, et par conséquent le niveau de la demande de produits importés, dépend des effets qu'aura cette modification sur le niveau moyen des prix de détail et sur l'élasticité de la demande par rapport aux prix dans les pays développés intéressés.

283. A titre d'exemple, on peut estimer que, si les prix intérieurs du sucre raffiné dans les pays développés à économie de marché au cours de la période 1963-1965 avaient été reliés au cours mondial du sucre brut¹⁰⁵ plutôt qu'à des prix de soutien intérieurs plus élevés, la consommation pendant cette période aurait été plus forte de 1,5 million de tonnes (7,5 p. 100), dont environ deux tiers auraient représenté le surcroît de consommation des Etats-Unis et du Japon. En supposant que cette modification hypothétique de la forme de protection tarifaire n'ait pas d'effet sur la production intérieure des pays développés, l'accroissement total de la consommation serait satisfait par les importations. En supposant également que la part des importations en provenance des pays en voie de développement dans cette augmentation fût la même que leur part dans les importations totales de sucre de chaque pays en 1965, l'accroissement des importations de sucre en provenance des pays en voie de développement qui en serait résulté aurait été d'environ 0,9 million de tonnes, représentant quelque 78 millions de dollars (f.o.b.). Ce calcul suppose que le revenu monétaire de certains pays en voie de développement, découlant des arrangements préférentiels en vigueur, reste le même. Cette expansion hypothétique du marché du sucre aurait représenté 11 p. 100 de la production intérieure de sucre dans les pays développés à économie de marché pendant les années 1963-1965, et sa valeur aurait augmenté d'environ 8 p. 100 les recettes des pays en voie de développement provenant des exportations de sucre (voir tableau 7, première ligne).

284. Le changement de forme de protection tarifaire consistant à passer d'un système de soutien des prix intérieurs à un système de primes de complément (ou à d'autres formes de soutien direct du revenu des producteurs nationaux) exigerait certaines réformes des institutions des pays développés intéressés. Bien qu'un changement général de la forme de protection tarifaire de la production intérieure de produits de base ne soit sans doute pas possible dans le proche avenir, il pourrait être moins difficile à opérer s'il était limité à certains produits dont l'exportation est d'intérêt pour les pays en voie de développement. En outre, un tel changement serait également profitable aux groupes de population à faible revenu dans les pays développés, dans la mesure où il en résulterait une baisse du coût de la vie.

¹⁰³ Une conséquence accessoire de ce type de protection, c'est qu'elle tend à accroître l'instabilité des prix sur le marché mondial (voir l'analyse faite à ce propos au chapitre II).

¹⁰⁴ Y compris les subventions aux facteurs de production agricole.

¹⁰⁵ Le prix moyen du sucre brut sur le marché mondial résiduel a été de 3,2 cents des Etats-Unis la livre avoirdupois f.o.b. au cours de la période 1964-1966. L'augmentation de 1 million de tonnes de la demande qui serait résultée du changement hypothétique de la forme de protection tarifaire aurait probablement provoqué une hausse des prix mondiaux du sucre. On suppose, simplement à titre d'exemple, que le prix mondial, dans ces conditions, aurait été de 4 cents la livre, f.o.b.

TABLEAU 7

Estimation, à titre d'exemple, des effets de différentes politiques des pays développés à économie de marché sur les exportations de sucre des pays en voie de développement, 1963-1965

	Accroissement estimatif des exportations de sucre provenant des pays en voie de développement		Accroissement rapporté au total des exportations de sucre des pays en voie de développement ^b	Fléchissement estimatif ou nécessaire de la production du sucre dans les pays développés à économie de marché ^c
	En quantité	En valeur ^a		
	Millions de tonnes métriques	Millions de dollars des États-Unis	En pourcentage	
1. Modification de la forme mais non du degré de protection	0.9	78	8	—
2. Réduction du degré de protection :				
a) Limitation des cultures sucrières nationales dont la superficie aurait été ramenée au niveau moyen :				
De 1958/59-1959/60	2.0	173	17	18
De 1962/63-1963/64	1.2	107	11	13
b) Réduction de la marge de soutien aux producteurs nationaux :				
De 25 p. 100	1.1-1.9	95-170	10-17	10-20
De 50 p. 100	2.2-3.9	190-341	19-34	20-40
c) Augmentation de la part des importations dans la consommation, qui aurait été portée au niveau moyen :				
De 1958-1960	1.6	144	14	15
De 1962-1964	0.8	74	7	8

Sources : Conseil international du sucre, *Sugar Year Book*, 1965, Londres, 1966; FAO, *Tendances et facteurs de la consommation mondiale de sucre*, 1962.

^a Sur la base d'une valeur unitaire moyenne de 88 dollars par tonne (4 cents des États-Unis par livre), f.o.b.

^b En 1963-1965, la valeur approximative a été de 1 milliard de dollars, f.o.b.

^c La production moyenne dans les pays développés importateurs s'est élevée en 1963-1965 à 13,8 millions de tonnes.

2. Réduction du degré de protection de la production primaire

285. On parviendrait à assurer une répartition plus rationnelle, entre les pays développés à économie de marché et les pays en voie de développement, des ressources productives affectées à la production de produits de base en abaissant le niveau de protection de la production intérieure des produits de base qui peuvent être produits plus économiquement dans les pays en voie de développement. Cette méthode aurait l'avantage de ne pas exiger de modification des formes institutionnelles de protection, modification qui, comme on l'a déjà indiqué, pourrait se révéler difficile à réaliser dans la pratique.

286. Il semble, en principe, qu'il y ait deux façons d'atteindre cet objectif dans le cadre du système de protection existant actuellement dans les pays développés à économie de marché. La première solution serait que les derniers ajustent leur production intérieure, soit en limitant directement la production, soit en limitant les surfaces cultivées. La deuxième solution consisterait à réduire la marge de soutien des prix offerte aux produc-

teurs nationaux. Ces deux méthodes sont examinées ci-après d'une manière plus détaillée.

a) Limitation de la production ou des superficies cultivées

287. Il serait possible, tout au moins dans certains pays développés à économie de marché, de limiter officiellement le volume de la production intérieure, bénéficiant de prix de soutien garantis. Le Royaume-Uni, par exemple, applique le principe des « quantités normales » à concurrence desquelles le prix garanti est payé pour le lait et les céréales, tandis qu'une variante de ce principe est appliquée pour les porcs et les œufs. Avec ce système, le revenu moyen des producteurs diminue si la production dépasse la « quantité normale » de telle sorte que la surproduction est découragée. Un système similaire appliqué en France pour le blé a été aboli en vertu de la réglementation de la Communauté économique européenne applicable aux marchés. Les États-Unis appliquent divers systèmes de limitation de la production et des superficies cultivées, dont le respect est encouragé par un certain nombre de stimulants. D'une manière générale, seuls les producteurs dont les cultures sont limitées à une superficie déterminée ont

droit au soutien des prix, tandis que pour certains produits, une réduction supplémentaire des superficies cultivées peut être encouragée par des primes de retrait des terres du circuit de la production. Pour d'autres produits de base, les ventes provenant des superficies excédant les superficies allouées sont pénalisées¹⁰⁶.

288. En ce qui concerne le sucre, il existe déjà dans plusieurs pays développés à économie de marché une réglementation officielle de la production ou des superficies cultivées. Pour les besoins de la démonstration, on suppose ici qu'une limitation directe de la production ou des superficies cultivées est possible dans tous les pays développés à économie de marché. Au cours de la décennie 1954-1964, la production du sucre dans les pays développés à économie de marché a augmenté de 5,7 millions de tonnes, tandis que la consommation ne s'est accrue que de 5,2 millions de tonnes, ce qui correspond à une réduction annuelle d'un demi-million de tonnes de leurs besoins d'importations. Pendant la même période, la production excédentaire des pays en voie de développement (c'est-à-dire la production dépassant la consommation) est passée de 7,1 millions de tonnes à 9,7 millions de tonnes¹⁰⁷. Une réduction du niveau actuel de la production de sucre dans les pays développés permettrait non seulement d'élargir l'accès de leur marché au sucre relativement bon marché produit par les pays en voie de développement, mais encore contribuerait d'une façon importante à réduire les excédents mondiaux de sucre.

289. Afin de pouvoir donner un ordre de grandeur des quantités en jeu, on supposera que les surfaces cultivées en betterave ou en canne à sucre dans les pays développés à économie de marché en 1965 ont été limitées au niveau d'une période précédente, c'est-à-dire soit à la moyenne des campagnes 1958/1959 et 1959/1960 soit à la moyenne des campagnes 1962/1963 et 1963/1964. On a tenu compte de l'accroissement des rendements entre ces périodes et 1965. Mais même dans le cas d'un rendement plus élevé, la production aurait été déficitaire si les surfaces cultivées avaient été réduites au niveau de ces périodes, et ce déficit aurait probablement été comblé par des importations supplémentaires¹⁰⁸.

290. En supposant que la part des pays en voie de développement dans ces importations supplémentaires soit égale à leur part actuelle dans les importations de sucre de chaque pays en 1965, les exportations supplémentaires de sucre des pays en voie de développement, au cours de cette année, se seraient élevées à 1,2 ou 2 millions de tonnes, selon le degré de restriction des superficies cultivées dans les pays développés, soit 11 à 17 p. 100 de la valeur de leurs exportations totales de sucre vers les pays développés à économie de marché au cours de l'année (voir tableau 7, ligne 2 a). Une diminution de la production intérieure de sucre dans les conditions indiquées aurait toutefois impliqué une

réduction générale de 13 à 18 p. 100 par rapport au niveau moyen de la production de sucre des pays développés à économie de marché pour la période 1963-1965.

b) Réduction de la marge de soutien

291. Une autre façon d'élargir l'accès des marchés aux exportations des pays en voie de développement dans le cadre des systèmes actuels de protection consisterait à ce que les pays développés réduisent des montants déterminés la marge de soutien accordée aux produits primaires intéressés. Dans la pratique, on pourrait opérer cette réduction : en réduisant les prix indicatifs prévus par les systèmes de soutien des prix agricoles, tels que celui de la Communauté économique européenne; en réduisant les primes de complément, le cas échéant; en augmentant les contingents d'importation ou en réduisant les droits d'importation; ou encore par tout autre moyen approprié.

292. Les effets d'une réduction donnée de la marge de soutien peuvent varier d'un produit à un autre et d'un pays à un autre, selon l'incidence de cette réduction sur les bénéfices nets du producteur et sur le coût, ainsi que le profit probable, d'une diversion des ressources vers d'autres utilisations. Toute évaluation réaliste des effets que peut avoir sur la production intérieure une réduction donnée de la marge de soutien pour certains produits de base devra nécessairement être fondée sur une étude détaillée des coûts de production des unités de production de chaque pays développé, selon le type, les dimensions et la région. Il faudra également tenir compte du coût probable et des avantages des autres productions possibles.

293. Bien que les données dont on dispose actuellement ne permettent pas d'établir des estimations précises, on peut calculer l'ordre de grandeur des effets probables qu'aurait cette politique sur la production sucrière des pays développés. A cette fin, purement illustrative, il est nécessaire de poser arbitrairement quelques hypothèses quant à la réduction de la production intérieure qui découlerait d'une réduction donnée de la marge de soutien. On supposera donc qu'une réduction de 50 p. 100 de la marge de soutien entraînerait une diminution de la production de 20 à 40 p. 100, et qu'une réduction de 25 p. 100 aurait pour effet une diminution de 10 à 20 p. 100 de la production intérieure.

294. Les conséquences bénéfiques que cette réduction aurait pour le marché des exportations des pays en voie de développement sont de deux sortes. En premier lieu, la réduction de la marge de soutien permettrait une baisse des prix intérieurs qui stimulerait un accroissement de la consommation. En second lieu, le fléchissement de la production intérieure¹⁰⁹ se traduirait par une augmentation correspondante de la demande de produits importés. En supposant également que les exportations des pays en voie de développement aient bénéficié de ces deux avantages proportionnellement à leur part dans

¹⁰⁶ Voir OCDE, *Les politiques agricoles en 1966*, p. 75 à 77.

¹⁰⁷ Voir *Étude de l'UNCTAD sur les produits de base, 1966* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.10), p. 48.

¹⁰⁸ Pour ce calcul, on a supposé que les prix de détail et la consommation intérieure de sucre seraient restés les mêmes.

¹⁰⁹ Cette diminution de la production sucrière dans les pays développés pourrait toutefois être limitée, dans la mesure où la culture de la betterave sucrière présente un intérêt agronomique dans la rotation des cultures.

les importations des pays développés en 1965, leurs gains nets, en ce qui concerne le sucre, auraient été de l'ordre de 2,2 à 3,9 millions de tonnes (19 à 34 p. 100 en valeur), si la marge de soutien pendant cette période n'avait été que la moitié de celle qu'elle a été réellement, et de 1,1 à 1,9 million de tonnes (10 à 12 p. 100 en valeur), si la marge de soutien avait été réduite d'un quart (voir tableau 7, ligne 2 b).

295. Cette méthode, qui consiste à réduire la marge de soutien accordée à la production intérieure, devrait aussi être considérée comme un processus graduel s'étendant sur plusieurs années, si l'on veut éviter de perturber de façon excessive la production dans les pays développés importateurs.

c) *Augmentation de la part des importations dans la consommation*

296. L'une ou l'autre des méthodes exposées ci-dessus aurait pour résultat d'augmenter la part de la consommation satisfaite par les importations. Par conséquent, étant donné que les divers pays développés utilisent des méthodes différentes de protection tarifaire, les négociations pourraient porter surtout sur la part des importations dans la consommation, chaque pays restant libre d'apporter les modifications nécessaires à son propre système de protection pour atteindre l'objectif visé à cet égard. Pour certains pays, cela impliquerait l'octroi de contingents d'importations supplémentaires; pour d'autres, une réduction appropriée du prix de soutien intérieur ou des autres mesures protectionnistes. Cette méthode éviterait ainsi les complications inhérentes à une négociation internationale sur des mesures particulières de limitation de la protection et des importations et viserait à la conclusion d'un accord de principe sur le « partage du marché » entre les producteurs nationaux et les fournisseurs extérieurs¹¹⁰. Les problèmes particuliers que pose cette augmentation de la part des importations dans la consommation nécessiteraient une étude complète produit par produit.

297. En prenant de nouveau comme exemple le sucre, le tableau 7 (ligne 2 c) montre que si les pays développés importateurs avaient, en 1965, pris les mesures appropriées pour accroître la part des importations et la porter au niveau moyen des années 1962-1964, leurs importations de sucre en provenance des pays en voie de développement auraient été supérieures de quelque 800 000 tonnes (7 p. 100 en valeur) à ce qu'elles ont été; la production intérieure des pays importateurs aurait toutefois été inférieure de 8 p. 100 environ. Si la part des importations dans la consommation avait été portée au niveau moyen des années 1958-1960, qui était plus élevé, le gain pour les pays en voie de développement exportateurs aurait été de 1,6 million de tonnes (14 p. 100 en valeur) mais les pays importateurs auraient dû réduire leur production d'environ 15 p. 100.

298. La réduction substantielle de la production de sucre des pays développés que cette méthode implique-

rait signifie que les mesures visant à accroître la part des importations dans la consommation devraient être appliquées progressivement pendant un certain nombre d'années, afin que les conséquences d'un fléchissement de la production intérieure puissent être plus facilement absorbées par l'économie des pays en cause. Une variante de cette méthode consisterait en un arrangement tendant à ralentir l'accroissement de la production intérieure dans les pays développés importateurs, de telle sorte que la production ne subisse pas une réduction en valeur absolue. L'un des moyens d'atteindre ce but serait de conclure un accord réservant une part définie de l'accroissement de la consommation, par rapport à une période de base, aux importations des pays en voie de développement.

299. Pendant le premier semestre de 1960, la presque totalité de l'accroissement de la consommation dans les pays développés importateurs nets de sucre a été satisfaite par un accroissement de la production intérieure, tandis que pendant la même période, les importations de ces pays en provenance des pays en voie de développement ont diminué de 10 p. 100 (voir tableau 8). On

TABLEAU 8

Estimation à titre d'exemple, des effets de différentes politiques de « partage du marché » sur les importations de sucre des pays développés à économie de marché * en provenance des pays en voie de développement, 1965-1975

(En millions de tonnes métriques)

	Production	Consommation	Différence ^a	Importations provenant des pays en voie de développement
Moyenne 1959-1961 . . .	10.2	19.7	9.5	8.0
Moyenne 1964-1966 . . .	12.5	22.1	9.6	7.2
Variation	+2.3	+2.4	+0.1	-0.8
1965 à 1975				
(Projections de la FAO) ^b				
Minimum	+2.9	+3.2	+0.3	+0.2 ^c
Maximum	+3.8	+4.1	+0.3	+0.2 ^c
1964-1966 à 1975, en supposant que la part de l'accroissement de la consommation réservée aux importations est:				
a) De 35 p. 100				
Minimum	+2.2	+3.2	+1.0	+0.8 ^c
Maximum	+2.8	+4.1	+1.3	+1.0 ^c
b) De 50 p. 100				
Minimum	+1.7	+3.2	+1.6	+1.2 ^c
Maximum	+2.1	+4.1	+2.0	+1.5 ^c

Sources : Conseil international du sucre, *Sugar Year Book, 1965*. FAO, *Produits agricoles. Projections pour 1975 et 1985*.

* Pays importateurs nets de sucre seulement.

^a Importations, plus variations des stocks.

^b Les projections de la FAO sont fondées sur la période de base 1961-1963; les chiffres de ce tableau sont obtenus en appliquant les taux projetés de croissance annuelle de la production et de la consommation aux chiffres réels pour 1965.

^c Chiffres obtenus en supposant que la part des pays en voie de développement dans tout accroissement des importations de sucre dans les pays développés importateurs nets de sucre serait la même que leur part dans les importations au cours de la période 1964-1966 (c'est-à-dire environ 70 p. 100). On suppose que les variations futures des stocks dans les pays importateurs ne sont pas suffisamment importantes pour modifier sensiblement les chiffres des importations provenant des pays en voie de développement.

¹¹⁰ On trouvera dans le rapport du secrétariat de la CNUCED, intitulé « Programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement » (TD/11), un exposé plus complet des incidences de l'application du principe d'un « partage du marché ».

peut évaluer les effets probables des différentes politiques de partage du marché d'après les projections de la FAO concernant la production et la consommation des pays développés pour la période 1961-1963 à 1975. En se fondant sur ces projections, qui reposent sur l'hypothèse que les politiques nationales resteront inchangées et que les tendances passées de la productivité se maintiendront, on peut estimer que, pendant la décennie 1965-1975, l'accroissement probable de la production intérieure de sucre des pays développés importateurs nets sera presque aussi importante que l'accroissement prévu de leur demande totale de sucre. En conséquence, l'accroissement possible de leurs importations provenant des pays en voie de développement serait très faible, et ces importations pourraient diminuer si les approvisionnements à bas prix en provenance des pays développés exportateurs augmentaient.

300. Toutefois, si une part de l'accroissement prévu de la consommation est réservée aux importations, le volume des exportations des pays en voie de développement pourra augmenter sensiblement. En réservant par exemple, aux importations 35 p. 100 de l'accroissement de la consommation, les exportations des pays en voie de développement pourraient être de 0,6 à 0,8 million de tonnes supérieures à ce qu'elles seraient autrement, ce qui représente une augmentation de 8 à 11 p. 100 de leurs exportations totales de sucre vers ce groupe de pays développés. Le fait de réserver une part plus importante de l'augmentation de la consommation aux importations, par exemple 50 p. 100 aurait probablement pour effet un accroissement supplémentaire des exportations de l'ordre de 1,0 à 1,3 million de tonnes, soit 13 à 18 p. 100 du total qui serait normalement atteint. Ces évaluations sont optimistes dans la mesure où les pays développés exportateurs à faibles prix de revient augmentent, au cours de la prochaine décennie, leur part des marchés d'importation des pays développés, mais elles sont néanmoins utiles car elles montrent l'ordre de grandeur possible du gain en exportations que peuvent retirer les pays en voie de développement de ce système de partage progressif des marchés. Il convient de noter que, même si l'on suppose un partage à 50 p. 100, la production de sucre des pays développés importateurs serait sensiblement plus élevée en 1975 qu'en 1965, ce qui montre qu'il s'agit là d'une solution « minimale » aux problèmes à long terme que pose le marché mondial du sucre.

3. Le cas particulier des droits fiscaux

301. Ainsi qu'on l'a indiqué plus haut¹¹¹, il ne faut pas s'attendre que la réduction ou même la suppression des taxes fiscales appliquées par un certain nombre de pays développés à économie de marché sur certaines exportations des pays en voie de développement ait pour effet d'accroître sensiblement les recettes d'exportation des pays en voie de développement. Ce fait reflète l'inélasticité de la demande de consommation des principaux produits qui sont soumis à ces taxes. On a déjà

indiqué que la suppression de ces taxes pouvait se défendre, tout au moins sur les produits tropicaux pour boissons pour lesquels les taxes fiscales perçues sont très faibles par rapport aux recettes fiscales totales des pays importateurs intéressés. La situation est la même en ce qui concerne plusieurs autres produits d'exportation des pays en voie de développement, qui sont frappés de droits fiscaux, tels que les oranges et les bananes.

302. Pour ces cinq produits, il apparaît utile de déterminer l'ordre de grandeur du profit que les pays exportateurs pourraient retirer de la suppression des droits fiscaux. Un calcul établi pour l'année 1961 indique que la suppression de ces taxes dans les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE aurait eu pour effet d'augmenter les recettes d'exportation des pays en voie de développement d'environ 3 ou 3,5 p. 100 dans le cas du café et du cacao, mais, pour le thé, l'augmentation n'aurait pas été très importante, car le principal pays importateur — le Royaume-Uni — n'applique pas de droits fiscaux sur ce produit. Pour ce qui est des oranges, l'élasticité de la demande par rapport aux prix est sensiblement plus grande que pour les boissons tropicales, de telle sorte que l'on peut espérer de la suppression de la taxe fiscale sur ce produit un accroissement relativement plus important de la consommation. Les estimations pour 1961 indiquent que les recettes d'exportation des principaux pays producteurs auraient été de 10 p. 100 plus élevées en 1961 si les pays de la Communauté et de l'AELE n'avaient pas imposé de droits fiscaux sur ce produit. Pour les bananes, l'augmentation correspondante des recettes d'exportation aurait été d'environ 6 p. 100 (voir tableau 9)¹¹².

303. Un autre moyen d'accroître les recettes des pays en voie de développement provenant de l'exportation de produits frappés de droits fiscaux dans les pays développés serait d'accorder une sorte de compensation monétaire aux pays en voie de développement touchés par la perte de revenu réel qui en résulte. En principe, ce versement compensatoire aux pays exportateurs devrait être égal à la différence entre la valeur de leurs exportations, pendant une période donnée, vers les pays imposant des droits fiscaux et la valeur que les exportations des mêmes produits auraient atteinte si ces droits n'avaient pas été appliqués (déduction faite de la valeur des autres utilisations des ressources libérées par suite du niveau

¹¹² Depuis 1961, on a assisté à la réduction ou à la suppression de divers droits fiscaux sur les produits tropicaux; tous les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE ont notamment suspendu ou aboli les droits d'importation sur le thé en vrac, tandis que certains pays, en particulier la France, l'Italie et la République fédérale d'Allemagne ont réduit les droits d'importation sur le cacao et le café. Toutefois, les taxes intérieures à la vente sont restées à peu près les mêmes dans les autres pays, à l'exception notable de la Suède qui a supprimé, au début de 1964, la taxe sur la vente de café brut. Compte tenu des droits de douane et des taxes intérieures sur les ventes, l'accroissement de la consommation enregistré en 1966 semble indiquer que le montant total des taxes perçues cette année-là sur le cacao, le café et le thé ont probablement dépassé le montant correspondant de 1961. Toutefois, pour les bananes, l'incidence de la suppression des taxes à la consommation serait aujourd'hui beaucoup moins sensible qu'en 1961, par suite de l'abolition, entre-temps, du monopole d'Etat italien sur les bananes.

¹¹¹ Voir par. 273.

TABLEAU 9
Effet estimatif de différentes politiques fiscales sur les recettes d'exportation
des principaux pays producteurs *
(En millions de dollars des Etats-Unis et en pourcentage)

	Café	Cacao	Thé	Oranges ^a	Bananes	Total
Importations des pays de la Communauté économique européenne et de l'Association européenne de libre-échange	707	243	333	283	159	1 725
Droits fiscaux perçus	591	70	20	77	27	785
Droits fiscaux, en pourcentage des importations	83	29	6	27	17	45
Effet:						
a) De la suppression totale des droits fiscaux						
Hypothèse A ^b	41	9	—	17	8	75
Hypothèse B	51	12	—	26	16	105
b) Du transfert d'une partie des droits						
20 p. 100	101	14	4	15	5	139
50 p. 100	253	31	10	37	13	344
Valeur des exportations des pays considérés (vers tous les marchés)	1 460	450	550	270	270	3 000
Augmentation en pourcentage:						
a) Dans l'hypothèse B	3.5	3	—	10	6	3.5
b) En cas de transfert de 50 % des droits	17	7	2	14	5	11

Source : A. Maizels, « Alternative Fiscal Policies for Tropical Export Products », septembre 1965 (Programme d'études spéciales de la FAO, à paraître).

* Sur la base des données en 1961.

^a Y compris les mandarines.

^b Les hypothèses A et B ont trait au comportement des marges des prix de détail en cas de suppression des droits fiscaux. Dans l'hypothèse A, la marge *unitaire* (brute) des prix de détail et, dans l'hypothèse B, la marge totale, resteraient inchangées. Dans le second cas, la baisse des prix de détail (et par conséquent l'accroissement de la demande) serait plus accentuée.

moins élevé des exportations résultant de l'application des droits fiscaux). Tout transfert monétaire supérieur à ce montant constituerait, en principe, une autre forme d'aide, plutôt qu'une compensation pour la perte subie.

304. Toutefois, dans la pratique, une telle distinction ne serait pas seulement extrêmement difficile à faire d'une manière précise, mais encore elle révélerait de très grandes différences en ce qui concerne la proportion des droits perçus que les divers pays développés estimeraient pouvoir reverser aux pays en voie de développement intéressés. Pour ces raisons, une proposition de ce genre serait sans doute plus facilement acceptée, en principe, si la part des droits perçus à transférer aux pays exportateurs était à la fois faible — tout au moins au début — et identique pour tous les pays développés intéressés ¹¹³.

¹¹³ Le Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base a présenté récemment une proposition dans ce sens; selon cette proposition, 10 p. 100 par exemple des droits fiscaux perçus par les pays développés sur le café, le cacao et le thé seraient reversés aux pays en voie de développement exportateurs (voir *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Supplément n° 4*).

305. Un calcul effectué, à titre d'exemple, pour 1961 indique que le transfert aux pays exportateurs d'une fraction même modeste des droits fiscaux perçus sur le café, le cacao et le thé, serait beaucoup plus avantageux pour ces pays que la suppression totale des droits eux-mêmes (voir tableau 9). La différence entre les gains que vaudrait aux pays exportateurs l'une ou l'autre de ces politiques serait surtout forte dans le cas du café, qui est frappé des taxes les plus élevées, tant en valeur absolue que par rapport à la valeur des échanges. Un transfert de 20 p. 100 des taxes perçues sur le café, par exemple, doublerait au moins le gain qui résulterait de la suppression de ces taxes dans les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE. Pour le cacao, le gain résultant du transfert d'une partie des droits perçus serait relativement modeste, comparé à celui qui résulterait de la suppression des droits. Pour le thé, le montant des droits transférés serait en fait assez faible. Pour les oranges et les bananes, la suppression totale des taxes serait plus avantageuse pour les pays exportateurs que le transfert d'une partie modeste (par exemple 20 p. 100) des droits perçus, étant donné l'élasticité relativement plus grande de la demande de ces produits, comparée à celle des produits pour boissons.

306. Il se peut que, dans certains pays développés à économie de marché, ces transferts de droits posent actuellement des difficultés législatives, même s'ils sont considérés comme souhaitables pour certains produits. Toutefois, le principe de ces versements, s'il est accepté, pourrait constituer un nouvel élément utile dans le cadre élargi d'une politique visant à soutenir et à accroître les recettes d'exportation des pays en voie de développement.

4. Réduction de la protection des industries de transformation ¹¹⁴

307. Comme l'indique le tableau 6, la structure tarifaire des pays développés à économie de marché a abouti à une distorsion de la composition de leurs importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement. La progression, en particulier, des droits de douane avec le degré d'élaboration des produits a sévèrement limité les débouchés offerts aux exportations de produits transformés provenant des pays en voie de développement. L'assouplissement systématique et généralisé de ces restrictions au commerce des produits transformés permettrait à plusieurs pays en voie de développement de s'orienter vers des activités de transformation profitables, qui contribueraient à accroître leurs recettes d'exportation. De plus, une augmentation de la proportion des produits transformés et semi-finis (ainsi que des articles manufacturés) dans leurs exportations réduirait l'instabilité de leurs recettes totales d'exportation.

308. Les perspectives des pays en voie de développement en matière d'exportation de produits de base transformés devraient être également étudiées dans le contexte de la libéralisation des échanges de produits primaires eux-mêmes. Lorsqu'un produit de base constitue également la matière première utilisée par une industrie de transformation et que les formes brutes et transformées, sont toutes deux soumises à des obstacles tarifaires ou non tarifaires, une réduction des obstacles aux échanges du produit brut seulement aurait pour effet d'accroître le taux réel de protection de l'industrie de transformation correspondante dans le pays importateur. Le profit que retireraient les pays en voie de développement exportateurs de la libéralisation des échanges des seuls produits de base pourrait ainsi être annulé — et même plus qu'annulé dans ce cas, par la dégradation de leur position sur le marché en ce qui concerne les formes transformées de ces produits. La réduction des obstacles au commerce des produits de base doit donc s'accompagner au moins d'une réduction correspondante ¹¹⁵

¹¹⁴ Une étude sur les moyens de réduire les obstacles au commerce des produits de base ne serait pas complète si elle ne touchait pas à la question de la réduction de la protection des produits de base transformés. Cependant, les propositions tendant à réduire cette protection relèvent du point 11 de l'ordre du jour de la deuxième session de la Conférence (« Expansion et diversification des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement »).

¹¹⁵ Selon le système de notation déjà utilisé, le taux nominal du droit appliqué au produit transformé devra être diminué de la réduction tarifaire sur les matières premières multiplié par le coeffi-

des obstacles tarifaires et non tarifaires qui s'opposent au commerce des produits transformés, afin d'éviter une augmentation du taux réel de la protection aux stades de la transformation. Une politique plus rationnelle consisterait toutefois, ainsi qu'on l'a déjà indiqué, à réduire le taux réel de la protection pour toutes les industries de transformation des produits de base dans les pays développés à économie de marché, si possible sur une base préférentielle.

C. — EFFETS DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS SUR L'ÉCONOMIE DES PAYS DÉVELOPPÉS

309. L'allègement des restrictions à l'accès aux marchés des pays développés des produits de base présentant un intérêt pour les pays en voie de développement — tant sous leur forme brute que sous leur forme transformée — ne semble pas, d'une manière générale, devoir entraîner des réajustements importants dans l'économie des pays développés. Comme on l'a déjà indiqué, les principaux produits de base touchés sont le sucre, les huiles végétales et les graines oléagineuses, le tabac, certaines boissons tropicales et les fruits. En dehors des régions des pays développés qui tendent à se spécialiser dans la production des produits non tropicaux en question, il ne semble pas que la limitation de la production de ces produits exige des rajustements structurels importants du secteur agricole de ces pays. Pour ce qui est des produits transformés, les importations en provenance des pays en voie de développement resteront sans doute axées sur certains produits exigeant une utilisation intensive de main-d'œuvre, tels que les textiles, ainsi que sur les préparations alimentaires et les produits industriels peu élaborés. Alors que l'allègement des restrictions à l'accès aux marchés des produits de base et des produits transformés serait sans doute très profitable aux pays en voie de développement exportateurs, il n'aurait probablement que peu d'effet sur l'économie des pays développés.

310. Néanmoins, avant d'apporter aux politiques actuelles des changements qui influeraient sur la part de la consommation de ces produits qui, dans les pays développés à économie de marché, est assurée par la production intérieure, il apparaît nécessaire d'étudier plus à fond les ressources employées pour cette production, ainsi que le coût et les avantages des autres utilisations possibles d'une partie ou de la totalité de ces ressources. Ces autres utilisations peuvent être étudiées dans deux perspectives différentes, selon qu'elles se situeraient dans le cadre de la structure actuelle du secteur primaire, ou dans le cadre d'autres secteurs de l'économie. Etant donné que les mesures visant à élargir l'accès aux marchés des produits considérés ne semble pas devoir nécessiter d'importants réajustements structurels, on s'attache surtout aux possibilités offertes dans les pays développés à économie de marché par le secteur primaire lui-même.

311. Là encore, il est utile de considérer le cas d'un produit particulier — le sucre — pour mieux comprendre

cient des matières premières incorporées dans la valeur finale du produit (c'est-à-dire de $\Sigma m \Delta s$), afin que le taux réel de la protection au stade de la transformation reste inchangé.

les principaux problèmes qui se posent. Selon l'une des méthodes envisagées plus haut, une partie de l'accroissement de la consommation de sucre dans les pays développés serait réservée aux importations en provenance des pays en voie de développement. Cette méthode permettrait évidemment aux pays développés de réduire au minimum les problèmes que pourrait poser un réajustement de leur secteur primaire tendant à accroître la part des importations de ces produits dans la consommation intérieure. D'autres méthodes qui impliquent une réduction progressive du niveau de la production intérieure (à coût élevé) posent des problèmes qui méritent d'être examinés en détail.

312. Etant donné que l'objectif essentiel de la protection agricole dans les pays développés à économie de marché est, comme on l'a déjà indiqué, de soutenir les revenus des agriculteurs, la principale question soulevée par les mesures visant à élargir l'accès aux marchés des importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement est de savoir si ces mesures — par exemple celles qui tendent à réduire le niveau du soutien accordé aux produits nationaux — auraient une influence défavorable sur le niveau des revenus des agriculteurs.

313. La mesure dans laquelle le revenu des agriculteurs sera affecté par un changement du niveau de soutien d'un produit déterminé, par exemple le sucre, dépend de la part de ce revenu tirée à l'origine de la culture sucrière, et du manque à gagner net qu'impliquerait le remplacement de cette culture par des cultures différentes ou par d'autres activités. C'est là une question sur laquelle il n'est pas possible de se prononcer *a priori*, car l'incidence nette sur le revenu des producteurs variera considérablement selon la dimension et le type des exploitations agricoles et les conditions locales de la production. La contribution qu'apportent au revenu des agriculteurs, dans les différents pays développés à économie de marché, des productions protégées dont le coût est plus faible, dans les pays en voie de développement mérite, semble-t-il, d'être étudiée d'une façon approfondie. Néanmoins, il serait peut-être possible pour les pays développés de modifier la structure par produit du soutien des prix, en réduisant le degré de soutien des produits présentant un intérêt pour les pays en voie de développement (par exemple, le sucre et les graines oléagineuses) et en augmentant le degré de soutien d'autres produits (par exemple, les denrées alimentaires provenant des zones tempérées), de telle manière que le revenu total des agriculteurs soit maintenu à son niveau précédent. Si cette solution était adoptée, le choix des modalités pratiques de la révision du système actuel de protection pourraient alors être laissées au soin de chaque pays développé. Il en résulterait un changement de la structure de la production intérieure des pays développés, qui aurait pour effet d'élargir l'accès aux marchés des exportations de produits de base des pays en voie de développement.

314. Un tel aménagement du système de soutien pourrait sans doute être réalisé, dans certains pays développés, sans dommage pour le niveau moyen des revenus agricoles, mais, dans la pratique, il mettrait peut-être en difficulté certaines catégories d'agriculteurs qui se spécialisent

dans les productions pour lesquelles le niveau de la protection est réduit. D'autres agriculteurs, en revanche, gagneraient au changement. Ces inégalités pourraient être corrigées par des mesures fiscales appropriées, par exemple par des subventions directes aux petits agriculteurs ainsi qu'à ceux pour lesquels le changement aurait des conséquences défavorables.

315. En principe, une fois que l'on aura déterminé le niveau souhaitable des revenus agricoles, l'affectation la plus économique des ressources consistera à appliquer un degré uniforme de soutien des prix à tous les produits ou un taux uniforme de subvention à la production totale, tel que le niveau de revenu désiré soit atteint. Dans la pratique toutefois, la plupart des pays développés à économie de marché prévoient, pour les activités à forte densité de main-d'œuvre, telles que la production laitière, un niveau de soutien sensiblement plus élevé que pour l'élevage et la production céréalière, qui utilisent relativement peu de main-d'œuvre. Tout aménagement majeur du système de soutien au détriment des activités à forte densité de main-d'œuvre (qui comprennent la production de betterave sucrière) risquerait de créer de difficiles problèmes de chômage rural, tout au moins à brève échéance, dans certaines régions des pays développés. Ces incidences sur le plan de la main-d'œuvre d'ajustements éventuels de l'économie mériteraient d'être étudiées plus à fond, compte tenu des différences de dimension des exploitations agricoles et des conditions de production.

316. A plus longue échéance, il serait avantageux pour les pays développés de réorienter leur économie de manière à ce qu'une proportion plus élevée de la main-d'œuvre se consacre aux activités pour lesquelles ces pays sont mieux placés que les pays en voie de développement. L'abandon du secteur agricole par la main-d'œuvre est depuis plusieurs générations un phénomène caractéristique des pays développés et il persistera probablement dans l'avenir. Toutefois, l'objectif général qui consiste à accroître l'efficacité de l'agriculture avec une main-d'œuvre moins nombreuse pourrait être plus rapidement atteint si l'asymétrie de la structure actuelle du soutien des prix agricoles était réduite de manière appréciable dans un proche avenir. De même, une réduction substantielle des obstacles aux importations de produits transformés — tant agricoles que minéraux — dans les pays développés à économie de marché contribuerait grandement à une répartition plus rationnelle des ressources.

D. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

317. L'exposé qui précède révèle un certain nombre de domaines dans lesquels des études complémentaires seraient souhaitables. Parmi les plus importantes, on peut citer les suivantes :

a) Etude des problèmes que pose l'accroissement de la part des importations de certains produits de base provenant des pays en voie de développement dans la consommation intérieure des pays développés (par. 296).

b) Examen de la possibilité de modifier la structure par produit du soutien des revenus des producteurs primaires nationaux dans les pays développés à économie de marché, de manière à favoriser les exportations des pays en voie de développement, sans exercer d'influence défavorable sur le revenu des producteurs nationaux (par. 313 à 315).

318. Quelle que soit, parmi les méthodes décrites, celle qui sera adoptée pour élargir l'accès aux marchés des produits de base présentant un intérêt pour les pays en voie de développement, l'expérience montre que des consultations intergouvernementales intensives seront nécessaires pour explorer à fond la possibilité de mettre en œuvre des mesures pratiques de libéralisation. Ces consultations devront tenir compte des conditions différentes des divers marchés de produits de base et avoir lieu produit par produit et (ou) pays par pays¹¹⁶.

319. Il apparaît souhaitable que toute nouvelle étude empirique, du genre de celles indiquées ci-dessus, qui se révélerait nécessaire, au sujet des problèmes posés par les politiques visant à élargir l'accès aux marchés, soit effectuée dans le cadre de telles consultations intergouvernementales.

Chapitre VI

Accroissement des exportations de produits de base des pays en voie de développement vers les pays socialistes

A. — ETAT GÉNÉRAL DE LA SITUATION

1. Tendances récentes

320. L'accroissement des échanges entre les pays en voie de développement et les pays socialistes a été rapide au cours des dernières années. La valeur des exportations des pays en voie de développement vers les pays socialistes, constituées principalement par des produits de base, a plus que doublé entre 1956 et 1960 et s'est à nouveau presque multipliée par deux entre 1960 et 1965. La plus grande partie de cet accroissement concerne les exportations de produits alimentaires et de produits pour boissons qui se sont accrues de 26 p. 100 entre 1960 et 1965. Cependant, pour les produits bruts (combustibles exceptés), le taux d'accroissement correspondant a seulement été d'environ 5 p. 100 par an.

321. Malgré cet accroissement rapide des échanges, le pourcentage des exportations de produits de base des pays en voie de développement vers les pays socialistes par rapport au total de leurs exportations vers toutes les destinations reste relativement bas — un peu plus de 10 p. 100 en 1965 contre environ 6 p. 100 en 1960. Les pays socialistes sont cependant devenus d'importants débouchés pour le volume accru des exportations de

produits de base des pays en voie de développement. De 1960 à 1965, près d'un tiers de l'accroissement total des exportations de produits de base (autres que les combustibles et les métaux non ferreux) de ces pays a été dû à l'augmentation de leurs exportations vers les pays socialistes.

322. La plus grande partie (70 p. 100 en 1965) de leurs exportations totales de produits de base a porté, au cours de ces dernières années, sur huit produits, à savoir : le sucre, le coton, le caoutchouc naturel, le café, le cacao en fèves, le thé, les agrumes et le jute (par ordre d'importance décroissante). Les trois produits les plus importants dans ce courant commercial (le sucre, le coton et le caoutchouc naturel) ne représentaient pourtant (en 1965) qu'un faible pourcentage de la valeur totale des importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement dans les pays développés à économie de marché¹¹⁷ cependant que l'ensemble des huit produits ne représentait qu'un quart du total de ces importations.

323. Ces différences de structure de la demande d'importation entre les pays socialistes et les pays développés à économie de marché peuvent être d'un intérêt particulier lorsqu'il s'agit d'évaluer les perspectives de l'ensemble des exportations de produits de base des pays en voie de développement. Il semble que la demande d'importation des pays développés à économie de marché ait surtout eu un effet favorable sur les exportations de produits pétroliers bruts tandis que les importations des pays socialistes ont contribué de façon significative à accroître le commerce des autres produits de base.

324. L'accroissement des importations d'un certain nombre de produits de base dans les pays socialistes au cours des dernières années a fait de ces pays d'importants débouchés pour les exportations de ces produits. La demande d'importation des pays socialistes absorbe maintenant près d'un cinquième du total des exportations de sucre et de caoutchouc naturel des pays en voie de développement, et environ un septième des exportations mondiales de fèves de cacao, de jute et de coton brut et un dixième des exportations d'agrumes et de thé. Pour ces produits, des variations dans la demande d'importation des pays socialistes auraient sans doute de sérieuses répercussions sur la tendance et les fluctuations du marché mondial.

325. La répartition par pays d'origine, des importations des pays socialistes fait ressortir une nette concentration en faveur de quelques pays en voie de développement. Les échanges avec trois d'entre eux (Cuba, l'Inde et la République arabe unie) représentent environ la moitié de la valeur totale des échanges entre les pays en voie de développement et les pays socialistes, du côté des importations comme du côté des exportations. Les

¹¹⁶ Les questions que pose la création d'un mécanisme consultatif intergouvernemental sont examinées dans un document distinct intitulé « Programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement » (TD/11).

¹¹⁷ Le pétrole brut et ses dérivés représentaient en 1962 près du tiers des importations de produits de base des pays développés à économie de marché en provenance des pays en voie de développement [voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 14] ; le chiffre correspondant pour 1965 était de 38 p. 100 (Nations Unies, *Bulletin mensuel de statistique*, mars 1967).

pays socialistes ont absorbé en 1965 plus d'un cinquième des exportations de 17 pays en voie de développement, et près des trois quarts de l'accroissement total des exportations de ce groupe de pays entre 1960 et 1965 leur sont imputables. Cependant, l'éventail des pays intervenant dans ces échanges n'a cessé de s'élargir depuis le début de la décennie en cours, et il est à prévoir que ce processus se poursuivra.

326. Un certain élargissement de la composition des importations des pays socialistes en provenance des pays en voie de développement a aussi eu lieu durant la première moitié de la Décennie des Nations-Unies pour le développement. Les huit produits mentionnés plus haut représentaient en 1960 environ 97 p. 100 des importations totales de produits de base dans les pays socialistes, alors qu'en 1965, comme il a déjà été dit, leur part était de 70 p. 100.

2. Faits nouveaux intervenus dans les pays socialistes

327. Un certain nombre de faits récents intervenus dans les pays socialistes semblent indiquer que leurs importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement vont probablement continuer de s'accroître rapidement. Les principaux de ces faits nouveaux sont l'accroissement de la consommation individuelle, les problèmes que pose l'augmentation des approvisionnements en matières premières dans les pays socialistes et les nouvelles réformes économiques dans ces pays.

328. *Consommation privée.* Dans leurs nouveaux plans de développement, les pays socialistes de l'Europe orientale attribuent une importance considérable à l'élévation du niveau de la consommation privée. Les niveaux actuels de la consommation par habitant de beaucoup de produits tropicaux — comme les fèves de cacao, le café, le thé, les agrumes — sont bien inférieurs aux niveaux correspondants enregistrés dans de nombreux pays développés à économie de marché ayant un revenu réel par habitant similaire. En 1965, par exemple, la consommation de cacao et de bananes par habitant était, en Union soviétique, égale au cinquième et au dixième, respectivement, de la consommation de ces produits en Europe occidentale. Pour les autres pays socialistes de l'Europe orientale, les proportions correspondantes étaient de deux cinquièmes et de un cinquième respectivement. La consommation de thé par habitant est beaucoup plus grande en URSS que dans les autres pays socialistes de l'Europe orientale, alors que c'est l'inverse pour le café. Cependant, pour le café comme pour le thé, la consommation par habitant des pays socialistes est encore très inférieure à la consommation moyenne des pays d'Europe occidentale (voir tableau 10). Toute augmentation notable de la consommation de ces produits nécessiterait d'une façon générale un accroissement correspondant des importations en provenance des pays en voie de développement.

329. *Matières premières.* L'accroissement rapide de la production industrielle dans les pays socialistes a eu pour résultat une augmentation aussi rapide de la demande de matières premières et de combustibles. Les pays socialistes se sont, jusqu'à présent, approvisionnés

TABLEAU 10

Consommation par habitant de certains produits tropicaux en Europe orientale et en Europe occidentale en 1965

(En kilogrammes)

	URSS	Autres pays socialistes d'Europe orientale	Europe occidentale
Cacao	0.26	0.57	1.46
Café	0.15	0.72	3.07
Thé	0.31	0.10	0.79
Bananes	0.10 ^a	0.20 ^{a b}	9.10
Huiles végétales . . .	6.4	5.9	11.8

Sources: FAO, *Produits agricoles. Projections pour 1975 et 1985; Rapport de la FAO sur les produits, 1967; et Annuaire du commerce 1966.*

^a Importations.

^b Compte non tenu de l'Albanie et de l'Allemagne orientale.

en grande partie auprès des pays membres du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM). Ces dernières années, cependant, les pays socialistes importateurs de matières premières ont commencé à envisager de satisfaire leur demande croissante de matières premières et de combustibles au moyen d'importations en provenance des pays en voie de développement.

330. *Réformes économiques.* Le contenu exact de ces réformes, leur moment et la mise en vigueur des dispositions institutionnelles nécessaires varient d'un pays à l'autre mais elles ont toutes une caractéristique commune, à savoir l'introduction de considérations économiques de la plus grande importance accordée à ces considérations dans la planification des investissements et du commerce extérieur et dans la mise en application des réformes de gestion. L'examen comparatif des coûts jouera sans doute dans la limite des besoins de la balance des paiements un rôle de plus en plus grand, lorsqu'il s'agira de déterminer si un produit donné doit être fourni par le pays lui-même ou importé. Des réformes de la structure des prix intérieurs et la suppression de certains écarts entre les prix intérieurs et les prix extérieurs pourraient jouer un rôle important en aidant à déterminer de façon plus précise qu'il n'a jusqu'ici été possible les rapports coût-profit correspondant à la production locale et à l'importation d'un produit donné. Il est donc probable que le commerce extérieur, avec les pays en voie de développement, comme avec les pays développés à économie de marché, jouera un rôle plus important dans l'économie des pays socialistes.

331. Pour ces diverses raisons, il semble qu'il y ait d'amples possibilités d'accroître encore de façon considérable les exportations de produits de base des pays en voie de développement vers les pays socialistes. De plus, les besoins croissants des pays en voie de développement en importations de machines et de matériel offrent la base nécessaire à un accroissement continu des exportations en sens inverse.

332. On ne dispose pas de données solides pour évaluer l'accroissement probable de la demande d'importation des pays socialistes en ce qui concerne les diffé-

rents produits de base car les plans récents ne fournissent, dans la plupart des cas, aucune indication sur le commerce extérieur, et là où ces indications existent, elles ne se rapportent qu'à des valeurs globales. Il n'est cependant pas inutile d'examiner, à titre d'exemple, les perspectives d'importation pour trois des plus importants produits, le sucre, le coton et le caoutchouc naturel qui, en 1965, représentaient à peu près la moitié de la valeur des importations des pays socialistes en provenance des pays en voie de développement. Un tel examen pourrait être utile, non seulement parce que ces trois produits représentent une grande partie des importations des pays socialistes mais aussi parce que leur importation concurrence la production intérieure. Par conséquent, le niveau exact de ces importations dépend de l'effet net d'un grand nombre de politiques interdépendantes et agissant sur le niveau des importations et de la production intérieure. De telles politiques sont aussi importantes pour des produits comme le cacao et le café, que ne produisent pas les pays socialistes, car dans leur cas, la politique économique suivie est plutôt déterminée par des considérations de balance des paiements que par le réseau complexe de décisions qui régissent le choix des critères d'investissements.

333. *Sucre*. Les importations dans les pays socialistes de sucre provenant de pays en voie de développement (Cuba étant la seule source d'approvisionnement) ont fortement augmenté en 1961 jusqu'à près de 5 millions de tonnes, pour tomber à 2,0 millions de tonnes en 1963 et remonter à 3,2 millions de tonnes en 1965 et 1966. Pour ces deux dernières années les expéditions en question ont représenté plus de un cinquième du total des exportations de sucre des pays en voie de développement. Pour faire place à ces importations considérables un ajustement des exportations de sucre de certains pays socialistes s'est avéré nécessaire. L'URSS, la Tchécoslovaquie et la Pologne, par exemple, ont exporté quelque 2 millions de tonnes par an en 1961-1962, période de prix élevés, mais de 1964 à 1966 les exportations de ces pays sont tombées à 1,5 million de tonnes seulement en moyenne.

334. Par suite de la forte augmentation des importations de sucre et d'un accroissement notable de la production locale, la consommation par habitant des pays socialistes d'Europe orientale a atteint 40 kg en 1965 et 1966, c'est-à-dire à peu près le niveau moyen de la consommation des pays développés à économie de marché. Une nouvelle augmentation substantielle des importations de sucre en provenance de Cuba impliquerait un niveau de consommation encore plus élevé et (ou) un ralentissement de l'accroissement de la production de sucre dans les pays socialistes.

335. *Coton*. Les importations de coton brut dans les pays socialistes d'Europe orientale (autres que URSS), qui étaient de 744 000 tonnes en 1960-1961, se sont élevées à 883 000 tonnes en 1964-1965. Une partie de ces importations, cependant, provenaient de l'URSS. Celles en provenance des pays en voie de développement se sont accrues de quelque 160 000 tonnes (43 p. 100) de 1960 à 1965. Les principaux fournisseurs de coton, surtout de coton à longues fibres, ont été la République

arabe unie, la Syrie, le Soudan, le Brésil et l'Afghanistan. En 1965, les pays socialistes ont absorbé environ un cinquième des exportations totales de coton des pays en voie de développement.

336. Le seul producteur de coton parmi les pays socialistes d'Europe orientale est l'Union soviétique. Son nouveau plan économique prévoit un accroissement de la production de coton brut (de 5 millions de tonnes en 1965 à 6 millions en 1970), ainsi qu'une augmentation rapide de la production de fibres synthétiques¹¹⁸.

337. *Caoutchouc naturel*. Les importations de caoutchouc naturel dans les pays socialistes d'Europe orientale, qui s'étaient élevées jusqu'à 475 000 tonnes en 1961 ont diminué pour s'établir à une moyenne d'environ 410 000 tonnes pour les années 1965 et 1966. Ces pays demeurent parmi les principaux débouchés des exportations de caoutchouc naturel et ont absorbé près d'un cinquième du total de ces exportations en 1965-1966, contre un quart en 1961¹¹⁹. Cette diminution de leurs importations de caoutchouc naturel est due pour une grande part au rapide développement de la production de caoutchouc synthétique, qui a plus que doublé entre 1960 et 1965. Les nouveaux plans des pays socialistes prévoient une augmentation importante de la production de caoutchouc synthétique dans les principaux pays producteurs. En URSS, par exemple, le nouveau plan prévoit que « la production de caoutchouc synthétique doit s'accroître de 120 p. 100... et la durée d'utilisation des pneus doit augmenter de 50 p. 100 »¹²⁰.

338. Dans les pays socialistes d'Europe orientale, l'ampleur de la demande de caoutchouc naturel dépendra de l'augmentation des besoins intérieurs de caoutchouc et de la part de cette augmentation qui ne peut être satisfaite par la production accrue de caoutchouc synthétique. Les directives du plan soviétique prévoient un accroissement important de la production de véhicules automobiles. Là non plus, on ne peut guère espérer une augmentation sensible des importations de caoutchouc naturel à moins que la demande totale de caoutchouc ne s'accroisse beaucoup plus rapidement que la production de caoutchouc synthétique.

339. A moins donc que la consommation n'augmente plus vite qu'on ne le prévoit actuellement, les importations des produits de base considérés dans les pays socialistes ne semblent pas devoir s'accroître rapidement dans les années à venir. D'une manière générale, pour la période 1966-1970, un ralentissement du rythme d'accroissement moyen des importations, dans les pays

¹¹⁸ Rien qu'en Union soviétique, le nouveau plan prévoit que la production de fibres synthétiques sera portée de 407 000 tonnes en 1965 à 780 000-830 000 tonnes en 1970. [Voir *Les directives du XXIII^e Congrès du Parti communiste de l'Union soviétique pour le plan quinquennal de développement de l'économie de l'URSS (1966-1970)*, Moscou, Ed. de l'agence de presse Novosti, p. 1373.]

¹¹⁹ On estime que le volume des importations de caoutchouc naturel en Chine (continentale) est cependant passé de 83 000 tonnes en 1961 à une moyenne de 153 000 tonnes en 1965-1966.

¹²⁰ Voir *Les Directives du XXIII^e Congrès du Parti communiste de l'Union soviétique pour le plan quinquennal de développement de l'économie de l'URSS (1966-1970)*, Moscou, Ed. de l'agence de presse Novosti, p. 380.

socialistes, de produits alimentaires en provenance des pays en voie de développement peut être prévu par rapport à la période 1961-1965, en raison de la brusque réduction du taux d'accroissement antérieurement très élevé des importations de sucre de Cuba. Toutefois, cette tendance pourrait être en partie compensée par un accroissement plus rapide des importations d'autres produits alimentaires tels que le cacao, le café, les agrumes et le thé, ainsi que les huiles végétales et les graines oléagineuses. Les importations dans les pays socialistes de matières premières et de combustibles en provenance de pays en voie de développement pourraient par contre s'accroître à une cadence plus rapide pendant la période de 1966-1970 que de 1961 à 1965.

B. — PRINCIPAUX MOYENS DE DÉVELOPPER LES ÉCHANGES

340. Les possibilités d'expansion des exportations de produits de base des pays en voie de développement vers les pays socialistes paraissent considérables. Faire de ces possibilités d'accroissement des échanges une réalité dépend cependant d'un certain nombre de mesures qui devront être prises par les partenaires commerciaux des deux groupes de pays. D'une part, l'élargissement de la gamme des pays participant à ces échanges et de la gamme des produits en cause est lié aux progrès qui pourront être réalisés dans l'établissement de relations commerciales stables entre les pays socialistes et un grand nombre de pays en voie de développement; d'autre part, au fur et à mesure que les courants d'échanges et le montant des crédits accordés par les pays socialistes augmenteront, le règlement des soldes commerciaux et le remboursement des crédits poseront sans doute des problèmes de plus en plus compliqués. Il se peut que de nouvelles méthodes, ou des méthodes complémentaires, de règlement des soldes débiteurs doivent être élaborées spécialement pour ces courants d'échanges.

341. Il faudra beaucoup de temps pour mettre pleinement en application les diverses méthodes de développement des échanges qui sont examinées ci-après. Pour que des mesures efficaces puissent être prises sans délai, il serait bon de s'attacher aussi à élaborer des politiques à court terme. A la lumière de l'expérience acquise, il sera sans doute alors plus facile de coordonner les mesures visant à atteindre un but à plus long terme. Avant d'envisager la mise en pratique des différentes politiques possibles, il est nécessaire d'apprécier séparément dans quelle mesure chacune répond à la situation des différents groupes de produits.

1. Accords bilatéraux

342. Les accords bilatéraux ont été l'instrument le plus important de développement des échanges entre les pays socialistes et les pays en voie de développement. Le contenu de ces accords varie d'un pays à l'autre. Certains d'entre eux ne régissent que les conditions générales des échanges, d'autres comportent une liste assez détaillée des produits à échanger de part et d'autre, en précisant ou non la valeur ou le quantum de chaque produit important. Les méthodes de règlement des soldes varient également, les principales étant les paie-

ments en devises convertibles, le règlement des soldes nets en devises convertibles et les paiements par comptes de compensation, souvent dans la monnaie nationale des pays en voie de développement intéressés. Les accords commerciaux sont souvent complétés par des accords de coopération économique qui comportent des dispositions relatives à l'octroi de crédits par les pays socialistes aux pays en voie de développement et à la réalisation d'un certain nombre de projets nationaux, ainsi que d'autres dispositions.

343. Les accords bilatéraux prévoyant des échanges de produits déterminés et fixant l'ampleur de ces échanges se sont avérés jusqu'ici les mieux adaptés au fonctionnement du système de planification économique des pays socialistes. Une caractéristique importante de ces accords commerciaux bilatéraux est qu'ils offrent certaines garanties pour ce qui est des livraisons et du règlement. Lorsque des crédits sont consentis, leur remboursement est généralement prévu sous forme de livraisons de marchandises exportées par les pays en voie de développement. Ces accords bilatéraux ont servi essentiellement à « créer » des courants d'échanges plutôt qu'à « dévier » les courants existants, de telle manière que l'exploitation des aspects complémentaires des économies des partenaires commerciaux en cause soit profitable, du point de vue économique, à l'un comme à l'autre. De plus, ces accords ont eu pour résultat d'accroître la demande d'un certain nombre de produits primaires exportés par les pays en voie de développement, ce qui a compensé, et parfois plus que compensé, l'absence d'augmentation appréciable de cette demande dans les pays développés à économie de marché. Sans ces accords, les pays en voie de développement producteurs auraient éprouvé des difficultés encore plus grandes à s'adapter au rythme très lent de l'accroissement de la demande mondiale des produits dans l'exportation desquels ils sont spécialisés.

344. Les possibilités de développer les échanges au moyen d'accords commerciaux bilatéraux semblent loin d'être épuisées, en raison notamment de l'actuelle concentration du commerce des pays socialistes sur un nombre limité de pays en voie de développement. On pourrait envisager d'organiser sur le plan international des négociations générales entre les pays intéressés en voie de développement et les pays socialistes, dans le dessein d'évaluer l'efficacité des accords bilatéraux existants et d'en conclure de nouveaux. Les pays qui jusqu'à présent sont restés en dehors de ces accords commerciaux pourraient participer à ces négociations, qui pourraient également être élargies de manière à porter sur un plus grand nombre de produits. De nouveaux accords de ce genre pourraient tenir compte du potentiel de financement et de production de biens de consommation de la qualité voulue, à des prix concurrentiels, des pays socialistes, ainsi que des excédents d'exportations virtuels des pays en voie de développement. En outre, les possibilités d'une application plus souple des accords bilatéraux paraissent mériter une étude plus poussée. Lorsque par exemple les accords prévoient un strict équilibre bilatéral, on pourrait envisager d'avoir davantage recours aux marges de crédit réciproque et (ou) prévoir des échanges supplémentaires en dehors des

limites prescrites. Il serait utile d'examiner plus avant les problèmes soulevés par le financement de ce commerce supplémentaire au moyen de comptes bloqués ou de fonds susceptibles d'être transformés en devises convertibles sous certaines conditions précises.

2. La voie vers le multilatéralisme

345. Au fur et à mesure que le volume des échanges entre pays en voie de développement et pays socialistes et le nombre des pays participants augmenteront, il est probable que les problèmes de paiements prendront une importance de plus en plus grande. S'ils ne sont pas résolus de façon satisfaisante, ils sont capables de freiner l'expansion future du commerce. Les monnaies des pays socialistes paraissent devoir rester non convertibles dans le proche avenir. Pourtant, la création d'un système multilatéral de paiements à l'intérieur de la zone du CAEM par l'entremise de la Banque de coopération économique internationale a introduit un élément de multilatéralisme dans les échanges et les paiements mutuels des pays membres. La Banque offre des facilités permettant aux pays tiers de participer à ces arrangements de paiements multilatéraux. Il est à prévoir que toute nouvelle extension de la multilatéralisation des paiements apporterait un élément de souplesse dans les relations commerciales entre les pays socialistes et les pays en voie de développement.

346. Etant donné la difficulté qu'il y a à établir un système multilatéral général de commerce et de paiements entre les pays socialistes et les pays en voie de développement, il paraît commode d'adopter un mode d'approche plus graduel en essayant si possible plusieurs méthodes, de manière à acquérir l'expérience pratique nécessaire pour effectuer de nouveaux progrès. Une méthode possible, pour introduire un élément multilatéral dans le système bilatéral actuel des relations commerciales entre les pays en voie de développement et les pays socialistes, consisterait à mettre au point une forme d'accords triangulaires de clearing faisant intervenir deux ou plus de deux accords bilatéraux. Une autre méthode possible, qui mérite une étude plus approfondie, serait d'établir des comptes multilatéraux transférables entre les pays en voie de développement et les pays socialistes, qui seraient limités aux échanges de certains produits déterminés.

347. En outre, il ne faut pas oublier que le commerce mondial est l'expression d'un ensemble de relations complexes entre les divers pays du monde et que les obstacles existant sur une partie du marché mondial ont inévitablement des répercussions sur toutes les autres parties de ce marché. En conséquence, l'établissement de courants commerciaux normaux entre l'Est et l'Ouest et d'un plus vaste réseau d'arrangements multilatéraux permettrait également une expansion plus rapide du commerce des pays socialistes avec les pays en voie de développement. Cependant, pour qu'une telle expansion se traduise par un gain net en recettes d'exportations pour les pays en voie de développement, il serait nécessaire de prêter dûment attention aux intérêts de ces derniers quand les deux groupes de pays exportent des

produits concurrents vers les pays développés à économie de marché. De plus, les pays en voie de développement devraient envisager d'appliquer une politique de non-discrimination à l'égard des importations en provenance de pays socialistes, notamment en leur accordant, s'il y a lieu, le traitement de la nation la plus favorisée.

348. Il serait très utile que les pays en voie de développement puissent se faire une idée plus claire de la tendance de la demande d'importation des pays socialistes en ce qui concerne un certain nombre de produits de base, car cela pourrait faciliter la production et la fourniture des quantités requises de ces produits. Les délégations de certains pays socialistes ont présenté à la première session de la Conférence des prévisions concernant les possibilités générales d'importation d'un certain nombre de produits tropicaux. L'élargissement de la liste des produits, l'adoption de perspectives à plus long terme et la publication plus fréquente de telles prévisions constitueraient un important progrès dans la voie d'une expansion mieux coordonnée des échanges entre les deux groupes de pays.

349. Des négociations bilatérales générales, telles que celles qui ont été précédemment suggérées, seraient facilitées si ce genre de prévisions des besoins d'importations pouvaient être fournies à la fois par les pays socialistes et par les pays en voie de développement. Les négociations bilatérales détaillées pourraient être utilement précédées de consultations multilatérales plus générales où des échanges de vues pourraient avoir lieu sur les possibilités de coopération en vue de mettre en valeur les ressources naturelles des pays en voie de développement et de faciliter leurs exportations grâce à l'extension des arrangements multilatéraux d'échanges et de paiements. Les pays développés à économie de marché que cela intéresserait pourraient également participer utilement à ces consultations multilatérales, eu égard notamment à certains développements éventuels du commerce multilatéral concernant les trois groupes de pays.

C. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

350. Les principales propositions examinées ci-dessus, tendant à accroître les exportations des pays en voie de développement vers les pays socialistes, nécessitent un examen des échanges et des paiements beaucoup plus approfondi que celui qui concerne le commerce des seuls produits primaires. Les études suivantes, qui ont trait spécifiquement aux produits de base, semblent pourtant mériter d'être effectuées :

a) Etude de l'influence des variations de la demande d'importation des pays socialistes en ce qui concerne les fluctuations et les tendances du marché mondial de certains produits particuliers (par. 324).

b) Etude des débouchés et des possibilités d'importation offertes par les pays socialistes en ce qui concerne certains produits particuliers exportés par les pays en voie de développement (par. 332 à 339).

Chapitre VII

Expansion du commerce des produits de base entre pays en voie de développement

A. — INTRODUCTION

351. Compte tenu du rôle que l'expansion du commerce entre les pays en voie de développement pourrait jouer comme stimulant efficace de la croissance économique de ces pays, la première session de la Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement a émis plusieurs recommandations sur les mesures à prendre en vue de favoriser de tels échanges. En ce qui concerne plus particulièrement les produits de base, la première session a proposé, dans la recommandation A.II.5, d'élargir les échanges en libéralisant et en resserrant les relations commerciales et monétaires, en améliorant les méthodes de paiement et en favorisant les exportations¹²¹.

352. Cette expansion du commerce des produits de base entre pays en voie de développement relève du problème plus vaste qui consiste à favoriser les échanges entre ces pays et, d'ailleurs, à élever le taux d'accroissement de leurs exportations totales. Les questions plus générales qui concernent l'expansion des échanges entre les pays en voie de développement en tant que stimulant efficace de leur croissance économique dépassent le cadre du présent chapitre, qui porte essentiellement sur le commerce des produits primaires entre ces pays, bien que les nécessités de l'analyse obligent à aborder certains aspects de ces questions¹²². Dans ce contexte plus large, il est évident que les problèmes de l'expansion du commerce des produits de base ne peuvent être étudiés isolément et que les mesures prises pour favoriser ce commerce devront souvent s'associer à des mesures analogues intéressant le commerce des articles manufacturés. Avant d'aborder l'examen des diverses politiques possibles, il importe d'étudier la structure actuelle du commerce des produits de base entre pays en voie de développement, les mesures adoptées jusqu'à présent pour élargir ces échanges commerciaux et les enseignements que l'on peut tirer de cette expérience. Le présent chapitre traitera de la structure actuelle du commerce des produits de base entre pays en voie de développement, des mesures adoptées depuis la guerre en vue de développer les échanges entre ces pays et des conclusions à tirer de cette expérience, et enfin des différentes politiques d'expansion du commerce des produits de base.

B. — LA STRUCTURE ACTUELLE DU COMMERCE, DES PRODUITS DE BASE ENTRE LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

353. Le volume des échanges entre les pays en voie de développement ne constitue qu'une petite fraction de leur commerce extérieur total. C'est ainsi qu'en 1965, ce commerce ne représentait en valeur qu'un sixième des exportations totales de marchandises de ces pays; en ce qui concerne les produits de base, la proportion correspondante était inférieure à un septième. Cette structure des échanges est diamétralement opposée à celle du commerce entre pays développés; au cours de la même année (1965), plus des trois quarts des exportations de produits de base (autres que les combustibles) des pays développés à économie de marché et plus de la moitié de celles des pays socialistes intéressaient les échanges effectués, respectivement, à l'intérieur de chacun de ces deux groupes de pays.

354. La structure des importations de produits de base entre les pays en voie de développement offre de la même façon un contraste frappant avec celle des importations de mêmes produits des pays développés. Alors que, par exemple, la plus grande partie des importations totales de produits de base (autres que le pétrole) des pays développés à économie de marché correspond à des échanges entre ces pays, le commerce entre pays en voie de développement n'a guère représenté plus du tiers de leurs importations totales de produits de base (autres que le pétrole) en 1965.

355. La seconde caractéristique du commerce des produits de base (autres que le pétrole) entre pays en voie de développement est qu'il s'effectue surtout entre des pays d'une même région ou d'un même continent. En 1965, par exemple, les échanges effectués à l'intérieur de chacune des principales régions en voie de développement — Amérique latine, Afrique, Moyen-Orient et Asie — ont dépassé les exportations vers les autres régions en voie de développement. L'écart entre le commerce intérieur à la région et le commerce extérieur à la région atteint son maximum en Asie occidentale et c'est en Afrique qu'il est le moins marqué. Ainsi, pour les pays en voie de développement d'Extrême-Orient, le commerce intrarégional a largement dépassé la valeur de leurs exportations vers les autres régions en voie de développement, ce qui prouve, notamment, que les facilités commerciales entre les pays en voie de développement de l'Asie et ceux des autres régions sont relativement peu développées, comparées à celles qui existent entre les pays asiatiques eux-mêmes. Quant aux pays en voie de développement de l'Afrique, le commerce intérieur à la région comme les échanges avec d'autres régions en voie de développement sont relativement moins intenses qu'en Asie et en Amérique latine. En 1965, par exemple, les exportations des pays africains en voie de développement vers l'ensemble des pays en voie de développement (tant en Afrique que hors d'Afrique) ont constitué 10 p. 100 des exportations totales de la région, les proportions correspondantes étant de plus de 25 p. 100 pour l'Asie occidentale, 20 p. 100 pour l'Asie d'Extrême-Orient et 11 p. 100 environ pour l'Amérique latine (voir tableau 11).

¹²¹ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11.), p. 35 et 36.

¹²² Pour une analyse détaillée de ces problèmes plus vastes, voir le rapport du secrétariat de la CNUCED intitulé *Le développement des échanges et l'intégration économique entre les pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.27).

TABLEAU 11
Exportations de produits de base* des pays en voie de développement
par région d'origine et de destination en 1965

Origine	Destination				Total (= 100 %)
	Pays en voie de développement				
	Exportations intra- régionales	Exportations inter- régionales	Exportations totales	Reste du monde	
	Pourcentage du total				(En milliards de dollars des États-Unis)
Amérique latine	8.2	2.6	10.8	89.2	7.7
Afrique	5.2	4.8	10.0	90.0	5.5 ^a
Asie occidentale	22.1	6.7	28.8	71.2	0.6
Extrême-Orient	13.3	6.5	19.8	80.2	5.5 ^a
TOTAL	9.2	4.5	13.7	86.3	19.3

Source: Les calculs du secrétariat de la CNUCED s'appuient sur les données du *Yearbook of International Trade Statistics, 1965* des Nations Unies.

* Sections 0, 1, 2, 4 plus divisions 67 et 68 (sauf 681) de la CTCL.

^a On a déduit des statistiques relevées les estimations correspondant au commerce d'entrepôt de Hong-kong et de Singapour et on y a ajouté les chiffres relatifs aux échanges entre les territoires est-africains.

356. En troisième lieu, bien que le commerce entre pays en voie de développement porte sur une grande variété de produits de base, il est concentré, en valeur, sur un nombre limité d'articles. Le plus important est de loin le pétrole qui, en 1962 — la dernière année pour laquelle on dispose de renseignements détaillés — représentait plus de la moitié de la valeur totale du commerce de produits de base entre pays en voie de développement. La même année, sept autres produits¹²³ constituaient un quart du total. Le fait que certains d'entre eux figurent parmi les exportations les plus importantes de produits de base des pays en voie de développement vers les pays développés semble montrer qu'une certaine partie du réseau d'échanges actuels entre pays en voie de développement n'est, dans un sens, qu'un sous-produit du grand courant commercial entre pays en voie de développement et pays développés.

357. Enfin, les exportations des différents pays en voie de développement vers les autres pays en voie de développement continuent généralement de dépendre dans une large mesure d'un ou de quelques produits de base. Ce phénomène signifie aussi que leur secteur primaire est orienté surtout vers une production spécialisée destinée à des marchés particuliers des régions développées. Toutefois, dans la mesure où les accords commerciaux régionaux aboutissent à « créer des courants commerciaux » (en ce sens qu'ils augmentent la spécialisation internationale entre les pays en voie de développement, en vue de la production de produits qui n'étaient pas négociés auparavant), la structure du commerce des produits de base entre pays en voie de développement devrait se diversifier davantage.

¹²³ Le riz, le coton, les graisses et huiles, le thé, le sucre, la viande (y compris les animaux sur pied) et le bois non équarri.

358. Lorsqu'on envisage dans quelle mesure il est possible de modifier la composition de ces échanges, il importe de tenir compte de leurs relations avec le commerce entre pays en voie de développement et pays développés. Au cours des dernières années, les produits de base les plus importants exportés par les pays développés vers les pays en voie de développement ont été le blé, les graisses et huiles, la viande, le coton brut, le sucre et le riz. La valeur globale des expéditions de ces sept produits s'est chiffrée à 2,5 milliards de dollars environ en 1965, soit, en valeur, nettement plus de la moitié de l'ensemble des exportations de produits de base (autres que les combustibles et les métaux communs) des régions développées vers les régions en voie de développement pour cette année-là¹²⁴. Une proportion importante de ces expéditions de produits primaires relève toutefois de programmes d'aide en nature, qu'il s'agisse de dons ou de ventes à des prix de faveur et assorties de délais de paiement libéraux; dans la mesure où cette forme d'aide sera maintenue à l'avenir, le champ d'expansion du commerce entre pays en voie de développement en sera réduit. Néanmoins, les possibilités d'associer le maintien de cette aide en produits de base à l'expansion de la production des pays en voie de développement exportateurs, de manière que celle-ci puisse satisfaire une partie de leurs besoins appellent une étude plus approfondie¹²⁵.

¹²⁴ Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, la plupart de ces produits figurent aussi parmi les principaux produits entrant actuellement dans le commerce entre les pays en voie de développement.

¹²⁵ Cette question fait l'objet d'une étude interinstitutions réalisée en application de la résolution 2096 (XX) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1965 (voir aussi le paragraphe 354).

C. — MESURES ADOPTÉES DEPUIS LA GUERRE EN VUE DE FAVORISER L'EXPANSION DU COMMERCE ENTRE PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

359. Bien que le commerce des produits de base entre pays en voie de développement ne représente qu'une part relativement faible de leurs échanges totaux, ces pays ont, depuis la guerre, déployé beaucoup d'efforts pour élargir le domaine de leurs échanges mutuels. Les mesures prises à cet effet se divisent en deux grandes catégories : d'une part, les accords commerciaux bilatéraux passés entre deux pays; d'autre part, les ententes commerciales préférentielles régionales, y compris les unions douanières complètes. On examinera, dans la présente section, l'expérience faite par quelques pays en voie de développement dans ces deux domaines et on s'efforcera d'en tirer quelques enseignements pour la politique à adopter à l'avenir.

1. *Accords commerciaux bilatéraux*

360. Depuis la guerre, les pays en voie de développement ont, à un moment ou l'autre, conclu des accords commerciaux bilatéraux qui se chiffrent à plusieurs centaines (à l'heure actuelle, plus de 300 de ces accords entre pays en voie de développement sont en vigueur¹²⁶). Une analyse détaillée des clauses de ces accords et de leur efficacité pour l'expansion des échanges et la promotion du développement économique mériterait, semble-t-il, de recevoir un rang de priorité élevé si l'on décide d'entreprendre d'autres études à propos de la politique commerciale. Bien qu'une analyse de ce genre dépasse le cadre et les possibilités du présent document, on est suffisamment renseigné sur les plus importants de ces accords bilatéraux pour en tirer valablement quelques conclusions générales. En raison du nombre important de ces accords et de la grande variété des questions traitées, il importe, pour les besoins de l'analyse, d'essayer de les classer de manière significative. Il semble, en fait, qu'ils relèvent de deux catégories selon qu'ils sont ou non assortis d'accords spéciaux en matière de paiements. Parmi les 300 accords bilatéraux au moins qui sont actuellement en vigueur, un tiers prévoit des arrangements spéciaux en matière de paiements¹²⁷.

361. Le premier groupe dans lequel les accords de paiements sont destinés à réaliser un équilibre bilatéral des échanges aussi bon que possible, a joué un rôle particulièrement important pour certaines républiques latino-américaines pendant les premières années qui ont suivi la guerre. Ces accords ont été élaborés pendant une période caractérisée par des difficultés de la balance des paiements, afin de protéger le commerce traditionnel de denrées alimentaires entre les divers pays de cette région ainsi que de consolider l'accroissement plus récent des échanges d'articles manufacturés apparu à la suite des pénuries de la guerre et de l'après-guerre. Généralement conclus pour un an, ces accords préci-

saient la quantité et la valeur des échanges de chaque produit escomptés pour l'année et prévoient une compensation des paiements au moyen de comptes spéciaux de clearing, les soldes constamment débiteurs devant donner lieu à des règlements en monnaie convertible. En fournissant des débouchés commerciaux préférentiels pendant une période de pénurie générale de monnaie convertible et de restrictions commerciales quantitatives sévères, ces accords bilatéraux ont permis aux courants commerciaux traditionnels de se maintenir alors qu'en d'autres circonstances, ils auraient été gravement perturbés.

362. L'autre type d'accord, qui ne prévoit ni équilibre bilatéral, ni arrangements de paiements, est de loin le plus répandu. Certains de ces accords précisent les quantités des divers articles qui feront l'objet d'échanges entre les pays partenaires; d'autres mentionnent les articles dont on espère pouvoir faire le commerce, mais sans imposer d'engagements particuliers quant aux quantités ou aux valeurs. Aucun arrangement spécial de clearing n'étant prévu pour le cas des positions débitrices ou créditrices nettes, ces accords stipulent généralement que toutes les transactions seront payables en monnaie convertible. Quelques accords de ce groupe concernent certains produits primaires seulement et sont conclus dans le but d'assurer des approvisionnements suffisants pour l'avenir.

363. Toute appréciation précise des effets quantitatifs de ces divers types d'accords bilatéraux sur les échanges des pays partenaires serait impossible sans une analyse détaillée des divers courants commerciaux qui s'y rapportent, avant et après la conclusion des divers accords, compte tenu également des autres facteurs susceptibles d'influencer ces courants. Toutefois, alors qu'on ne peut tirer aucune conclusion d'un accord particulier quelconque sans étudier à fond les circonstances qui l'entourent, il apparaît généralement pour de nombreux pays en voie de développement ayant adhéré à de tels accords que le commerce des produits de base entre ces pays n'a pas progressé de façon appréciable pendant la dernière décennie par rapport aux autres secteurs de leur commerce. Toutefois, l'existence de ces accords a sans nul doute empêché une diminution du volume des échanges dans un certain nombre de cas¹²⁸.

364. Cette incapacité générale apparente des accords bilatéraux à promouvoir le commerce entre pays en voie de développement tient, semble-t-il, à quatre raisons principales. Premièrement, un nombre relativement important d'accords bilatéraux sont en fait théoriques; ces accords ne font qu'inscrire dans un instrument juridique, des courants commerciaux existants ou des courants qui se seraient produits de toute façon. Certains accords, ainsi qu'on l'a déjà indiqué, ont seulement pour objet de garantir les approvisionnements

¹²⁶ Voir *Le développement des échanges de l'intégration économique entre pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.27), chap. IX, par. 22.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Voir Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), *Study of Inter-latin American Trade*, 1956, pour une évaluation précise des accords bilatéraux conclus entre pays latino-américains au cours des premières années qui ont suivi la guerre. Pour une étude des accords de ce genre conclus entre pays africains ou avec eux, voir *Les accords bilatéraux de commerce et de paiements conclus en Afrique* (E/CN.14/STC 24/Rev.1).

essentiels d'un ou deux produits de base particuliers ou d'assurer le maintien d'un important débouché d'exportation. Un certain nombre d'accords bilatéraux seulement sont donc véritablement conçus en vue de créer de nouveaux courants commerciaux.

365. En second lieu, de nombreux accords bilatéraux sont conclus entre des pays dont les structures de production *existantes* ne sont pas suffisamment complémentaires les unes des autres pour offrir des possibilités suffisantes d'expansion des échanges. Dans un certain nombre de cas, l'efficacité des accords est probablement freinée par l'application de politiques de remplacement des importations par l'un des pays coéchangistes ou par les deux. Pour parvenir à une efficacité plus grande, il semblerait nécessaire que les pays intéressés ne limitent pas leur coopération au commerce mais l'étendent à la planification de leurs productions *futures* en cherchant à rendre celles-ci complémentaires. Toutefois, la brève durée d'application de la plupart des accords bilatéraux — un à trois ans — est en contradiction avec la nécessité d'une coordination internationale à plus long terme des plans de développement. Un moyen de parvenir plus facilement à ce dernier objectif pourrait être de conclure, s'il y a lieu, des accords d'achats à long terme portant sur des produits de base particuliers.

366. Troisièmement, ainsi qu'on l'a déjà indiqué, la plupart des accords commerciaux bilatéraux actuellement en vigueur prévoient le règlement de toutes les transactions en monnaie convertible. Une minorité d'accords seulement prévoient des arrangements de clearing assortis en outre d'une marge de crédit réciproque au-delà du niveau convenu d'équilibre bilatéral. L'importance accordée au règlement en monnaie convertible tient souvent au fait que les deux parties à l'accord ont des monnaies surévaluées, encore qu'à des degrés différents; en conséquence, le partenaire commercial le plus fort peut ne pas vouloir détenir de monnaie de l'autre pays. Le règlement des transactions courantes en monnaie convertible constitue toutefois un facteur limitant important, car il tend à réduire le volume des échanges au niveau du plus faible exportateur ou, dans les accords ne prévoyant pas d'équilibre bilatéral — à celui du commerce des produits « essentiels ».

367. Enfin, dans un certain nombre d'accords bilatéraux entre pays en voie de développement, une partie de l'accroissement des échanges entre les pays partenaires peut se faire au détriment des exportations traditionnelles d'autres pays en voie de développement. L'augmentation nette du commerce des pays en voie de développement considérés dans leur ensemble sera dans ces cas-là inférieure à l'expansion des échanges entre les deux pays partenaires résultant directement de l'accord.

368. Plusieurs conclusions provisoires semblent se dégager de cet examen du fonctionnement des accords commerciaux bilatéraux conclus depuis la guerre. L'une d'elles est que les accords bilatéraux ont plus de chances d'accroître le volume des échanges mutuels — et l'efficacité de la répartition des ressources — s'ils sont associés à quelque forme de planification commune tendant à rendre dans l'avenir les économies des coéchangistes complémentaires.

369. Une deuxième conclusion est que les accords bilatéraux devraient, si possible, prévoir des arrangements de clearing, de telle sorte qu'une pénurie de monnaie convertible ne vienne freiner l'accroissement des échanges que lorsqu'on se trouve en face de positions constamment débitrices ou créditrices.

370. On devrait enfin envisager la possibilité d'introduire plusieurs éléments multilatéraux dans ces accords de clearing, de manière à donner une certaine souplesse indispensable à ce qui, autrement, risquerait de rester un système d'équilibrage assez rigide ¹²⁹.

2. Accords commerciaux préférentiels

371. Un moyen possible d'accélérer la croissance économique, problème qui prend une importance de plus en plus grande dans les pays en voie de développement, consiste à créer des groupements régionaux dotés des institutions nécessaires pour une libération concertée des échanges et l'application d'accords de paiements et, à des degrés divers, d'une politique commune d'investissement. Parmi les groupements régionaux de pays en voie de développement, on peut citer ceux qui sont en voie de formation en Amérique latine et en Afrique — certains d'origine récente, d'autres constitués à partir des unions douanières organisées par les anciennes puissances coloniales (c'est le cas de l'Union douanière d'Afrique orientale) ainsi que les accords relatifs à des produits déterminés, tels que le marché commun du sucre réalisé au sein de l'Organisation commune africaine et malgache ¹³⁰.

372. Le fonctionnement des groupements commerciaux régionaux fait apparaître une expansion remarquable des exportations d'articles manufacturés mais, dans chacun des cas, une progression beaucoup plus lente des échanges de produits de base. Entre les pays membres de l'Union douanière d'Afrique orientale, ceux-ci n'ont augmenté que de 5,5 p. 100 par an entre 1954 et 1965, alors que les échanges d'articles manufacturés ont progressé chaque année de 25 p. 100. De même, si les échanges de produits de base entre les pays membres de l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALE) se sont accrus de 3,3 p. 100 entre 1959 et 1963 les échanges d'articles manufacturés ont marqué une avance annuelle de 17 p. 100. En outre, pour ces deux régions, les exportations de produits de base vers les pays tiers se sont développées plus rapidement que le commerce intrarégional de ces mêmes produits. Ce sont également les échanges d'articles manufacturés qui ont ressenti le plus d'incidence du Marché commun d'Amérique centrale sur la composition et la structure du commerce extérieur des pays membres : ils ont augmenté de 48,5 p. 100 par

¹²⁹ Des enseignements utiles à cet égard pourraient sans nul doute être tirés d'une étude du fonctionnement des procédures de compensation multilatérale volontaires, appliquées par la Commission économique pour l'Europe (CEE) au cours de la dernière décennie, en liaison avec des accords de clearing entre les gouvernements et les pays extérieurs à la région de la CEE.

¹³⁰ Parmi d'autres accords commerciaux régionaux, on peut mentionner l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale instituée le 1^{er} janvier 1966, qui comprend le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo (Brazzaville) et le Gabon.

TABLEAU 12

Exportations des pays du Marché commun d'Amérique centrale, de l'Association latino-américaine de libre-échange et de l'Union douanière d'Afrique orientale

	Marché commun d'Amérique centrale			Association latino-américaine de libre-échange			Union douanière d'Amérique orientale		
	1960	1964	Taux d'accrois- sement annuel	1959	1963	Taux d'accrois- sement annuel	1954	1965	Taux d'accrois- sement annuel
	(En millions de dollars des États-Unis)		(En pourcentage)	(En millions de dollars des États-Unis)		(En pourcentage)	(En millions de dollars des États-Unis)		(En pourcentage)
<i>Produits de base</i> ^a									
A destination:									
Des pays partenaires .	19.4	41.5	21.0	282	332	3.3	34.8	63.0	5.5
Du reste du monde .	395.4	555.6	8.9	3 811	4 568	3.7	250.4	417.6	4.7
<i>Articles manufacturés</i>									
A destination:									
Des pays partenaires .	13.3	64.9	48.5	42	92	17.0	5.4	63.0	25.0
Du reste du monde .	11.9	12.2	0.6	463	655	7.2	19.0	61.8	11.3
<i>Tous produits</i>									
A destination:									
Des pays partenaires .	32.7	106.4	34.4	324	424	5.5	40.2	126.0	10.9
Du reste du monde .	407.3	567.8	8.6	4 274	5 223	4.1	269.4	479.4	5.4
TOTAL	440.0	674.2	11.3	4 598	5 647	4.2	309.6	605.4	6.3

Sources : Nations Unies, *Yearbook of International Trade Statistics, 1964 et 1965*; statistiques nationales du commerce; Secrétariat permanent du Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale, *Anuario estadístico de comercio exterior de Centroamérica, 1964 et Cuarto digesto estadístico de Centroamérica*, mars 1965; Donald W. Baerresen, Martin Carnoy et Joseph Grunwald, *Latin American Trade Patterns*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1965.

^a Sections 0 à 4 de la CTCL Pour l'ALALE, non compris les préparations alimentaires et les huiles et graisses végétales, mais y compris les barres et lingots de métaux non ferreux.

an, les échanges de produits de base entre les pays membres progressant également de façon appréciable (21 p. 100 par an) encore que leur volume initial ait été peu important, (voir tableau 12).

373. La disparité des résultats enregistrés pour ces deux grandes catégories d'exportations semble indiquer que l'impulsion donnée aux échanges d'articles manufacturés entre les pays membres tient surtout au développement d'une industrie manufacturière locale protégée de la concurrence extérieure¹³¹ par contre, en ce qui concerne les produits de base, la lenteur de la progression des échanges semble provenir du caractère essentiellement concurrentiel de la structure de la production primaire, celle-ci étant avant tout orientée vers l'exportation sur les marchés des pays développés. En outre, lorsqu'il existe des possibilités d'échanges régionaux de produits de base, ce commerce est soumis à des mesures restrictives ayant pour but de protéger les producteurs locaux. Ainsi, au sein de l'Union douanière d'Afrique orientale, le Kenya continue de réglementer l'importation du maïs, du millet et de certaines espèces de fèves. L'Ouganda limite l'importation des arachides et des graisses et huiles alimentaires, et le Tanganyika applique des mesures restrictives aux importations de bétail, de viande de bœuf et de maïs. La consommation de tous

ces produits est très importante dans chacun des trois pays. De même, au sein de l'ALALE et, dans une moindre mesure, du Marché commun d'Amérique centrale, des barrières continuent d'entraver le commerce des produits de base. Leur existence s'explique notamment par le fait que la productivité agricole varie beaucoup d'un pays à l'autre — ce qui constitue d'ailleurs le principal argument en faveur d'un développement des échanges intrarégionaux s'accompagnant d'une redistribution des ressources — et que, dans bien des régions, les possibilités de diversification rapide de la production agricole sont limitées. Dans ces conditions, la suppression des barrières commerciales actuelles entraînerait à coup sûr un grave bouleversement économique dans un certain nombre de régions agricoles de faible productivité où il serait difficile, voire impossible, de procéder à une nouvelle répartition des ressources locales sans une assistance financière et technique considérable. Il semble donc nécessaire d'étudier attentivement les problèmes que poserait la suppression progressive, en un certain nombre d'années, des mesures restrictives appliquées aux échanges intrarégionaux de produits de base.

L'enseignement à tirer de l'expérience de l'après-guerre

374. Une des conclusions à tirer des résultats obtenus par les groupements régionaux sur le plan de l'expansion des échanges de produits de base est que les préférences accordées sur une base de réciprocité peuvent avoir sur les échanges de ces produits des effets très différents

¹³¹ Dans un article intitulé « Preferential Trade Arrangements among Developing countries » (*East African Economic Review*, Oxford, décembre 1965), P. Ndegwa examine cette question du point de vue de l'Afrique orientale.

selon la mesure dans laquelle les structures de leurs productions et de leurs demandes se concurrencent ou se complètent. En Amérique centrale, les échanges de produits de base entre les pays associés ont augmenté à un rythme appréciable, quoique bien inférieur à celui des échanges d'articles manufacturés. Si le commerce des produits de base a pris cette orientation positive, malgré le caractère concurrentiel de la plupart des secteurs primaires des pays intéressés, c'est surtout par suite de l'exploitation plus intensive des complémentarités existantes. Par contre, dans les régions de l'ALALE et de l'Afrique orientale où semblent exister de bien meilleures possibilités d'expansion, la lenteur relative de l'accroissement des échanges intrarégionaux de produits de base serait due surtout aux restrictions imposées par les gouvernements à l'importation d'un certain nombre de denrées alimentaires essentielles.

375. Malgré les progrès relativement plus importants réalisés jusqu'ici dans les plus petites des régions faisant l'objet d'accords préférentiels, il y a lieu de penser qu'à long terme, plus le champ d'application d'un système préférentiel donné est étendu et plus les structures de production des pays membres sont différentes, plus il y a de chances pour que les complémentarités existantes permettent un accroissement appréciable de leurs échanges mutuels de produits de base, qui ira de pair avec leur développement économique. Il semble donc qu'en dehors des accords conclus au sein d'une même région, il y ait de nombreuses possibilités de conclusion de nouveaux accords préférentiels entre des pays ou des groupes de pays de régions différentes.

376. On s'accorde à reconnaître, semble-t-il, que pour obtenir dans une perspective de développement économique, un accroissement significatif des échanges de produits de base au sein des groupements régionaux, il faut non seulement appliquer les politiques commerciales voulues, mais encore que les pays membres collaborent sous une forme ou sous une autre en vue de planifier conjointement l'accroissement de leur production et de leurs échanges mutuels et qu'ils se prêtent en même temps une assistance mutuelle pour mettre en œuvre les programmes de diversification nécessaires. Dans certains pays, l'harmonisation de développement économique et la création d'activités complémentaires pourrait entraîner des dépenses excédant les ressources nationales. En pareil cas, l'octroi à titre spécial d'une assistance financière et technique internationale semblerait justifiée. Il y aurait également intérêt, semble-t-il, à étudier les mesures propres à favoriser l'organisation sur le plan régional des marchés des divers produits de base.

D. — POLITIQUES APPLICABLES

1. Objectifs et possibilités d'expansion des échanges de produits de base entre pays en voie de développement

377. On a vu dans les sections précédentes que les échanges de produits de base entre pays en voie de développement ont été peu importants et relativement stagnants et que les efforts déployés après la guerre en vue de les développer n'ont donné en général que des résultats

limités. On s'accorde pourtant à reconnaître que le développement des échanges entre les pays en voie de développement est un élément important des moyens mis en œuvre pour accélérer leur rythme de croissance économique et qu'en multipliant les efforts tendant à favoriser ce courant d'échanges, on leur procurerait de nets avantages. Dans la mesure où l'intensification des échanges entre pays en voie de développement correspond à une spécialisation plus poussée, ces pays tireront profit d'une utilisation plus rationnelle des ressources disponibles. Toutefois, l'aspect le plus positif d'un élargissement des échanges entre pays en voie de développement est l'influence qu'il exercera sur la répartition future de l'accroissement de ressources disponibles : le renforcement de la spécialisation sur le plan international, la répartition plus judicieuse des nouveaux investissements et l'augmentation de la productivité dans les pays en voie de développement constituent en effet un puissant moyen d'accélérer leurs croissances économiques. De plus, pour autant qu'une augmentation du volume des échanges entre pays en voie de développement conduise à une meilleure utilisation des ressources et à un accroissement de la production alimentaire, elle contribuera également à réduire le « déficit alimentaire » des pays en voie de développement qui semble devoir s'aggraver dangeureusement d'ici 1975¹³².

378. Une base favorable à l'adoption de mesures propres à développer les échanges de produits de base est le fait que les structures de production primaire des différents pays en voie de développement sont complémentaires à bien des égards ou susceptibles de le devenir, et qu'il existe donc, à moyen terme, de grandes possibilités d'élargir avantageusement le commerce de ces produits, soit dans une même région, soit entre pays en voie de développement de continents différents. Ainsi, les projections établies par la FAO pour la période allant jusqu'à 1975 indiquent que, selon certaines hypothèses relatives au revenu et à la population, la demande d'un certain nombre de produits agricoles importants devrait s'accroître notablement dans les pays en voie de développement. Il s'agit en particulier des céréales (dont le riz), des huiles végétales, du sucre et de certaines matières premières agricoles. Plusieurs de ces produits occupent déjà une large place dans les échanges entre les pays en voie de développement eux-mêmes. Il est évident, toutefois, que cette demande en puissance ne se traduira effectivement par des échanges entre pays en voie de développement que s'il y a un accroissement correspondant de la production. A longue échéance toutefois, le développement de ces échanges de produits de base est lié à l'apparition de nouveaux éléments de complémentarité, y compris ceux qui résulteront de l'industrialisation des pays en voie de développement. Dans la mesure où la politique d'expansion des échanges entre ces pays favorisera l'industrialisation, celle-ci pourrait à son tour stimuler le développement du commerce, surtout peut-être dans le domaine des matières industrielles bien qu'il faille tenir compte, pour mesurer son incidence sur le com-

¹³² Voir FAO, *Produits agricoles. Projections pour 1975 et 1985*, vol. 1.

merce, de la répartition des nouvelles installations industrielles entre les différents pays.

379. Les pays en voie de développement pourraient eux-mêmes contribuer à relever leur niveau de vie en mettant à profit le fait qu'en tant que groupe, ils sont à même de produire des produits de base importants pour leur développement économique. L'établissement de relations commerciales plus libres entre les pays en voie de développement pourrait être un premier pas important vers la réalisation de ces objectifs.

2. Mesures de politique générale

380. Si l'on considère les mesures intergouvernementales qui ont été prises après la guerre pour accroître les échanges entre les pays en voie de développement, on constate que ces échanges sont entravés par certains obstacles de caractère général. Ces obstacles, qu'on rencontre aussi bien dans le commerce des articles manufacturés que dans celui des produits de base, sont l'absence de rapports commerciaux, de moyens de communication et de moyens financiers bien établis, dont il a déjà été question, ainsi que la pénurie chronique de devises dont souffrent la plupart des pays en voie de développement et qui les oblige à restreindre leurs importations d'un grand nombre de produits « moins essentiels » et à créer des industries de remplacement des importations. D'autres études¹³⁸ de la CNUCED ont fait une large place à l'examen de politiques acceptables sur le plan international qui viseraient à remédier à ces difficultés générales dans le commerce entre pays en voie de développement. Ces politiques permettraient peut-être d'utiliser d'une manière plus rentable les ressources des pays en voie de développement en général et d'élever le niveau de leurs échanges mutuels, notamment de produits de base.

381. Ces politiques générales comprendraient toute une série de mesures, dont les plus importantes seraient les suivantes :

a) La coordination des politiques d'investissement et de production, des programmes de diversification et des plans de développement économique des pays en voie de développement, en vue d'obtenir une répartition plus rationnelle de l'ensemble de leurs ressources tant dans le secteur primaire que dans les autres secteurs de l'économie;

b) L'amélioration de l'infrastructure économique internationale des pays en voie de développement, par la création ou le développement des réseaux de transports et de communications nécessaires et par la création de banques et d'établissements de crédit;

c) La libéralisation des conditions de paiement entre pays en voie de développement, notamment l'incorporation, dans les accords commerciaux bilatéraux de

dispositions de clearing et la prévision de marges de crédit réciproque;

d) La création, le cas échéant, de marchés régionaux destinés à favoriser la spécialisation internationale. Pour les produits de base, la spécialisation a d'autant plus de chances de porter ses fruits que ces marchés régionaux grouperont un plus grand nombre de pays;

e) L'allègement des obstacles commerciaux entre les pays d'une même région ou de régions différentes.

382. L'application de telle ou telle de ces mesures générales, ou de plusieurs d'entre elles à la fois, favoriserait certainement l'accroissement du commerce des pays en voie de développement entre eux, et notamment de leur commerce de produits de base, mais il ne peut être question de les examiner plus en détail dans le présent document, dont l'objet est plutôt d'attirer l'attention sur les méthodes applicables plus spécifiquement aux problèmes de l'expansion du commerce des produits de base.

3. Facteurs qui entravent la croissance du commerce des produits de base entre pays en voie de développement

383. Si les perspectives d'une expansion des échanges mutuels de produits de base entre pays en voie de développement sont intéressantes, surtout à long terme, un certain nombre de facteurs propres au commerce de ces produits rendent tout progrès dans cette direction particulièrement difficile dans un avenir immédiat.

384. Tout d'abord, la grave pénurie de devises dont souffre la majorité des pays en voie de développement est doublement préjudiciable à leurs échanges mutuels de produits de base. Une des conséquences de cette insuffisance des ressources en devises est que les biens d'équipement et les produits intermédiaires qui jouent un rôle direct dans l'exécution des programmes d'investissement bénéficient généralement d'un rang de priorité élevé dans les plans d'importation des pays en voie de développement; inversement, certains produits de base, tels que les denrées alimentaires, n'obtiennent parfois qu'un rang de priorité peu élevé, surtout si l'on estime qu'ils ne sont pas vraiment « essentiels ». Une autre conséquence est que la politique de production s'oriente vers un remplacement des produits d'importation, afin d'économiser les devises, même si la production nationale est plus coûteuse que les importations en provenance de pays développés ou en voie de développement. Ce type de remplacement des importations, qui favorise la croissance d'une production nationale coûteuse destinée à la consommation intérieure afin d'économiser les devises, est assez répandu dans les pays en voie de développement.

385. En deuxième lieu, dans ceux des pays en voie de développement où la production primaire est d'un coût relativement élevé, mais qui ont des ressources limitées ou qui manquent d'autres possibilités d'emploi, l'assouplissement de restrictions imposées aux importations concurrentes (moins coûteuses) en provenance d'autres pays en voie de développement pourrait provoquer des difficultés économiques dans certaines régions de ces pays. Des restrictions aux importations de denrées

¹³⁸ Voir *Le développement des échanges et la coopération économique entre pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.3); *Le développement des échanges et l'intégration économique entre pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.27); et *Accords de paiements et expansion des échanges entre pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.7).

alimentaires essentielles, par exemple, peuvent continuer à freiner gravement la croissance du commerce, même entre pays appartenant à une même zone préférentielle, comme on l'a déjà vu à propos de l'Union douanière d'Afrique orientale et de l'ALALE. Trouver d'autres possibilités d'emploi est particulièrement important pour les pays en voie de développement qui doivent développer leur secteur secondaire ou tertiaire pour absorber l'excédent de main-d'œuvre résultant d'un bouleversement économique à court terme dû à un accroissement des importations de produits primaires¹⁸⁴. Ces pays pourront avoir besoin d'une assistance financière et technique spéciale pour effectuer en un certain nombre d'années les aménagements nécessaires dans leur économie.

386. Troisièmement, la fourniture de produits de base (notamment de blé, d'huiles et de graisses, de coton brut et de riz), à des conditions de faveur par les pays développés à des pays en voie de développement tend aussi à limiter quelque peu la possibilité que ces derniers auraient de développer leurs échanges mutuels. Du point de vue de la demande, le fait que des produits peuvent être obtenus à des conditions avantageuses a, dans les pays bénéficiaires, un certain effet limitatif sur la demande d'importations commerciales de ces produits, et notamment d'importations en provenance d'autres pays en voie de développement¹⁸⁵. Il peut en résulter également des effets indirects sur le commerce de produits très voisins. Par exemple, les quantités considérables de blé fournies ces dernières années aux pays en voie de développement à des conditions de faveur y ont réduit indirectement la demande d'importations de riz en provenance d'autres pays en voie de développement. Du point de vue de l'offre, il semble que la fourniture à des conditions de faveur de grandes quantités de certains produits de base ait sans doute eu aussi un effet limitatif sur le taux de croissance de la production de ces produits (ou de produits très voisins) dans certains pays bénéficiaires.

387. Quatrièmement, la structure de la croissance économique des pays en voie de développement peut être de nature à favoriser le développement de leurs échanges mutuels d'articles manufacturés plutôt que de matières premières industrielles. Ainsi, la tendance à asseoir les industries nouvelles sur la production locale de matières premières limite la demande de ces produits dans les échanges entre pays en voie de développement; inversement, le volume des excédents exportables est également restreint. Par exemple, des pays en voie de développement qui produisent du coton brut peuvent se trouver bien placés pour produire et exporter des cotonnades plutôt que du coton brut; des pays en voie de développement qui doivent importer du coton brut

peuvent alors chercher d'autres sources d'approvisionnement, notamment dans des pays développés. Il reste néanmoins de grandes possibilités d'accroître les échanges entre pays en voie de développement de certaines variétés de coton brut, puisque les divers pays producteurs se spécialisent de plus en plus, soit dans les fibres longues et extra-longues, soit dans les fibres courtes ou moyennes.

388. Enfin, les politiques d'importation des pays développés peuvent modifier sensiblement les échanges entre pays en voie de développement de certaines matières premières. L'exemple classique est celui des exportations de cotonnades à bon marché de pays en voie de développement vers les pays développés, qui sont soumises à l'heure actuelle à des restrictions contingentaires en vertu de l'Accord à long terme concernant le commerce international des textiles de coton, conclu au sein de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Si des pays en voie de développement exportateurs de textiles doivent importer du coton brut, un accroissement de leurs ventes de cotonnades aux pays développés (grâce à un assouplissement du contingentement ou d'autres restrictions imposées dans les pays développés) augmentera les besoins d'importation de coton brut dans ce pays en voie de développement. A condition que les pays en voie de développement exportateurs puissent fournir à des prix concurrentiels des quantités suffisantes de coton, dans les qualités qui conviennent, ces besoins accrus d'importations pourraient être satisfaits par une augmentation des échanges de coton brut entre pays en voie de développement. La question de savoir dans quelle mesure des considérations analogues s'appliqueraient à leurs échanges mutuels d'autres matières industrielles mériterait une étude plus approfondie.

4. Mesures spécifiques relatives au commerce des produits de base

389. Des politiques visant à accroître le commerce des produits de base doivent tenir compte des diverses difficultés examinées plus haut, ainsi que des résultats des efforts tentés actuellement et dans le passé par divers groupes de pays en voie de développement pour élever le niveau de leurs échanges mutuels. Il est évident que l'abaissement des barrières commerciales ne suffira pas à assurer l'expansion des échanges. Le développement progressif des échanges exige des mesures qui sortent du cadre de la politique commerciale et relèvent de la planification du développement économique. A plus long terme, il faudra modifier intérieurement les structures économiques des pays en voie de développement pour que puissent s'effectuer les transferts souhaitables dans l'utilisation des ressources. Une certaine coordination des politiques de diversification des pays en voie de développement apparaît indispensable pour modifier progressivement la structure actuelle concurrentielle de la production primaire dans les différents pays en voie de développement et, compte tenu de l'avantage comparé de leurs conditions de production, parvenir à un plus grand degré de spécialisation et de complémentarité. Toutefois, outre ces mesures de politique générale, un certain nombre de mesures spécifiquement liées aux marchés des produits de base mériteraient d'être examinées.

¹⁸⁴ Voir, par exemple, « Propositions en vue de la création d'un marché commun latino-américain » par M. Felipe Herrera, M. Carlos Sanz de Santamaria, M. José Antonio Mayobre et M. Raúl Prebisch (*Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, première session, Annexes*, point 6 de l'ordre du jour, document TD/B/11).

¹⁸⁵ Les ventes commerciales, par les pays développés, de produits de base qui bénéficient de subventions à l'exportation (comme c'est le cas, par exemple, pour le sucre raffiné) limitent les échanges mutuels des pays en voie de développement de la même manière que la fourniture de produits à des conditions de faveur.

a) *Accords internationaux sur les produits de base*

390. Pour les produits qui font l'objet d'un accord international officiel, on pourrait envisager, le cas échéant, des dispositions spéciales destinées à favoriser une expansion du commerce des pays en voie de développement. Une possibilité, qui exigerait une étude attentive dans le cas du marché de certains produits, serait d'exempter les pays en voie de développement du contingentement des exportations au moins pour leurs exportations à destination de certains autres pays en voie de développement. L'Accord international de 1962 sur le café, par exemple, prévoit cette exemption pour les exportations de café vers des pays — dont la plupart sont en voie de développement — où la consommation par habitant est faible et pourrait s'accroître considérablement. Le projet de nouvel accord international sur le sucre, qui a été présenté par le Directeur exécutif du Conseil international du sucre à la Conférence des Nations Unies sur le sucre de 1965, contient une disposition analogue; en outre, il prévoit des arrangements financiers spéciaux pour rembourser aux pays en voie de développement exportateurs la différence entre le produit de ces ventes spéciales et le montant qu'ils auraient reçu au prix minimal prévu par l'accord. Le projet d'accord international sur le cacao, qui a été établi pour la Conférence des Nations Unies sur le cacao de 1966, contient aussi une disposition qui exempte du contingentement les ventes aux pays en voie de développement.

391. Cette méthode poserait un certain nombre de problèmes complexes; par exemple, il faudrait savoir s'il serait fait une dérogation correspondante pour les exportations des pays développés et si ces exportations hors contingent seraient soumises à certaines conditions pour empêcher qu'elles ne portent atteinte au fondement même de l'accord. Ces problèmes, et d'autres questions connexes, mériteraient d'être examinés plus avant pour les produits qui font l'objet de tels accords internationaux.

b) *Ententes multilatérales pour une assistance en nature*

392. Une autre méthode consisterait à adopter un programme international pour aider en nature les pays en voie de développement. Ce programme pourrait prévoir seulement une aide alimentaire; ou bien être conçu de façon plus large et s'appliquer à d'autres formes d'assistance dont les pays en voie de développement ont un besoin urgent pour leur production alimentaire. Cette nouvelle manière d'aborder le problème de l'aide alimentaire sur un plan multilatéral est devenue nécessaire, d'une part parce que les stocks de céréales de l'Amérique du Nord ont beaucoup diminué ces dernières années et qu'il est probable, par conséquent, que les Etats-Unis devront réduire leurs fournitures de vivres à des conditions de faveur aux pays en voie de développement, et, d'autre part, parce qu'il est possible d'accroître les excédents exportables de produits alimentaires de certains pays en voie de développement¹³⁶. La four-

niture d'engrais et de matériel agricole, au titre d'un programme plus vaste (ou distinct) d'assistance en nature, pose des problèmes un peu différents, mais, si l'on disposait de moyens financiers suffisants, il devrait être possible de coordonner, en ce qui concerne ces articles, les besoins d'importation de certains pays en voie de développement avec les plans faits par d'autres pays en voie de développement pour développer leur production. Etant donné l'aggravation du déficit alimentaire, il conviendrait d'envisager au plus tôt de resserrer les liens de coopération internationale en vue de favoriser le développement de la production céréalière, en prévoyant notamment des exportations vers les pays dont les approvisionnements alimentaires sont insuffisants.

c) *Ententes commerciales régionales relatives à des produits déterminés*

393. Dans certains cas, des ententes commerciales régionales relatives à des produits déterminés contribueraient à développer les échanges dans l'intérêt mutuel des pays partenaires. Ces ententes pourraient aller de l'octroi de préférences à l'importation d'un produit ou de produits donnés, comme celles qui sont introduites progressivement dans le Marché commun de l'Amérique centrale, à des accords en bonne et due forme visant à stabiliser les échanges de produits particuliers entre les pays partenaires, tel le marché commun du sucre réalisé au sein de l'Organisation commune africaine et malgache. L'intérêt de ces ententes tient au renforcement de la spécialisation entre les pays membres. Toutefois, si elles portent sur une gamme de produits trop étroite, les pays qui se spécialisent dans les produits intéressés sont en général ceux qui en bénéficient le plus. Les avantages éventuels sont d'autant plus grands que la gamme de produits est plus étendue et que les pays auxquels s'appliquent les préférences sont plus nombreux. Une étude complémentaire s'impose pour déterminer la possibilité d'appliquer des ententes commerciales préférentielles à des produits particuliers sur une base régionale ou intercontinentale et établir les conditions dans lesquelles les avantages qui en découleraient seraient susceptibles de l'emporter sur le préjudice causé par la réorientation des échanges.

d) *Politiques locales nationales*

394. Dans beaucoup de pays en voie de développement, un certain nombre de produits de base sont soumis à des taxes assez élevées. Les impôts sur le thé et le sucre, par exemple, procurent à l'Etat une bonne partie de ses recettes dans plusieurs pays. En élevant les prix à la consommation, ces impôts réduisent le volume de cette consommation et, lorsqu'il s'agit de produits originaires d'autres pays en voie de développement, limitent les possibilités d'expansion du commerce. D'autre part, la suppression des droits de douane appliqués aux importations en provenance des pays en voie de développement provoquerait une diminution de recettes. Si celles-ci n'étaient pas compensées par de nouvelles sources de revenu, le financement du développement pourrait s'en ressentir.

395. En outre, plusieurs pays en voie de développement utilisent ces impôts, dans le cadre d'une politique

¹³⁶ Une étude interorganisations sur les problèmes que pose un tel programme multilatéral d'aide alimentaire est en cours, conformément aux dispositions de la résolution 2096 (XX) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1965.

fiscale générale, pour limiter le coût des importations, pour des raisons d'équilibre de la balance des paiements. Quant à savoir s'il est possible, et dans quelle mesure, de réduire les taxes prélevées sur certains produits sans compromettre en même temps les objectifs plus généraux de la politique fiscale, la réponse varie sans doute beaucoup d'un pays à l'autre. C'est une question qui pourrait utilement être étudiée plus en détail, sur la base de la situation d'un certain nombre de pays en voie de développement pris comme échantillon.

5. *Effets indirects, sur le commerce des produits de base, de l'accroissement des exportations d'articles manufacturés des pays en voie de développement vers les pays développés*

396. Comme on l'a indiqué plus haut¹³⁷, les restrictions aux importations de tissus de coton et d'autres articles manufacturés des pays en voie de développement, qui sont actuellement appliquées dans beaucoup de pays développés, contribuent indirectement à limiter le volume des échanges de certaines matières premières industrielles entre pays en voie de développement. L'assouplissement de ces restrictions aurait un double effet sur les débouchés des articles manufacturés en question dans les pays développés. Pour prendre l'exemple des tissus de coton, on verrait, en premier lieu, des produits bon marché provenant de pays en voie de développement remplacer une certaine fraction de la production plus coûteuse des pays développés; en second lieu, dans la mesure où cette libéralisation conduirait à une baisse des prix détail, il en résulterait un accroissement de la consommation de cotonnades.

397. Le premier effet consisterait essentiellement en une modification de la structure mondiale de la production de tissus de coton, l'accroissement de la production des pays en voie de développement étant contrebalancé par une diminution correspondante de la production des régions développées. Il n'en résulterait donc pas de modification de la demande mondiale de coton brut. Mais, comme la production de cotonnades dans les pays en voie de développement est fortement tributaire de la culture du coton dans ces pays tandis que les textiles de coton des pays développés sont faits surtout avec du coton brut qu'ils produisent eux-mêmes¹³⁸, le changement qui se produirait dans la structure mondiale de la production de textiles s'accompagnerait d'une modification — dans une moindre proportion — de la structure de la demande de coton brut, à l'avantage des pays en voie de développement. Le deuxième effet de cette déviation des importations en faveur des tissus de coton moins coûteux serait une augmentation de la consommation dans les pays développés. Cela stimulerait encore davantage les exportations de cotonnades des pays en voie de développement vers les pays développés

et, par conséquent, le commerce de coton brut entre pays en voie de développement.

398. Ainsi, un assouplissement des restrictions que les pays développés appliquent aux importations de cotonnades en provenance de pays en voie de développement, aurait pour conséquence essentielle d'accroître les recettes que les pays en voie de développement tirent de leurs exportations de ces articles vers les pays développés. Toutefois, il en résulterait un effet secondaire sur le commerce de coton brut entre pays en voie de développement, dans la mesure où l'accroissement des exportations de tissus de coton concernerait des pays en voie de développement [tels que Hong-kong, la Chine (Taïwan) et la République de Corée] qui ont besoin d'importer du coton brut. En 1963 et 1964, la moitié (en moyenne) des exportations de tissus de coton des pays en voie de développement vers les pays développés provenaient de pays qui utilisent surtout du coton brut importé. Si cette proportion devait se maintenir, même approximativement, dans l'avenir, tout accroissement des importations de cotonnades des pays développés en provenance de pays en voie de développement devrait entraîner une augmentation du volume du commerce de coton brut entre les pays en voie de développement intéressés.

E. — ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

399. Lors de l'étude, dans les paragraphes qui précèdent, des politiques visant à accroître les échanges de produits de base entre pays en voie de développement, il a paru qu'il était nécessaire de compléter les renseignements et les analyses dont on dispose actuellement¹³⁹. Pour plus de commodité, les études complémentaires dont il a été question en divers endroits de l'exposé qui précède sont récapitulées ci-dessous¹⁴⁰.

a) Examen des problèmes que pose l'introduction, dans les *accords internationaux sur les produits de base*, de dispositions favorables aux échanges entre pays en voie de développement (par. 390 et 391).

b) Analyse des conditions dans lesquelles les *accords commerciaux bilatéraux* ont contribué à créer de nouveaux courants d'échanges de produits de base entre pays en voie de développement, et les possibilités d'extension de ce type d'accord entre pays en voie de développement (par. 360 à 370).

c) Possibilités d'*ententes régionales* portant sur des produits de base déterminés (par. 393).

d) Etude de la possibilité de réduire les *droits fiscaux* frappant, dans les pays en voie de développement, des produits de base importés d'autres pays en voie de développement (par. 394).

¹³⁷ Voir le paragraphe 388.

¹³⁸ En 1962, par exemple, 85 p. 100 du coton brut consommé dans les pays en voie de développement ont été produits dans ces pays, mais ceux-ci n'ont fourni que 37 p. 100 du coton brut consommé par les pays développés à économie de marché.

¹³⁹ Voir également *Le développement des échanges et l'intégration économique entre pays en voie de développement* (publication des Nations Unies, n° de vente : 67.II.D.27), chap. XII.

¹⁴⁰ Cette liste récapitulative ne comprend pas l'étude mentionnée au paragraphe 392, relative aux programmes multilatéraux d'assistance alimentaire, qui fait actuellement l'objet d'une étude inter-organisations, ni celle que la FAO envisage d'entreprendre au sujet des programmes d'assistance sous forme de fourniture de matériel agricole, d'engrais, etc.

Chapitre VIII

Politique des produits de base et développement économique

A. — PRODUCTION PRIMAIRE ET CROISSANCE DU REVENU DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

400. Pour la plupart des pays en voie de développement, les recettes en devises revêtent une importance extrême, en tant que moyen d'acquérir les produits d'importation (notamment les biens d'équipement) nécessaires à leur développement économique. Si l'accent est ainsi mis sur les recettes en devises, c'est que, très souvent, ces pays sont incapables de produire eux-mêmes les biens en question, soit parce qu'un remplacement des produits d'importation est matériellement impossible, faute de ressources appropriées, soit parce qu'un tel remplacement serait peu économique, notamment, lorsqu'il fait appel à des procédés techniques complexes dont l'apprentissage est difficile ou lorsque les économies d'échelle jouent un rôle important.

401. Mais ces importations indispensables doivent être payées soit par les exportations courantes, visibles ou invisibles, soit par des prélèvements sur les réserves de devises, soit encore par des entrées de capitaux. Les réserves de la plupart des pays en voie de développement offrent des possibilités réduites; quant aux entrées de capitaux, elles sont limitées par les institutions ou par des facteurs politiques ou autres et, dans la mesure où il s'agit de prêts, le service des intérêts et le remboursement du capital accroissent les obligations du pays bénéficiaire. Comme la plupart des pays en voie de développement exportent principalement des produits de base, ces pays doivent, pour réaliser une croissance économique rapide, développer les recettes en devises qu'ils tirent de ces exportations. Si ces recettes ne parvenaient pas à s'accroître de façon suffisante, cela pourrait limiter de façon critique leur aptitude à exécuter leurs plans de développement. Une politique en matière de produits de base a donc un rôle essentiel à jouer dans le processus du développement économique de ces pays.

402. Toutefois, une politique tendant à accroître la production des produits de base destinés à l'exportation n'est, dans les pays en voie de développement, pas forcément souhaitable en toutes circonstances. En premier lieu, et compte tenu de la faible élasticité de la demande de ces produits par rapport aux prix, un accroissement de l'offre sur le marché mondial entraînerait, si elle ne s'accompagne pas d'une augmentation autonome de la demande correspondante, un fléchissement des recettes totales d'exportation. Il est en principe possible de prévenir un tel fléchissement, mais seulement par la constitution de stocks dans les pays exportateurs, ce qui serait particulièrement grave pour les produits de base qui sont déjà en excédent constant, comme, par exemple, le café, le sucre et le thé. En outre, si des mesures de stabilisation, telles que la constitution de stocks régulateurs, sont déjà en vigueur sur ces marchés, une augmentation constante de la production ferait obstacle à leur bon fonctionnement et pourrait même, en définitive, entraîner leur échec. De même, tout effort tendant à élever le prix de ces produits au-dessus du niveau

correspondant à la tendance à long terme serait également voué à l'échec si les prix plus élevés entraînaient un nouvel accroissement de la production. Ainsi, qu'un système de stabilisation du marché soit ou non en vigueur, un accroissement de la production causerait, dans de telles circonstances, un préjudice économique réel aux pays producteurs.

403. En second lieu, les ressources supplémentaires utilisées pour développer la production de ces produits pourraient servir à d'autres usages; pour juger si ces usages sont préférables, il faut considérer le revenu réel que l'on en retirera, en tenant compte, dans la mesure du possible, aussi bien des effets à long terme qu'à court terme. Lorsque, pour développer la production de produits de base destinés à l'exportation, on utilise des ressources dont le rapport aurait été supérieur si elles avaient été employées autrement, ce développement entraîne aussi un préjudice économique pour les pays intéressés.

404. Afin d'éviter les manques à gagner dus à ces deux causes, il semble qu'une politique en matières de produits de base devrait tendre à deux objectifs essentiels: d'abord, créer des formes de coopération internationale qui permettent un ajustement sans heurt de l'offre mondiale de produits de base selon l'orientation de la demande sur le marché mondial et, ensuite, s'il y a lieu, diversifier la structure de la production dans les pays en voie de développement de manière à profiter des modifications futures probables de la structure de la demande mondiale. De ce double point de vue, une politique en matière de produits de base pose les mêmes problèmes généraux que la planification du développement économique.

B. — COOPÉRATION INTERNATIONALE EN VUE DE L'AJUSTEMENT DES TENDANCES DE LA PRODUCTION

405. Si l'on admet la nécessité d'instituer un système international efficace pour limiter l'accroissement de l'offre mondiale de certains produits de base (comme, par exemple, ceux qui sont constamment en excédent ou pour lesquels des accords tendant à relever les prix sont envisagés), il faudra étudier plus avant et mettre au point les principes sur lesquels ce système devra être fondé.

406. Le problème essentiel qui risque de se poser est celui qui consiste à concilier des intérêts nationaux opposés; ce problème touche de près à la question déjà examinée de l'ajustement périodique des contingents d'exportation dans le cadre d'un accord international réglementant les exportations¹⁴¹. En fait, si un système de contingentement des exportations garde son efficacité comme moyen de limiter leur volume, chaque pays producteur finira par devoir prendre des mesures pour limiter également sa production nationale en fonction du contingent qui lui est assigné s'il ne veut pas détenir un volume croissant de stocks invendus, avec les frais que cela comporte.

407. Les accords tendant à limiter l'augmentation de la production de certains produits de base, de même

¹⁴¹ Voir chap. II, par. 77.

qu'à réglementer le volume des exportations mondiales, devraient nécessairement inclure tous les pays qui sont de gros producteurs ou peuvent le devenir si l'on veut être certain qu'ils resteront viables. Une deuxième condition, qui est capitale est que l'accord de contrôle soit assez souple pour permettre les modifications nécessaires dans la structure par pays de la production et des exportations mondiales.

408. Quoi qu'il en soit, il est peu vraisemblable qu'un accord réglementant la production soit accepté par les pays dont les rendements sont élevés et les prix de revient faibles, à moins qu'ils ne soient assurés d'occuper à longue échéance, une place de plus en plus importante sur le marché mondial. Si ce n'est pas le cas, ces pays risquent de juger de leur intérêt de rester en dehors d'un tel accord. Par conséquent, une entente préalable semble nécessaire sur les principes qui doivent régir un contrôle de la production, avant qu'un tel accord viable puisse être conclu. En pratique, cela signifierait sans doute se mettre d'accord sur une méthode de révision périodique des contingents d'exportation de base en fonction du changement des coûts de production relatifs des pays producteurs participant à l'accord.

409. Une étude approfondie est encore nécessaire pour déterminer les méthodes permettant de mettre au point un système pratique d'ajustement des contingents susceptibles d'être accepté par les intéressés. On pourrait envisager, comme l'a proposé le professeur N. Kaldor, que chaque pays producteur prélève une taxe à l'exportation sur le produit, à un taux qui limite ses exportations au niveau de son contingent. Pour atteindre son but, la taxe à l'exportation devrait être d'autant plus élevée que les coûts de la production du pays seraient faibles. En conséquence, le professeur Kaldor propose que les contingents d'exportation de base soient périodiquement révisés en faveur des pays où le taux des taxes à l'exportation est supérieur à la moyenne¹⁴².

410. Ce plan se heurte cependant à un problème capital pour beaucoup de pays producteurs, en effet, il n'existe guère de solutions de rechange avantageuses pour remplacer les productions dans lesquelles ils sont traditionnellement spécialisés. C'est ainsi que des difficultés surgiraient certainement pour les pays spécialisés dans une production constamment excédentaire sur le marché mondial. Dans ce cas, il serait nécessaire de limiter la croissance de la production mondiale mais une reconversion vers d'autres domaines d'activité serait sans doute trop coûteuse pour que certains pays en voie de développement puissent la réaliser, du moins sans une assistance financière et technique appropriée. Les principes de limitation de la production que l'on pourrait adopter devraient donc tenir compte du coût que représenterait, dans les différents pays producteurs, le remplacement de certaines productions traditionnelles. La création de nouvelles branches de production doit être considérée comme faisant partie intégrante de tout effort visant à limiter à long terme l'expansion de la production

d'un produit de base mais il reste à savoir si, à court terme, les pays producteurs peuvent limiter efficacement, en pratique, l'expansion de certaines productions et dans quelle mesure.

411. Dans le passé, les gouvernements des pays en voie de développement ont appliqué diverses méthodes pour limiter la production de certains produits de base. Parmi les principales méthodes employées, on peut citer :

a) Les systèmes de double prix qui, en cas d'excédent sur le marché mondial, offrent aux producteurs nationaux un prix inférieur au coût mondial. Ce résultat peut être obtenu directement, par l'intervention d'offices de commercialisation gouvernementaux, ou indirectement, au moyen de taux de change différentiels, ou par le prélèvement de taxes à l'exportation.

b) Le contrôle direct sur les facteurs de production notamment, limitation des superficies cultivées et contrôle des approvisionnements en engrais, pesticides et semences.

c) Les méthodes générales de caractère fiscal et financier : impôts sur la production, les ventes ou les bénéfices des producteurs et réglementation du crédit intérieur.

412. Aucune de ces méthodes n'est sans inconvénient. Le système du double prix est efficace dans la mesure où la production réagit de façon suffisante aux prix. Cela dépend, non de la différence entre le cours mondial et le prix national du produit de base considéré, mais plutôt des prix relatifs des productions de remplacement. Les contrôles directs, tels que la limitation des superficies cultivées dans le cas des cultures agricoles annuelles, permettent difficilement d'accroître la productivité, ou répondent mal aux exigences de la rotation des cultures; dans le cas de l'arboriculture ou des mines, cette limitation de la production peut entraîner du chômage, à moins que des mesures ne soient prises pour mettre en place d'autres productions. Enfin, l'efficacité des mesures générales de caractère fiscal dépend du degré de développement du système financier interne et de la structure des impôts dans chaque pays producteur.

413. Ainsi, il semblerait indispensable d'étudier ces méthodes de limitation de la production de manière plus approfondie, à la lumière de l'expérience acquise dans ce domaine par certains pays, sans perdre de vue que l'efficacité de ces méthodes varie non seulement selon les produits envisagés mais aussi selon le stade de développement économique atteint par les différents pays. Il importe non seulement d'avoir des renseignements certains sur l'efficacité et le coût à court terme de chacune de ces méthodes, mais aussi d'essayer d'obtenir certaines estimations quantitatives de leur incidence à long terme sur l'offre; en effet une politique de contrôle de la production peut donner de bons résultats à court terme mais entraîner à long terme, une insuffisance de l'offre.

414. Une coopération internationale efficace en vue de réglementer la croissance de la production de certains produits de base doit aussi s'appuyer sur des projections suffisamment exactes des tendances futures de l'offre et de la demande mondiales des produits de base en question et de leurs produits de remplacement, en

¹⁴² N. Kaldor, *Essays in Economic Policy*, Londres, G. Duckworth, 1964, vol. II.

ce qui concerne la consommation aussi bien que la production.

415. En outre, toute technique de contrôle de la production, pour être efficace à long terme, devrait s'accompagner de mesures concrètes et de stimulants destinés à orienter les facteurs de production vers des activités différentes. Ces mesures devraient être adoptées à la fois à l'échelon national, pour aider les différents producteurs, et à l'échelon international, pour aider les pays à faire face au coût en devises de ces programmes et leur fournir l'assistance technique dont ils peuvent avoir besoin.

C. — DIVERSIFICATION ET RÉPARTITION DES RESSOURCES

416. La mise en place d'autres activités productrices pour remplacer ou compléter la production de certains produits de base implique, au stade de la planification, des choix qui intéressent l'économie entière des pays en voie de développement concernés. En diversifiant leur économie, c'est-à-dire en accroissant la variété de leurs activités économiques, ces pays se trouveraient moins étroitement dépendants d'un seul produit; en outre, la limitation de l'accroissement de l'offre des produits en constant excédent sur le marché mondial serait facilitée.

417. Le choix d'activités de remplacement qui s'offre à chaque pays, au moment de mettre au point des programmes de diversification intéressant particulièrement les produits de base, varie fortement d'un pays à l'autre. Les principales orientations possibles, qui ne s'excluent pas l'une l'autre, se répartissent entre les catégories suivantes :

a) Augmentation de la production de denrées alimentaires dans les pays en voie de développement qui importent actuellement une quantité importante de ces produits;

b) Elargissement de la structure de la production et des exportations en faveur des produits de base pour lesquels la demande, sur le marché mondial, est plus dynamique que pour d'autres;

c) Transformation des produits de base jusqu'alors exportés à l'état brut;

d) Encouragement des industries de transformation utilisant beaucoup de main-d'œuvre ¹⁴³.

418. Pour beaucoup de pays en voie de développement, la création d'industries de transformation et d'une industrie manufacturière employant beaucoup de main-d'œuvre semble offrir les meilleures perspectives pour l'accroissement à long terme des exportations. Toutefois, les ressources libérées par les restrictions à l'accroissement de la production des produits de base peuvent ne pas être entièrement utilisables dans de nouvelles industries de transformation. En outre, les politiques protectionnistes des pays développés risquent, si elles ne sont pas convenablement aménagées, de

restreindre les possibilités offertes aux pays en voie de développement en ce qui concerne l'exportation de produits transformés et d'articles manufacturés produits par des industries à forte densité de main-d'œuvre.

419. Indépendamment de la nécessité générale de diversifier l'économie des pays en voie de développement, il y a deux cas où la diversification devient particulièrement urgente pour ce qui est de la production primaire. Le premier cas est celui où le marché mondial se caractérise par une tendance séculaire à la baisse des prix et (ou) des recettes d'exportation des pays en voie de développement exportateurs, en raison de la place croissante prise par les produits de remplacement (notamment les matières synthétiques). La diversification est alors nécessaire, en premier lieu, afin de réduire les coûts de production dans une mesure suffisante pour que le produit exporté par des pays en voie de développement puisse soutenir la concurrence du produit de remplacement sur le marché mondial. Une telle diversification n'aboutirait pas nécessairement à une contraction, en valeur absolue, de la production en question dans les pays en voie de développement mais elle permettrait, grâce à l'augmentation de la productivité, de libérer certaines ressources productives qui pourraient être utilisées dans d'autres secteurs de la production. Ce cas est celui du *caoutchouc naturel* et des *fibres dures*.

420. Le second cas concerne les produits non susceptibles de remplacement, mais pour lesquels l'excédent persistant de la production par rapport à la demande mondiale provoque une accumulation des stocks ou une pression en baisse continue sur le prix mondial. La diversification est alors nécessaire, premièrement pour réduire le taux de croissance de la production en question afin de porter les prix à un niveau plus rémunérateur pour les producteurs; deuxièmement pour employer les ressources ainsi libérées dans les pays producteurs à d'autres activités plus rentables. Ce cas est manifestement celui du *sucré* et du *café*. Pour le sucre, la diversification ne poserait pas seulement un problème de redistribution des ressources à l'intérieur des pays en voie de développement; en effet, le problème mondial du sucre ne pourra être réglé, à long terme, que si les pays développés producteurs prennent eux aussi des mesures de diversification appropriées.

421. Outre le cas des produits susmentionnés — caoutchouc naturel, fibres dures, sucre et café — qui est clair, il est d'autres produits pour lesquels des programmes de diversification pourraient aussi répondre à une nécessité urgente. Parmi ces produits, le *thé* et certaines huiles végétales (*l'huile de coprah*, par exemple) peuvent être considérés comme des cas limites qu'il faudrait surveiller si le marché de ces produits accusait une tendance séculaire défavorable, selon l'un ou l'autre des critères indiqués ci-dessus. Il importerait de parvenir à un accord international sur la liste précise des produits nécessitant d'urgence des programmes de diversification.

Accords internationaux sur les produits de base et diversification

422. En ce qui concerne les produits énumérés dans cette liste, qui font déjà l'objet d'accords internationaux

¹⁴³ Voir le rapport du Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base sur sa première session (*Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Annexes*, point 5 de l'ordre du jour, document TD/B/10/9, par. 31).

(ou pour lesquels de tels accords sont en cours de négociation), on pourrait étendre la portée de ces accords de manière qu'ils énoncent les *principes directeurs* de cette diversification. Les accords internationaux sur les produits de base pourraient aussi un moyen approprié de réunir les fonds nécessaires pour couvrir une partie du coût de l'application des programmes convenus de diversification dans les pays en voie de développement intéressés. Jusqu'ici, l'Accord international sur le café est le seul accord de ce genre qui soit utilisé à cette fin.

423. Pour d'autres produits nécessitant des programmes de diversification, on pourrait envisager, en dehors du cadre des accords officiels sur les produits de base, une autre forme d'assistance internationale. Le caoutchouc naturel et le sisal, par exemple, entreraient dans cette catégorie. Pour le premier de ces produits, les problèmes qui se posent ont fait l'objet l'année dernière de discussions internationales approfondies qui visaient à instituer une coopération internationale de nature à sauvegarder plus efficacement la position concurrentielle de l'industrie du caoutchouc naturel. Pour d'autres produits nécessitant aussi des programmes de diversification et qui ne font pas l'objet d'accords internationaux, il semble que les problèmes analogues qui se posent mériteraient d'être examinés spécialement par des organismes internationaux compétents en matière de produits de base, conjointement avec la CNUCED.

424. En ce qui concerne les pays qui se spécialisent dans la production de ces produits de base, le coût des programmes appropriés de diversification risque fort de dépasser leurs moyens financiers. Il conviendrait donc d'envisager, pour chacun des produits en cause, la création d'un fonds spécial de diversification qui contribuerait au financement des programmes de diversification arrêtés sur le plan international. On pourrait aussi envisager de conclure des accords spéciaux en vertu desquels les pays en voie de développement spécialisés dans ces productions bénéficieraient d'un accès préfé-

rentiel aux sources habituelles de financement du développement afin de pouvoir procéder à la diversification indispensable.

425. L'élaboration de programmes appropriés de diversification pour les produits particuliers en cause nécessiterait une étude détaillée pays par pays. Une étude de ce genre est déjà en cours pour le café et on pourrait envisager des études analogues pour les autres produits mentionnés ci-dessus.

426. Toutefois, les nouvelles activités d'exportation qui découleraient de la diversification dans les pays en voie de développement seraient vouées à l'échec si elles devaient se heurter à des obstacles à l'importation sur les marchés des pays développés. Un programme destiné à améliorer les conditions d'accès aux marchés devrait donc venir compléter et étayer les changements structurels indispensables dans l'économie des pays en voie de développement. Le caractère complémentaire des mesures à prendre met en relief la nécessité de concevoir une politique de produits de base dans une perspective d'ensemble.

D. — ETUDES COMPLÉMENTAIRES

427. Il semble que plusieurs problèmes essentiels soulevés par l'exposé ci-dessus appellent des recherches complémentaires, à savoir :

a) Etude de l'efficacité des diverses méthodes de contrôle officiel applicables pour limiter l'accroissement de la production de certains produits de base (par. 413);

b) Etude des différents critères applicables à la redistribution périodique des contingents d'exportation et de production de chaque pays, dans le cadre d'accords internationaux sur les produits de base (par. 409);

c) A la lumière des résultats de l'étude de diversification actuellement en cours sur le café, on pourrait envisager des études analogues sur les problèmes que pose la diversification d'autres produits de base particuliers (par. 425).

**PROGRAMME DE LIBÉRALISATION ET D'EXPANSION DU COMMERCE
DES PRODUITS DE BASE PRÉSENTANT DE L'INTÉRÊT
POUR LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT ***

Rapport du secrétariat de la CNUCED

[Texte original en anglais]
[22 décembre 1967]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
<i>Chapitre premier.</i> Mesures qu'il serait possible de prendre en vue de la libéralisation des échanges : résumé et conclusion	1-11	78
<i>Chapitre II.</i> Recommandations formulées en 1964, lors de sa première session, par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement	12-20	80
<i>Chapitre III.</i> Faits survenus depuis la première session de la Conférence	21-24	81
<i>Chapitre IV.</i> Obstacles au commerce des produits de base découlant de la politique commerciale et leurs incidences	25-41	82
<i>Chapitre V.</i> Considérations relatives à l'établissement d'un programme d'action en vue de la libéralisation du commerce	42-90	85
<i>Chapitre VI.</i> Mécanisme de consultations intergouvernementales	91-99	93

ANNEXE

Tableaux statistiques et autres

1. Commerce des produits de base : obstacles non tarifaires aux importations dans les grands pays industriels, 1967	95
2. Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967	97
2.A. Equivalents en droits <i>ad valorem</i> des prélèvements variables de la Communauté économique européenne, juillet-septembre 1967	104
3. Produit des taxes fiscales perçues à l'intérieur et des droits de douane frappant certains produits de base dans les principaux pays industriels, 1965	105
4. Commerce de certains produits de base : rapport entre les importations nettes et la consommation dans les grands pays industriels	106
5. Importations de certains produits de base dans les pays industriels, classées par zone d'origine, 1955 et 1965	107
6. Importations de produits de base dans les grands pays industriels en pourcentage du produit intérieur brut en 1965	108

* La présente étude est une version revue et augmentée d'un document sur le même sujet (TD/B/C.1/32), que le secrétariat avait soumis à la Commission des produits de base en mai 1967, lors de la deuxième session de cette dernière. On a tenu compte dans cette nouvelle version et autant qu'il était possible de le faire, des discussions qui se sont déroulées sur la question au sein de la Commission des produits de base lors de sa deuxième session (voir *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement*,

cinquième session, Supplément n° 4, par. 70 à 109) et du Conseil du commerce et du développement, lors de sa cinquième session (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément n° 14*, première partie, par. 48 à 50).

Les études sur les barrières au commerce et les possibilités de libéralisation concernant certains produits de base, rédigées pour compléter la présente analyse, font l'objet d'un document distinct TD/11/Supp. 2 (voir p. 109 du présent volume).

Chapitre premier

Mesures qu'il serait possible de prendre en vue de la libéralisation des échanges : résumé et conclusions

1. Il ressort des faits examinés dans les chapitres II et IV qu'un programme largement appliqué de libéralisation des échanges de produits de base pourrait avoir des effets appréciables sur les recettes d'exportation des pays en voie de développement et qu'il procurerait, en outre, des avantages économiques à long terme aux régions développées. L'ampleur de ces résultats dépendrait du nombre des produits et des pays qui s'y trouveraient englobés et de la nature des mesures prises. Le fait qu'un tel programme ne résoudrait évidemment pas tous les problèmes commerciaux de tous les pays en voie de développement et qu'on ne saurait en prévoir les résultats avec précision n'affaiblit par les arguments qui militent en faveur d'une plus large ouverture des marchés aux produits de base.

2. Les considérations développées au chapitre IV portent à penser que, d'une façon générale, l'amélioration des possibilités et des conditions d'accès des principaux produits de base protégés aux marchés des pays développés est une question qui devrait être abordée plus franchement que par le passé. C'est en s'attachant, chaque fois qu'on peut le faire, à obtenir des assurances précises quant à l'amélioration ou au maintien de ces possibilités et conditions d'accès, qu'on peut espérer ramener à un minimum les incertitudes des pays exportateurs en voie de développement et atténuer les difficultés des pays développés importateurs dues les unes et les autres à la concentration excessive des efforts sur des moyens indirects tels que la suppression des barrières commerciales ou la réduction des marges de protection.

3. Pour ce qui est du problème particulier posé par les taxes fiscales, il y a lieu de signaler l'existence d'une solution de rechange à la proposition classique (et toujours défendable) tendant à l'abolition de ces taxes. Elle consisterait à ristourner une partie du produit de ces taxes — à tout le moins de celles qui frappent certains produits de base.

4. On trouvera résumés ci-dessous les principaux types de mesures qui nous paraissent valoir la peine d'être envisagés et qui sans doute pourraient être appliqués dans le cadre d'un programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement.

En ce qui concerne les principaux produits de base protégés (c'est-à-dire ceux dont la production à l'intérieur de régions développées est protégée ou stimulée par la politique gouvernementale):

a) Tout pays développé importateur qui applique des mesures de protection pourrait donner, quant à l'accès à son marché, des assurances concrètes sur son intention de réserver aux pays en voie de développement des parts déterminées de sa consommation totale — ou de l'accroissement de sa consommation totale — du produit de base considéré.

Des objectifs pourraient être fixés quant aux rapports importations nettes-consommation qu'il s'agirait d'atteindre soit dans un délai déterminé — deux à cinq ans par exemple — si ces rapports avaient pour effet de rendre le pays considéré plus tributaire de ses importations, soit immédiatement, s'ils n'impliquaient que le maintien du degré actuel de sujétion. C'est ainsi qu'un rapport qui serait de 75 p. 100 ou davantage serait à tout le moins conservé; s'il était inférieur à ce pourcentage, il pourrait être porté à un niveau qui serait spécifié¹.

Les assurances en question pourraient revêtir la forme de déclarations d'intention unilatérales concernant les produits qui ne sont pas visés ni sur le point de l'être par des accords internationaux réglementant les produits de base; elles pourraient toutefois être incorporées aux accords qui seraient négociés ultérieurement ou aux accords existants dès qu'ils seraient soumis à une nouvelle négociation.

Les pays développés intéressés réaliseraient le partage des marchés tel qu'il a été convenu, par les moyens les plus appropriés à leur cas particulier. Aux paragraphes 56 et 57, il est indiqué que les systèmes employés par plusieurs des principaux pays développés à économie de marché pour soutenir leur agriculture se prêteraient à l'utilisation de techniques permettant d'effectuer ce partage, et dont l'objet essentiel consisterait à restreindre les effets inhibitifs pour le commerce des interventions pratiquées sur le marché.

Les engagements qui garantissent l'accès aux marchés au moyen de l'allocation de parts devraient être appliqués très largement aux principaux produits de base protégés : sucre, viandes, céréales, huiles et graisses, agrumes, coton et tabac, etc.

b) Dans les cas où de telles assurances directes ne seraient pas applicables, les pays développés pourraient être invités à formuler, avec le plus de précision possible, des déclarations nationales d'intention quant à la suppression ou à la modification des barrières entravant les échanges; les accords sur les produits de base pourraient contenir, le cas échéant, des stipulations précises et obligatoires touchant l'abolition ou l'atténuation des mesures impliquant des restrictions au commerce.

c) Les pays développés pourraient aussi envisager de se rallier au principe selon lequel toutes les mesures prises en vue de réduire la marge de protection dont jouissent les produits de base non transformés devraient — sauf circonstances exceptionnelles — entraîner l'adoption de dispositions à tout le moins équivalentes visant ces mêmes produits de base à l'état semi-transformé ou transformé (si tel est l'intérêt des pays en voie de développement) afin d'obvier à la nécessité, pour les pays développés en cause,

¹ Les résultats les plus appréciables concernant les échanges procéderaient de mesures ayant pour effet d'accroître la sujétion des pays protectionnistes envers leurs importations des principaux produits de base (voir par. 61).

d'augmenter la marge de protection accordée à la transformation².

En ce qui concerne tous droits de douane, prélèvements ou taxes à caractère fiscal qui frappent certains produits de base:

Les pays développés importateurs pourraient, comme solution de rechange à leur abolition, accepter le principe d'une ristourne partielle de leur produit aux pays en voie de développement en cause.

Cette ristourne pourrait s'effectuer dans les conditions suivantes:

a) Les pays développés intéressés rembourseraient aux pays fournisseurs le montant estimatif de la diminution de recettes à l'exportation qu'entraîne pour ces derniers l'existence de ces charges, afin de les dédommager du tort ainsi causé à leur commerce. Les parties intéressées fixeraient d'un commun accord les modalités de remboursement, au besoin après expertise. Si l'on jugeait souhaitable d'éviter toute inégalité dans l'application de cette méthode aux pays fournisseurs, on pourrait évaluer les incidences restrictives des charges susvisées dans chaque pays importateur à un pourcentage fixe de leur produit effectif.

b) Une autre méthode qui ne se heurterait pas à la difficulté d'estimer le tort causé au commerce des pays fournisseurs consisterait à fixer la ristourne à tel ou tel pourcentage du produit des charges en question — par exemple à 10 p. 100, du moins au début.

c) Les accroissements futurs de ce produit seraient intégralement ristournés.

Si l'on adoptait un système comportant une ristourne des taxes sur les produits de base, il pourrait être indiqué de ne l'appliquer, pour commencer, qu'aux seules denrées tropicales servant à confectionner des boissons: café, cacao et thé.

Autres mesures

Les pays importateurs invités à accepter de payer des prix supérieurs à ceux qui sont pratiqués sur les marchés libres soumis à certaines restrictions ou à des influences défavorables

5. Dans la mesure où d'importantes entraves directes ou indirectes au commerce subsisteraient malgré l'application d'un programme de libéralisation des échanges, on pourrait faire valoir de fort bonnes raisons pour que les pays importateurs acceptent de payer des prix supérieurs à ceux qui sont pratiqués sur les marchés libres soumis à certaines restrictions ou à des influences défavorables.

Par exemple, les pays développés qui perçoivent des taxes que l'on peut considérer non comme équivalant à des droits de douane à caractère fiscal mais comme entrant dans le cadre de leur régime de protection, pourraient rembourser une partie du produit de ces taxes à leurs fournisseurs étrangers. Ce faisant, les pays développés intéressés réduiraient également la disparité avec les prix jugés appropriés pour leurs producteurs nationaux³. Au cas où cette méthode serait adoptée, il conviendrait de se demander si le pourcentage des recettes fiscales remboursé aux pays en voie de développement ne devrait pas être supérieur à celui qui est remboursé aux autres fournisseurs.

Modifications à apporter aux méthodes de soutien de la production primaire intérieure

6. Certaines modifications qu'il serait possible d'apporter aux méthodes employées pour soutenir la production primaire intérieure des pays développés pourraient contribuer à accroître les débouchés offerts aux importations, en l'absence de mesures de plus grande portée et, d'autre part, à favoriser l'exécution d'engagements pris au sujet de la part de la consommation réservée au commerce d'importation.

Revision des politiques de production et d'importation

7. Les pays développés pourraient donc, comme mesure d'urgence, reviser leur politique d'importation et de production primaire (notamment leurs méthodes de soutien de la production intérieure) en vue de l'assouplir suffisamment pour en limiter les incidences commerciales restrictives, en particulier sur les importations en provenance des pays en voie de développement. On pourrait juger souhaitable qu'ils signalent chaque année en détail les mesures qu'ils ont prises tant sur le plan général qu'en ce qui concerne chacun des produits de base.

Mesures à prendre par les pays socialistes

8. Il est au pouvoir des pays socialistes de jouer un rôle très utile dans le cadre d'un programme de libéralisation et d'expansion des échanges. Ils pourraient prendre à cet effet, dans le cadre de leurs plans de développement, des dispositions adéquates, de préférence explicites, en vue d'accroître leurs importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement et de réserver une part de leur consommation au commerce d'importation en vertu d'accords de portée mondiale concernant les produits de base.

9. Les mesures les plus indiquées pour assurer aux pays en voie de développement une part équitable des avantages qui découleraient d'un programme de libéralisation des échanges varieraient selon les circonstances. Elles viseraient notamment l'affectation spécifique aux pays exportateurs en voie de développement de parts

² Pour ce qui est des droits de douane frappant, à l'entrée dans les pays développés, les produits agricoles transformés, le secrétariat a suggéré — dans une étude sur la question de l'octroi et de l'extension de préférences aux produits manufacturés et semi-manufacturés provenant de pays en voie de développement — que les pays développés examinent la possibilité d'abolir ou d'atténuer la protection actuellement accordée au processus de transformation (voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, deuxième session*, vol. III, *Problèmes et politiques du commerce des articles manufacturés et des articles semi-finis* [publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D.16], document TD/12, par. 14).

³ Cet argument semble être l'un de ceux qui étayaient les propositions formulées par les représentants de la France durant les années soixante devant divers forums où se discutait l'organisation de marchés de produits de base pratiquant des prix supérieurs à ceux des marchés libres. Voir, par exemple, *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 568 à 577.

appropriées de la consommation des produits de base protégés, l'octroi de contingents d'exportations préférentiels dans le cas de produits de base dont l'exportation est réglementée par des mesures de contrôle de portée mondiale, l'abolition des barrières au commerce en commençant par celles qui entravent le mouvement des produits de base intéressant spécialement les pays en voie de développement, et l'intensification des mesures destinées à promouvoir les exportations.

10. De telles actions se prêteraient également à l'élaboration de dispositions spéciales en faveur des pays en voie de développement les moins avancés.

Dispositions à prendre en vue de consultations permanentes

11. Si des bases d'accord suffisantes apparaissaient au sujet de la méthode générale à adopter pour étudier l'élargissement de l'accès aux marchés des produits de base, il est fort probable qu'on jugerait utile de prendre des dispositions en vue de consultations permanentes et actives sur la question dès que la deuxième session de la Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement aurait pris fin.

Chapitre II

Recommandations formulées en 1964, lors de sa première session, par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

12. Dans ses recommandations A.II.1 à A.II.9 relatives au commerce international des produits de base⁴, la Conférence demandait que des mesures positives fussent prises par l'ensemble de la communauté internationale pour augmenter les recettes d'exportation et stimuler la croissance économique des pays en voie de développement et pour contribuer à une répartition économique plus rationnelle de la production primaire, spécialement entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement, dans l'intérêt mutuel des deux groupes. Pour les produits de base, elle mettait l'accent sur la nécessité d'assurer des prix « stables, équitables et rémunérateurs » (compte dûment tenu des intérêts des consommateurs des pays importateurs) et de leur donner plus largement accès aux marchés des régions développées.

13. La libéralisation des marchés de produits de base dans les pays industrialisés a été considérée comme impliquant le *statu quo* pour toutes les barrières commerciales, la suppression ou la réduction des obstacles directs, tels que restrictions quantitatives, droits de douane et taxes fiscales intérieures, et la modification des politiques nationales qui stimulent la production anti-économique et nuisent aux échanges.

14. Il était proposé qu'une action fût entreprise en ce sens principalement au moyen d'ententes internationales sur les produits de base conçues dans l'esprit des recommandations de la Conférence, ou de mesures appropriées

prises à l'échelon national par les pays développés, sans que les pays en voie de développement fussent tenus à la réciprocité.

15. Dans une recommandation qu'elle formulait à cet égard (recommandation A. II. 1), la première session de la Conférence envisageait que les mesures propres à réduire et à éliminer les obstacles au commerce seraient mises en vigueur dans les plus brefs délais et parachevées dans toute la mesure possible dès la fin de la Décennie des Nations Unies pour le développement.

16. En formulant ses propositions relatives à l'accès aux marchés, la Conférence avait principalement en vue les pays développés à économie de marché, qui sont les principaux acheteurs des produits de base des pays en voie de développement. Mais elle a aussi demandé en fait que les pays à économie planifiée prennent des mesures positives équivalentes pour accroître leurs importations de produits de base en provenance des pays en voie de développement — par exemple en tenant compte des besoins commerciaux des pays en voie de développement, lorsqu'ils déterminent leurs politiques économiques et (ou) fixent les objectifs quantitatifs de leurs plans économiques à long terme, et en s'abstenant de toute mesure susceptible de nuire à l'expansion des importations provenant des pays en voie de développement. En outre, dans des domaines particuliers, la Conférence recommandait expressément à tous les pays développés de ne pas subventionner leurs exportations de produits de base au détriment de celles des pays en voie de développement, de supprimer toute réglementation concernant les mélanges, qui limite l'accès aux marchés des pays développés, de faire preuve d'une prudence particulière dans l'écoulement des excédents agricoles, des stocks stratégiques et des autres excédents détenus par des gouvernements, afin de ne pas compromettre les perspectives d'exportation des pays en voie de développement en particulier, et de prendre des mesures visant à promouvoir une division internationale du travail en harmonie avec les besoins et les intérêts des pays en voie de développement.

Motivation des mesures recommandées

17. Il suffira de rappeler brièvement les principales considérations qui ont amené la première session de la Conférence à insister sur la nécessité de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux marchés et améliorer les conditions du commerce des produits de base. Elles portaient sur les points suivants: les difficultés à long terme du commerce extérieur des pays en voie de développement; l'existence d'obstacles (directs et indirects) généralisés et sérieux aux exportations de produits de base vers les pays industrialisés; l'inefficacité des efforts tentés par le truchement des organismes intergouvernementaux actuels tels que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) pour résoudre le problème posé par ces obstacles; la nécessité reconnue d'apporter de profonds changements aux politiques commerciales mondiales pour que les pays en voie de développement puissent parvenir et se maintenir à un rythme suffisant et stable de développement économique.

⁴ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11), p. 29 à 38.

18. A l'époque de la première session de la Conférence, la doctrine fondamentale contenue dans la Charte de La Havane et dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce n'avait manifestement pas été appliquée dans le domaine des produits de base. Cette doctrine posait en principe que les barrières commerciales devaient être supprimées et que les possibilités de commerce multilatéral devaient être élargies au maximum grâce à l'abaissement des droits de douane et autres obstacles au commerce, y compris la réduction des subventions qui nuisent aux importations ou stimulent les exportations de produits de base. Les larges débats et consultations qui ont eu lieu au GATT de 1959 à 1962 sur les barrières entravant les échanges de produits de base agricoles n'ont pas abouti. En tout état de cause, la méthode traditionnelle des concessions réciproques fut considérée par la première session de la Conférence comme peu appropriée à la situation des pays en voie de développement.

19. De plus, la prise de mesures concrètes pour réduire ou supprimer les barrières commerciales, bien que mentionnée comme objectif dans des accords internationaux conclus après la guerre au sujet de certains produits (par exemple, l'Accord international sur le sucre de 1958 et l'Accord international de 1962 sur le café) n'est pas obligatoire en pratique pour les pays importateurs. C'est ainsi que dans le contexte de l'Accord international sur le sucre, chaque gouvernement participant est simplement convenu de notifier au Conseil international du sucre, à la demande de celui-ci, toute subvention accordée par lui qui affecte le commerce international du sucre et d'en discuter avec tout gouvernement participant qui s'estimerait lésé, et « de prendre les mesures qu'il estime appropriées pour réduire les charges disproportionnées qui pèsent sur le sucre, notamment celles qui résultent ... des politiques financière et fiscale »⁵. Aux termes de l'Accord international de 1962 sur le café, les gouvernements participants se sont engagés à examiner les moyens de réduire et d'éliminer les obstacles au commerce du café ou d'atténuer leurs effets, et à informer le Conseil international du café des résultats de leur examen⁶. Dans ces accords, les pays importateurs n'ont pas pris d'engagements quant à l'accès à leurs marchés ou quant au volume de leurs achats⁷, et la question des politiques nationales de soutien à la production intérieure de produits analogues ou concurrents n'est pas réglée de façon efficace.

20. On trouvera au chapitre IV une brève description de la situation de fait actuelle en ce qui concerne les difficultés d'accès, laquelle correspond dans ses grandes lignes à celle qui existait à l'époque de la première session de la Conférence.

Chapitre III

Faits survenus depuis la première session de la Conférence *

21. Depuis le milieu de l'année 1964, les mesures prises unilatéralement à l'échelon national pour libéraliser le commerce des produits de base ont été fort modestes par rapport à ce qui aurait pu être fait. Elles comprennent, par exemple, la suppression ou la réduction des droits d'importation sur divers produits tropicaux par un certain nombre de pays développés⁸, la suppression par un des pays développés⁹ des restrictions à l'importation du plomb et du zinc, ainsi que des arrangements permettant aux fournisseurs extérieurs de bénéficier de l'expansion du marché de la viande dans un grand pays importateur¹⁰ et du marché des céréales dans un autre pays importateur¹¹. En revanche, la consolidation au sein de la Communauté économique européenne d'un marché protégé pour les producteurs nationaux d'un grand nombre de produits de base (conjuguée avec des subventions de plus en plus considérables accordées aux exportations de ces produits vers les pays non membres), et l'expansion de la production du sucre dans d'autres pays importants sont autant d'exemples de mesures allant à contre-courant dont l'effet est d'accroître les entraves directes au commerce ou de rendre plus difficile l'instauration d'une division internationale rationnelle

* De plus amples renseignements et un exposé des mesures prises par certains pays dans le domaine des produits de base figurent dans l'*Etude sur le commerce international et le développement, 1967*, deuxième partie : Evolution des politiques commerciales, (publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D.4), chapitre II.

⁸ Dont l'Autriche, le Canada, la Communauté économique européenne, les Etats-Unis d'Amérique, le Japon, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les pays scandinaves et la Suisse.

⁹ Etats-Unis d'Amérique.

¹⁰ Royaume-Uni.

¹¹ Deux grands pays développés, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ont également pris des mesures destinées à tempérer l'augmentation de la production que sont susceptibles d'entraîner les politiques de soutien des produits agricoles et (ou) de limiter le coût de ce soutien en ce qui concerne certains produits de base. Afin de limiter les frais qu'entraîne pour le Trésor cette politique de soutien et de ménager un équilibre entre les denrées produites dans le pays et les denrées importées, le Royaume-Uni a étendu, en 1964, au blé et à l'orge des dispositions en vertu desquelles le prix moyen payé aux cultivateurs serait réduit dans le cas où la production totale de toutes les fermes dépasserait une norme spécifiée. (Ces dispositions n'ont toutefois pas réussi jusqu'ici à enrayer le déclin persistant de la part que s'attribuent les fournisseurs étrangers.) Les Etats-Unis pratiquent depuis 1964 un soutien des prix visant certains produits de base et qui est accordé en partie sous forme de versements directs relatifs à des quantités spécifiées de denrées vendues par des agriculteurs qui acceptent de se soumettre à une réglementation de leur production.

⁵ Voir les articles 3 et 5 de l'Accord international sur le sucre de 1958, dans *Conférence des Nations Unies sur le sucre de 1958, Actes de la Conférence* (publication des Nations Unies, n° de vente : 60.II.D.2), annexe III.

⁶ Voir l'article 47 de l'Accord international de 1962 sur le café, dans *Conférence des Nations Unies sur le café, 1962, Résumé des débats* (publication des Nations Unies, n° de vente : 63.II.D.1), annexe III.

⁷ Dans le domaine des accords multilatéraux officiels, les engagements d'achat au titre des Accords internationaux sur le blé de 1949, 1953 et 1956 font exception à cet égard. Néanmoins l'Accord international sur le blé de 1962 ne contenait aucune obligation touchant le volume des importations des pays importateurs ou les politiques d'accès à leurs marchés.

du travail respectant les intérêts des pays développés et des pays en voie de développement.

22. Dans le cadre des accords internationaux sur les produits de base, des discussions ont eu lieu sur les problèmes de barrières au commerce mais aucun progrès véritable n'a été réalisé jusqu'ici dans le sens d'un assouplissement des entraves au commerce. La Conférence des Nations Unies sur le sucre de 1965 a examiné une proposition selon laquelle les futures augmentations de la consommation dans les pays développés devraient être couvertes pour moitié au moins par des importations. Les pays importateurs se sont montrés peu enclins à prendre, à ce stade, un engagement aussi précis. Au cours d'échanges de vues qui ont eu lieu par la suite au Comité consultatif du sucre de la CNUCED, qui a pour tâche de poser les bases d'une nouvelle réunion de la Conférence du sucre, la question de l'accès aux marchés a été évoquée en tant qu'élément important devant figurer dans un nouvel accord international sur le sucre. Le texte de l'Accord international de 1963 sur l'huile d'olive, prorogé de deux ans du 1^{er} octobre 1967 au 30 septembre 1969 par voie de protocole, ne contient pas de dispositions à cet égard. L'une des dispositions figurant dans le texte d'un projet d'accord international sur le cacao, à l'étude depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, prévoit que les pays importateurs devraient s'engager, pour la durée de l'accord, à supprimer ou à engager des négociations pour supprimer les droits d'importation sur les fèves de cacao et à réduire progressivement les taxes intérieures sur les fèves de cacao et les produits semi-finis à base de cacao. Le Conseil international du café a également eu plusieurs fois l'occasion d'étudier le problème des barrières commerciales à propos des dispositions de l'article 47 de l'Accord international sur le café concernant l'élimination des obstacles à la consommation du café.

23. Le texte de la Convention relative au commerce du blé établi à la Conférence internationale sur le blé qui s'est tenue en juillet-août 1967 ne contient aucune disposition destinée à maintenir ou à accroître les possibilités d'accès aux marchés des pays importateurs développés. A cet égard, la nouvelle convention n'est pas plus large que l'Accord international sur le blé de 1962 bien que les membres du Groupe des céréales du GATT se soient longuement appesantis, lors de discussions préparatoires, sur des propositions tendant à ce que les pays importateurs développés réservent une part de leur consommation intérieure de blé à des fournisseurs étrangers et à ce que les marges de protection accordées à leur production nationale de céréales ne soient pas augmentées.

24. Au cours des négociations Kennedy menées sous les auspices du GATT, la possibilité d'abaisser les barrières commerciales affectant les produits agricoles et notamment les céréales, la viande et les produits laitiers, a été longuement étudiée; certains produits tropicaux ont également retenu l'attention. Les pays développés ont abaissé leurs tarifs applicables à un certain nombre de produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement, et notam-

ment à des produits tropicaux (par exemple, les fèves de cacao et le café brut). Toutefois, les barrières non tarifaires et les mesures de soutien des produits agricoles nationaux qui représentent, d'une façon générale, des obstacles bien plus sérieux aux échanges des produits de base non traités, n'ont pour ainsi dire pas été touchées à l'issue des négociations Kennedy. Que l'on n'ait pas progressé dans la voie de la suppression des barrières non tarifaires s'explique d'autant moins que des concessions avaient été offertes par des pays exportateurs développés, qui avaient pour objet d'atténuer ces entraves dont quelques-unes au moins sont, de l'aveu général, contraires aux dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce¹². Dans le règlement appliqué pour les négociations Kennedy de même que dans la partie IV de l'Accord général adoptée en 1965, se trouve énoncé le principe de la non-réciprocité de la part des pays en voie de développement.

Chapitre IV

Obstacles au commerce des produits de base découlant de la politique commerciale et leurs incidences

Nature et portée des obstacles

25. La forme précise, l'objet essentiel, le champ d'application géographique et l'incidence des obstacles que la politique commerciale met aux échanges de produits de base peuvent varier et varient habituellement selon les produits en cause. En conséquence, de courtes monographies ont été établies sur plusieurs produits spécialement choisis et font l'objet d'un document distinct¹³. De façon générale, il convient de faire une distinction entre les mesures à caractère essentiellement protectionniste portant sur des produits de base dont la production, dans les pays développés, est protégée ou stimulée par l'action gouvernementale, et les mesures à caractère essentiellement fiscal.

26. Les mesures qui ont pour objet de protéger la production primaire des pays industrialisés sont d'une façon générale les plus graves pour un programme de libéralisation des échanges car elles affectent un large éventail de produits primaires et freinent les importations davantage que ne le font les mesures fiscales. Au cours d'une année récente, pas moins des deux tiers (en valeur) des exportations de produits de base en provenance des pays en voie de développement et à destination des pays industrialisés à économie de marché se sont heurtés à la concurrence de produits nationaux identiques ou analogues bénéficiant souvent d'une protection.

¹² Le rapport du Secrétaire général de la CNUCED intitulé *Evaluation des effets des négociations Kennedy sur les obstacles tarifaires* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D.12) contient un exposé détaillé des résultats des négociations Kennedy relatifs à certains produits de base.

¹³ TD/11/Supp. 2 (voir p. 109 du présent volume). Ces monographies traitent tout spécialement de la situation existant dans les grandes économies de marché développées : Etats-Unis d'Amérique, Royaume-Uni, Japon et Communauté économique européenne.

27. Les politiques tendant à soutenir la production nationale du secteur primaire des pays industrialisés (où les restrictions à l'importation ne sont souvent qu'un des éléments d'une politique de soutien) sont d'une ampleur très grande, ainsi qu'il ressort du tableau 1 de l'annexe. Elles se traduisent par des mesures permettant de contrôler ou d'influencer les prix du marché national, par des primes compensatoires de déficit ou par d'autres subventions et subsides accordés aux producteurs nationaux. Ces pratiques ont pour effet de grossir artificiellement la rémunération des producteurs nationaux et, dans une large mesure, d'isoler ceux-ci de la concurrence extérieure (dont les prix sont généralement plus bas). Au cours d'une année récente (1962), les contribuables ou consommateurs de la Communauté économique européenne, des Etats-Unis et du Royaume-Uni ont versé dans leur ensemble une somme estimée à 10 milliards de dollars pour soutenir les agricultures nationales, qu'il s'agisse de subventions directes aux producteurs nationaux, ou du paiement par les consommateurs de prix contrôlés supérieurs aux prix pratiqués sur les marchés libres¹⁴,¹⁵. En ce qui concerne l'ampleur donnée à cette protection dans le groupe des pays développés, la situation ne s'est pas sensiblement modifiée depuis 1962. On notera qu'au cours de l'année précitée, le total des denrées agricoles importées des pays en voie de développement par l'ensemble des pays industrialisés où ces denrées se trouvaient exposées à une concurrence nationale s'est élevé à moins de 4 milliards de dollars.

28. Parmi les mesures de protection appliquées aux frontières, ce sont les restrictions quantitatives à l'importation qui constituent l'obstacle principal. (Le tableau 1 indique la portée des obstacles non tarifaires aux importations de produits de base dans les grands pays industriels.) Dans certains cas, par exemple pour les bananes, les quelques restrictions qui frappent les importations sont destinées à favoriser les pays coéchangistes. Le tableau 2 montre que l'imposition de droits de douane est très répandue, mais que ces droits sont le seul obstacle et d'ailleurs un obstacle assez peu grave, sauf dans un nombre relativement peu élevé de cas, s'opposant aux entrées de produits de base non transformés. Là où ils s'ajoutent à d'autres restrictions, ils ne constituent habi-

tuellement que des mesures de protection d'importance secondaire¹⁶.

29. La facilité avec laquelle les pays riches accordent des subventions à l'exportation pour écouler leur production excédentaire de certaines marchandises que les pays en voie de développement ont intérêt à exporter (par exemple, huiles végétales, tabac, céréales, coton) peut constituer un obstacle supplémentaire, lorsque les subventions en question ont pour effet de réduire les possibilités d'exportation — y compris celles des pays en voie de développement — vers les marchés de pays tiers. Le volume croissant des fonds disponibles pour les « ristournes » versées à l'occasion des exportations des pays membres de la Communauté économique européenne vers des pays non membres est un nouvel élément de la situation.

30. Divers pays développés appliquent à un certain nombre de produits de base importants des mesures d'ordre fiscal plus ou moins préjudiciables aux recettes que les pays en voie de développement tirent de leurs exportations. Il s'agit soit de taxes intérieures, soit de droits de douane, qui portent sur le café, le cacao, le thé et les bananes de même que sur certaines marchandises dont les pays développés sont également producteurs: tabac, pétrole, sucre, agrumes et vins. On estime qu'en 1965 les quatre grandes économies de marché développées (Etats-Unis d'Amérique, Royaume-Uni, Communauté économique européenne et Japon) ont perçu approximativement 20 milliards de dollars au titre de ces taxes fiscales sur les six premières parmi les denrées que nous venons de mentionner, tant produites sur place qu'importées (voir le tableau 3). Sur ce montant, quelque 450 millions étaient relatifs à des produits tropicaux servant à la confection de boissons et plus de 9 milliards (chiffre estimatif) à des tabacs et à des pétroles importés des pays en voie de développement.

Incidences en ce qui concerne chaque produit

31. Certains produits de base importants, à l'état brut, pénètrent dans les grands pays industriels sans rencontrer beaucoup d'obstacles suscités par des politiques commerciales. Citons, à cet égard, le caoutchouc naturel (exception faite de certaines variétés spéciales de latex), le jute et les fibres dures à l'état brut, le thé en vrac, certaines graines oléagineuses tropicales, les minerais de cuivre, d'étain et de fer, la bauxite et les phosphates naturels.

¹⁴ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. III, *Commerce des produits de base* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.13), p. 31.

¹⁵ Encore que le taux de subvention unitaire soit probablement plus bas au Royaume-Uni que dans la plupart des autres pays industrialisés, les statistiques dont on dispose pour ce pays ne laissent pas de nous fournir une idée du soutien que peuvent représenter pour une production agricole les politiques appliquées par la généralité des grands pays industrialisés. Au Royaume-Uni, les sommes déboursées par le Trésor au titre des primes compensatoires de déficit, des dons et des subventions durant la plupart des années soixante ont été supérieures à la moitié de « l'agrégat du revenu net des agriculteurs », tel qu'il est défini officiellement; elles leur ont été légèrement inférieures pour les deux derniers exercices financiers écoulés. Par rapport aux recettes brutes de l'ensemble de l'agriculture, ces mêmes sommes ont représenté, en moyenne, un peu plus du dixième pour les deux derniers exercices écoulés; cette fraction était plus forte lors des années antérieures.

¹⁶ En dehors des restrictions quantitatives se manifestant à la frontière, des droits de douane, des taxes intérieures facilement identifiables ou des politiques explicitement destinées à soutenir la production primaire d'un pays, certaines entraves au commerce peuvent parfois exister. Elles peuvent prendre la forme de politiques d'achat restrictives pratiquées par des sociétés, de barrières administratives ou techniques au commerce — par exemple, celles qui sont édifiées par des règlements sanitaires ou de sécurité d'inspiration protectionniste. Il ne nous a pas été possible d'étudier l'incidence et l'ampleur de cette protection aux fins du présent document. (Le secrétariat de l'Association européenne de libre-échange (AELE) travaille actuellement à déterminer l'importance des barrières administratives ou techniques au commerce dans les pays de l'AELE.)

32. Toutefois, les pays industriels font bénéficier de taux de protection variés — souvent élevés — la plupart des marchandises primaires importantes qu'ils produisent sur leur sol et qui, en règle générale, présentent de l'intérêt pour les pays exportateurs en voie de développement ou même pour l'ensemble des pays exportateurs de produits de base. C'est tout particulièrement le cas pour le sucre, les céréales (blé, céréales secondaires et riz), la viande, le tabac, les graisses et les huiles, certaines graines oléagineuses, les agrumes, le vin et, dans un petit nombre de pays, le coton, la laine, le poisson et le pétrole. Certaines graisses ou huiles ne sont pas produites dans les pays développés, mais le fait que d'autres graisses ou huiles sont protégées tend à limiter les possibilités d'importation de cette catégorie de denrées qui sont dans une certaine mesure interchangeable. En outre, la production intérieure de peaux d'animaux de ferme bénéficie d'un encouragement indirect résultant à titre accessoire du soutien accordé à l'élevage national et cela malgré l'absence de toute restriction s'appliquant directement aux importations de peaux et de cuirs à l'état brut.

33. En outre, comme il est dit plus haut, des droits fiscaux ayant plus ou moins pour effet¹⁷ de restreindre les échanges commerciaux, frappent un certain nombre de produits de base importants que les pays en voie de développement ont intérêt à exporter, notamment les denrées tropicales servant à confectionner des boissons.

34. Enfin, de nombreux produits admis en franchise ou passibles de droits relativement faibles lorsqu'ils sont importés à l'état brut (fèves de cacao, graines oléagineuses, coton brut, peaux et cuirs verts, minerai de cuivre, etc.) rencontrent des obstacles qui croissent avec leur degré d'élaboration (produits à base de cacao, huiles végétales, articles en jute, en coton, cuirs, etc.). Certains produits comme le thé sont assujettis à des restrictions s'ils sont exportés non pas en vrac mais sous conditionnement. La montée des droits correspondant au degré d'élaboration est bien mise en lumière le tableau 2. Le problème est encore aggravé par le fait que dans les cas où les marchandises en question sont admises en franchise ou passibles de droits relativement faibles lorsqu'elles sont importées à l'état brut, les incidences protectrices des droits frappant les produits élaborés peuvent être considérablement plus fortes que les taux nominaux ne l'indiquent¹⁸.

¹⁷ Voir, par exemple, les calculs présentés au chapitre V du document TD/8/Supp.1 (p. 44 du présent volume). Il en ressort que la suppression de tous les droits et taxes imposés par les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE se traduirait, sur la base des données afférentes à 1961, par une augmentation des gains totaux procurés par l'exportation de 3 p. 100 pour le cacao, de 3,5 p. 100 pour le café, de 6 p. 100 pour les bananes, de 10 p. 100 pour les oranges — dans l'hypothèse où les prix de détail seraient réduits en conséquence.

¹⁸ On trouvera quelques exemples de tarifs différentiels dans le tableau 2 et dans les monographies sur le coton, le cuivre et certains autres produits de base qui le complètent (Document TD/11/Supp.2, voir p. 109 du présent volume). D'autres exemples ainsi qu'un examen de ce problème font l'objet du document TD/B/C.2/36, établi par M. Bela Balassa et intitulé « La structure de la protection tarifaire dans les pays industriels et ses incidences sur les exportations de produits transformés provenant des pays en voie de déve-

Conséquences générales du protectionnisme

35. Pour les pays en voie de développement et pour les fournisseurs extérieurs en général, le protectionnisme diminue les recettes d'exportation en réduisant le volume ou le profit unitaire — sinon les deux — des exportations vers les pays protectionnistes et vers tous les marchés de pays tiers qui peuvent s'en trouver affectés.

36. Dans la mesure où les produits de base considérés reviennent ainsi plus cher au consommateur, la consommation tend à ralentir sa croissance notamment en ce qui concerne les denrées pour lesquelles la demande peut être assez sensible aux variations de prix (par exemple, viande, fruits, sucre dans les régions de faible consommation)¹⁹ ou celles qui sont exposées à la concurrence de produits de remplacement²⁰. Il arrive fréquemment, néanmoins, que la demande de produits de base ne soit pas très sensible aux fluctuations de prix, notamment dans les régions de forte consommation par habitant, et là les effets qu'elle subit ne sont pas nécessairement très accusés.

37. Fait plus important, la production d'une marchandise est généralement stimulée, dans un pays protectionniste, aux dépens des pays en voie de développement et des autres pays fournisseurs de toute la gamme des marchandises protégées dans les pays développés. A cet égard, pour un certain nombre de produits de base et notamment pour le sucre et les céréales, les grands pays industrialisés sont depuis une dizaine d'années moins tributaires de leurs importations (voir tableau 4).

38. Pour ce qui est des marchandises qui ne sont pas produites dans les pays développés — denrées servant à la confection des boissons, bananes, épices tropicales — les échanges internationaux n'ont à souffrir que dans la mesure où la consommation est réduite par l'effet

loppement », dans *Evaluation des effets des négociations Kennedy sur les obstacles tarifaires* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.68.II.D.12).

¹⁹ Le système des primes compensatoires et des subventions à la production agricole appliqué par le Royaume-Uni présente donc l'avantage relatif de ne pas décourager la consommation des produits dont il s'agit. La sensibilité de la demande à l'abaissement des prix du marché est toutefois en partie neutralisée par la réduction de la fraction disponible des revenus des particuliers résultant de l'effort fiscal qui leur est imposé par la forme de soutien que représentent les subventions directes aux producteurs primaires.

²⁰ C'est ainsi que, dans le rapport du Groupe permanent des produits synthétiques et de remplacement de la CNUCED sur sa première session, il est indiqué, à propos de la question de la substitution d'édulcorants artificiels au sucre, que « le problème est aggravé par le fait que, dans un certain nombre de pays, le sucre fait l'objet de droits de douane élevés, de mesures de soutien des prix ou d'autres formes de protection, notamment de droits intérieurs, tandis que les édulcorants artificiels en sont exempts ou bien ne sont frappés qu'à un taux minime. En outre, dans de nombreux cas où les édulcorants artificiels sont imposables, les droits sont perçus sans égard au pouvoir édulcorant des substances; le produit synthétique est ainsi favorisé au détriment du produit naturel. » (Voir *Documents officiels du Conseil de Commerce et du développement, cinquième session, Supplément n° 4A*, par. 24.) Dans un document connexe contenant un rapport présenté par le Conseil international du sucre, on peut lire qu'au Japon, un tiers environ de la consommation nationale, évaluée en pouvoir édulcorant, est couvert par l'utilisation d'édulcorants artificiels. Ce fait s'explique surtout par le prix de détail du sucre (TD/B/C.1/SYN/2/Add.1, par. 12).

des droits de douane ou des taxes intérieures à caractère fiscal.

39. D'une façon générale, le protectionnisme des pays développés ajoutée aux difficultés du commerce extérieur des pays en voie de développement, les autres facteurs défavorables étant les suivants : inertie relative de la demande d'un grand nombre de produits alimentaires et de boissons qui ne suit pas l'élévation du niveau des revenus dans les principaux pays importateurs; remplacement des produits naturels par des produits synthétiques; coûts de production moins élevés dans les pays développés exportateurs que dans les pays en voie de développement pour certains produits comme les fèves de soya et les graines de lin; insuffisance éventuelle de l'offre de certains produits non protégés, au préjudice des exportations des pays en voie de développement; facteurs divers responsables du déclin de la part des pays en voie de développement dans les exportations mondiales de produits de base (la croissance de ces exportations prend d'ailleurs du retard sur celle de l'ensemble du commerce mondial sous l'effet des causes qui viennent d'être mentionnées).

40. Le protectionnisme est aussi une source de pertes économiques réelles pour les pays industrialisés eux-mêmes, mais la prise de conscience de ce fait n'a eu que peu de suites pratiques. Tout soutien accordé à la production primaire nationale peut avoir — et a effectivement comme on l'a vu plus haut — des conséquences très fâcheuses tout d'abord pour les consommateurs et les contribuables; à long terme, il tend à réduire la productivité réelle de l'économie car il implique l'affectation de ressources à des activités peu productives, et, en limitant le pouvoir d'achat des pays exportateurs de produits de base, il restreint les possibilités de vente des pays exportateurs industrialisés.

41. En outre, dans la mesure où il réduit le volume du commerce international d'un produit donné, le protectionnisme aggrave souvent, sur le marché libre, l'instabilité des prix due aux fluctuations de l'offre et de la demande ou à des modifications affectant les barrières commerciales. Par exemple, du fait que le marché libre du sucre n'est qu'un marché résiduel restreint de 5 ou 6 millions de tonnes par an sur un commerce total net de quelque 16,5 millions de tonnes et une production mondiale annuelle de 60 à 70 millions de tonnes, un écart de 1 p. 100 dans la production ou la demande mondiale est l'équivalent d'une variation de plus de 10 p. 100 dans l'offre du marché libre. Plus les pratiques protectionnistes affectant un produit de base se généralisent, plus étroit devient le marché libre et plus hypersensibles risquent d'être ses cotations.

Chapitre V

Considérations relatives à l'établissement d'un programme d'action en vue de la libéralisation du commerce

Nouvel exposé de la cause de la libéralisation

42. Il résulte de ce qui précède que la portée et la nécessité des mesures à prendre pour redresser ou atténuer par la libéralisation des échanges la mauvaise répartition des ressources et des revenus — et pour accroître

ainsi les recettes d'exportation des pays en voie de développement — restent grandes. Elles sont même probablement plus grandes maintenant qu'elles ne l'ont jamais été car les effets restrictifs des entraves au commerce des produits de base paraissent avoir augmenté depuis la fin de la guerre. Les arguments qui militent en faveur de mesures destinées à améliorer les gains à l'exportation des pays en voie de développement s'apparentent et confèrent beaucoup plus de force encore aux motifs de libéralisation tirés de la doctrine classique.

43. Une libéralisation des échanges à la fois profonde et étendue — tant par le nombre des produits de base qu'elle engloberait que par celui des pays qui l'appliqueraient — ou la prise d'engagements quant à l'accès aux marchés, contribueraient largement, sans aucun doute, à l'accroissement des recettes que les pays en voie de développement tirent de leurs exportations. Elles contribueraient aussi à la diversification de ces dernières, en particulier si le programme de libéralisation comportait des mesures favorisant les exportations de produits de base transformés ou semi-transformés des pays en voie de développement. Il pourrait en résulter une expansion importante du commerce de maints produits qui sont actuellement protégés dans les pays développés, et une amélioration du prix de ces produits, car la protection atteint souvent un degré élevé, et les importations augmenteraient sensiblement même en cas de baisse relativement faible du chiffre (ou du taux de croissance) de la production nationale. Par exemple, tout accroissement de 1 p. 100 de la proportion de la consommation intérieure des pays importateurs nets appartenant au groupe Communauté économique européenne, Royaume-Uni, Japon et Etats-Unis d'Amérique couverte par des importations représenterait, pour chacune des marchandises d'une certaine catégorie protégée sur tout ou partie de ces marchés, un agrégat de demande d'importation d'une valeur estimative d'environ 235 millions de dollars par an ²¹.

44. Dans certains cas, l'expansion des exportations des pays en voie de développement peut se trouver compromise par une offre apparemment trop faible comme dans le cas de la viande de bœuf et de veau et des céréales secondaires. Certains considèrent qu'il y a là un motif suffisant pour protéger la production de ces marchandises dans les pays développés. Or, même dans ce cas, la libéralisation apparaîtrait indiquée pour des

²¹ Cet agrégat se ventile de la façon suivante:

	<i>En millions de dollars</i>
Viande de bœuf et de veau	112
Céréales secondaires	30
Graisses et huiles (beurre non compris)	23
Sucre	20
Riz	18
Coton	9
Tabac	8
Blé	8
Agrumes	6

Les données utilisées dans ces calculs procèdent d'estimations fondées sur les besoins moyens d'importation relatifs à 1964-1966 et chiffrées d'après les valeurs unitaires moyennes des exportations mondiales de 1965 indiquées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (On n'a envisagé un recul de l'autarcie que dans le cas des importateurs nets, la Communauté économique européenne étant comptée pour une unité.)

raisons économiques car, à la suite de la suppression ou de la réduction des entraves au commerce, de nouveaux prix mondiaux (en hausse) se formeraient, qui tendraient à rééquilibrer l'offre et la demande et l'on aboutirait ainsi à une répartition plus rationnelle des ressources mondiales. Dans une conjoncture où les prix mondiaux des produits de base en question monteraient ainsi et où la production aux fins d'exportation deviendrait plus rémunératrice, il ne fait pas de doute qu'une partie au moins des besoins accrus des pays développés importateurs seraient couverts par les ventes des pays en voie de développement. En cas de nécessité, des mesures complémentaires pourraient être prises en vue d'assurer à ces derniers pays une part équitable des nouvelles possibilités offertes par un marché en expansion²². Assurés de bénéficier de débouchés plus larges et de prix plus rémunérateurs, les pays en voie de développement exportateurs se montreront sans doute à la fois désireux et capables de mettre sur pied des programmes tendant à l'expansion de la production exportable des marchandises dont il s'agit.

45. Quant aux conséquences qu'aurait la libéralisation pour les pays qui la pratiqueraient, les problèmes qui semblent devoir surgir à court terme sont surtout des problèmes de balance des paiements, de budget, de rajustement interne, c'est-à-dire ceux que toute libéralisation importante des échanges pose aux pays industriels importateurs, dans la mesure notamment où elle affaiblit la position des producteurs nationaux de marchandises primaires dont les revenus moyens ont tendance à être inférieurs à ceux des producteurs d'autres secteurs. Toutefois, si ces problèmes semblent parfois revêtir à court terme une certaine acuité du point de vue politique, ils ont un caractère essentiellement transitoire et peuvent être atténués par des mesures d'assistance et d'ajustement telles que celles qui sont examinées aux paragraphes 56 et 57. Aux avantages à court terme que ces pays pourraient éventuellement tirer de la diminution des poussées inflationnistes s'en ajouteraient d'autres à long terme du fait que les ressources actuellement consacrées à des activités protégées pourraient être plus rapidement transférées à des branches d'activité plus productives et plus profitables au pays, telles que la fabrication d'articles industriels destinés à l'exportation²³. La capacité accrue qu'auraient les pays en voie de développement d'importer des produits des pays industriels pourrait être considérée comme constituant une sorte de « réci-

procité intrinsèque »²⁴. Il s'ensuit que l'élimination ou l'atténuation des restrictions au commerce serait favorable, à long terme, à la balance des paiements des pays protectionnistes.

46. Comme il est indiqué au paragraphe 41, l'élargissement des marchés mondiaux des produits de base — qui va souvent de pair avec la libéralisation des échanges — est de nature à corriger dans une certaine mesure l'instabilité des prix des principaux produits de base²⁵. Ce résultat serait favorable à la fois aux pays développés et aux pays en voie de développement.

La méthode traditionnelle: recherche de la stabilisation ou de l'assouplissement des mesures de protection

47. L'objectif des tenants de la méthode traditionnelle de libéralisation des échanges consiste essentiellement à stabiliser les barrières commerciales ou la marge de soutien (unitaire), ou à réduire les entraves au commerce existant dans les pays importateurs. En fait, certaines discussions ayant eu lieu récemment au sujet des mesures qu'il serait possible de prendre sur le plan international — notamment celles qui ont été proposées aux GATT — semblent avoir été dominées par l'idée que, pour améliorer largement l'accès aux marchés en question, il suffirait de stabiliser les barrières commerciales directes ou, par exemple, de limiter pour divers produits de base la marge de soutien unitaire²⁶.

48. L'expérience montre que des engagements généraux concernant la stabilisation des barrières commerciales ou des marges de soutien existant dans les pays importateurs pourraient ne présenter qu'un intérêt

²⁴ A rapprocher d'une déclaration de M. Anthony M. Solomon, Secrétaire adjoint aux affaires économiques, Département d'Etat des Etats-Unis : « ... Nous devrions songer également aux avantages que le commerce d'exportation des Etats-Unis retire des gains plus larges et plus stables réalisés à l'exportation par les pays en voie de développement. Il y a beaucoup de vrai dans ce que prétendent ces pays, à savoir que notre propre intérêt devrait suffire à nous déterminer. Ce que les pays en voie de développement gagnent en exportant vers le monde développé finit, en gros, par revenir chez les pays avancés tels que le nôtre, pour financer des achats de biens de capital, d'équipement et d'autres acquisitions essentielles au développement économique. A long terme, le développement économique est également la base d'échanges commerciaux plus actifs. C'est ainsi que le Département de l'Agriculture des Etats-Unis a constaté que chaque fois que les revenus augmentent de 10 p. 100 dans les pays en voie de développement, nous pouvons nous attendre à un accroissement de 16 p. 100 de la demande commerciale de produits agricoles provenant des Etats-Unis ... ». Allocution sur « La politique commerciale des Etats-Unis après les négociations Kennedy: Aider les pays en voie de développement à s'aider eux-mêmes » prononcée devant la 53^e Convention nationale du commerce extérieur à New York, le 2 novembre 1966 et reproduite dans *The Department of State Bulletin*, vol. LV, n^o 1430 du 21 novembre 1966, p. 785 et 786.

²⁵ La libéralisation des échanges ne supprimerait toutefois pas la nécessité de prendre des mesures spécialement destinées à assurer aux prix le maximum de stabilité possible.

²⁶ Des propositions avaient été formulées au sein du GATT au cours des négociations Kennedy en vue de l'adoption d'une méthode selon laquelle la fixation de la marge de soutien combinée avec un prix de référence mondial constituerait l'élément essentiel des accords agricoles internationaux portant sur des produits de base tels que les céréales, le sucre, les graisses végétales, la viande et les produits laitiers. Ces propositions émanaient d'un groupe de pays importateurs.

²² On trouvera aux paragraphes 69 à 73 un exposé du problème général qui consiste à assurer aux pays en voie de développement une part équitable des avantages liés à la libéralisation des échanges.

²³ Par exemple, un groupe d'experts désignés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) déclarait que « dans les pays de l'OCDE, la productivité moyenne de la main-d'œuvre en dehors du secteur agricole est plus élevée — parfois même sensiblement plus élevée — que dans l'agriculture ... Il est certes impossible de mesurer exactement ces avantages comparatifs, et partant le coût des restrictions aux échanges, mais il n'est pas douteux qu'un apport de ressources productives transférées progressivement des secteurs très protégés constituerait une contribution appréciable au produit national réel, contribution qui augmenterait à mesure que les restrictions seraient éliminées ». OCDE, *Agriculture et croissance économique*, 1965, p. 47 et 52.

discutable. Ainsi qu'il ressort du tableau 4, l'autarcie qu'ont acquise les grands pays développés dans le domaine de nombreux produits de base peut être renforcée (comme cela a souvent été le cas ces 10 dernières années) en dépit de l'absence apparente de toute augmentation généralisée des marges de soutien. De toute façon, certains régimes protectionnistes peuvent fonctionner de telle manière que, malgré la stabilisation ou la réduction de la marge de soutien, le prix du produit importé dépasse celui du produit local par suite de l'imposition de droits d'entrée. De plus, comme on l'a déjà dit, ce sont très souvent les restrictions quantitatives qui constituent le principal mécanisme régulateur du volume des importations. En pareil cas, le fait que les producteurs d'une économie protégée bénéficient d'une rémunération supérieure, disons, de 40 p. 100 au lieu de 50 p. 100, au prix du marché mondial, n'a qu'une importance secondaire et n'affecte que la facilité d'accès plus ou moins grande dont jouissent les fournisseurs étrangers.

49. Il ne faudrait pas déduire de ce qui précède que l'abaissement du niveau de la protection accordée aux industries primaires des pays développés serait toujours d'une valeur contestable. Son effet sur la consommation (et par voie de conséquence sur l'augmentation de la demande d'importations) peut être sensible en ce qui concerne certains produits de base tout en demeurant relativement faible pour beaucoup d'autres²⁷. Mieux encore, dans la plupart des cas, un abaissement important du degré de protection impliquant une diminution sensible des recettes des producteurs nationaux pourrait réduire l'offre intérieure et contribuer ainsi de façon notable à l'expansion des échanges internationaux.

50. Toutefois, en raison de l'interdépendance des produits de base, toute mesure tendant à réduire substantiellement, ou à supprimer la protection dont fait l'objet un produit ou un groupe de produits devrait de préférence s'inscrire dans le cadre d'un programme plus vaste d'ajustement pour les secteurs primaires des pays industrialisés. Dans le secteur agricole, il serait nécessaire de réduire aussi par exemple les prix de soutien dont bénéficient des produits qui se trouvent en concurrence soit pour les facteurs de production que doivent leur consacrer les exploitations agricoles (sucre et céréales, par exemple), soit sur le marché de consommation (huiles et graisses diverses, par exemple). En outre, il serait indispensable de prévenir les industries intéressées que toute diminution du soutien aurait un caractère permanent.

51. L'exposé des difficultés ci-dessus ne doit pas être considéré comme impliquant qu'il serait vain de diminuer le degré de protection sur un petit nombre des principaux produits de base, mais il n'en est peut-être pas moins

préférable et possible d'appliquer une méthode plus directe pour améliorer les conditions d'accès aux marchés des produits de base auxquels s'opposent les barrières non tarifaires²⁸.

Amélioration des conditions dans lesquelles les produits de base protégés peuvent accéder aux marchés: méthodes pouvant remplacer ou compléter la méthode traditionnelle et recherche de résultats tangibles

52. L'objectif essentiel des pays en voie de développement est de maintenir et d'accroître leurs exportations de produits de base vers les pays développés, où se trouvent actuellement leurs débouchés les plus importants. Quant aux pays développés, ils ont pour principal souci d'assurer à leurs producteurs primaires certains revenus minimaux ou certains prix (bien que cela entraîne, comme on le reconnaît généralement, une mauvaise répartition des ressources). Un allègement d'ensemble des mesures de soutien dans les pays développés importateurs impliquant une diminution importante de recettes pour les producteurs nationaux est donc généralement considéré par les pays importateurs comme irréalisable sur le plan politique. Néanmoins, si ces pays prenaient des engagements concrets quant au partage des marchés afin d'en élargir l'accès aux importations, les pays en voie de développement (et les autres fournisseurs extérieurs) auraient atteint leur objectif essentiel et les pays développés importateurs seraient libres d'assurer la répartition des débouchés convenue de la manière qu'ils considéreraient comme la plus appropriée. Si les pays importateurs intéressés le désiraient, les méthodes choisies n'entraîneraient pas nécessairement une diminution du profit global ou unitaire des producteurs nationaux; elles pourraient consister dans le recours à toute combinaison d'incitations et de freins qui serait jugée à la fois efficace et particulièrement facile à réaliser du point de vue politique.

53. Les pays développés importateurs pourraient donc envisager de prendre des engagements directs et concrets concernant l'accès à leurs marchés, par exemple, en réservant aux pays en voie de développement une certaine proportion de la consommation totale courante ou de l'accroissement futur de la consommation pour chacun des principaux produits de base protégés. On peut considérer comme probable que les parts ainsi fixées varieraient d'un pays à l'autre et selon les produits. Il appartiendrait à chacun des pays importateurs de faire en sorte que ces engagements soient remplis de la manière la mieux appropriée à leur propre cas. Toute garantie d'accès aux marchés ainsi quantifiée devrait de préférence se rapporter aux importations nettes (et non brutes) étant donné la tendance de certains pays importateurs nets à devenir au moins occasionnellement exportateurs.

²⁷ Dans le cas de produits de base dont la demande serait sensible à une baisse des cours — viande et fruits, par exemple — et de ceux qui sont exposés à la concurrence de produits de remplacement synthétiques ou se heurtent à des barrières commerciales (la laine et, jusqu'à une époque récente, le coton aux Etats-Unis, ainsi que les articles en laine et en coton dans de nombreux pays), la consommation serait stimulée par une baisse des prix consécutive à un abaissement du taux de soutien bien plus que par tout autre moyen.

²⁸ Pour ce qui est des produits de base faisant l'objet exclusivement de restrictions tarifaires et dont la production n'est pas protégée ou stimulée dans les pays développés, l'abaissement des droits de douane ou l'octroi de contingents exonérés de ces droits peut constituer une amélioration suffisante de l'ouverture des marchés.

54. Cette quantification permettrait d'ailleurs tant aux pays qui ne pratiquent pas le commerce d'Etat en matière de produits de base qu'à ceux qui le pratiquent de prendre des engagements également mesurables envers l'ensemble des pays en voie de développement. On pourrait peut-être surmonter en très grande partie les problèmes que posent les fluctuations des récoltes et celles des besoins d'importation qui en sont la conséquence en évaluant ce que représenterait l'exécution de tels engagements d'après la moyenne du rapport importations/consommation pour plusieurs campagnes agricoles.

55. Une question qui mérite examen est celle de savoir si, et le cas échéant dans quelle mesure, les pays développés importateurs qui accepteraient de prendre des engagements de ce genre devraient offrir une compensation aux pays en voie de développement au cas où ils ne tiendraient pas ces engagements pour des raisons autres que de force majeure.

56. Les systèmes de soutien adoptés par un certain nombre de pays développés à économie de marché semblent se prêter à l'application de réglementations, de mesures d'encouragement ou de freinage susceptibles de concourir à une répartition de marchés convenue d'avance. En particulier, la Communauté économique européenne, les Etats-Unis et le Royaume-Uni disposent de techniques de plus en plus souples et fines pour soutenir et influencer leur production primaire intérieure : ils font varier les prix garantis ou les prix d'intervention relatifs aux produits de base, les taux de subvention et jusqu'aux réglementations concernant les superficies sous culture. Ces techniques, convenablement mises au point, pourraient être utilisées pour contrôler de plus près la production primaire intérieure et, par voie de conséquence, la marge laissée aux importations de produits similaires ou de remplacement. Dans le même ordre d'idées, les Etats-Unis appliquent avec succès, et le Royaume-Uni a appliqué de 1953 à 1964, des accords prévoyant spécifiquement le partage de marchés en expansion avec des fournisseurs extérieurs de sucre brut, et le Royaume-Uni a adopté ces dernières années, à l'égard de divers autres produits de base, des mesures ayant pour objet de répartir les débouchés selon des pourcentages établis d'avance.

57. On notera que la conclusion d'accords pour le partage des marchés qui s'offrent à certains produits de base protégés obligerait les pays développés protectionnistes en cause à corriger leurs modes d'intervention sur le marché de façon à en limiter les effets restrictifs sur le commerce. Les pays développés importateurs à économie de marché qui n'interviennent pas en faveur de leurs producteurs nationaux en ce qui concerne tels ou tels produits de base n'auraient pas à intervenir à l'égard de ces produits qui, par définition, ne seraient pas considérés comme protégés par eux.

58. Par la nature de leur régime économique, ceux des pays socialistes d'Europe orientale qui ont souscrit, en ce qui concerne l'accès aux marchés, des obligations analogues à celles des pays développés à économie de marché trouveront sans aucun doute qu'elles sont techniquement plus simples à appliquer chez eux.

Incidences commerciales des mesures de libéralisation

59. En jetant un regard sur le passé, on y trouvera un exemple illustrant les incidences commerciales que pourront exercer les accords de partage des marchés relativement au sucre. Si, en ce qui concerne le sucre brut, les besoins d'importation de chacun des pays déficitaires d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord avaient été maintenus au même niveau en 1966 qu'en 1955-1957, ils auraient été supérieurs de 1,7 million de tonnes à ce qu'ils ont été réellement. Ce tonnage, estimé à la valeur unitaire moyenne des exportations mondiales de 1965, aurait représenté 173 millions de dollars. Si, de plus, les pays en voie de développement avaient obtenu sur cette augmentation du marché une part au moins proportionnelle à celle de leurs exportations mondiales de 1955-1957, la valeur de leurs exportations de sucre aurait accusé, dès 1966, un accroissement annuel de 130 millions de dollars environ.

60. A n'importe quel moment, il serait loisible aux pays industrialisés qui sont des importateurs nets mais protègent leur production de certaines marchandises primaires, d'ouvrir davantage leurs marchés aux pays en voie de développement (et autres pays fournisseurs) en prenant des mesures propres à accroître — les procédés sont nombreux pour ce faire — la part de leur consommation à couvrir par l'importation. Ces mesures pourraient tendre spécifiquement soit à réduire le volume de la production intérieure des marchandises en question, soit à « geler » ce volume, soit à imposer à la croissance de cette production un rythme plus lent que celui de la croissance de la consommation, soit encore à stimuler les importations de préférence à la production intérieure tout simplement en abaissant les barrières au commerce. Une augmentation relativement minime des besoins d'importation, quel que soit le moyen employé pour y parvenir, serait susceptible d'élargir de façon très appréciable le champ laissé aux importations en ce qui concerne nombre de produits de base protégés. (Voir, par exemple, le cas cité au paragraphe 43.)

61. Les résultats d'ordre commercial les plus tangibles découleraient de mesures entraînant une augmentation immédiate et permanente des besoins d'importation des pays protectionnistes, en ce qui concerne les principaux produits de base. Ces mesures impliqueraient normalement une diminution du volume de la production protégée. Les effets de telles actions varieraient selon la marchandise et selon le degré de la libéralisation réalisée.

62. A défaut de mesures destinées à réduire immédiatement le volume d'une production onéreuse de denrées protégées et, par voie de conséquence, à diminuer l'autarcie d'un pays, des mesures tendant à donner aux pays exportateurs l'occasion de couvrir l'intégralité ou une partie appréciable de l'expansion des besoins futurs de la consommation présenteraient un intérêt considérable dans de nombreux cas. C'est ainsi que de 1965 à 1975, la valeur de l'augmentation globale escomptée de la demande chez les importateurs nets intéressés du groupe Communauté économique européenne, Royaume-Uni Japon et Etats-Unis et en ne tenant compte que d'un

nombre limité de produits agricoles protégés sera d'environ 5,8 milliards de dollars²⁹.

63. Toutefois, si les producteurs nationaux des produits de base dont il s'agit étaient en mesure, grâce à une protection prolongée, de fournir une part de l'accroissement escompté de la consommation égale à celle qu'ils se sont attribuée dans la consommation de 1965, les besoins d'importation progresseraient de 1 milliard 180 millions de dollars, soit d'un cinquième environ de cet accroissement de la consommation. Sur la base toutefois des pourcentages récemment enregistrés, les pays en voie de développement s'en attribueraient environ 390 millions. Les effets que les accords relatifs au partage de l'expansion des marchés exerceraient sur le commerce des pays en voie de développement dépendraient donc de la croissance globale escomptée pour la consommation, de la mesure dans laquelle il sera donné aux fournisseurs étrangers de participer à la satisfaction de la demande accrue et enfin de la part que s'attribueront les pays en voie de développement dans la couverture des besoins d'importation. Là où l'on s'attend à un accroissement substantiel de la demande (comme pour la viande, les agrumes, les céréales secondaires et, dans certaines régions développées, le sucre), le partage équitable de l'expansion du marché signifierait des gains commerciaux plus considérables pour les pays fournisseurs de la denrée dont il s'agit et ce serait une solution politiquement plus facile à appliquer pour les pays importateurs.

64. Les chiffres que nous venons de présenter montrent toutefois qu'il serait nécessaire d'augmenter, en ce qui concerne les produits protégés, les pourcentages de la consommation à couvrir par l'importation et d'octroyer aux pays en voie de développement une proportion équitable de tout accroissement des besoins d'importation afin d'améliorer au maximum les possibilités d'exportation qui s'offrent à ces pays.

Méthodes de soutien

65. Le champ d'action éventuel des pays développés s'élargit lorsqu'on envisage les changements qu'il serait possible d'apporter aux méthodes de soutien de la production primaire nationale. Dans la mesure où les politiques de soutien des pays industriels ont pour objet principal d'assurer certains revenus minimaux aux producteurs, de larges possibilités semblent exister d'en modifier les méthodes en vue d'en limiter les effets restrictifs sur les importations.

66. Dans les pays industriels, les méthodes actuelles de soutien impliquent la fixation directe de prix intérieurs, l'octroi de primes compensatoires en vue d'amener les recettes unitaires de tous les producteurs aux niveaux choisis, ainsi que d'autres mesures non sélectives tendant

à couvrir les coûts unitaires des entreprises peu productives. Ces méthodes ont presque toujours pour effet de stimuler indûment la production nationale et de resserrer d'autant les débouchés ouverts aux fournisseurs étrangers. De plus, dans la situation qui existe aujourd'hui, ce sont les producteurs les plus importants, les plus efficaces et les mieux placés — ceux par conséquent qui ont le moins besoin d'assistance — qui s'arrogent la plus grosse part du soutien par le simple fait qu'ils ont le plus gros chiffre de production. Le prix de revient du soutien en est gonflé d'autant. L'adoption par les pays développés de systèmes de soutien plus sélectifs expressément destinés à aider les producteurs dont le revenu est faible mais l'entreprise viable, contribuerait à élargir les possibilités d'exportation offertes aux fournisseurs étrangers efficaces. D'autre part, elle réduirait la charge économique que constitue pour le pays la politique de soutien, tout en étant parfaitement compatible avec l'objectif social fondamental qui est de sauvegarder le niveau de vie³⁰.

67. De telles modifications de méthodes de soutien réduiraient sans doute énormément les difficultés des pays développés importateurs, difficultés qui, comme on l'a déjà indiqué dans ce document, s'opposent à l'adoption d'un vaste programme d'abaissement des barrières commerciales. Les mesures qui exposeraient à la concurrence étrangère des industries primaires antérieurement abritées (qu'il s'agisse du secteur agricole ou des industries extractives) ne toucheraient pas sérieusement tous les producteurs des industries intéressées. Les difficultés transitoires que soulèveraient les ajustements économiques résultant de la libéralisation des échanges pourraient donc se trouver réduites au minimum grâce à des dispositions instituant en faveur des producteurs intéressés une « assistance en vue de l'ajustement économique » de caractère sélectif. Ces dispositions pourraient s'inspirer de la loi américaine de 1962 sur l'expansion du commerce (bien que les articles pertinents de ladite loi soient essentiellement conçus pour les entreprises industrielles).

68. En outre, un système sélectif de soutien direct des revenus pour des niveaux appropriés de production (ayant éventuellement pour contrepartie un système de freins contre une production excessive) pourrait fort bien faciliter l'acceptation et l'exécution des engagements concernant l'accès aux marchés dont il est question aux paragraphes 52 à 54.

²⁹ A rapprocher des observations formulées par un groupe d'experts désignés par l'OCDE : « Indépendamment du fait que ces mesures [de soutien des prix] ne réussissent guère à protéger le revenu de nombreux agriculteurs, elles ont certaines conséquences indésirables qui méritent qu'on s'y arrête. Le maintien des prix agricoles à de hauts niveaux comporte certains risques qui découlent du relèvement du coût de la vie, de l'impulsion donnée inconsidérément à l'accroissement de la production et d'une protection constante de l'agriculture, et implique une restriction des échanges et de la consommation de produits agricoles ... il faudrait examiner à nouveau l'opportunité de la politique consistant à protéger, par des prix de soutien ou des allocations d'un taux élevé, les revenus de tous ceux qui participent à l'agriculture, et faire une distinction entre l'aspect social du soutien des revenus individuels et la politique visant à agir sur l'ensemble du secteur agricole. » OCDE, *Agriculture et croissance économique*, 1965, p. 91 et 92.

²⁸ D'après les projections de la FAO selon l'hypothèse la plus optimiste touchant l'accroissement du revenu, dans *Produits agricoles — Projections pour 1975 et 1985*, vol. I. Cette estimation est ventilée de la façon suivante (en dollars) : riz, 100 millions; céréales secondaires, 1 milliard 220 millions; sucre, 390 millions; viande de bœuf et de veau, 3 milliards 440 millions; agrumes, 190 millions; graisses et huiles (beurre non compris), 450 millions (chiffres calculés d'après les valeurs unitaires moyennes des exportations mondiales afférentes aux produits de base dont il s'agit pour 1965).

Participation des pays en voie de développement aux avantages de la libéralisation des échanges

69. Pour tout programme de libéralisation des échanges visant essentiellement à accroître les recettes d'exportation des pays en voie de développement, la question se pose de savoir si ces pays bénéficieront d'une part équitable des avantages escomptés. Il est évident que cette question ne concerne pas les mesures de libéralisation portant sur des denrées produites entièrement ou presque entièrement dans les pays en voie de développement (par exemple, denrées tropicales servant à la confection de boissons, épices, bananes, graines oléagineuses et huiles tropicales). En ce qui concerne la majorité des produits de base du commerce international, qui se trouvent être exportés à la fois par des pays développés et par des pays en voie de développement, on présume généralement avec raison qu'une expansion appréciable des échanges internationaux serait normalement profitable aux pays en voie de développement. Lorsque, comme il arrive souvent, les pays en voie de développement s'attribuent une part importante — même si elle n'est pas la plus importante — du commerce international, on peut prévoir avec certitude qu'ils contribueront à satisfaire en partie tout accroissement de la demande sur les marchés mondiaux. Ce devrait être le cas, par exemple, pour des produits de base comme, entre autres, certaines viandes, les céréales secondaires, le coton et le tabac, de même que pour le sucre et d'autres articles à l'égard desquels les pays en voie de développement comptent pour une part plus large du commerce mondial. Cela dit, il n'en est pas moins probable que ce sont les pays développés qui bénéficieront principalement de la libéralisation des échanges, du moins en ce qui concerne certains produits.

70. Cette idée est fondée sur deux considérations. En premier lieu, les pays en voie de développement sont des fournisseurs minoritaires des pays industriels pour de nombreux produits de base ou groupes de produits de base importants (14 sur les 28 figurant au tableau 5). Leur part dans les exportations mondiales de produits de base est environ des deux cinquièmes ou du tiers, selon que l'on y inclut ou non les combustibles³¹. En second lieu, on constate une diminution de la part que prennent les pays en voie de développement dans le commerce de nombreux produits de base, donc dans le commerce mondial total des produits de base. Au cours de la dernière décennie, sur les 25 produits de base importés par les pays industriels et figurant au tableau 5 (non compris les produits agricoles servant à la confection de boissons), 16 ont marqué une diminution des quantités fournies par les pays en voie de développement et 9 une augmentation. Inversement, les échanges entre pays industriels ont augmenté pendant la même période pour 15 de ces 25 produits (notamment pour les graisses et huiles, la viande et les céréales), ce qui a aggravé pour les pays

en voie de développement les difficultés de commerce extérieur dues à l'autarcie croissante des divers pays industriels en ce qui concerne les principaux produits de base. En outre, au cours de la même période, la part des pays développés exportateurs de produits de base dans le commerce de 16 de ces produits a augmenté, bien que l'accroissement de la part globale de ces pays dans le commerce des produits de base énumérés au tableau 5 (pétrole non compris) n'ait porté que sur un certain nombre de ceux-ci. La part des pays à économie planifiée a augmenté pour 22 produits.

71. Diverses circonstances se prêteraient à l'adoption de mesures destinées à assurer aux pays en voie de développement une part équitable des avantages liés à une plus large ouverture des marchés. Si les pays développés importateurs acceptaient d'appliquer le principe du partage du marché des produits de base en vrac dans tous les cas où ce partage s'avère possible, on fixerait les parts de la consommation globale — ou de l'accroissement de la consommation — à couvrir soit par les fournitures des pays en voie de développement, soit par celles du groupe des pays en voie de développement d'un côté et du groupe des pays développés de l'autre, soit encore par celles de l'ensemble des fournisseurs extérieurs. Si cette dernière solution était adoptée (ou si les barrières à l'importation étaient abaissées sans que soient conclus des accords prévoyant expressément le partage des marchés), on pourrait procéder, marché par marché, à des réexamens périodiques en vue de prendre les mesures qui s'imposeraient pour que les pays en voie de développement bénéficient d'avantages appropriés. Si le produit de base en cause appartenait à la catégorie de ceux dont le commerce d'exportation mondial fait l'objet ou pourrait faire l'objet d'accords de régulation de portée mondiale, les pays en voie de développement pourraient se voir attribuer une part équitable de l'accroissement des débouchés; on les ferait bénéficier, à cette fin, d'un traitement préférentiel lors de la répartition des contingents d'exportation et (ou) lors du règlement de questions comme la réallocation des fractions non utilisées de ces contingents.

72. Lorsque le marché d'importation d'un pays développé est et demeure un marché dirigé au moyen de contingents alloués par pays, ce pays importateur devrait en principe s'efforcer de sauvegarder au moins la part actuelle des régions en voie de développement dans le total de ses importations. Une autre solution possible consisterait à libéraliser les restrictions au commerce à l'égard, en premier lieu ou au premier chef, des produits de base intéressant tout particulièrement les pays en voie de développement. Par exemple, les avantages liés à tout train de mesures réduisant le tarif douanier ou accordant des contingents importables en franchise de douane pourraient être octroyés d'abord aux pays en voie de développement afin, à tout le moins, que ceux-ci n'aient pas, pendant quelque temps, à affronter la concurrence internationale dans toute sa rigueur.

73. Enfin, il pourrait y avoir intérêt, pour les pays en voie de développement, à intensifier leur action promotionnelle visant notamment à accroître l'efficacité et la souplesse de la production primaire travaillant pour

³¹ Ces proportions ne sont pas les mêmes que celles qui apparaissent dans le tableau 5 car ces dernières se rapportent à la part que s'attribuent divers groupes de pays dans les importations totales que certains pays industriels font des produits de base figurant dans ledit tableau.

l'exportation ou à améliorer la qualité ou la présentation de leurs produits. Ils contribueraient ainsi à maintenir ou à renforcer leur compétitivité sur les marchés mondiaux. D'une façon générale, les producteurs primaires des pays en voie de développement sont plus lents que les autres à s'adapter aux changements qui interviennent sur les marchés des produits de base et un faisceau de mesures (avis techniques, aide financière et incitations liées aux prix) peut s'avérer nécessaire pour leur conférer plus de souplesse.

La question des taxes à caractère fiscal

74. Nous nous sommes surtout attachés à étudier jusqu'ici, dans le présent chapitre, les produits de base protégés (c'est-à-dire ceux qui sont produits, et font l'objet de restrictions commerciales, dans quelques-uns au moins des pays développés importateurs) plutôt que ceux qui, n'étant pas protégés, sont assujettis à des taxes de caractère fiscal (café, cacao, thé, bananes, épices, par exemple). Ces derniers ne sont pas produits — du moins en quantités appréciables — dans les pays industriels, si l'on excepte le thé, qui est cultivé au Japon. Or, il est des droits qui sont perçus par les pays développés pour des fins essentiellement fiscales sur le tabac, le pétrole, le sucre et le vin; ils frappent en partie la production intérieure, mais souvent et dans une large mesure, les importations.

75. Quelques propositions formulées dans le passé visaient soit à abolir des taxes fiscales imposées par les pays développés — au moins en ce qui concerne certains produits de base vendus par les pays en voie de développement —, soit à transférer aux pays exportateurs toutes les sommes perçues à ce titre. Toutefois, les pays développés intéressés ont fait valoir que souvent ces taxes pèsent avant tout sur leurs consommateurs nationaux et que la perte de recettes qui résulterait de leur suppression dépasserait normalement le gain commercial qui s'ensuivrait pour les pays fournisseurs.

76. Etant donné que ces taxes ont un effet régressif, des considérations d'ordre économique pourraient être invoquées en faveur de leur abolition et de leur remplacement par des impôts directs (exception étant faite peut-être pour les taxes sur le tabac, le pétrole et les vins, qui s'inspirent parfois de motifs sociaux et dont la disparition pourrait avoir des conséquences sérieuses du point de vue budgétaire). Dans la mesure où ces conséquences pourraient susciter des inquiétudes, on peut noter que si tous les droits frappant les denrées tropicales servant à confectionner des boissons étaient supprimés, la perte qu'essuierait de ce fait un pays quel qu'il soit représenterait, au maximum, 0,6 p. 100 du total des recettes ordinaires de son gouvernement central et de ses collectivités locales (1,7 p. 100 des recettes ordinaires du gouvernement central).

77. Néanmoins, dans la conjoncture présente, il serait sans doute plus réaliste d'envisager, au lieu de la suppression des taxes fiscales, l'acceptation par les pays développés importateurs du principe d'une ristourne aux pays en voie de développement, portant sur une partie seulement des recettes provenant de ces taxes.

78. Les montants à ristourner seraient fixés, par exemple, sur la base du préjudice estimatif occasionné au commerce — c'est-à-dire sur la base du manque à gagner estimatif qui résulte, pour les pays fournisseurs, de l'application des taxes fiscales. Les aspects techniques et opérationnels d'une telle solution pourraient être examinés et réglés après que les pays importateurs et les divers pays exportateurs se seraient mis d'accord sur son principe.

79. On pourrait encore, afin de tourner la difficulté qu'il y aurait à estimer le préjudice au commerce, fixer les ristournes à un certain pourcentage des recettes collectées, disons à 10 p. 100, au moins pour commencer. Cette méthode pourrait peut-être ne s'appliquer, au début, qu'aux denrées tropicales servant à confectionner des boissons (café, cacao et thé)³². Dans ces conditions, les ristournes se chiffraient probablement à quelque 40 ou 50 millions de dollars par an à verser par les pays de la Communauté économique européenne — s'il était tenu compte des droits de douane aussi bien que des taxes intérieures — et à une somme sensiblement plus élevée pour tous les autres pays développés. C'est au titre du café que la plus forte proportion de ristourne serait enregistrée.

80. Une autre base de calcul pour ces ristournes consisterait à décider que les futures augmentations de recettes provenant des taxes fiscales seraient remboursées intégralement aux pays en voie de développement en cause, au prorata soit de leurs ventes actuelles, soit de leurs futures ventes accrues sur les marchés importateurs intéressés.

Relations entre les mesures concernant l'accès aux marchés et les accords plus généraux relatifs aux produits de base

81. Il serait logique de faire figurer dans les accords internationaux sur les produits de base toutes les assurances relatives à l'accès aux marchés ou à la réduction des barrières commerciales intéressant des marchandises faisant l'objet de ces accords ou auxquelles il est proposé de les appliquer. Certes, en cherchant à introduire dans ces accords des stipulations visant les conditions d'accès aux marchés des pays développés protectionnistes, on risque de rendre plus difficile leur conclusion ou leur nouvelle négociation, mais l'objectif que représente un accès élargi vaut sans doute que cet essai soit tenté. En outre, les accords internationaux sur les produits de base semblent constituer des instruments juridiques multilatéraux fort propres à enregistrer des engagements concernant l'accès aux marchés, de même que des engagements, pris éventuellement à titre de compensation partielle, par des pays exportateurs en voie de développement ou autres. De fait, à certains égards, les pays développés pourraient trouver moins malaisé, politiquement parlant, de faire des « concessions » sur l'accès

³² Le Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base a fait ces suggestions dans son rapport sur sa deuxième session (voir *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Annexes, point 5 de l'ordre du jour, document TD/B/127*).

à leurs marchés dans le cadre de tels accords qui contiennent normalement des assurances données par les pays en voie de développement exportateurs en ce qui concerne, par exemple, certaines fournitures, certains prix plafonds, assurances qui présentent une importance réelle pour les pays développés importateurs, que de prendre des mesures de libéralisation en dehors de ce cadre.

82. Quoiqu'il en soit, comme un nombre limité seulement de produits de base font l'objet ou feront vraisemblablement quelque jour l'objet d'accords internationaux spécifiques, un vaste programme de libéralisation des échanges de produits de base intéressant les pays en voie de développement exigerait de larges mesures de libéralisation prises aussi bien en dehors de ces accords plus généraux que dans leur cadre.

Incidences pour les principaux pays développés des mesures destinées à améliorer l'accès aux marchés

83. Les mesures de libéralisation des échanges ou les engagements relatifs à l'accès aux marchés pourraient avoir — comme toutes autres mesures spéciales concernant le commerce des produits de base — des incidences économiques inégales pour les pays développés. Leurs effets à court terme pourraient se faire sentir inégalement par exemple sur le volume des importations et, par conséquent, sur la balance des paiements, sur la situation budgétaire ou sur le secteur primaire jusque-là protégé.

84. Si le principe général de mesures destinées à ouvrir plus largement les marchés était accepté, il serait regrettable que la considération ci-dessus en empêche la réalisation pratique. Il ne faut pas oublier que si la principale contribution de certains pays développés doit consister à ouvrir plus largement leurs marchés, celle d'autres pays qui appliquent une politique libérale en matière d'importations et de production nationale pourrait revêtir d'autres formes. Les pays de ce dernier groupe, du fait qu'ils sont plus tributaires de leurs importations, seraient les plus durement touchés par le renchérissement des produits de base faisant l'objet d'un commerce international qui pourrait résulter d'accords internationaux sur les produits de base ou de la montée de la demande d'importation des pays qui libéralisent. On ne saurait non plus restreindre la notion d'équivalence des « sacrifices » consentis par les principaux pays industriels aux mesures prises dans le domaine du commerce des produits de base : les ristournes seraient sans aucun doute à placer dans la même catégorie.

85. D'un point de vue réaliste, la suppression ou la réduction des obstacles artificiels auxquels se heurtent les importations de produits de base dans les pays industriels ne représenterait pas un « sacrifice » mais une mesure économiquement rationnelle, favorable à long terme aux intérêts économiques des dits pays (voir par. 40 et 41, et 45 et 46). Mais indépendamment de cette considération, on peut envisager la question dans une plus large perspective en établissant un rapport entre d'une part les dépenses consacrées par les principaux pays industriels à l'importation de produits de base et d'autre part leur produit intérieur brut (PIB).

Par exemple, les Etats-Unis — celui des grands pays développés à économie de marché qui est le moins tributaire des importations — dépensent une somme équivalente à 1,5 p. 100 de leur PIB pour l'importation de tous les produits de base (y compris ceux qui ne peuvent être produits localement) de toutes provenances. Ils consacrent environ 0,9 p. 100 de leur PIB à l'importation de produits de base originaires des pays en voie de développement. Si donc les Etats-Unis, par suite de l'application d'un programme de libéralisation ou de mesures équivalentes, dépensaient 20 p. 100 de plus pour ces importations (soit en important de plus grandes quantités de produits, soit en payant des prix plus élevés, voire de ces deux façons), ce supplément de dépenses représenterait approximativement, pour les importations de toutes provenances, 0,3 p. 100, et pour les seules importations originaires des pays en voie de développement, 0,2 p. 100 du PIB des Etats-Unis (voir tableau 6).

86. Le pourcentage mesurant l'incidence de l'accroissement des dépenses consacrées à l'importation de produits de base serait plus élevé dans le cas des autres grands pays développés à économie de marché³³. Néanmoins, dans la même hypothèse, ce pourcentage calculé sur l'ensemble des grands pays industriels représenterait moins de 1 p. 100 de leur PIB pour le total des importations de produits de base, et environ 0,4 p. 100 pour les seules importations en provenance des pays en voie de développement.

Mesures équivalentes que pourraient prendre les pays socialistes

87. Dans les pays socialistes, la réglementation centralisée du commerce extérieur peut assurer une protection *de facto*. En lui-même, le commerce d'Etat peut s'accommoder d'une politique d'importation soit quantitativement libérale, soit quantitativement restrictive, bien que l'accroissement même relativement rapide des importations de certains produits de base ne soit pas nécessairement l'indice d'une « libéralisation » optimale par rapport aux possibilités du marché. Comme le prix des produits de base importés est fixé à un niveau destiné à réaliser l'équilibre entre la demande et les approvisionnements mis à la disposition du consommateur, une pénurie relative se traduirait simplement par une élévation relative des prix intérieurs³⁴.

88. Les pays socialistes pourraient envisager d'inscrire dans leurs plans de développement des dispositions

³³ Le fait que le chiffre des importations représente la valeur f.o.b. aux Etats-Unis et la valeur c.a.f. dans les autres pays, n'influe pas sensiblement sur les résultats de la comparaison ici établie, bien qu'il tende à minimiser légèrement la dépendance des Etats-Unis à l'égard des importations.

³⁴ Ainsi, tous écarts injustifiés entre les prix internationaux et les prix intérieurs des produits tropicaux importés qui s'observeraient dans les pays socialistes pourraient être considérés comme ayant, par essence, un effet équivalent, du point de vue des pays en voie de développement fournisseurs, à celui des droits de douane et des taxes fiscales intérieures qui, dans certains pays développés à économie de marché, frappent divers produits tropicaux, et cela bien que les facteurs engendrant ces écarts puissent être fort différents dans les pays socialistes et dans les pays développés à économie de marché.

appropriées, de préférence explicites, prévoyant une augmentation de leurs importations de produits de base originaires des pays en voie de développement³⁵. Les plans en question contiennent habituellement des dispositions précises tendant à augmenter la production intérieure d'au moins quelques marchandises de base naturelles ou synthétiques qui font concurrence aux importations provenant des pays en voie de développement. Il est évidemment facile aux pays à économie planifiée d'édicter des dispositions semblables à celles que nous avons en vue ici — le cas échéant après avoir consulté la collectivité des pays en voie de développement intéressés — au moment où ils élaborent les chapitres pertinents de leurs plans économiques.

89. On pourrait envisager aussi que les pays socialistes, tout comme les pays développés à économie de marché, fournissent des assurances concernant l'accès à leurs marchés (pour accroître ou maintenir le rapport importations/consommation, par exemple) dans le cadre d'accords mondiaux sur les produits de base provenant tant des pays développés que des régions en voie de développement. Comme la consommation de certains produits de base est appelée à augmenter fortement dans les pays à économie planifiée, il semble particulièrement important de faire en sorte que les fournisseurs étrangers puissent bénéficier de l'accroissement de ces marchés.

Libéralisation des échanges entre pays en voie de développement

90. Les régions développées constituant généralement les marchés dominants pour les exportations de produits de base des pays en voie de développement, les mesures de libéralisation des échanges susceptibles d'y être prises présentent évidemment un intérêt primordial. Mais les pays en voie de développement eux-mêmes pourraient certainement contribuer à une répartition plus efficace des ressources et ouvrir un plus large champ à l'expansion du commerce en supprimant ou en réduisant les obstacles auxquels se heurtent les importations de produits de base en provenance d'autres pays en voie de développement. Les politiques de tendance autarcique en matière de produits alimentaires et d'autres produits de base appliquées par certains pays en voie de développement (tout comme par des pays industrialisés), sans égard aux considérations d'avantages économiques comparés, peuvent imposer un fardeau économique gratuit au groupe des pays en voie de développement et gêner la croissance de ces pays. Les mesures qu'ils pourraient prendre en vue d'abaisser les barrières qu'ils opposent aux importations en provenance d'autres pays en voie de développement seraient particulièrement utiles en ce qui concerne les produits de base pour lesquels

certains d'entre eux offrent ou pourraient offrir des débouchés appréciables ou rapidement croissants à d'autres pays en voie de développement (riz, coton, sucre, par exemple). Cet aspect de la question générale que pose le développement des échanges entre pays en voie de développement fait l'objet d'un rapport distinct (TD-15 et Supp.1 à 4)³⁶.

Chapitre VI

Mécanisme de consultations intergouvernementales

91. L'expérience prouve que lorsqu'il s'agit d'abolir ou d'abaisser, dans tous les cas où la chose s'avère possible, les barrières qui s'opposent au commerce des produits de base, les recommandations de portée générale, même très largement acceptées, peuvent être impuissantes par elles-mêmes à faire progresser de façon appréciable la libéralisation des échanges. Pour qu'une avance tangible puisse être réalisée dans ce domaine, il importerait essentiellement, semble-t-il, que la communauté internationale donne suite à ces recommandations en étudiant ces échanges en détail, produit de base par produit de base, voire pays par pays. Toutefois, une des conditions préalables du succès de consultations de ce genre est de toute évidence que les pays éventuellement désireux de libéraliser leur politique commerciale (de même que les pays exportateurs) accordent une haute priorité à l'élargissement de l'accès à leurs marchés et qu'il y ait un très large accord sur les méthodes générales à employer pour aborder les problèmes en jeu.

92. Les moyens qui s'offrent actuellement pour la mise sur pied de consultations intergouvernementales sur les problèmes internationaux concernant les produits de base sont vastes. Des organes compétents en la matière existent au sein de la CNUCED (notamment la Commission des produits de base), du GATT (notamment le Comité du commerce et du développement), de la FAO (qui compte huit groupes d'étude des produits de base) et l'on dispose en outre de conseils, de groupes d'étude ou consultatifs autonomes s'occupant du café, de l'huile d'olive, du sucre, du blé, du coton, du caoutchouc, de la laine, du plomb et du zinc.

93. Néanmoins, dans le cadre d'une communauté internationale qui entend accorder une haute priorité aux efforts tendant à réaliser le maximum de progrès dans la voie de la libéralisation et de l'expansion du commerce des produits de base, ces moyens ne laissent pas d'apparaître assez limités à divers égards. Certains organes — le Comité du commerce et du développement du GATT, par exemple — traitent également de questions qui ne concernent pas le commerce des produits de base, et ont donc moins de temps à consacrer à l'étude des solutions réclamées par les problèmes de

³⁵ Les mesures que prendraient les pays en voie de développement en vue d'accroître leurs achats aux pays socialistes rendraient sans aucun doute une telle action plus facile. Voir « Étude sur les relations commerciales entre pays à système économiques et sociaux différents : rapport du secrétariat de la CNUCED », *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, cinquième session, Annexe*, point 9 de l'ordre du jour, document TD/B/128/Add.1, par. 237 et document TD/B/128/Add.2, par. 144.

³⁶ La question spéciale des mesures de politique commerciale qui pourraient être prises par les pays en voie de développement en vue d'accroître leurs échanges mutuels est traitée dans *Le développement des échanges et la coopération économique entre pays en voie de développement, Rapport du Comité d'experts* (publication des Nations Unies, n° de vente: 67.II.D.3), p. 5 à 9.

produits de base. D'autres — comme la Commission des produits de base et le Sous-comité permanent des produits de base de la CNUCED, le Comité des produits de la FAO et le Groupe de travail des problèmes internationaux relatifs aux produits de base créé par le Comité du commerce et du développement du GATT — ont pour mandat de discuter une très large gamme de questions se rapportant aux produits de base, y compris celle des barrières au commerce. On notera que la Commission des produits de base de la CNUCED a créé, pour la durée de sa deuxième session, un Sous-Comité de session chargé d'étudier la libéralisation des échanges. Toutefois, dans le peu de temps dont il disposait, ce comité n'a pu étudier la question que d'un point de vue général et non pas produit par produit.

94. Donc, si l'appareil actuellement utilisable pour des discussions intergouvernementales sur des produits ou groupes de produits de base particuliers peut paraître considérable, notamment dans le domaine agricole, l'effort principal accompli jusqu'ici par les organes en question a porté sur la situation économique d'ensemble par rapport aux produits de base dont il s'agissait ou sur des problèmes plus immédiats — comme les ajustements de contingents — liés au fonctionnement d'accords sur les produits de base (dans le cas des conseils internationaux des produits de base). Une faible partie seulement des travaux a concerné la libéralisation des échanges. Il est cependant une exception notable à ce manque relatif d'intérêt témoigné à la question des barrières au commerce, c'est celle qui concerne le Comité consultatif du sucre de la CNUCED qui, dans ses débats, a considéré la question de l'accès aux marchés comme entrant absolument dans le cadre du nouvel accord international sur le sucre. En relation avec la négociation d'un accord international sur le cacao, un groupe de travail spécial a abordé à titre préliminaire la question de l'abolition des barrières entravant le commerce de cette denrée.

95. Du reste, il ne semble pas qu'il existe un dispositif quelconque qui permette, sur le plan international, une discussion méthodique, détaillée et permanente de la production primaire et de la politique commerciale des divers pays du point de vue particulier de la situation créée par les entraves au commerce.

96. L'objet essentiel des consultations qui auraient lieu après la deuxième session de la Conférence serait de formuler, d'une façon détaillée et pratique, les mesures à prendre au sujet de produits de base déterminés, ou d'aspects déterminés de la question de l'accès aux marchés, pour donner suite aux principes ou conceptions sur lesquels la Conférence se serait mise d'accord.

97. Un tel programme de consultations devrait tenir compte des cas particuliers des divers produits de base et des divers marchés et impliquerait normalement, par conséquent, un examen par produit de base, voire

par pays. D'une manière générale, on pourrait envisager la création de groupes de travail (comprenant les principaux pays producteurs et consommateurs) correspondant à certains produits de base et qui seraient mis sur pied soit par la Conférence, soit par la Commission des produits de base lors d'une de ses sessions postérieures à la Conférence. Les groupes de travail exploreraient en profondeur la possibilité de prendre des mesures d'ordre pratique destinées à élargir l'accès aux marchés et s'efforceraient de parvenir à tout le moins à des déclarations d'intention circonstanciées de la part des pays développés chez lesquels subsisteront des entraves notables aux échanges de tels ou tels produits de base. Ces groupes feraient rapport soit directement à la Commission des produits de base, soit à un sous-comité spécialisé permanent de l'expansion du commerce des produits de base qui pourrait être institué à cette fin. La composition des groupes pourrait être élargie selon ce qu'exigerait l'évolution des travaux. Il pourrait parfois s'avérer souhaitable d'élargir également le champ des consultations au-delà de la question des barrières au commerce, mais c'est sur ce dernier problème que devrait autant que possible se concentrer l'attention.

98. Certains produits de base pourraient être étudiés conjointement avec les organes autonomes compétents, à condition que ces derniers veuillent bien se prêter à cette coopération. Si les consultations qui se dérouleront à cette époque semblent traiter de façon satisfaisante du problème de l'accès aux marchés (comme c'est le cas aujourd'hui pour le sucre, par exemple, en raison des consultations permanentes dont il fait l'objet), il n'y aurait pas lieu d'en prévoir d'autres au sujet des produits de base ainsi discutés. La question du choix des produits de base à examiner et celle de l'ordre (provisoire) dans lequel ils devraient être abordés pourraient, le cas échéant, être réglées soit par la Conférence elle-même, soit par la Commission des produits de base, soit encore par un organe spécialisé que cette dernière créerait pour surveiller la marche du programme des consultations. Il semble cependant que l'ordre des discussions devrait non pas être fixé d'avance de façon irrévocable mais demeurer modifiable au gré des événements et à la lumière de l'expérience acquise au cours des consultations antérieures.

99. C'est surtout sur des consultations produit par produit visant l'accès aux marchés de certaines marchandises de base déterminées que devraient porter les travaux de l'appareil institué éventuellement par la Conférence, mais le mécanisme de consultations en question pourrait être conçu en vue également de permettre l'examen permanent des incidences qu'exercent sur le commerce international des produits de base les politiques et les mesures appliquées par les divers pays et notamment par les grands pays développés importateurs à économie de marché, les pays socialistes d'Europe orientale et les pays en voie de développement.

TABLEAU 1 (suite)

Commerce des produits de base : obstacles non tarifaires aux importations dans les grands pays industriels, 1967

Produits	États-Unis		Royaume-Uni		Japon		Communauté économique européenne	
	A	B	A	B	A	B	A	B
<i>Minerais et concentrés</i>								
Fer	—	—	—	—	—	—	—	—
Cuivre	—	—	—	—	—	—	—	—
Étain	—	—	—	—	—	—	—	—
Plomb	—	—	—	—	—	—	—	—
Zinc	—	—	—	—	—	—	—	—
Bauxite	—	—	—	—	—	—	—	—
Manganèse	—	—	—	—	—	—	—	—
Minerai de tungstène . . .	—	—	—	—	Q	—	—	—
Phosphates	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Métaux</i>								
Fer et acier (semi-ouvrés) .	—	—	—	—	—	—	—	—
Cuivre (non ouvré)	—	—	—	—	—	—	—	—
Étain	—	—	—	—	—	—	—	—
Plomb	—	—	—	—	—	—	—	—
Zinc	—	—	—	—	—	—	—	—
Aluminium	—	—	—	—	—	—	—	—
Pétrole brut	Q	—	—	—	—	—	Q ^b	—

Sources : OCDE, *Les politiques agricoles en 1966*; GATT, documents établis dans le cadre des travaux du Comité du commerce et du développement.

NOTE. — La colonne A indique la nature générale de la restriction à la frontière, une lettre minuscule signifiant que la mesure en question ne s'applique qu'à une partie de l'importation considérée :

M, m = Commerce d'Etat ou commerce assuré par un monopole autorisé

Q, q = Restrictions sous forme de contingentement

CMA = Produit de base soumis aux dispositions du Marché commun

La colonne B indique la nature générale de l'intervention officielle explicite sur le marché national, en dehors des subventions directes ou indirectes qui sont accordées au secteur primaire ou des avantages fiscaux qui lui sont consentis :

O = Organisation du marché intérieur sans fixation officielle des prix

S = Prix de soutien ou production subventionnée

Sd = Prix garanti par une prime compensatoire

Se = Soutien du prix plus subvention à l'exportation

^a Le contingentement prévu par la législation pour la viande de bœuf, de veau et de mouton n'est pas encore entré en application.

^b Certains Etats membres seulement.

TABLEAU 2

Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NOTE. — Ce tableau a pour objet de montrer sommairement la physionomie des tarifs appliqués aux produits de base, notamment à ceux qui présentent un intérêt actuel ou potentiel pour les pays en voie de développement et à ceux qui sont en partie transformés. (Le secrétariat n'a pas eu le temps de le soumettre aux gouvernements de sorte qu'il n'est pas nécessairement à jour dans toutes ses parties. Il n'en est pas moins conforme en gros à la situation; il tient compte des résultats des négociations Kennedy dans la mesure du possible.)

Les produits choisis sont identifiés d'après la Nomenclature douanière de Bruxelles (NDB, quatre chiffres). Dans certains cas, afin de n'avoir pas à faire état de positions trop nombreuses, nous n'avons retenu qu'un produit de base défini très étroitement pour lequel nous faisons apparaître des droits spécifiques caractéristiques, notre intention étant de montrer quels sont ces droits dans le commerce international de divers produits.

Les droits indiqués, s'ils ne sont pas affectés d'un astérisque, sont les droits effectivement appliqués. Les équivalents *ad valorem* des droits spécifiques figurant entre parenthèses sont tirés des sources officielles citées à la fin du tableau. Pour le Royaume-Uni, le tarif préférentiel du Commonwealth apparaît à côté du tarif de la nation la plus favorisée. Pour la Communauté économique européenne, les préférences accordées aux États associés sont égales au montant du tarif extérieur commun, sauf toutefois en ce qui concerne les produits agricoles relevant de l'organisation commune des marchés de la Communauté.

Explication des symboles :

Les parenthèses () indiquent les équivalents *ad valorem* des droits spécifiques.

VL (*variable levies*) : représente les prélèvements variables grevant les produits de base agricoles en vertu des règlements de la Communauté économique européenne. (Voir le tableau 2.A où l'on trouvera, pour une période récente, les équivalents tarifaires estimatifs de certains de ces prélèvements.)

* : dénote un taux qui, ayant été accepté lors des négociations Kennedy, entrera en pleine application au plus tard le 1^{er} janvier 1972.

^a Voir, pour les divers pays, les renseignements qui figurent à la suite du tableau 2.

NDB	Produits	Royaume-Uni				Communauté économique européenne
		États-Unis	Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel	Japon	
PRODUITS ALIMENTAIRES, BOISSONS ET TABACS						
<i>Céréales</i>						
10.01	Froment, non moulu, pour la consommation humaine	(12,6)	0	0	20	VL
10.05	Mais, destiné à l'alimentation, à l'exclusion des semences	(14)	0	0	0	VL
10.06	Riz non décortiqué (paddy)	(24,3) ^a	0	0	15	VL
10.06	Riz, glacé ou poli, non compris le riz brisé	(21,9) ^a	(4,9)*	0	15	VL
<i>Sucre</i>						
17.01	Sucre, brut, d'une polarisation de 96°	(10,1)	(5,6) ^a	0	(76)	VL
17.01	Sucre, raffiné, d'une polarisation supérieure à 99°	(12,3)	(10,7) ^a	(1) ^a	(52)	VL
<i>Viandes et produits laitiers</i>						
02.01	Viande de bœuf et de veau fraîche, réfrigérée ou congelée	(8,8)	20	0	25	20 et VL
16.02	Viande de bœuf en conserve	15	15*	0	25	26 et VL
02.01	Viande de porc, fraîche, réfrigérée ou congelée	(3,3)	10	0	10	VL
02.06	Lard, jambon et autres viandes de porc préparées	(10)	10	0	25	VL
02.01	Viande de mouton, fraîche, réfrigérée ou congelée	(10,5)	0	0	10	20
02.01	Viande d'agneau, fraîche, réfrigérée ou congelée	(13,7)	0	0	10	20
02.02	Poulets, frais, réfrigérés, etc., sans les abats	(6,9)	10	0	20	VL
02.02	Dindes, fraîches, réfrigérées, etc., sans les abats	(12,5)	10	0	20	VL
04.05	Œufs, en coquille, frais	(9,5)	(4,5)	0	20	VL
04.03	Beurre	(16,6) ^a	0	0	45	VL

TABLEAU 2 (suite)

Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NDB	Produits	Royaume-Uni			Japon	Communauté économique européenne
		États-Unis	Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel		
<i>Poissons</i>						
03.01	Thon, frais, réfrigéré ou congelé	0	0	0	5*	22* ^a
03.03	Crevettes congelées.	0	10	0	5	12*
16.04	Sardines en conserve, sans peau, ni arête, dans l'huile.	24	10	0	15*	25
16.04	Thon en conserve, dans l'huile	6*	8	0	15*	25
16.04	Saumon en conserve	7,5*	2,5*	0	15*	13*
16.04	Anchois en conserve	6*	10	0	15*	25
16.04	Caviar dans des récipients hermétiquement fermés	15*	30	0	100*	30
16.05	Crevettes en conserve	0	7,5	0	15*	20
<i>Fruits et noix comestibles</i>						
08.02	Oranges, du 1 ^{er} décembre au 31 mars	(25,9)	5*	0	40	20
08.02	Citrons, frais	(4,3)	10	0	10	8
08.02	Pamplemousses, frais.	(59,9) ^a	(7)	0	20	6*
08.01	Bananes, fraîches	0	(13,7)	0	70	20 ^a
08.01	Ananas, frais	(18)	10	0	20	9
08.01	Noix de coco en coque	0*	0	0	10*	4
08.01	Noix du Brésil	0*	0	0	10*	0*
08.01	Noix de cajou.	0*	10	0	5*	2,5
08.03	Figues, sèches	(36,4)	0	0	15	10
08.04	Raisins secs de Corinthe	(6,5)	(1,9)	0	5	6*
08.04	Raisins secs de Smyrne	(6,3)	(4)*	0	5	6*
20.07	Jus d'orange, non concentré	(45,8)	0 ^a	0	30 ^a	19* ^a
20.07	Jus d'orange, concentré	(49,9)	0 ^a	0	30 ^a	42 ^a
20.07	Jus de pamplemousse, non concentré	(45,8)	0 ^a	0	27 ^a	15* ^a
20.07	Jus de pamplemousse, concentré	(49,9)	0 ^a	0	27 ^a	42 ^a
20.07	Jus d'ananas, non concentré.	(10,9)	5*	0	27 ^a	19* ^a
<i>Epices</i>						
09.04	Poivre (du genre <i>Piper</i>), non moulu	0	0*	0	0	17
09.04	Poivre (du genre <i>Piper</i>), moulu	(10)*	10	0	5*	12
09.04	Piments, non moulus.	0	10	0	0	0
09.04	Piments, moulus	(3,4)*	10	0	5*	12
09.05	Vanille	0*	10	0	0	11,5
09.06	Cannelle, non moulue	0	5*	0	0	10*
09.06	Cannelle, moulue	(4,2)*	5*	0	0	13*
09.08	Macis, non moulu	0 ^a	10	0	0	0*
09.08	Macis, moulu	0 ^a	10	0	5*	12,5*
09.08	Cardamome, non moulue.	0	10	0	0	0
09.08	Cardamome, moulue.	0	10	0	5*	0
<i>Boissons tropicales</i>						
09.01	Café, brut	0	(1,5)*	0	0	9,6
09.01	Café, torréfié	0	(1)*	..	35	15*
18.01	Cacao, en fèves	0	0*	0	0	5,4
18.03	Pâte de cacao	0*	0*	0	10*	15*
18.04	Beurre de cacao	3*	0*	0	5*	12*
18.05	Cacao en poudre, non sucré.	3,6*	0*	0	30	16*
09.02	Thé en vrac.	0	0	0	20*	0
09.02	Thé en petits récipients	0	0	0	20*	5

TABLEAU 2 (suite)

Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NDB	Produits	États-Unis	Royaume-Uni		Japon	Communauté économique européenne
			Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel		
<i>Graines oléagineuses et huiles</i>						
12.01	Graines d'arachide pour extraction d'huile	(32,8)	10	0	0*	0
15.07	Huile d'arachide, comestible, brute	(29,5)	15	0	(20)	10
15.07	Huile d'arachide, comestible, raffinée	(29,5)	15	0	(20)	15
12.01	Graines de coprah	15,9	10	0	0	0
15.07	Huile de coco (coprah), comestible, brute	23,4 ^a	15	0	10	10
15.07	Huile de coco (coprah), comestible, raffinée	23,4 ^a	15	0	10	15
12.01	Noix et amandes de palmiste	0	10	0	0	0
15.07	Huile de palmiste, comestible, brute	0	10	0	8*	10
15.07	Huile de palmiste, comestible, raffinée	0	10	0	8*	15
15.07	Huile de palme, comestible, brute	0	10	0	8*	9
15.07	Huile de palme, comestible, raffinée	0	10	0	8*	14
15.07	Huile de palme, pour usages techniques, brute	0	10	0	8*	4
15.07	Huile de palme, pour usages techniques, raffinée	0	10	0	8*	8
12.01	Fèves de soya, non compris les semences certifiées . .	14	0*	0	6,5*	0
15.07	Huile de soya, comestible, brute	22,5*	15	0	(24)	10
15.07	Huile de soya, comestible, raffinée	22,5*	15	0	(24)	15
12.01	Graines de lin	(11,1)	10	0	0	0
15.07	Huile de lin, brute	(6,6)	15	0	10	5
15.07	Huile de lin, raffinée	(6,6)	15	0	10	8
12.01	Graines de coton	(9,5)	0	0	0	0
15.07	Huile de coton, comestible, brute	(11,1)	10	0	(22,5)	10
15.07	Huile de coton, comestible, raffinée	(11,1)	10	0	(22,5)	15
12.01	Graines de ricin	0*	7,5	0	0	0
15.07	Huile de ricin, brute	7,5*	12,5	0	10	5
15.07	Huile de ricin, raffinée	7,5*	12,5	0	10	8
15.07	Huile d'olive, vierge	(13)	10	0	0	17
15.07	Huile d'olive, raffinée	(14,4)	10	0	0	20
<i>Farines et tourteaux</i>						
12.02	Farines et poudres de graines oléagineuses	17,5	10	0	15	8
23.04	Tourteaux de fèves de soya .	(10,1)	10*	0	5	0
23.04	Autres tourteaux, résidus de l'extraction des huiles végétales	(3,6)	10	0	0	0
23.01	Poudres de poissons	0	10 ^a	0	0	2*
<i>Tabacs</i>						
24.01	Tabacs en feuilles	18,6 ^a	(1 100)	(1 400)	355	23*

TABLEAU 2 (suite)
 Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NDB	Produits	États-Unis	Royaume-Uni		Japon	Communauté économique européenne
			Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel		
MATIÈRES PREMIÈRES D'ORIGINE AGRICOLE						
<i>Fibres</i>						
55.01	Coton, brut, ni blanchi, ni teint d'une longueur de fibre inférieure à 1 1/8 pouce.	0	0	0	0	0
	de 1 1/8 à 1 11/16 pouce	(8,1)	0	0	0	0
	supérieure à 1 11/16 pouce	(4,1)	0	0	0	0
55.04	Coton, cardé ou peigné . . .	(21,7)	10	0	0	2,4
55.05	Fils de coton, non conditionnés pour la vente au détail, tout coton	8,4 ^a	7,5	0	5,5 ^a	6 ^a
55.05	dont : fils à coudre . . .	9,2 ^a	7,5	0	5,5 ^a	4 ^a
55.09	Tissus de coton, tissés, tout coton	7,6 ^a	17,5	0	7	14 ^a
53.01	Fils de laine, en suint, autres que de mérinos, de titre non supérieur à 40 s.	0	0	0	0	0
53.01	Fils de laine, en suint ou lavés, non triés, de titre supérieur à 44 s.	(25,6)	0	0	0	0
53.01	Fils de laine, de titre supérieur à 44 s., lavés à fond . . .	(30,4)	0	0	0	0
53.05	Laine cardée ou peignée . . .	(20,8)	10	0	0	3
53.05	Boules de laine (<i>tops</i>)	(29,2)	10	0	5	3
53.07	Fils de laine peignée, toute laine	(20,9) [*]	7,5	0	5 [*]	5
57.03	Jute, brut	0	0	0	0	0
57.06	Fils de jute, ni polis ni glacés	7,5 [*]	10	0	10 [*]	8 [*]
57.10	Tissus de jute, tissés	0 [*]	20	0	20 [*]	19 [*]
62.03	Sacs et sachets d'emballage en jute, neufs, non blanchis, non colorés, etc.	(2,9) [*]	20 ^a	0	20 [*]	19 [*]
62.03	Sacs et sachets d'emballage en jute, neufs, blanchis et colorés	(5,4) [*]	20 ^a	0	20 [*]	19 [*]
57.04	Sisal et henequen, bruts . . .	0	0	0	0	0
57.04	Sisal et henequen, travaillés .	4 [*]	5 [*]	0	0	0
57.02	Chanvre de Manille (abaca), brut	0	0	0	0	0
57.02	Chanvre de Manille, travaillé mais non filé	4 [*]	5 [*]	0	0	0
59.04	Ficelles à lier pour emballages, en fibres de feuilles dures, non câblées	0 ^a	10	0	10 [*]	13
<i>Caoutchouc</i>						
40.01	Caoutchouc naturel	0	0	0	0	0
40.05	Plaques, feuilles et bandes de caoutchouc non vulcanisé.	12,5	10	0	15	8
40.11	Pneumatiques en caoutchouc pour voitures automobiles particulières	4 [*]	12 [*]	0	12,5 [*]	7,5 [*]
<i>Peaux et cuirs</i>						
41.01	Peaux brutes de bovins (non compris les peaux de buffles), non refendues . .	0 [*]	0	0	0	0
41.02	Cuirs et peaux de bovins . . .	9 ^a	12 [*]	0	20	8 [*]

TABLEAU 2 (suite)

Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NDB	Produits	Royaume-Uni			Japon	Communauté économique européenne
		États-Unis	Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel		
43.01	Pelleteries brutes d'agneaux ou de chevreaux	0	0*	0	0	0
43.02	Pelleteries, apprêtées, assemblées en nappes, sacs, bandes, etc.	8,5*	20*	0	15*	4,5*
<i>Bois et ouvrages en bois</i>						
44.03	Bois durs tropicaux, bruts, et grossièrement équarris, ou sciés	0	0	0	0	0
44.14	Feuilles de placage en bois acajou des Philippines	10	5*	0	15	7*
44.14	Feuilles de placage en bois de teck, d'ébène, de palissandre et de santal	5*	5*	0	0	7*
44.14	Feuilles de placage en bois, d'autres bois durs	5*	5*	0	15	7*
44.15	Bois contre-plaqués (acajou)	20*	5*	0	20	13*
MINÉRAUX ET MÉTAUX						
26.01	Minerais de fer, même enrichis, et pyrites de fer grillées	0	0	0	0	0
73.01	Fonte spiegel	(0,8)	0	0	10	4*
73.01	Fonte brute	0*	0	0	5*	4*
73.02	Ferro-manganèse, contenant moins de 3 p. 100 de carbone	(4)*	0	0	12*	4*
26.01	Minerais de cuivre, même enrichis	0	0	0	0	0
74.01	Mattes de cuivre, cuivre noir	(2,8)*	0	0	0	0
74.03	Barres, feuilles et bandes en couronnes, en cuivre non allié	(3,7)* ^a	8*	0	15*	8*
74.03	Barres ouvrées, en cuivre non allié	(4,3)* ^a	8*	0	15*	8*
74.03	Fils non revêtus ni plaqués, en cuivre non allié	(7,9)* ^a	8*	0	15*	8*
26.01	Minerais de nickel, même enrichis	0	0	0	0	0
75.01	Nickel brut, non allié	0*	0	0	(21)*	0
26.01	Bauxite, même enrichie	0	0	0	0	0
76.01	Aluminium brut, non allié	(3,1)* ^a	0	0	9*	9*
26.01	Minerais de plomb, même enrichis	0	0	0	0	0
78.01	Plomb brut, non allié	(9,8) ^a	0*	0	(7,5)*	(4,5)
26.01	Minerais de zinc, même enrichis	0	0	0	0	0
79.01	Zinc brut, non allié	(5,9)	(1,2)	0	2,5*	4,2
26.01	Minerais d'étain, même enrichis	0	0	0	0	0
80.01	Étain brut, non allié	0	0	0	5	0
26.01	Minerais de manganèse, même enrichis	(4,3)* ^a	0	0	12,5 ^a	0
26.01	Minerais de chrome, même enrichis	0	0	0	0	0
26.01	Minerais de tungstène, même enrichis	(39,2)*	0	0	0	0

TABLEAU 2 (fin)

Tarifs douaniers appliqués à certains produits de base dans les principaux pays industriels en 1967

NDB	Produits	États-Unis	Royaume-Uni		Japon	Communauté économique européenne
			Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif préférentiel		
81.01	Tungstène brut, en masse, en grains et en poudre . . .	(22,7)*	12,5*	0	5*	6
81.04	Antimoine brut, non allié .	(2,5)*	25	0	10	8
25.10	Phosphates	0	0	0	0	0
PÉTROLE ET PRODUITS PÉTROLIERS						
27.09	Huile brute de pétrole, faisant moins de 25° à l'essai API (American Petroleum Institute)	(2,6)	0 ^a	0	13	0
27.09	Huile brute de pétrole, faisant plus de 25° à l'essai API .	(4,5)	0 ^a	0	13	0
27.10	Essences de pétrole	(14,6)	0 ^a	0	(14)	7*
27.10	Pétrole lampant	(3,8)	0 ^a	0	(10)	5*
27.10	Gas-oils.	(2,6)	0 ^a	0	(20)	5*
27.10	Huiles de graissage	(7,0)	0 ^a	0	(10)	6*

Sources : États-Unis d'Amérique : *Tariff Schedules of the United States, Annotated* (1965) et Suppléments 2 à 5, 1966, United States Tariff Commission, Washington D.C., 1965 et 1966; *Concordance between the Tariff Nomenclature used by the United States (TSUS) and the Nomenclature used by the European Economic Community* (arrangé dans l'ordre de la Nomenclature douanière de Bruxelles), United States Tariff Commission, Washington D.C., mars 1965; *United States Imports of Merchandise for Consumption, TSUS commodity by country of origin, Calendar Year 1964*, United States Tariff Commission, Washington D.C., mars 1966; *U.S. Imports for Consumption and General Imports 1965*, U.S. Department of Commerce, Washington D.C., mai 1966.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : *H.M. Customs and Excise Tariff of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, H.M. Stationery Office, Londres, 1960, modifié, septembre 1966.

Japon : *Customs Tariff Schedules of Japan*, Ministère des finances, 15 avril 1966.

Communauté économique européenne : *Tarif douanier des Communautés européennes*, juillet 1963, mis à jour au 15 septembre 1966.

GATT : Divers documents préparés à l'intention du Comité du commerce et du développement.

NOTES CONCERNANT LES DIVERS PAYS

États-Unis d'Amérique

Riz : Importations de riz paddy, riz brun et riz poli nulles ou négligeables. Importations de brisures passibles d'un prélèvement de (6,3 p. 100).

Beurre : Position tarifaire 116,20. Le taux s'applique aux importations de beurre à l'intérieur du contingent. Hors contingent les droits varient de 22 à 31 p. 100 suivant les saisons.

Pamplemousses : Position tarifaire 14 710 applicable aux pamplemousses importés du 1^{er} août au 30 septembre.

Macis : Sauf macis de Bombay ou sauvages, pour lesquels les droits ont été ramenés de 100 à 50 p. 100.

Huile de coprah : L'huile de coprah brute importée des Philippines, qui couvre la totalité des besoins des États-Unis, entre en franchise. Il n'existe pas de commerce d'huile de coprah raffinée, pour laquelle le taux préférentiel accordé aux Philippines est aussi égal à zéro.

Tabac : Incidence moyenne établie en rapprochant les recettes douanières sur le tabac brut de la valeur des importations pour 1964. Les positions tarifaires, au nombre de 63, vont de 0 à 381 p. 100.

Fils de coton : Incidence moyenne des recettes douanières rapprochées des importations pour 1964. Positions tarifaires 30 060, 30 100 à 30 160, 30 200 et 30 220. Depuis les négociations Kennedy, la fourchette est de 3,4 à 14,5 p. 100.

Tissus de coton : Position tarifaire 32 010.

Ficelle à lier : Non normalisée.

Cuir de bovins : Position tarifaire 12 130.

Contre-plaqué : Position tarifaire 24 018.

Cuivre (barres) : Position tarifaire 61 231.

Cuivre (tiges) : Position tarifaire 61 260.

Cuivre (fil) : Position tarifaire 61 272.

Aluminium : Position tarifaire 61 802.

Plomb : Position tarifaire 62 403.

Manganèse : Importations nulles ou négligeables.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Sucre : Taux variant selon le degré de polarisation de 2 shillings 0,75 pence par hundredweight à 6 shillings 10,8 pence par hundredweight, soit de (1,5 p. 100 à 10,7 p. 100).

Jus d'agrumes : Jus d'agrumes contenant plus de 20 p. 100 en poids d'édulcorants ajoutés passibles d'un droit de 3 p. 100.

Farine de poisson : Farine de hareng exonérée.

Tissus de jute : Ne contenant ni soie ni fibres artificielles.

Pétroles et dérivés : A part les droits fiscaux de 3s. 3d. par gallon, les charges fiscales sur les produits raffinés, départ raffineries, sont les mêmes que celles qui frappent les produits raffinés importés.

Japon

Jus de fruits : Les droits de douane de ce tableau concernent les jus de fruits additionnés de sucre. Les jus auxquels il n'a pas été ajouté de sucre sont passibles de droits de 22,5 et 25 p. 100.

Fils de coton : Les droits vont de 3,5* à 5,5 p. 100*.

Minerais de manganèse : A l'intérieur du contingent, exonérés.

Communauté économique européenne

Thon : A l'intérieur du contingent de 30 000 tonnes, exonéré.

Bananes : Le contingent exonéré couvre presque entièrement la consommation allemande.

Jus de fruits : Des droits supplémentaires frappent la teneur en sucre dépassant certains niveaux spécifiés.

Fils de coton : Les droits vont de 4* à 8 p. 100*.

Aluminium : A l'intérieur d'un contingent de 130 000 tonnes, les importations sont passibles d'un droit de 5 p. 100.

TABLEAU 2.A

Equivalents en droits « ad valorem » des prélèvements variables
de la Communauté économique européenne, juillet-septembre 1967*

(En pourcentage)

	Juillet	Août	Septembre	Moyenne juillet-septembre
Blé tendre	74,3	76,4	80,6	77,1
Blé dur	49,1	39,7	39,2	42,7
Seigle	55,6	60,9	63,7	60,1
Orge	35,1	47,4	52,5	45,0
Avoine	35,0	42,5	43,7	40,4
Mais	47,3	52,4	54,1	51,3
Sorgho	49,2	49,2	51,3	49,9
Riz :				
Benelux et République fédérale d'Allemagne	8,0 ^a	7,7	..	..
France	27,7	27,3	..	..
Italie	17,2	16,6	..	..
Huile d'olive	18,0	16,8	..	..
Viande de porc	40,1	40,1	40,1	40,1
Œufs	31,2	31,2	31,2	31,2
Volailles, sans les abats	21,2	21,2	21,2	21,2
Beurre :				
Belgique	344,8	360,6	360,6	355,3
République fédérale d'Allemagne	285,7	299,5	299,5	294,9
France	298,6	312,7	312,7	308,0
Italie	265,4	281,9	281,9	276,4
Pays-Bas	272,5	285,7	285,7	281,3

Source : Chiffres calculés d'après Communauté économique européenne, *Marchés agricoles, Prix*, numéros divers.

* Les chiffres se rapportent en général aux moyennes mensuelles de prélèvements quotidiens. En ce qui concerne la viande de porc, les volailles et les œufs, les prélèvements variables sont établis sur une base trimestrielle.

^a 9,3 p. 100 pour la Belgique et le Luxembourg.

TABLEAU 3

Produit des taxes fiscales perçues à l'intérieur* et des droits de douane** frappant certains produits de base dans les principaux pays industriels, 1965

(En millions de dollars des Etats-Unis)

	Café	Cacao	Thé	Bananes	Tabac	Pétrole
<i>Etats-Unis</i>						
Taxes intérieures ^a	—	—	—	—	2 149	2 940
Droits de douane	—	—	—	—	21 ^b	61 ^b
<i>Royaume-Uni</i>						
Taxes intérieures	—	—	—	—	2 842 ^c	2 201 ^c
Droits de douane	0,4	—	—	0,4		
<i>Japon</i>						
Taxes intérieures	—	4 ^d	—	—	.. ^e	708
Droits de douane	—	—	2	42	— ^e	157 ^b
<i>Belgique</i>						
Taxes intérieures	—	—	—	—	103	215
<i>République fédérale d'Allemagne</i>						
Taxes intérieures	240	—	9	—	1 150	1 825
<i>France</i>						
Taxes intérieures	54 ^f	—	— ^g	—	681	1 686
<i>Italie ^h</i>						
Taxes intérieures	94	9	—	37	861	1 194
<i>Pays-Bas</i>						
Taxes intérieures	—	—	—	—	187	214
<i>Communauté économique européenne</i>						
Taxes intérieures	388	9	9	37	2 982	5 034
Droits de douane	50	5	—	7	45	25

Sources : Etats-Unis d'Amérique : *The Budget of the United States Government for the Fiscal Year ending June 30, 1967*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1966; *United States Imports of Merchandise for Consumption, TSUS Commodity by Country of Origin*, année civile 1964, Washington D.C., mars 1966.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : *National Income and Expenditure 1966*, H.M. Stationery Office, et *Overseas Trade Accounts of the United Kingdom*, H.M. Stationery Office.

Japon : *An Outline of Japanese Taxes, 1966*, Service de l'impôt, Ministère des finances; *Trade of Japan*, Ministère des finances; *Customs Tariff Schedules of Japan*.

Belgique : *Recueil des budgets pour l'exercice 1965*, *Moniteur belge*.

République fédérale d'Allemagne : *Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1966*, Ministère fédéral des finances.

France : *Statistiques et études financières*, n° 211-212, juillet-août 1966, Ministère de l'économie et des finances.

Italie : *Relazione generale sulla situazione economica del paese 1965*, Ministère des finances et Ministère du Trésor, Rome, 1966.

Pays-Bas : *Statistiek der Rijksfinancien 1962* (mis à jour pour 1963-1966), Bureau central de statistique, La Haye.

Communauté économique européenne : *Commerce extérieur 1965, Tableaux analytiques*, Office statistique des Communautés européennes.

* Non compris les impôts généraux sur le chiffre d'affaires et sur les ventes.

** Les recettes tarifaires ont été évaluées en appliquant les taux *ad valorem* en vigueur à l'époque où a été rédigée la présente étude (1967) à la valeur des importations de 1965. Dans le cas de la Communauté économique européenne, on a employé les taux du tarif extérieur commun en cours d'introduction.

^a Recettes fédérales seulement.

^b 1964.

^c Droits de douane et de consommation.

^d Café, cacao et thé.

^e La plus grosse partie de ce tabac est importée en franchise de douane par la Régie japonaise. Le montant des bénéfices réalisés n'est pas connu.

^f Taxes indirectes frappant le thé comprises.

^g Compris dans le chiffre concernant le café.

^h Sauf pour les bananes, les chiffres se rapportent à l'exercice 1963/64.

TABLEAU 4
Commerce de certains produits de base : rapport entre les importations nettes et la consommation* dans les grands pays industriels
(En pourcentage)

Produits	États-Unis		Royaume-Uni		Japon		Communauté économique européenne	
	1954-1956	1964-1966	1954-1956	1964-1966	1954-1956	1964-1966	1954-1956	1964-1966
Produits alimentaires, produits agricoles pour boissons et tabacs								
Blé ^a	-56	-125	63	57	61	76	16	-4
Riz	-140	-163	100	100	10	5	10	29
Orge	-11	-15	24	négl.	36	31	25	négl.
Maïs	-4	-15	100	100	79	94	32	54
Sucre, brut	47	40	60	67	90	77	-2	5
Viande de bœuf et de veau ^b	-2	3	34	21	2	3	3	14
Viande de mouton et d'agneau ^b	-1	12	65	55	négl.	96	3	12
Beurre ^c	-15	-20	91	96	négl.	négl.	-1	-1
Graines oléagineuses, graisses et huiles ^c	-21	-37	84	89	..	15	60	62
Agrumes	-7	-6	100	100	0	0	53	57
Bananes	100	100	100	100	100	100	100	100
Café	100	100	100	100	100	100	100	100
Cacao	100	100	100	100	100	100	100	100
Thé	100	100	100	100	-23	-1	100	100
Tabac, brut	-21	-19	100	100	5	9	49	66
Matières premières d'origine agricole								
Coton, brut	-50	-47	100	100	100	99	100	98
Laine ^d	52	50	87	80	97	100	89	90
Caoutchouc, total	37	10	100	56	101	62	102	50
dont :								
caoutchouc naturel	100	90	100	107	100	110	102	108
caoutchouc synthétique	-10	-19	101	7	108	23	103	-1
Cuir et peaux de bovins . . . . .	..	-52	57	41	..	88	37	33
Bois ^e	3	2	70	72	3	22	13	16
Minéraux et métaux								
Minerai de fer ^f	17	30	45	54	76	94	20	41
Minerai de cuivre	10	3	—	—	19	59	92	91
cuivre blister	19	20	92	100	—	—	76	81
cuivre affiné	-1	-8	52	67	3	26	47	49
Bauxite	75	88	100	100	100	100	36	42
Aluminium	11	9	87	87	-13	5	13	27
Minerai de plomb	36	26	100	99	..	39	..	71
métal	39	20	73	52	15	29	16	26
Minerai de zinc	49	39	97	100	15	44	56	66
métal	17	13	62	67	-2	-5	-16	8
Concentrés d'étain	100	100	97	94	11	57	99	95
métal	98	66	-3	14	86	88	-50	38
Pétrole brut	10	15	100	100	99	99	93	94
Produits dérivés du pétrole	3	12	4	13	22	9	-29	-7

Sources : Nations Unies, *Commodity Trade Statistics, Yearbook of International Trade Statistics; Etude de l'UNCTAD sur les produits de base, 1966.*

OCDE, *La consommation de denrées alimentaires dans les pays de l'OCDE; Bulletin statistique du commerce extérieur, séries B et C; L'industrie des cuirs et peaux et de la chaussure dans les pays de l'OCDE; Statistiques de base de l'énergie.*

FAO, *Bilans alimentaires; Annuaire de la production; Annuaire du commerce; Statistiques mondiales des produits forestiers; Annuaire statistique des produits forestiers; Bulletin du bois pour l'Europe.*

Communauté économique européenne, *Statistique agricole*, Office statistique des communautés européennes.

Commonwealth Economic Committee, *Wool Intelligence; World Trade in Wool and Wool Textile 1952-1963; Raw Hides and Skins; Iron and Steel and Alloying Metals.*

Conseil international du sucre, *Statistical Bulletin et Yearbook 1960.*

Groupe d'étude international du plomb et du zinc, *Statistiques du plomb et du zinc.*

British Bureau of Non-Ferrous Metal Statistics, *World Non-Ferrous Metal Statistics.*

Metallgesellschaft A.G., *Tableaux statistiques*, Francfort-sur-le-Main.

Conseil international de l'étain, *Statistical Bulletin.*

Petroleum Press Service, Londres.

Groupe d'étude international du caoutchouc, *Rubber Statistical Bulletin.*

Monthly Statistics of Japan, Bureau of Statistics, Office of the Prime Minister.

* Consommation effective tenant compte de l'évolution des stocks, dans le cas des produits alimentaires, des boissons et du caoutchouc. Pour les autres produits, les taux d'importation ont été calculés par référence à la consommation apparente (production plus importations nettes).

^a Y compris équivalent en blé de la farine de blé.

^b Production nationale plus équivalent en poids-carrosse des animaux importés sur pied.

^c Équivalent en huile.

^d Laine en suint.

^e Production = quantités enlevées; commerce = bois rond, équarri et partiellement ouvré.

^f Poids brut.

TABLEAU 5

Importations de certains produits de base dans les pays industriels*, classés par zone d'origine, 1955 et 1965

Produits	Indicatif de la CTCI	Zone d'origine, en pourcentage du total des importations									
		Total (en millions de dollars des Etats-Unis)		Echanges internes ^b		Pays d'exportation primaire				Pays à économie planifiée	
		1955	1965	1955	1965	Groupe I ^a		Groupe II ^b		1955	1965
<i>Produits alimentaires, produits agricoles pour boissons et tabacs</i>											
Blé et farine de blé	041 + 046	1 077	1 028	34,9	40,0	42,6	47,1	19,7	12,9	2,8	—
Riz	042	266	224	27,8	38,8	3,5	4,0	61,2	44,6	7,4	12,5
Orge	043	287	344	35,5	63,7	41,2	18,9	21,7	9,0	1,4	8,1
Maïs	044	330	1 233	52,3	59,4	15,3	12,7	27,1	23,0	5,2	5,0
Sucre	061	1 017	1 177	4,8	8,2	8,7	13,7	85,8	74,5	0,7	3,6
Animaux sur pied	001	268	726	43,3	44,4	42,9	31,4	9,3	9,1	4,5	15,2
Viande, fraîche, réfrigérée ou congelée	011	639	1 808	24,4	35,9	52,9	38,1	21,1	21,5	1,6	4,6
Beurre	023	369	502	43,6	43,4	52,8	50,6	2,2	1,2	1,4	4,8
Autres graisses, graines oléagineuses et huiles	091 + 22 + 4	1 672	2 421	34,2	43,2	6,0	8,1	55,6	42,5	4,2	6,2
Fruits frais et noix comestibles	051	1 025	2 107	25,6	26,1	28,2	25,0	46,0	47,5	0,3	1,4
Café	071	2 106	2 058	0,7	2,4	—	0,4	99,3	97,2	—	—
Cacao	072	586	458	11,0	15,1	0,3	2,0	88,5	82,5	—	0,4
Thé et maté	074	450	408	2,7	3,4	—	1,0	96,8	94,6	0,5	1,0
Tabac, non manufacturé	121	608	827	44,9	40,5	24,2	23,5	30,1	33,0	0,8	3,0
Total partiel		10 700	15 320	22,5	31,3	17,9	19,5	57,9	45,4	1,7	3,8
<i>Matières premières d'origine agricole</i>											
Coton	263	1 547	1 264	30,8	26,3	3,4	6,3	62,8	63,4	2,9	4,0
Laine	262	1 895	1 910	16,1	18,3	66,0	64,9	17,2	14,6	0,7	2,3
Caoutchouc brut (y compris le caoutchouc synthétique et le caoutchouc régénéré)	231	1 179	897	4,9	23,9	2,2	5,2	92,9	70,9	—	—
Cuir et peaux	211	351	548	29,9	34,5	30,2	35,0	39,6	26,1	0,3	4,4
Bois	242 + 243	1 685	2 787	31,9	26,9	41,2	29,7	17,5	26,1	9,4	17,3
Total partiel		6 657	7 406	22,3	24,8	32,0	32,2	42,5	34,9	3,2	8,1
<i>Minéraux et métaux</i>											
Minéral de fer et concentrés	281	770	1 889	36,2	20,6	20,8	22,9	42,9	55,7	0,1	0,8
Minerais non ferreux	283	971	1 528	7,7	7,7	24,6	31,9	66,4	57,1	1,2	3,3
Cuivre	682	1 544	2 545	32,3	39,1	11,5	11,4	56,2	48,2	—	1,4
Aluminium	684	312	876	33,7	59,0	64,7	34,4	0,6	2,9	1,0	3,8
Plomb	685	227	266	17,2	22,9	37,9	45,1	44,9	27,1	—	4,9
Zinc	686	139	243	44,6	31,3	39,6	37,0	13,7	15,2	2,2	16,5
Etain	687	224	404	39,3	23,5	—	1,0	60,7	70,0	—	5,4
Total partiel		4 187	7 751	27,4	29,0	22,0	22,3	50,2	46,0	0,4	2,7
Pétrole brut	331	2 863	7 332	0,8	0,6	1,5	3,8	97,5	93,2	0,2	2,0
Produits dérivés du pétrole	332	1 523	3 247	45,4	43,9	0,5	1,7	50,2	48,2	3,8	6,2
TOTAL pour les produits ci-dessus		25 930	91 056	22,2	25,2	19,3	18,1	56,6	52,4	1,9	4,3
TOTAL, pétrole non compris		21 544	30 477	23,4	29,1	23,1	23,3	51,6	43,0	2,0	4,6

Sources : Nations Unies, *Commodity Trade Statistics*; OCDE, *Bulletin statistique du commerce extérieur, série C*.^a Etats-Unis, Japon, Communauté économique européenne et AELE à l'exception du Portugal.^b Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Afrique du Sud, Finlande, Irlande, Islande, Espagne, Grèce, Turquie et Portugal.^b Tous les autres pays d'exportation de produits de base désignés autre part sous le nom de pays en voie de développement.

NOTE. — La somme des pourcentages ne correspond pas toujours exactement à 100 p. 100, du fait que les chiffres ont été arrondis et qu'on n'a pu tenir compte des montants non spécifiés.

TABLEAU 6
 Importations de produits de base* dans les grands pays industriels
 en pourcentage du produit intérieur brut en 1965

Pays industriels	PIB ^b	Importations ^a de produits de base en provenance		Total des importations de produits de base en pourcentage du PIB
		de toutes les sources	des pays en voie de développement	
		Milliards de dollars des États-Unis		Pourcentage
États-Unis	688,0	10,65	5,95	1,5
Royaume-Uni	97,7	10,66	3,83	10,9
Japon	84,2	6,56	3,35	7,8
Communauté économique européenne	298,4	24,94	10,22	8,4
Belgique-Luxembourg	17,3	2,82	0,91	16,3
France	93,4	5,52	2,94	5,9
République fédérale d'Allemagne . .	112,5	9,03	3,17	8,0
Italie	56,4	4,70	2,05	8,3
Pays-Bas	18,8	2,87	1,15	15,3
Total partiel	1 168,3	52,82	23,34	4,5
Norvège	7,1	0,66	0,16	9,3
Suède	19,3	1,50	0,46	7,8
Danemark	10,0	1,01	0,29	10,1
Autriche	9,2	0,72	0,13	7,8
Suisse	13,7	1,21	0,22	8,8
Total partiel	59,3	5,10	1,26	8,6
TOTAL GÉNÉRAL	1 227,6	57,91	24,60	5,1

Sources : OCDE, *Statistique des comptes nationaux, 1956-1965* et *Bulletin statistique du commerce extérieur*.

* CTIC, sections 0 à 4 plus division 68.

^a Aux prix du marché; chiffres convertis en dollars des États-Unis aux cours officiels.

^b Les valeurs des importations sont des valeurs c.a.f., sauf pour les États-Unis où il s'agit de valeurs f.o.b.

ENTRAVES AUX ÉCHANGES ET POSSIBILITÉS DE LIBÉRALISATION DU COMMERCE DE CERTAINS PRODUITS DE BASE

Rapport du secrétariat de la CNUCED

[Texte original en anglais]
[28 décembre 1967]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1-3	110
<i>Chapitre premier.</i> PRODUITS DE BASE AGRICOLES	4-177	110
Bananes	4-19	110
Viande de bœuf et de veau	20-48	112
Agrumes et jus d'agrumes	49-64	115
Cacao	65-78	119
Café	79-103	122
Coton	104-120	125
Caoutchouc	121-124	128
Sucre	125-137	129
Thé	138-144	132
Tabac	145-160	133
Laine	161-177	135
<i>Chapitre II.</i> PRODUITS DE BASE NON AGRICOLES	178-266	138
Bauxite, alumine et aluminium	178-191	138
Cuivre	192-205	140
Plomb	206-216	142
Pétrole	217-245	144
Étain	246-256	148
Zinc	257-266	149

LISTE DES TABLEAUX

	<i>Page</i>
1. Divers taux de droits à l'importation des jus d'agrumes (décembre 1967)	116
2. Recettes provenant des droits et taxes sur le café prélevés en 1962 dans certains pays comparées à la valeur déclarée des importations	125
3. Droits de douane sur le coton dans les principaux pays développés à économie de marché	126
4. Consommation de sucre centrifugé en 1965, par groupes de pays et par niveau de prix au détail	130
5. Exportations de tabac brut par pays d'origine — Moyennes pour 1953-1955 et 1963-1965	133
6. Prix de détail moyens des paquets de 20 cigarettes dans certains pays, octobre 1966	135
7. Tarifs douaniers des Etats-Unis sur les laines brutes — Droits prévus dans les négociations Kennedy	136
8. Importations de minerais et de concentrés de plomb sur les principaux marchés en 1966	142
9. Importations de plomb raffiné sur les principaux marchés en 1966	143
10. Importations de minerais et de concentrés de zinc sur les principaux marchés en 1966	150
11. Importations de zinc en brames sur les principaux marchés en 1966	151

Introduction

1. La présente série d'études, sur les entraves aux échanges et les possibilités de libéralisation du commerce de certains produits de base, complète l'analyse générale, faite par le secrétariat, de la question de l'amélioration des débouchés pour les produits primaires dont l'exportation présente de l'intérêt pour les pays en voie de développement (TD/11 et TD/11 /Suppl.1).

2. On s'est efforcé, dans ce rapport, d'étudier un nombre appréciable et raisonnablement représentatif des principaux produits de base dont le commerce est soumis à des entraves. Toutefois, la gamme des produits sur lesquels il a été possible de préparer des études dans les délais impartis, est loin d'englober la totalité des produits qui présentent de l'intérêt pour les pays en voie de développement, et dont le commerce rencontre des obstacles.

3. Il y a lieu de se féliciter de la collaboration de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) qui s'est chargée de six des études figurant dans le présent document, à savoir les études sur les bananes, la viande de bœuf et de veau, les agrumes et jus d'agrumes, le cacao, le café et le sucre.

Chapitre premier

Produits de base agricoles

BANANES

Introduction

4. A l'exception de cultures irriguées dans certains pays méditerranéens et îles de l'océan Atlantique, la production de bananes est limitée aux pays tropicaux et, presque exclusivement, aux pays en voie de développement. Depuis 1965, le commerce mondial des bananes a dépassé 5 millions de tonnes par an, la valeur des exportations étant supérieure à 400 millions de dollars. Les bananes viennent en tête, dans le commerce mondial des fruits, pour ce qui est du poids. Sous le rapport de la valeur, seules les exportations d'agrumes passent avant les exportations de bananes.

5. Alors que presque tous les pays tropicaux produisent des bananes et des plantaniers pour leur propre consommation, la production commerciale à des fins d'exportation n'a été instaurée que dans un nombre limité de pays. Les principaux pays en question sont l'Equateur, les pays de la région des Caraïbes (Amérique centrale, Colombie et Antilles) et le Brésil; les exportations de ces pays représentent plus de 80 p. 100 des exportations mondiales. La production de bananes joue un rôle essentiel dans l'économie d'un grand nombre de ces pays; pour certains d'entre eux (Equateur, Panama, Honduras et divers pays des Antilles), la banane représente le principal article d'exportation. En dehors de cette région, seuls quelques pays d'Afrique (Côte d'Ivoire, Cameroun, Somalie et autrefois la Guinée) ainsi que la Chine (Taiwan) exportent des quantités importantes. Les îles Canaries sont également un gros exportateur, mais leur production est considérée comme faisant partie

de la production nationale espagnole, de même que la production nationale de la France et du Portugal englobe celle des départements ou provinces d'outre-mer de ces pays.

6. Les importations sont presque exclusivement le fait des pays industrialisés ayant des niveaux élevés de revenu :

a) Les Etats-Unis d'Amérique et le Canada : les 2 millions de tonnes qu'ils consomment sont fournies par les pays producteurs situés dans leur hémisphère;

b) Les pays d'Europe occidentale appartenant à la Communauté économique européenne ou à l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont approvisionnés par les pays producteurs d'Afrique ainsi que par les pays situés dans l'hémisphère occidental; actuellement, les importations de ces pays sont très largement supérieures à 2 millions de tonnes;

c) Le Japon, dont la Chine (Taiwan) est devenue le principal fournisseur. L'URSS et les pays d'Europe orientale continuent à importer très peu de bananes.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

7. Les barrières douanières existantes sont un élément essentiel du système de protection dont les anciennes puissances coloniales avaient essayé d'entourer la production de leurs possessions d'outre-mer. En voici quelques exemples :

a) Un droit spécifique de 7 shillings 6 pence par hundred weight (environ 2 cents des Etats-Unis par kilogramme, correspondant à un droit *ad valorem* de 15 p. 100, frappe les bananes importées par le Royaume-Uni des pays n'appartenant pas au Commonwealth;

b) Un droit de 20 p. 100 *ad valorem* est prélevé en France sur les bananes provenant de pays autres que les pays appartenant à la zone franc ou associés à la Communauté économique européenne;

c) Jusqu'en 1962, l'Italie et les pays du Benelux ont frappé les bananes de droits atteignant respectivement 36 p. 100 et 15 p. 100.

8. Avec l'établissement d'une union douanière entre les six pays signataires du Traité de Rome, instituant la Communauté économique européenne, le droit prélevé sur les bananes dans les Etats membres de la Communauté économique européenne a eu tendance à se rapprocher du niveau spécifié dans le tarif extérieur commun, à savoir 20 p. 100. Les droits imposés en Italie ont déjà été ramenés à ce niveau; ils ont été maintenus à 18 p. 100 dans les pays du Benelux et à 12 p. 100 dans la République fédérale d'Allemagne depuis le 1^{er} janvier 1966. Toutefois, conformément aux dispositions du protocole annexé, lors de la signature du traité à la Convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté¹, la République fédérale d'Allemagne a jusqu'ici bénéficié d'un contingent tarifaire admis en franchise, qui a couvert à peu près ses

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294, 1958, p. 245.

besoins d'importation. En dehors d'un contingent de base exempté de droits de douane, le protocole prévoit, sous réserve du consentement des autres Etats membres de la Communauté économique européenne, l'octroi de contingents supplémentaires dans le cas où les pays et territoires d'outre-mer associés ne seraient pas en mesure de fournir la totalité des quantités demandées par la République fédérale d'Allemagne. Jusqu'à présent, les partenaires de la République fédérale d'Allemagne ont toujours pu satisfaire à ses demandes.

9. Les exemptions de droits de douane accordées par les Etats membres de la Communauté économique européenne aux pays et territoires avec lesquels ils entretiennent des relations économiques spéciales sont étendues à l'ensemble du Marché commun européen. C'est ainsi que l'Italie accorde déjà ces exemptions à tous les Territoires et Etats associés à la Communauté. Depuis le 1^{er} juillet 1967, le droit prélevé en France sur les bananes en provenance des Etats associés non compris dans la zone franc n'est que de 5 p. 100 et le droit appliqué par les pays du Benelux aux bananes qui ne proviennent pas du Congo (Kinshasa) ou de Surinam, n'atteint que 4,5 p. 100.

10. Toutefois, dans certains cas, les droits de douane ont remplacé les restrictions contingentaires. C'est ainsi qu'au Japon l'abolition, en 1963, du système des contingents a été accompagnée d'un relèvement du droit de douane qui est passé de 30 à 70 p. 100. Par contre, en Norvège, en Suède et au Danemark, les droits établis ont été successivement supprimés, en Suède le 1^{er} juillet 1966, en Norvège et au Danemark le 1^{er} janvier 1967. Dans ces trois pays, ainsi qu'aux Etats-Unis, le plus gros importateur mondial, les bananes sont maintenant importées en franchise. L'Autriche a également suspendu en 1960 le droit d'entrée sur les bananes.

2. Taxes

11. Dans de nombreux pays, des taxes diverses frappent les bananes, soit au moment de l'importation, soit à un stade ultérieur, notamment au stade de la vente en gros. Ces taxes entrent généralement dans le cadre d'un système général de taxation imposé à tous les produits. L'objet d'une telle taxe est généralement de couvrir les besoins budgétaires; toutefois, dans certains cas, il s'agit également de protéger la production locale de fruits. Tel est le double objet de la taxe de consommation de 90 liras par kilogramme (qui correspond à un prélèvement de près de 100 p. 100 *ad valorem*) introduite en Italie après l'abolition du monopole d'Etat (Azienda Monopolio Banane), le 1^{er} janvier 1965².

3. Restrictions quantitatives

12. Des restrictions de contingents sont encore en vigueur dans divers pays qui cherchent à favoriser sur le marché leur propre production de bananes ou celle de pays avec lesquels ils entretiennent des relations économiques spéciales.

a) Au *Royaume-Uni*, les importations de bananes provenant de pays situés dans la zone dollar sont limitées à un contingent annuel de 4 000 tonnes.

b) En *France*, les deux tiers du marché sont réservés à la production nationale des départements des Antilles, et un tiers à celle des Etats africains de la zone franc (Côte d'Ivoire, Cameroun, Madagascar). Les bananes provenant d'autres sources ne peuvent être importées que sous licence.

c) En *Italie*, les restrictions quantitatives sont demeurées en vigueur, malgré l'abolition du monopole d'Etat et un contingent d'importation est fixé chaque année. En 1967, ce contingent était de 315 000 tonnes.

13. Dans les pays à économie planifiée, le commerce extérieur est dirigé par des monopoles d'Etat. La Guinée est devenue le principal fournisseur de ces pays. Toutefois, malgré les conditions favorables qui lui sont consenties, ses exportations n'ont cessé de décliner.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

14. Depuis 1964, les principales mesures qui ont contribué à supprimer les entraves à la liberté du commerce international des bananes ont été les suivantes:

a) Abolition des restrictions quantitatives au Japon³;

b) Abolition du monopole d'Etat en Italie;

c) Abolition des droits de douane en Norvège, en Suède et au Danemark.

15. Ces mesures ont beaucoup contribué à augmenter les importations des pays intéressés. C'est ainsi qu'entre 1963 et 1966:

a) Les importations du Japon sont passées de 265 000 tonnes à 440 000 tonnes;

b) Les importations de l'Italie ont exactement doublé, passant de 161 000 tonnes à 322 000 tonnes;

c) Les importations des trois pays scandinaves sont passées de moins de 100 000 tonnes à plus de 130 000 tonnes.

16. En revanche, dans les pays du Benelux, les droits de douane qui n'étaient que de 15 p. 100 en 1961 ont été portés à 18 p. 100 le 1^{er} janvier 1966 et atteindront 20 p. 100 à la fin de la période de transition du Traité de Rome qui a été reportée au 1^{er} juillet 1968. Toutefois, le volume des importations (140 000 tonnes en 1963 et 195 000 tonnes en 1966) n'a pas été affecté et a, en fait, considérablement augmenté en 1966. Bien que l'application du Traité de Rome puisse éventuellement se traduire par l'abolition des restrictions quantitatives en France et en Italie, elle donnera lieu également à un relèvement des droits de douane dans les pays du Benelux et à une augmentation plus importante encore de ces droits dans la République fédérale d'Allemagne où les importations n'étaient, jusqu'ici, soumises à aucun droit de douane.

² Cette taxe a été d'abord fixée à 70 liras, mais, à compter du 1^{er} janvier 1966, elle a été ramenée à 60 liras pour les bananes de Somalie, jusqu'à concurrence d'un contingent de 100 000 tonnes et portée à 90 liras pour les bananes d'une autre origine.

³ Les mesures de libéralisation des importations adoptées par le Japon ont en fait commencé à être appliquées en avril 1963.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

17. En Italie et au Japon, la consommation par habitant continue à être inférieure à celle d'autres pays industrialisés bien que les revenus de ces deux pays aient beaucoup augmenté au cours des dernières années. Toutefois, comme on l'a déjà signalé, les mesures de libéralisation adoptées par ces deux pays ont été accompagnées, au Japon, d'une augmentation des droits à l'importation sur les bananes (droits qui sont passés de 30 à 70 p. 100 *ad valorem*) et en Italie, de l'introduction d'une taxe à la consommation. La Finlande, elle aussi, maintient des droits à l'importation élevés puisqu'ils dépassent 90 p. 100 *ad valorem*. La suppression ou du moins l'abaissement de ces droits se traduirait sans aucun doute par une augmentation sensible de la consommation de bananes dans ces pays.

18. L'abolition des restrictions quantitatives sur le marché français (qui doit prendre effet à la fin de la période de transition, c'est-à-dire le 1^{er} juillet 1968) ou sur le marché du Royaume-Uni entraînerait probablement une augmentation des importations de bananes de ces pays, mais elle aurait un effet néfaste sur l'économie des exportateurs qui alimentent traditionnellement ces marchés. De même, les Etats associés à la Communauté exportateurs bénéficieront de toute modification éventuelle des dispositions relatives à l'exemption de droits, dans le protocole concernant la République fédérale d'Allemagne; mais une telle modification réduirait sans aucun doute les exportations des pays d'Amérique latine et pourrait avoir des répercussions négatives sur le total des importations effectuées par la République fédérale d'Allemagne.

19. A plus long terme, l'évolution des principes dont s'inspire le commerce extérieur des pays à économie planifiée serait susceptible d'entraîner un accroissement des importations de bananes de l'Union soviétique et de l'Europe orientale. Le revenu par habitant de l'Europe orientale est suffisamment élevé pour justifier la consommation de plusieurs kilogrammes de bananes par habitant alors que cette consommation n'atteint à l'heure actuelle que 100 à 150 grammes.

VIANDE DE BŒUF ET DE VEAU

Introduction

20. Les exportations mondiales de viande de bœuf (y compris la viande de veau) augmentent à un rythme soutenu depuis 1960, leur valeur totale f.o.b. ayant en 1965 atteint 2,1 à 2,2 milliards de dollars⁴, soit près de 70 p. 100 de plus qu'en 1960. Cette augmentation s'explique en grande partie par la demande d'importations généralement forte et par les prix élevés de la viande de bœuf sur le marché mondial; toutefois, le volume des exportations a lui aussi augmenté. En ce qui concerne les carcasses de bœuf (fraîches, réfrigérées ou congelées), les exportations totales des pays en voie de développement ont augmenté de 1960 à 1965 de près de 100 p. 100

⁴ Ce chiffre englobe les animaux vivants, les carcasses, les préparations et conserves de viande de bœuf, les extraits et jus de viande et les abats comestibles.

en valeur, et de 35 p. 100 seulement en volume; pour les exportations totales de viande de bœuf des pays développés, les chiffres correspondants sont de 85 p. 100 et de 50 p. 100. Il y a lieu de noter qu'en 1966, et plus encore en 1967, les prix de la viande de bœuf sur les marchés mondiaux ont baissé par suite du développement de la production de viande de bœuf en Europe.

21. Bien que la majeure partie du commerce de la viande de bœuf ait lieu entre pays développés, certains pays en voie de développement y jouent un rôle important. Les exportations de viande de bœuf et de produits à base de viande de bœuf de l'Argentine et de l'Uruguay, dans leur ensemble, représentaient en 1964 10 p. 100 de ce commerce, et 17 p. 100 l'année suivante. Compte tenu des exportations de viande de bœuf des autres pays exportateurs (principalement du Mexique, des petits exportateurs d'Amérique latine, et de certains pays d'Afrique orientale et occidentale), la part totale des pays en voie de développement dans les exportations mondiales de viande de bœuf était d'environ 30 p. 100 en 1964 et 28 p. 100 l'année suivante.

22. On a estimé que, en 1965, la valeur f.o.b. des exportations d'animaux vivants, de viande de bœuf et de produits à base de viande de bœuf des pays en voie de développement atteignait environ 610 millions de dollars, les carcasses de bœuf (fraîches, réfrigérées ou congelées) représentant environ 57 p. 100 de ce total, et les conserves de viande de bœuf à peu près 25 p. 100. Les pays développés ont été les acheteurs de loin les plus importants des quantités exportables dont disposaient les pays en voie de développement. En 1965, par exemple, les pays développés ont importé plus des quatre cinquièmes de l'ensemble des carcasses de bœuf et des conserves et extraits de viande de bœuf que les pays en voie de développement pouvaient exporter.

23. L'Europe est le principal débouché pour la viande de bœuf et les produits à base de viande de bœuf d'Amérique du Sud, tandis que les Etats-Unis achètent la presque totalité de la viande de bœuf du Mexique et de quelques petits exportateurs d'Amérique centrale. Les Etats-Unis constituent aussi un marché relativement important pour les conserves de viande de bœuf d'Amérique du Sud, mais l'importation de carcasses de bœuf provenant de cette région y est interdite pour des raisons sanitaires. L'Afrique orientale exporte principalement de la viande de bœuf en conserve vers les pays développés, l'importation de carcasses de bœuf étant interdite à peu près dans tous les pays qui constituent les grands marchés d'importation, en raison des épizooties qui règnent en Afrique. Par contre, les pays exportateurs de la zone du Sahel (Tchad, Mauritanie, Mali, Niger, Haute-Volta) n'envoient rien aux pays développés.

24. Pour certains pays d'Amérique du Sud, les exportations de viande de bœuf sont une source importante de recettes en devises étrangères: en 1965, les exportations de viande de bœuf, de produits à base de viande de bœuf et d'animaux vivants ont représenté un cinquième environ des exportations totales de l'Uruguay et de l'Argentine, et près de 30 p. 100 de celles du Paraguay. Dans la plupart des autres pays en voie de développement, la viande de bœuf sous toutes ses formes entre à raison d'environ

5 p. 100 dans le total des exportations. Font exception les pays de la zone du Sahel dont les exportations d'animaux destinés à l'abattage et, dans une moindre mesure, celles de viande de bœuf, représentent un pourcentage qui va de 15 p. 100 (pour le Tchad) à près de 50 p. 100 (pour la Haute-Volta) du total des exportations. Mais les exportations de ces pays sont dirigées entièrement vers les pays côtiers de la sous-région d'Afrique occidentale.

25. Il convient de noter que la plupart des petits exportateurs de viande de bœuf appartenant au groupe des pays en voie de développement cherchent à augmenter considérablement leur production et leurs exportations de viande de bœuf, et que beaucoup de ces pays ont de grandes possibilités à cet égard. En ce qui concerne les exportations, les efforts déployés en ce sens sont particulièrement vigoureux dans les pays dont les recettes en devises provenaient surtout, jusqu'ici, de la vente d'un ou deux produits comme le café.

Entraves aux échanges

26. Etant donné que, dans tous les grands pays importateurs, la viande de bœuf est un produit agricole important, et que les politiques gouvernementales tendent à encourager et à protéger la production intérieure afin d'atteindre certains objectifs en matière de revenus agricoles et, parfois, un certain degré d'autarcie, les exportateurs de viande de bœuf se heurtent à un grand nombre de barrières commerciales. Récemment, ces restrictions aux échanges ont été assouplies dans nombre de pays importateurs d'Europe occidentale, par suite du déclin de la production de viande de bœuf et du relèvement consécutif des prix. Ces mesures étaient dues à une situation temporaire plutôt qu'à un changement des objectifs essentiels de la politique suivie par les pays importateurs dans le domaine du commerce de la viande. Outre les mesures visant à protéger la production intérieure, plusieurs pays importateurs appliquent un traitement préférentiel aux importations provenant de certains pays.

27. Etant donné la place prépondérante qu'occupent le Royaume-Uni, la Communauté économique européenne et les Etats-Unis dans les importations mondiales de viande de bœuf, le présent exposé porte essentiellement sur les barrières commerciales existant dans ce groupe de pays. Toutefois, il sera fait mention, le cas échéant, d'autres pays industrialisés qui, à l'heure actuelle, ne sont encore que des importateurs de viande de bœuf relativement peu importants.

1. Droits de douane

28. Le Royaume-Uni n'applique pas de droit d'entrée à la viande provenant des pays du Commonwealth. Les importations de viande de bœuf d'autres pays sont passibles des droits suivants :

Viande de bœuf et de veau, réfrigérée, congelée, salée, fumée ou séchée :

a) Désossée ou sans os : 20 p. 100 *ad valorem*;

b) Avec os, réfrigérée : 0,75 penny par livre, soit 19,3 dollars par tonne métrique;

c) Autres : 0,66 penny par livre, soit 17,1 dollars par tonne métrique.

Par rapport à la valeur des catégories importées de viande de bœuf, ces droits d'entrée spécifiques sont peu élevés. Leur incidence a varié de 3 à 5 p. 100 en 1964. Le *corned-beef* provenant de pays n'appartenant pas au Commonwealth est frappé d'un droit de 20 p. 100 *ad valorem*.

29. Aux Etats-Unis, les droits d'entrée appliqués aux carcasses de bœuf sont plus élevés : 3 cents par livre, soit 66,1 dollars par tonne métrique; ils représentaient ces dernières années environ 10 p. 100 de la valeur des importations.

30. Quant à la Communauté économique européenne, le Traité de Rome a institué un droit d'entrée commun de 20 p. 100 *ad valorem* sur les carcasses de bœuf, mais il ne s'agit que de l'une des mesures applicables à la frontière, étant donné que la réglementation du marché du bétail et de la viande de bœuf de la Communauté prévoit une protection supplémentaire dans les cas où les prix du bétail tombent au-dessous de certains niveaux sur les marchés de la Communauté. Des prélèvements de deux à quatre fois plus élevés que le droit d'entrée, sont alors imposés et le total des charges frappant les importations (droit plus prélèvements) peut constituer dans certains cas un obstacle insurmontable. En 1965 et au début de 1966, lorsque les prix des animaux vivants dans les pays de la Communauté économique européenne étaient élevés, il n'était pas nécessaire d'imposer des prélèvements; mais par la suite, ces prix ont baissé et l'imposition de prélèvements qui en est résultée a eu des effets fâcheux pour les exportateurs.

2. Mesures non tarifaires

1) Restrictions quantitatives

31. En vertu d'une législation entrée en vigueur en 1964, les Etats-Unis fixent un plafond pour la totalité des importations de viande de bœuf, de veau et de mouton, fraîche, réfrigérée ou congelée. Ils ajustent chaque année ce plafond pour tenir compte de l'évolution de la production intérieure. Si, pour une année donnée, le chiffre estimatif des importations dépasse le plafond prévu, des contingents doivent être établis pour chacun des pays intéressés. Comme ce plafond est relativement élevé et que les importations de viande effectuées conformément à la législation ne l'ont encore jamais atteint, il n'y a pas eu lieu d'établir des contingents.

32. Par contre, des restrictions contingentaires globales sont appliquées par le Japon aux importations de viande de bœuf, et un régime de licences existe dans un certain nombre de petits pays importateurs, comme l'Espagne, la Grèce et la Suisse. Les quantités de viande de bœuf et de veau importées dans les pays d'Europe orientale et en URSS sont limitées par des décisions administratives prises dans le cadre d'un système de commerce d'Etat.

2) Mesures de soutien en faveur de la production intérieure

33. Dans la plupart des pays importateurs, la production intérieure de viande de bœuf bénéficie de diverses mesures de soutien, de sorte que les revenus des

producteurs de ces pays sont généralement supérieurs à ceux des producteurs des grands pays exportateurs. L'incidence de ces mesures générales de soutien est impossible à évaluer pour chaque produit, et en ce qui concerne la viande de bœuf, on ne peut déterminer l'ampleur du soutien accordé par l'Etat dans certains pays importateurs qu'en tenant compte également des effets du dispositif destiné à aider la production laitière. Dans la présente section, seules seront mentionnées les principales mesures de soutien dont bénéficie directement la production de viande de bœuf.

34. La politique du Gouvernement du Royaume-Uni consiste essentiellement à encourager la production intérieure grâce à un système de prix garantis et de primes de complément. Dans le cadre du Fatstock Guarantee Scheme (système de garantie concernant les animaux de boucherie), les prix garantis pour le bétail n'ont cessé de monter (augmentant de 37 p. 100 entre 1955/1956 et 1967/1968) et le plan national de développement économique de 1965 accorde une grande importance à la production de viande de bœuf qui doit se développer dans toute la mesure des possibilités techniques.

35. Les mesures applicables à la frontière, et particulièrement les prélèvements prévus dans la réglementation du marché de la Communauté économique européenne, visent à permettre à la Communauté de maintenir les recettes des producteurs de viande de bœuf approximativement au niveau des prix d'orientation intérieurs qu'elle fixe chaque année. Ces prix ne cessent d'être relevés depuis la mise en application de la réglementation commune en 1964. En fait, le prix d'orientation commun applicable le 1^{er} avril 1968 sera d'environ 20 p. 100 supérieur au prix qui avait été fixé pour l'exercice commercial 1964/1965 en France, pays producteur de viande de bœuf le plus important de la Communauté.

36. Aux Etats-Unis, il n'existe aucun système de soutien des prix pour la viande de bœuf.

37. Parmi les petits importateurs, la Suisse applique un système de prix d'orientation pour les animaux vivants, grâce à la réglementation des importations. En Espagne, il existe pour le bétail des prix garantis, auxquels des organismes officiels achètent tout le bétail mis en vente par les membres d'une entreprise coopérative où sont représentés les producteurs et le gouvernement. Au Japon, il n'y a pas de système de soutien des prix, mais les producteurs intérieurs sont fortement protégés par des restrictions à l'importation.

3. Arrangements bilatéraux

38. Il existe une série d'accords bilatéraux conclus entre le Royaume-Uni, d'une part, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et l'Australie d'autre part, qui régissent le commerce des animaux vivants et de la viande de bœuf.

39. En vertu de l'Accord concernant la zone de libre-échange (Free Trade Area Agreement), et d'un accord sur les animaux à l'engraissement et sur les carcasses (Agreement on Store Animals and Carcass Meat), entre le Royaume-Uni et la République d'Irlande, qui est entré en vigueur en juillet 1966, le bétail irlandais à l'engraissement donne lieu à l'application du système

de prix garantis concernant les animaux de boucherie après deux mois de séjour, condition qui était déjà en vigueur. Dans l'Accord, des dispositions analogues figurent aussi en faveur des importations de viande de bœuf, jusqu'à concurrence de 25 000 tonnes par an. De son côté, le Gouvernement de la République d'Irlande s'est engagé à exporter chaque année vers le Royaume-Uni un minimum de 638 000 têtes de bétail pour l'engraissement.

40. L'entrée en franchise de la viande d'Australie et de Nouvelle-Zélande est garantie d'une manière permanente par des accords commerciaux signés avec ces pays en 1957 et 1959 respectivement. Un accord sur la viande conclu en 1952 entre l'Australie et le Royaume-Uni pour une période expirant en septembre 1967, garantissait pour la viande d'Australie le plein accès au marché du Royaume-Uni ainsi que le versement de primes de complément au Gouvernement australien lorsque les prix tomberaient au-dessous des prix minimaux convenus pour les diverses catégories de viande.

41. Au début de 1964, les Etats-Unis et leurs principaux fournisseurs (Australie, Nouvelle-Zélande, Irlande et Mexique) ont passé des accords en vertu desquels les fournisseurs devaient limiter les quantités de viande de bœuf et de veau exportées vers les Etats-Unis. Ces accords avaient notamment pour caractéristiques une clause permettant aux exportateurs d'augmenter leurs expéditions proportionnellement à l'expansion du marché des Etats-Unis, leur part sur ce marché devant rester la même qu'en 1964.

4. Taxes intérieures

42. Pour autant qu'on puisse le savoir, la viande de bœuf entrant dans les grands pays importateurs n'est pas frappée de taxes spéciales ou de redevances fiscales autres que celles qui s'appliquent normalement à la viande de bœuf produite localement.

5. Réglementations sanitaires

43. Les réglementations sanitaires en vigueur dans les pays importateurs posent un grave problème pour les pays exportateurs, en particulier pour ceux d'Amérique du Sud et d'Afrique.

44. Du fait que les carcasses de bœuf peuvent porter le virus de la fièvre aphteuse, leur importation d'Amérique du Sud est interdite aux Etats-Unis. Par contre, le Royaume-Uni et tous les autres pays d'Europe laissent entrer les carcasses provenant d'Amérique du Sud. L'importation des carcasses de bœuf d'Afrique (à l'exception de la viande de bœuf provenant du Botswana, de la Rhodésie et de l'Afrique du Sud) est interdite dans presque tous les pays développés, ainsi que dans un certain nombre de pays en voie de développement.

45. Il serait utile pour tous les pays intéressés d'examiner à fond les problèmes qui se posent et plus particulièrement d'aider les pays en voie de développement à trouver des solutions leur permettant de satisfaire aux exigences des pays d'importation en matière de protection sanitaire. L'une d'elles consisterait à établir des zones exemptes d'épizooties et à créer des stations de quarantaine pour le bétail. Le Botswana constitue

un cas intéressant à cet égard : une partie de son territoire ayant été ainsi assainie, il a pu accroître considérablement ses exportations de carcasses de bœuf vers le Royaume-Uni.

Les négociations Kennedy

46. Au cours des négociations Kennedy qui ont eu lieu au sein de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), l'Argentine et l'Uruguay se sont efforcés d'obtenir une réduction des obstacles qui s'opposent à leurs exportations.

47. Dans l'ensemble, les résultats des négociations sur la viande de bœuf ont été relativement modestes. Les concessions que la délégation de la Communauté économique européenne a faites à l'Argentine, tendant à ramener de 20 à 16 p. 100 les droits d'entrée sur les carcasses de bœuf, à ne pas appliquer le système des prélèvements pendant une certaine période de l'année, et à rendre ce système plus souple pendant le reste de l'année, n'ont pas été approuvées par le Conseil des Ministres de la Communauté. Mais il est à espérer que les négociations entre l'Argentine et la Communauté se poursuivront et qu'elles aboutiront finalement à l'octroi de certaines concessions.

48. Pour les pays d'Amérique du Sud, le fait que les Etats-Unis ont ramené de 15 à 7,5 p. 100 leurs droits d'entrée sur la viande de bœuf en conserve présente une certaine importance. Le Royaume-Uni a lui aussi accepté de ramener de 20 à 15 p. 100 les droits d'entrée sur la viande de bœuf en boîte. Ces deux marchés absorbent une grosse partie du total des exportations mondiales de ce produit.

AGRUMES ET JUS D'AGRUMES

Introduction

49. Les exportations d'agrumes frais ont atteint un volume de 4,5 millions de tonnes et une valeur d'environ 550 millions de dollars; 80 p. 100 du volume en question était composé d'oranges et de mandarines, 13 à 14 p. 100, de citrons et de limettes, et le reste de pamplemousses. Le commerce international des agrumes se caractérise essentiellement par le courant distinct d'échanges qui va des pays producteurs des zones subtropicales aux pays importateurs des zones tempérées. Une proportion considérable des exportations d'agrumes frais est concentrée dans la région méditerranéenne. La moitié de la production de cette région est exportée, et représente les trois quarts du total des expéditions mondiales. En dehors de la région méditerranéenne, il n'y a que trois importants fournisseurs internationaux d'agrumes, à savoir les Etats-Unis, l'Afrique du Sud et le Brésil. La part globale des pays en voie de développement de la classe économique II, dans la totalité des exportations d'agrumes frais, atteint près de 40 p. 100 et provient principalement du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. Du côté des importateurs, l'Europe occidentale est, de loin, le débouché le plus important de toutes les exportations d'agrumes frais, puisqu'elle absorbe 78 p. 100 du total des expéditions mondiales. Le reste des exportations se répartit comme suit : autres pays développés

(y compris le Canada), 8 p. 100; pays à économie planifiée, 7 p. 100 et pays en voie de développement, 7 p. 100. Le commerce entre pays développés représente plus de 50 p. 100 du total des échanges.

50. Ce tableau ne serait pas complet, toutefois, si l'on ne tenait compte du commerce des produits transformés et notamment des jus. Ce secteur a été l'objet d'une augmentation rapide au cours des dernières années. Les expéditions de jus d'agrumes et de conserves d'agrumes sont passées de 1 demi-million de tonnes (équivalent fruit frais) vers 1955 à près de 1 million et demi de tonnes vers 1965. Les Etats-Unis sont le fournisseur le plus important, mais le nombre de pays en voie de développement qui approvisionnent les marchés internationaux, ainsi que le volume de leurs exportations, vont en augmentant. Les importations de produits transformés se concentrent essentiellement au Canada et en Europe occidentale.

51. Dans un grand nombre de pays en voie de développement producteurs d'agrumes et notamment dans la région méditerranéenne, l'industrie est orientée vers l'exportation; en conséquence, les agrumes jouent un rôle important en tant que source de devises étrangères. C'est ainsi qu'à Chypre, au Maroc et en Israël, la part qui revient au secteur des agrumes dans la totalité des recettes d'exportation oscille entre un sixième et un cinquième; au Liban, elle est de 10 p. 100, à la Jamaïque et en Tunisie, elle se situe autour de 5 p. 100.

Barrières douanières

52. L'imposition de droits de douane représente une politique traditionnelle qui a été appliquée de façon croissante aux importations d'agrumes depuis 1920 environ. Cependant, l'élément protectionniste de ces droits est peu important et ils sont, avant tout, de caractère fiscal. C'est une des raisons pour lesquelles, jusqu'à l'application progressive du tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne, la tendance a été de réduire les droits sur les agrumes frais au cours de la période qui a suivi la guerre. A l'heure actuelle, il n'existe pour ainsi dire pas de droit sur les importations d'agrumes frais au Canada, en Irlande, en Norvège et à Malte. Les oranges et les pamplemousses peuvent pénétrer librement en Suède; il en va de même en Autriche pour les citrons où les droits sur les oranges, les mandarines, les clémentines et les pamplemousses sont suspendus depuis un certain nombre d'années.

53. Toutefois, la tendance à la réduction des droits de douane s'est modifiée avec l'application progressive, à partir de 1962, du tarif extérieur commun aux oranges, mandarines et citrons, par les pays membres de la Communauté économique européenne, opération qui a été menée à terme le 1^{er} janvier 1967. L'objet essentiel du tarif commun est de prévoir, en même temps que d'autres mesures non tarifaires, un degré élevé de protection au profit des producteurs de la Communauté. Il s'ensuit que les tarifs communs adoptés pour les oranges et les mandarines d'hiver sont plus élevés que la moyenne arithmétique des taux appliqués auparavant dans les quatre territoires douaniers qui constituent la Communauté. En conséquence, l'application de ces tarifs

TABLEAU 1
Divers taux de droits à l'importation des jus d'agrumes
(Décembre 1967)

Pays et fruit	Unité	Taux général	GATT ou taux de la nation la plus favorisée	Taux préférentiel
<i>Communauté économique européenne</i> (au 1 ^{er} juillet 1968)				
Non concentrés, sans sucre				
Jus d'orange	Pourcentage	21,0	20,0	Entrée en franchise } Communauté économique européenne et pays associés
Jus de pamplemousse	<i>ad valorem</i>	21,0	19,0 ^a	
Autres jus d'agrumes.		21,0	19,0	
Concentrés		42,0		
<i>Etats-Unis</i> (exception faite des importations en provenance des pays socialistes)				
Non concentrés				
Jus de limette	En cents,	20,0		
Jus de citron	par	20,0		
Autres jus.	gallon ^b	20,0		
Concentrés				
Jus de limette		20,0		
Jus de citron		35,0		
Autres jus.		35,0		
<i>Suisse</i>				
Non sucrés				
Jus de citron naturel et autres jus clarifiés à des fins industrielles.	En FS par	35,0	0,30	
Autres, ni congelés ni concentrés.	100 kg brut	35,0	28	
Autres, congelés ou concentrés .		35,0	33	
Sucrés				
En bouteilles de verre de 2 dl ou moins.		100	30	
Autres		100	70	
<i>Finlande</i>				
Tous les jus d'agrumes.	Pourcentage <i>ad valorem</i>	40,0 ^d		
<i>Royaume-Uni</i> ^e				
Jus de pamplemousse et d'orange ne contenant pas plus de 20 p. 100 en poids de matière édulcorante ajoutée	Pourcentage <i>ad valorem</i>	Entrée en franchise	3	Entrée en franchise } Commonwealth et Afrique du Sud
Autres				
Autres jus ne contenant pas plus de 20 p. 100 en poids de matière édulcorante ajoutée		15		
Autres		18		Entrée en franchise

^a Réduction temporaire à 17,1 p. 100 jusqu'au 30 juin 1968.

^b Gallon de jus naturel non concentré ou gallon de jus reconstitués.

^c Tous les jus d'agrumes auxquels du sucre a été ajouté font l'objet d'une surtaxe sur le sucre, de la façon suivante : sucre ne représentant pas plus de 20 p. 100 du poids du jus : 1,2 p. 100 *ad valorem*; sucre représentant plus de 20 p. 100 du poids du jus : 14,4 p. 100 *ad valorem*.

^d Sous réserve de certaines conditions, 5 p. 100 *ad valorem* seulement pour les jus destinés à des fins industrielles.

entraîne une augmentation sensible des droits à l'importation appliqués par la République fédérale d'Allemagne (qui sont passés de 10 à 20 p. 100 *ad valorem*) et des droits appliqués par les pays du Benelux (qui sont passés de 13 à 20 p. 100 *ad valorem*). Cette augmentation fait plus que contrebalancer la réduction du droit imposé par la France (qui est tombé de 35 à 20 p. 100 *ad valorem*), du fait que les premiers pays cités importent une proportion beaucoup plus élevée d'agrumes de pays tiers avec lesquels ils n'ont conclu aucun arrangement spécial, que ce n'est le cas pour la France. En ce qui concerne les citrons et les pamplemousses, les tarifs communs de 8 et 12 p. 100 *ad valorem* respectivement équivalent à la moyenne arithmétique. Néanmoins, ces tarifs communs entraînent une augmentation des droits appliqués à ces deux types d'agrumes par la République fédérale d'Allemagne, le droit sur les citrons passant de zéro au tarif plein et le droit sur les pamplemousses de 5 à 6 p. 100, lors de la mise en vigueur des concessions prévues par les négociations Kennedy. Divers taux de droits d'entrée sont présentés au tableau 1.

54. En dehors des droits à l'importation, des taxes diverses sont perçues dans de nombreux pays, soit au moment de l'importation, soit plus tard. La pratique qui consiste à frapper de taxes et droits spéciaux les importations d'agrumes a été introduite au milieu des années trente pour diverses raisons : il s'agissait d'augmenter les recettes, de maintenir le niveau des prix agricoles intérieurs, de se procurer des fonds pour subventionner l'agriculture nationale, etc. De nos jours, l'objet essentiel de ces droits et taxes est d'augmenter les recettes; ils font fréquemment partie d'un système fiscal général en tant qu'impôt général sur les ventes, impôts sur le chiffre d'affaires ou taxe de péréquation sur le chiffre d'affaires. Les taux varient et vont d'un niveau relativement faible, par exemple dans la République fédérale d'Allemagne, 2,5 p. 100 de la valeur du droit imposé et 3 p. 100 au Luxembourg, à des niveaux très élevés, par exemple 14 p. 100 en Belgique. Si l'on considère l'ensemble des taxes imposées aux agrumes frais importés (notamment les oranges), les pays d'importation d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale peuvent être répartis en plusieurs grandes catégories comme suit :

a) Taxes nulles ou faibles (jusqu'à environ 10 p. 100 de la valeur c.a.f.) : Canada, Irlande, Autriche, Danemark, Royaume-Uni, Yougoslavie, Malte, Etats-Unis et Suisse;

b) Taxes moyennes à élevées (jusqu'à environ 25 p. 100 de la valeur c.a.f.) : Norvège, Suède, France, République fédérale d'Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas;

c) Taxes élevées (plus de 25 p. 100 de la valeur c.a.f.) : Belgique, Finlande et Hongrie.

55. Les systèmes préférentiels existent surtout au Royaume-Uni, au Canada et dans la Communauté économique européenne. Les fruits frais et les produits d'agrumes cultivés dans les autres pays du Commonwealth et en Afrique du Sud et expédiés de ces pays vers le Royaume-Uni et le Canada sont admis en franchise dans ces deux pays. On a déjà expliqué ce qu'est le tarif extérieur commun de la Communauté économique eu-

ropéenne. La situation est la suivante, en ce qui concerne les exceptions actuellement prévues par ce tarif :

a) Les produits des 18 Etats associés d'Afrique et de Madagascar ainsi que les produits de la Grèce bénéficient des préférences que les pays s'octroient mutuellement;

b) Les produits de Surinam et des Antilles néerlandaises sont admis en franchise dans les pays du Benelux; il en va de même pour les produits de la Libye et de la Somalie importés par l'Italie;

c) Des contingents exempts de droits sont prévus pour les importations, en France, des agrumes frais et des jus d'agrumes du Maroc et des agrumes frais de Tunisie;

d) Les produits algériens pénètrent librement en France et, jusqu'au 1^{er} janvier 1965, ils ont bénéficié des réductions progressives des droits internes accordées par les autres membres de la Communauté économique européenne; seule la République fédérale d'Allemagne a étendu aux produits algériens la sixième réduction (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1966).

56. Les droits de douane sur les produits d'agrumes, de même que les taxes, sont parfois sensiblement plus élevés que les droits et taxes imposés sur les fruits frais (11 p. 100 contre zéro en France, et 6 p. 100 contre 2,5 p. 100 dans la République fédérale d'Allemagne) (voir le tableau 1 qui indique certains droits à l'importation appliqués aux produits d'agrumes). De plus, ces droits varient selon le type de fruit ou de jus considéré et selon le degré de concentration, la quantité de sucre ajoutée ou la taille du récipient. D'une manière générale, on peut dire que plus le degré de transformation est poussé, plus le droit est élevé. Les préférences octroyées sont en grande partie les mêmes que celles qui ont été mentionnées à l'occasion des agrumes frais.

Obstacles non tarifaires

57. Les obstacles non tarifaires, et notamment les mesures de restrictions quantitatives des importations d'agrumes qui avaient été adoptées presque partout après la guerre, ont disparu pour la plupart dans les premières années soixante, surtout après que la France eut libéralisé les importations d'oranges d'hiver, à compter du 1^{er} novembre 1963. Les principales restrictions quantitatives encore en vigueur sont les suivantes :

a) Au *Royaume-Uni*, les importations de pamplemousses et oranges, frais et en conserve, et de jus de pamplemousse (à l'exclusion des jus d'orange concentrés et congelés) provenant des Etats-Unis et des autres pays de la zone dollar, sont contingentées;

b) En *France*, des licences sont exigées pour l'importation de produits d'agrumes autres que les jus de citron et de pamplemousse non concentrés;

c) En *Finlande* et en *Yougoslavie*, les importations font l'objet de contingents globaux;

d) Dans les *pays socialistes d'Europe orientale*, les importations d'agrumes sont généralement très strictement réglementées par voie de décisions administratives prises essentiellement dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux; ces importations sont généralement effectuées par l'intermédiaire d'organismes d'Etat.

Prix de référence de la Communauté économique européenne

58. En revanche, l'introduction dans la Communauté économique européenne, en 1962-1963, d'un système de prix de référence pour les oranges, les mandarines, les clémentines et les citrons, marque un renversement de cette tendance et une orientation vers un commerce plus libéral des agrumes. Les prix de référence, qui sont fixés une fois par an et qui représentent les prix à la production les plus bas dans la Communauté, constituent en fait des prix planchers pour le marché. Si le prix de livraison, à la frontière de la Communauté, des importations en provenance de pays tiers est inférieur au prix de référence, ces importations peuvent être frappées de taxes de compensation égales à la différence entre le prix de référence et le prix de livraison à la frontière du produit intéressé, non compris les droits de douane.

59. Le système a été rendu plus rigide en 1965 et, depuis la campagne 1965/1966, les prix de référence ont été fixés à des niveaux beaucoup plus élevés. Il convient également de mentionner à cet égard que le système a été appliqué afin de protéger 5 p. 100 environ des approvisionnements du marché, ce pourcentage représentant la part des pays membres et associés dans le total des importations d'oranges et de mandarines d'hiver dans la Communauté. Dans le cas des citrons, cette part s'élève à 60 p. 100 environ.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

60. Les principales mesures prises, depuis la première session de la Conférence sur le commerce et le développement, en vue d'éliminer les obstacles au commerce international des agrumes et produits d'agrumes, sont les suivantes :

a) En France, l'abolition des restrictions quantitatives aux importations d'oranges d'hiver (1^{er} octobre au 14 juin), à compter du commencement de la campagne commerciale 1963/1964; l'abaissement des droits à l'importation au niveau du tarif extérieur commun et l'assouplissement des restrictions à l'importation du jus d'orange et des quartiers de pamplemousse, à la suite de l'accord commercial passé par la Communauté économique européenne avec Israël au milieu de l'année 1964.

b) Dans l'ensemble de la Communauté européenne, à la suite de l'accord commercial passé avec Israël et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1964, une réduction temporaire (jusqu'au 30 juin 1968) du tarif extérieur commun sur les pamplemousses frais (ramené de 12 à 7,2 p. 100 *ad valorem*) et sur les jus de pamplemousse non concentrés (ramené de 19 à 17,1 p. 100). Les taux inférieurs devaient être appliqués dès l'entrée en vigueur de l'accord par les pays membres dont les taux étaient plus élevés.

c) Au Royaume-Uni, à la suite de demandes présentées par les Gouvernements de la Jamaïque et de la Trinité-et-Tobago, l'abolition à compter du 14 mars 1964 des restrictions imposées à l'importation de jus d'orange concentré congelé en provenance de la zone dollar. Cette mesure a été adoptée à la suite de la décision prise

en commun par les fabricants de produits d'agrumes de la Jamaïque, de la Trinité-et-Tobago et de Floride, de former un consortium pour commercialiser sur une base coopérative le jus d'orange concentré congelé destiné au Royaume-Uni, et ceci à des prix fixés périodiquement au cours de consultations communes. Toutefois, les tentatives faites en vue d'éliminer quelques-uns des obstacles encore existants, ont été plus que contrebalancées par le renforcement des obstacles tarifaires et non tarifaires aux importations dans la Communauté économique européenne de produits provenant de pays tiers. Sans aucun doute, ces mesures ont rendu plus difficile l'importation, dans la zone du Marché commun, des citrons et, plus encore, des oranges et des mandarines et elles ont ainsi contribué à maintenir les prix à des niveaux élevés, ce qui est l'un des objectifs déclarés de la politique de la Communauté en faveur de la production d'agrumes italiens. Il n'est donc pas surprenant que les importations, par le Marché commun, d'oranges et de mandarines, aient été stagnantes au cours des dernières années⁵.

61. Les négociations Kennedy n'ont entraîné aucun changement fondamental dans la situation. Le Royaume-Uni, la Suède, les Etats-Unis et la Communauté économique européenne n'appliqueront que des réductions tarifaires mineures ne portant que sur quelques articles isolés.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

62. Il y aurait certainement lieu de procéder à une nouvelle réduction des obstacles tant tarifaires que non tarifaires qui s'opposent au commerce des agrumes et des produits d'agrumes dans un certain nombre de pays. Selon toute vraisemblance, une telle mesure se traduirait par une consommation accrue et présenterait donc des avantages pour les pays exportateurs. La Finlande et la Yougoslavie qui continuent à appliquer des mesures de restrictions quantitatives ont, avec l'Irlande, le taux de consommation par habitant le plus bas de l'Europe occidentale. Certes, il ne faut pas oublier que, dans ces pays, les niveaux des revenus sont inférieurs à ceux atteints par les autres pays d'Europe et que les mesures restrictives qu'ils appliquent sont motivées par l'état de leur balance des paiements. Cependant, les tendances à l'importation qui se sont fait jour récemment dans ces pays donnent à penser qu'il existe une demande latente qui pourrait bien se concrétiser si les mesures de contrôle et, dans le cas de la Finlande, les droits très élevés à l'importation étaient abolis en totalité ou en partie.

63. En Europe orientale et en URSS également, la demande est sans aucun doute susceptible de beaucoup augmenter. La consommation actuelle, par habitant, de ces pays, est très inférieure à celle de certains pays en voie de développement. Toutefois, certains signes semblent indiquer que ces pays pourraient bien adopter à

⁵ Voir également : FAO, « Influence de la Communauté économique européenne sur le commerce international des agrumes », CCP/Citrus/63/9, 1963; « L'évolution des politiques de la Communauté économique européenne » dans *Situation et perspectives des agrumes*, CCP/Citrus/ST/65/2, 1965; « L'évolution des politiques de la Communauté économique européenne et ses incidences », CI/SC 66/2, 1966.

l'avenir une politique d'importation plus libérale. Ces dernières années, leurs importations ont augmenté de façon sensible; les importations d'oranges ont passé de 140 000 tonnes en 1961-1963 à près de 300 000 tonnes en 1965-1966, et les importations de citrons, de 125 000 tonnes en 1961-1963 à 170 000-180 000 tonnes en 1965-1966. Les débouchés supplémentaires que ces pays ont constitué en 1965/1966 et en 1966/1967 ont en fait dédommagé les pays exportateurs de la stagnation de la consommation dans les pays de la Communauté économique européenne et, de ce fait, ont beaucoup contribué à la stabilisation des marchés. Comme on l'a maintes fois répété, un développement de ces marchés constituerait un facteur nouveau important dans la situation mondiale des agrumes.

64. Enfin, la Communauté économique européenne constitue une région où la réduction des obstacles actuels jouerait un rôle crucial dans l'exportation des agrumes d'une manière générale. La Communauté est actuellement en train de négocier des accords d'association avec un certain nombre de pays méditerranéens. En ce qui concerne les oranges, les propositions prévoient une échelle de préférences tarifaires progressives, combinée avec un système de prix minimaux sur le marché, dont les niveaux indiqués restent supérieurs aux prix actuels de référence. Toutefois, étant donné que le niveau du prix d'entrée minimal constitue, dans la réglementation du Marché commun, un facteur plus restrictif que les droits d'entrée, les mesures proposées n'ont guère de portée réelle si ce n'est, naturellement, pour certains pays tiers tels que Chypre, le Liban, la République arabe unie et les Etats-Unis, dont la position serait rendue encore plus difficile. Un assouplissement véritable des restrictions imposées à l'importation d'oranges et de mandarines dans la Communauté économique européenne devrait, en tout état de cause, comporter un abaissement des prix de référence, afin d'éliminer les effets néfastes que les prix élevés exercent sur le développement de la consommation. Une telle mesure serait d'autant plus indiquée que, pendant quelque temps encore, on ne peut espérer que les exportations italiennes de fruits, du type et de la qualité exigés par les consommateurs du reste de la Communauté, augmenteront de façon sensible.

CACAO

Introduction

65. Le cacao est produit exclusivement par les pays en voie de développement et il entre sur le marché mondial principalement sous la forme de fèves. Cependant, à la suite de l'implantation dans certains pays producteurs de l'Afrique occidentale de nouvelles installations de transformation, les exportations de cacao sous forme de demi-produits — comme la pâte de cacao et ses éléments de base, le beurre de cacao et les pains ou la poudre de cacao — ont rapidement augmenté au cours des dernières années. En 1964-1966, 7 p. 100 environ de la récolte mondiale ont été transformés pour être exportés sous ces formes par les pays producteurs dont les exportations de beurre de cacao ont représenté plus de 40 p. 100 du

commerce mondial de ce produit. Par contre, la poudre de cacao sucrée et non sucrée, le chocolat et les produits à base de chocolat sont presque entièrement fabriqués et exportés par des pays développés. Dans les pays producteurs, essentiellement en Amérique latine, 7 p. 100 également de la récolte mondiale ont été conservés et transformés pour les besoins de la consommation intérieure, les 86 p. 100 restants étant exportés sous forme de fèves.

66. Les principaux courants d'échanges ont lieu entre l'Afrique occidentale d'une part, l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord, d'autre part, et entre l'Amérique latine et l'Amérique du Nord. Environ 80 p. 100 des exportations mondiales de fèves de cacao proviennent d'Afrique, principalement du Ghana, du Nigéria, de la Côte d'Ivoire et du Cameroun, le reste étant essentiellement fourni par l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud, notamment le Brésil. L'Europe occidentale effectue environ la moitié des importations totales de fèves, la Communauté économique européenne — qui exporte beaucoup de produits à base de cacao — en absorbant un tiers à elle seule. Les Etats-Unis comptent pour plus d'un quart dans ces importations. Les importations de l'Europe orientale et de l'URSS se sont nettement accrues et elles représentent actuellement près de 13 p. 100 des importations mondiales. Les deux plus gros producteurs, le Ghana et le Nigéria, exportent vers toutes les principales destinations et le Ghana est le fournisseur le plus important d'un certain nombre de marchés comprenant tous les pays membres de la Communauté économique européenne, d'autres pays d'Europe occidentale, les Etats-Unis et les pays socialistes. Le Brésil exporte surtout vers les Etats-Unis alors que les expéditions du Cameroun et de la Côte d'Ivoire sont essentiellement dirigées vers les pays membres de la Communauté économique européenne.

67. Les recettes d'exportation tirées du cacao, qui ont atteint en moyenne 526 millions de dollars par an pendant la période 1964-1966, représentent une part considérable des recettes totales des différents pays ou régions productrices. En particulier, 70 p. 100 des recettes d'exportation du Ghana, le plus gros producteur, sont fournies par les fèves de cacao et par les produits transformés à base de cacao. Au Cameroun et en Côte d'Ivoire, où le café et le cacao sont les principaux produits d'exportation, le cacao représente dans ces pays environ le quart et le cinquième respectivement de la valeur totale des exportations. En revanche, au Nigéria, où le pétrole est devenu le principal produit d'exportation et où les recettes qu'il fournit se sont nettement accrues, la part du cacao dans le volume total des exportations est tombée au-dessous de un cinquième. Le cacao est également un produit d'exportation important dans certains pays producteurs plus petits, notamment le Togo, l'Equateur et la République Dominicaine, où il a représenté ces dernières années respectivement 22, 13 et 8 p. 100 de la valeur totale des exportations. D'autre part, bien que le cacao soit le troisième grand produit d'exportation du Brésil, après le café et le coton, il n'assure qu'environ 3 p. 100 du montant total des recettes d'exportation.

Entraves aux échanges

68. Comme d'autres produits tropicaux, le cacao se heurte, dans les pays industrialisés, à des barrières au commerce. Lors de sa première session, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a recommandé aux pays développés de réduire sensiblement et, si possible, de supprimer les taxes douanières qui frappent les importations de produits tropicaux avant la fin de la Décennie des Nations Unies pour le développement, et de réduire progressivement et de supprimer aussitôt que possible les taxes intérieures et les droits à caractère fiscal perçus sur les produits primaires provenant en totalité ou en majeure partie des pays en voie de développement. Dans la recommandation A.II.1, la Conférence a également demandé aux pays socialistes de prendre des mesures équivalentes pour améliorer l'accès de ces produits sur leurs marchés⁶.

69. Depuis lors, les mesures prises par les pays à économie de marché pour abaisser les barrières qui entravent le commerce du cacao ont essentiellement porté sur les droits d'entrée et se sont inscrites pour la plupart dans le cadre des négociations Kennedy organisées sous les auspices du GATT, mais les taxes relativement élevées que prélèvent plusieurs pays développés n'ont guère été réduites. Dans les pays socialistes, l'assouplissement des politiques d'importation à l'égard des produits des pays en voie de développement s'est traduit par un accroissement rapide des importations de cacao.

Faits récents

1. Droits de douane

70. Les négociations Kennedy qui se sont terminées le 30 juin 1967 avec la signature, par les pays participants, d'accords détaillés ont notamment prévu des réductions tarifaires pour les fèves et la pâte de cacao, le beurre de cacao et la poudre non sucrée de cacao dans la plupart des principaux pays importateurs. Les réductions convenues doivent entrer pleinement en vigueur le 1^{er} janvier 1972, mais certaines d'entre elles ont déjà été appliquées. C'est ainsi que le Danemark a supprimé, le 1^{er} janvier 1967, les droits sur la pâte de cacao et sur la poudre de cacao non sucrée et que la Suède a aboli, le 1^{er} juillet 1966, les droits sur les fèves de cacao et réduit ceux applicables au beurre, à la pâte et à la poudre de cacao. Le Japon a supprimé le droit sur les fèves de cacao le 1^{er} octobre 1966 en attendant de consentir d'autres réductions pour la pâte et le beurre de cacao. Le 1^{er} janvier 1968, la Suisse supprimera le droit sur les fèves de cacao et réduira ceux applicables à la pâte, à la poudre et au beurre de cacao. L'Australie a déjà aboli en mars 1964 le droit qu'elle percevait sur les fèves de cacao et la Yougoslavie a pris la même décision en juillet 1965 en l'accompagnant d'une réduction sensible des droits applicables aux produits à base de cacao.

⁶ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente: 64.II.B.11), p. 33.

71. D'autre part, l'application, par les pays membres de la Communauté économique européenne, du tarif extérieur commun pour les fèves de cacao, même au taux temporairement réduit de 5,4 p. 100 mis en vigueur à la suite de la Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les Etats africains et malgache associés à cette Communauté, signée à Yaoundé le 23 juillet 1963, a provoqué dans tous les pays membres sauf dans la République fédérale d'Allemagne un accroissement des droits frappant les échanges avec les pays tiers. A la suite des négociations Kennedy, le tarif extérieur commun pour les fèves de cacao a été maintenu à 5,4 p. 100, en même temps que des réductions étaient consenties pour la pâte, le beurre et la poudre de cacao⁷. Les droits d'entrée applicables aux produits à base de cacao et au chocolat dans les échanges entre les pays membres de l'AELE ont été sensiblement réduits, voire supprimés ces dernières années.

Situation actuelle

72. Lorsque toutes les concessions convenues au cours des négociations Kennedy seront mises en vigueur, une grande partie des importations de fèves de cacao dans les pays développés devrait bénéficier d'une entrée en franchise. Ces importations sont déjà exemptes de droits aux Etats-Unis (depuis 1930), en Australie, en Irlande, au Japon, au Danemark, en Norvège, en Suède, en Afrique du Sud et en Yougoslavie et le droit élevé en vigueur en Finlande ainsi que les droits modérés appliqués par le Royaume-Uni, le Canada et la Suisse vont être abolis. En Nouvelle-Zélande, le droit sera abaissé à environ 1 p. 100. Les légères préférences dont bénéficiaient les pays du Commonwealth pour le commerce des fèves sont donc aussi pratiquement supprimées.

73. Les principales exceptions concernent le commerce non préférentiel de la Communauté économique européenne, de l'Espagne et du Portugal. En vertu de la Convention de Yaoundé, les Etats africains associés (parmi lesquels la Côte d'Ivoire et le Cameroun sont les plus grands producteurs de cacao) et Madagascar bénéficient d'une entrée en franchise dans tous les pays membres de la Communauté et, sous réserve de l'application de contingents tarifaires, un traitement analogue a été accordé au Nigéria aux termes d'un accord d'association signé en juillet 1966⁸. Bien que la marge préférentielle de 5,4 p. 100 soit relativement faible, il semble qu'elle contribue à orienter les exportations des pays associés vers la Communauté économique européenne⁹.

⁷ En vertu d'une clause de sauvegarde, la Communauté économique européenne se réserve le droit d'appliquer à nouveau pour ces produits le taux de base, si des prix anormalement compétitifs provoquent une désorganisation du marché.

⁸ Le contingent tarifaire admis en franchise correspond aux exportations moyennes du Nigéria à destination de la Communauté économique européenne en 1962-1964, plus une légère augmentation annuelle.

⁹ En 1964-1966, la Communauté économique européenne a absorbé environ 77 p. 100 des exportations des pays associés contre 71 p. 100 en 1960-1962. En Italie, en Belgique et surtout en République fédérale d'Allemagne, il y a eu un net accroissement des importations en provenance de ces pays dont la part dans les importations totales des pays membres de la Communauté est passée, entre 1960-1962 et 1964-1966, de 33 à 42 p. 100.

Les conséquences à long terme de cette préférence dépendront essentiellement de la mesure dans laquelle elle peut stimuler la production dans les pays associés. Les marges préférentielles que l'Espagne et le Portugal accordent aux importations en provenance de leurs territoires d'outre-mer sont beaucoup plus fortes. En Espagne, le taux général de base du droit applicable aux fèves de cacao non torréfiées est resté à 25 p. 100, les importations en provenance des territoires d'outre-mer bénéficiant de l'admission en franchise, alors qu'au Portugal le droit minimal, également non modifié, correspond à 18 p. 100, les provinces d'outre-mer bénéficiant d'un tarif préférentiel d'environ 6 p. 100.

74. Dans l'ensemble, les droits d'entrée sont en général plus favorables pour le commerce des fèves de cacao que pour celui du cacao transformé; les droits frappant la pâte de cacao y compris la pâte dégraissée (pains de cacao), le beurre de cacao et la poudre de cacao non sucrée, et surtout les produits à base de chocolat, sont en effet plus élevés que ceux qui sont applicables aux fèves de cacao. Au cours des négociations Kennedy, la plupart des pays développés ont consenti de nettes réductions sur les droits appliqués aux produits à base de cacao, ce qui a permis d'éliminer ou d'atténuer certains facteurs de discrimination. Le Royaume-Uni et le Danemark ont en particulier aboli tous les droits d'importation sur la pâte, le beurre et la poudre non sucrée de cacao ainsi que ceux applicables aux fèves de cacao. Dans d'autres pays également où les fèves de cacao vont être admises en franchise, les droits sur le beurre de cacao seront nuls ou très faibles. La Communauté économique européenne a baissé son tarif extérieur sur le beurre de cacao de 20 à 12 p. 100 alors que pour les fèves de cacao, il est de 5,4 p. 100. Les droits sur la pâte et la poudre non sucrée de cacao ont également été sensiblement réduits dans plusieurs pays, notamment en Finlande où ils étaient extrêmement élevés.

2. Mesures non tarifaires

75. Il y a actuellement très peu de restrictions non tarifaires aux importations de cacao ou de produits intermédiaires à base de cacao dans les pays développés à économie de marché; dans les pays où de telles restrictions étaient appliquées, elles ont généralement été supprimées au cours des dernières années, tout au moins en ce qui concerne le commerce avec les pays parties contractantes au GATT. Dans certains cas cependant, les produits finis répondant à la désignation « chocolat et autres préparations alimentaires contenant du cacao » sont encore soumis à des restrictions sous forme de contingents ou de licences d'importation. Depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le principal fait nouveau concernant les mesures non tarifaires a été une nouvelle libéralisation des importations de cacao dans les pays socialistes où ces importations sont effectuées par l'intermédiaire d'agences commerciales d'Etat conformément aux plans nationaux de direction du commerce extérieur et en partie dans le cadre d'échanges bilatéraux et d'accords de paiements. C'est ainsi qu'en 1964-1966, les importations de fèves de cacao en URSS et en Europe orientale ont été en moyenne de 134 000

tonnes, soit 50 p. 100 de plus qu'au cours des trois années précédentes. L'URSS et la Pologne ont signalé qu'elles prévoient un très net accroissement de leurs importations de cacao au cours de la prochaine décennie.

3. Taxes intérieures

76. Dans un certain nombre de pays développés, les taxes fiscales intérieures sur le cacao ou les produits contenant du cacao jouent un rôle beaucoup plus important que les mesures tarifaires et non tarifaires. Indépendamment des droits, taxes ou autres mesures qui influent sur le prix des autres ingrédients entrant dans le produit final, notamment le sucre, le cacao et les produits contenant du cacao sont soumis, aux différents stades de fabrication ou de commercialisation, à toute une série de taxes intérieures dont la nature et l'importance varient énormément d'un pays à l'autre. En général, elles ont tendance à élever le niveau des prix de détail du chocolat et des autres produits à base de cacao et elles risquent également d'avoir une influence discriminatoire sur les prix des produits concurrents, tels que le chocolat et le chocolat au lait, les confiseries au chocolat et les sucreries, les produits indigènes et les produits importés.

77. Aux Etats-Unis, aucune taxe fédérale n'est prélevée sur les produits à base de cacao ou de chocolat et les taxes modérées à la vente d'Etat ou municipales ne s'appliquent généralement pas au cacao. Par contre, certains pays soumettent le cacao ou les produits contenant du cacao à des taxes spéciales élevées. Il y a, par exemple au Danemark, une « taxe générale » sur la pâte, le beurre et la poudre de cacao ainsi que sur le chocolat et la confiserie au chocolat qui correspond à 66,66 p. 100 du prix de vente brut ainsi qu'une « taxe au poids » de 1,80 couronne (26 cents des Etats-Unis) par kilogramme, perçue sur le prix de gros; en Norvège, on impose une taxe spéciale de 66,66 p. 100 sur le prix de gros du chocolat, en plus d'une taxe générale de vente de 12 p. 100 applicable à tous les produits importés et indigènes; en Suède, on prélève une taxe de luxe sur le prix à la fabrique des produits à base de chocolat, qui a été abaissée de 65 à 50 p. 100 le 1^{er} juillet 1965, ainsi qu'une taxe spéciale sur le chocolat et la confiserie au chocolat importés ou produits dans le pays, qui est passée de 50 à 60 couronnes les 100 kilogrammes (11,6 cents des Etats-Unis par kilogramme) en juillet 1966 et un impôt général sur le chiffre d'affaires qui a été porté à 11,1 p. 100 en mars 1967. En Italie, la taxe la plus importante est la taxe de consommation qui est de 250 litres (40 cents des Etats-Unis) par kilogramme pour les fèves de cacao, de 312,5 litres par kilogramme pour le beurre, la pâte et la poudre de cacao et de 125 litres par kilogramme pour le chocolat et la confiserie au chocolat¹⁰.

78. En Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, des taxes d'achat ou de vente sont prélevées en une seule fois, généralement au stade du

¹⁰ Selon une estimation non officielle, la part de ces taxes et droits d'entrée dans les prix de détail est d'environ 18 à 20 p. 100 pour une plaque ordinaire de chocolat au cacao et au sucre, de 9 à 10 p. 100 pour une plaque de chocolat au lait et de 5 à 6 p. 100 seulement pour les plaques de chocolat au lait et aux noisettes ou pour les bonbons fins.

commerce de gros, sur la confiserie au chocolat et elles constituent la principale ou l'unique taxe frappant le produit manufacturé en tant que tel. Les taux varient généralement de 10 à 20 p. 100 *ad valorem*, le même droit étant parfois appliqué également à la confiserie au sucre ou à d'autres produits. Dans un certain nombre de pays d'Europe par contre, on prélève un impôt sur le chiffre d'affaires ou d'autres taxes qui, tout en étant généralement inférieurs aux taxes de vente ou d'achat mentionnées ci-dessus, sont perçus à différents stades de la fabrication ou de la commercialisation et ont donc un effet cumulatif. Certains d'entre eux, comme les impôts — peu élevés — sur le chiffre d'affaires en République fédérale d'Allemagne et en Irlande, frappent sans distinction tous les produits entrant dans le commerce à des stades précis de la commercialisation. En outre, dans ces pays comme dans d'autres, les produits importés sont grevés de taxes supplémentaires de péréquation du chiffre d'affaires ou de taxes d'entrée. Aux Pays-Bas, il existe différents taux d'impôts sur le chiffre d'affaires pour les fèves de cacao et les divers produits à base de cacao et de chocolat, et ces impôts sont prélevés au moment de l'importation, puis à différents stades de la commercialisation. L'effet cumulatif de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux différents stades (à l'exclusion de l'impôt indirect sur la teneur en sucre) a été évalué pour 1966 à environ 14 p. 100 du prix de détail du produit final¹¹. En Belgique, la taxe de transmission n'est pas non plus la même pour les produits indigènes et pour les produits importés et elle atteint, par exemple, 13 p. 100 pour le chocolat importé. La France prélève une taxe générale cumulative mais, contrairement à l'impôt sur le chiffre d'affaires, cette taxe ne frappe que la valeur ajoutée à chaque stade, atteignant généralement 20 p. 100, mais 6 p. 100 seulement pour les fèves de cacao et certains produits à base de cacao. Une légère taxe spéciale à la consommation est également prélevée à des taux différents sur les fèves et les produits importés à base de cacao et de chocolat. Au Japon, où aucune taxe n'est imposée sur les ventes ni sur le chiffre d'affaires, l'impôt sur le produit frappant la poudre de cacao a été abaissé de 10 à 5 p. 100 en octobre 1966.

CAFÉ

Introduction

79. Le café est produit presque uniquement dans les pays en voie de développement. Ces dernières années, les deux tiers de la production moyenne de café ont été exportés, le reste étant consommé ou s'ajoutant aux stocks dans les pays producteurs. Près des trois quarts des exportations mondiales de café proviennent de pays producteurs de café *Arabica*, qui comprennent presque tous les pays producteurs d'Amérique latine et certains pays d'Afrique et d'Asie; le café *Arabica* exporté consiste, en quantités à peu près égales, en cafés lavés et en cafés non lavés, et c'est le Brésil qui produit la plus

grande partie de ces derniers. Le dernier quart des exportations mondiales est constitué presque entièrement de cafés *Robusta*, qui proviennent surtout d'Afrique.

80. Le café est l'un des articles représentant le plus de valeur dans le commerce mondial. Les recettes d'exportation fournies par le café, qui étaient tombées en 1961 et 1962 à moins de 1,8 milliard de dollars, ont atteint en 1966 plus de 2,3 milliards de dollars. Le lent accroissement du volume des exportations de café depuis 1962 tient pour une large part à la réglementation des exportations au titre de l'Accord international sur le café et s'est accompagné d'une amélioration des prix à l'exportation. Le café représente environ 6 p. 100 des recettes d'exportation de l'ensemble des pays en voie de développement; en 1965, il a constitué 19 p. 100 des recettes d'exportation des pays producteurs d'Amérique latine, représentant 40 p. 100 des exportations du Brésil, du Guatemala et de Costa Rica, plus de 50 p. 100 de celles d'Haïti et du El Salvador et plus de 60 p. 100 de celles de la Colombie. La même année, il a représenté environ 18 p. 100 des exportations des pays producteurs d'Afrique, la proportion atteignant plus de 40 p. 100 pour l'Ouganda et la Côte d'Ivoire, plus de 50 p. 100 pour l'Éthiopie et l'Angola et plus de 70 p. 100 pour le Rwanda et le Burundi.

81. Plus de 90 p. 100 des exportations mondiales de café sont destinés aux pays développés; près de la moitié va aux États-Unis et la plus grande partie du reste à l'Europe occidentale. Les six pays de la Communauté économique européenne absorbent, pour leur part, près de 27 p. 100 des exportations mondiales de café et les pays de l'AELE 13 p. 100. Le Japon, qui est le plus grand pays importateur d'Asie, n'absorbe que moins de 2 p. 100 des exportations mondiales. C'est en Suède que la consommation de café par habitant est la plus élevée, avec près de 12 kilogrammes, et ensuite au Danemark, avec plus de 10 kilogrammes. En Suisse, elle est de plus de 7 kilogrammes, en Belgique et aux Pays-Bas de presque autant, aux États-Unis d'Amérique de 6 à 7 kilogrammes.

Entraves aux échanges

82. L'article 47 de l'Accord international de 1962 sur le café (les parties à cet accord effectuent 99 p. 100 des exportations mondiales et 96 p. 100 des importations mondiales) énumère les mesures suivantes comme mesures susceptibles d'entraver l'augmentation possible de la consommation du café : « certains régimes d'importation applicables au café, y compris les tarifs préférentiels ou autres, les contingents, les opérations des monopoles gouvernementaux ou des organismes officiels d'achat... certains régimes d'exportation en ce qui concerne les subventions directes ou indirectes... certaines conditions intérieures de commercialisation et dispositions internes de caractère législatif et administratif... ». Il a été entendu que les pays parties à l'Accord devraient examiner les moyens de réduire progressivement ces obstacles et éventuellement, dans la mesure du possible, de les éliminer ou d'en diminuer substantiellement les effets.

83. A la réunion tenue au GATT en mai 1963, les ministres ont confirmé que les gouvernements intéressés avaient l'intention d'appliquer l'Accord international

¹¹ Les taux appliqués au stade de l'importation ont été majorés d'environ 1 p. 100 en 1967.

sur le café; les ministres d'autres pays que ceux de la Communauté économique européenne ou ceux associés à la Communauté ont reconnu qu'il faudrait supprimer, par des mesures communes et partout où cela serait possible, avant la fin de 1963, les droits de douane, les taxes intérieures et les autres obstacles non tarifaires qui entravent le commerce du café; ils ont estimé que les négociations Kennedy fourniraient l'occasion de supprimer toutes les barrières auxquelles continuerait de se heurter le commerce du café. La première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a recommandé aux pays développés de ne pas créer de nouveaux obstacles tarifaires ou non tarifaires à leurs importations de produits de base offrant un intérêt particulier pour les pays en voie de développement et de réduire sensiblement et, si possible, de supprimer les taxes douanières sur ces produits — pour ce qui est des produits tropicaux, avant la fin de la Décennie des Nations Unies pour le développement; elle a en outre recommandé à ces pays de réduire progressivement et, aussitôt que possible, de supprimer les taxes intérieures et les droits à caractère fiscal appliqués aux produits de base provenant en totalité ou en majeure partie des pays en voie de développement. La nouvelle partie IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui a été adoptée en février 1966, comporte l'engagement général, de la part des pays développés, d'accorder une haute priorité à la réduction et à la suppression des entraves au commerce et des taxes fiscales concernant les produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les parties contractantes moins développées¹².

Faits récents

1. Droits de douane

84. Les réunions du GATT et de la CNUCED ont été suivies d'une série de réductions des droits sur le café. La Norvège a supprimé les droits frappant le café vert, tandis que l'Autriche et la Tchécoslovaquie suspendaient les droits d'entrée sur ce produit, ce dernier pays appliquant la même mesure pour les droits sur le café torréfié. La Suède a ramené le taux de ses droits sur le café non torréfié de 45 à 20 öre le kilogramme et supprimé le droit sur les extraits, les essences et les concentrés de café. Le Japon, lui, a supprimé le droit de 10 p. 100 sur le café en grains, tandis que la Finlande réduisait de 40 p. 100 ses droits sur le café. Quant aux Etats-Unis d'Amérique, qui n'imposaient aucun droit sur le café vert ou torréfié, ils ont également supprimé leurs droits d'entrée sur le café soluble. L'Espagne enfin, qui, en juillet 1962, avait baissé de 22,5 à 12,5 p. 100 son droit sur le café non torréfié, l'a ramené à 1 p. 100 en juin 1964.

Situation actuelle

85. Les négociations Kennedy, qui ont abouti le 30 juin 1967 à la signature d'accords détaillés par les pays

participants, prévoient des réductions tarifaires ou d'autres concessions pour le café vert, le café torréfié et les extraits, essences et concentrés de café dans un certain nombre de pays qui sont de gros importateurs de ces produits. Les concessions accordées devront être pleinement appliquées le 1^{er} janvier 1972, mais les dates effectives des cinq phases de l'opération varieront selon les pays. La Finlande et la Suède ont déjà procédé aux réductions consenties sur le café — le 1^{er} janvier 1967 et le 1^{er} juillet 1966 respectivement — tandis que la Suisse le fera, en une seule étape, le 1^{er} janvier 1968.

86. Sur le plus grand marché d'importation du café — les Etats-Unis d'Amérique — il n'y a pas de droits à l'importation du café vert ou torréfié ou du café soluble.

87. Les six pays de la Communauté économique européenne devaient appliquer un droit de 9,6 p. 100 sur le café vert importé de pays tiers, conformément à la Convention de Yaoundé conclue avec les pays associés¹³. Ce taux de 9,6 p. 100, qui représentait une réduction de 25 p. 100 sur le taux de 16 p. 100 du tarif extérieur commun fixé par le Traité de Rome, et une nouvelle suspension de 15 p. 100, a maintenant été confirmé à la suite des négociations Kennedy¹⁴. Pour ce qui est des pays associés, le droit d'entrée du café vert en Grèce équivaut à 6 p. 100 environ *ad valorem* alors qu'en Turquie le taux résultant des négociations du GATT est de 5 p. 100.

88. Dans un certain nombre de pays européens, notamment l'Autriche¹⁵, l'Irlande, l'Islande, la Norvège et la Yougoslavie, le droit sur le café vert, ou bien est suspendu actuellement, ou bien est nul, alors qu'en Espagne il a été provisoirement ramené à 1 p. 100. Au Royaume-Uni, le taux plein du droit sur le café vert, soit 1 penny par livre, équivalait en 1966 à 3 p. 100 *ad valorem* et il doit être réduit de moitié à la suite des négociations Kennedy. Au Danemark, le droit sur le café vert qui, en 1966, était de 31 p. 100 *ad valorem*, n'a pas été réduit à la suite des négociations Kennedy; toutefois, près de la moitié des recettes douanières provenant de l'importation de café vert ainsi que de café torréfié ou soluble alimenteront un fonds destiné à encourager les investissements dans les pays en voie de développement. En Finlande, les taux réduits, tels qu'ils ont été confirmés lors des négociations Kennedy, représentent moins du tiers des taux de base, mais équivalent cependant à 25 p. 100 environ *ad valorem*. Au Portugal, le taux de la nation la plus favorisée, qui est d'environ 18 p. 100 *ad valorem*, reste inchangé.

89. Dans d'autres pays développés, les taux des droits frappant le café vert sont relativement bas. Le droit japonais a été fixé à zéro lors des négociations Kennedy;

¹² Toutefois, conformément à un protocole distinct, au Benelux le droit d'entrée devait être augmenté par étapes; le 1^{er} janvier 1966, il a été porté à 5 p. 100.

¹³ En vertu d'une clause de sauvegarde, la Communauté économique européenne se réserve le droit de réintroduire le taux de base du droit frappant les cafés torréfiés et les cafés décaféinés, au cas où des pratiques concurrentielles anormales entraîneraient une désorganisation du marché.

¹⁴ Conformément à l'accord conclu au cours des négociations Kennedy, le taux officiel doit être ramené à 20 p. 100.

¹⁵ Le café et le café soluble ont été classés comme produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour certains pays moins développés (GATT, COM. TD/B/W/2, 16 décembre 1965).

le droit d'entrée au Canada, qui équivalait en 1966 à 5 p. 100 *ad valorem*, doit être supprimé, et, en Nouvelle-Zélande, où il était en 1966 de 3 p. 100, on envisage de le réduire de moitié.

90. Dans les pays d'Afrique du Nord, le droit sur le café vert varie entre 12 p. 100 en Algérie, 15 p. 100 en République arabe unie et (en fait) au Maroc, et 22 p. 100 en Tunisie. Au Soudan, cependant, le droit est d'environ 50 p. 100. En Asie, enfin, ces droits sont en moyenne de 80 p. 100 en Iran et en Syrie et encore plus élevés en Israël; toutefois, en Irak, en Jordanie et en Arabie Saoudite, ils sont moins élevés.

91. Le Gouvernement polonais a fait savoir qu'il n'existe pas de droit d'entrée sur le café en Pologne, et que c'est un organe d'Etat chargé du commerce extérieur qui s'occupe des importations¹⁶. Quant aux gouvernements de l'URSS et de la Tchécoslovaquie, ils ont annoncé qu'ils suspendaient les droits à l'importation sur le café.

92. Les droits d'entrée sur le café torréfié et les extraits, essences et concentrés de café sont sensiblement plus élevés que pour le café vert, sauf dans certains pays comme les Etats-Unis et le Danemark; au cours des négociations Kennedy, on a consenti d'importantes réductions mais, dans la plupart des cas, les taux des droits continueront à être supérieurs à ceux du café vert. Le pourcentage de café torréfié sur le marché mondial est toutefois très faible, et ce n'est qu'assez récemment que les pays producteurs de café tels que le Brésil ont commencé à exporter du café soluble, lequel était jusque-là préparé dans les pays importateurs de café vert. Des pays comme le Canada et la Norvège, où le café vert n'est soumis à aucun droit, appliquent un droit sur le café torréfié; dans les pays de la Communauté économique européenne ainsi qu'au Royaume-Uni et en Suède, le taux de base pour le café torréfié est également supérieur de moitié à celui du café vert, alors qu'en Suisse et au Portugal la différence est encore plus grande. Les droits sur les extraits, essences et concentrés de café au Royaume-Uni, en Suisse, en Irlande et en Afrique du Sud (mais non en Suède et au Danemark) sont sensiblement plus élevés que les droits sur le café torréfié. En ce qui concerne le commerce entre les pays de l'AELE, on a finalement supprimé, à la fin de 1966, les droits sur les essences, extraits et concentrés de café en même temps que ceux qui frappaient d'autres produits industriels¹⁷; toutefois, les importations de café vert dans ces pays seront soumises à des droits fixés au cours des négociations Kennedy.

Préférences

93. Les préférences dont bénéficient certains pays exportateurs de café sur les marchés d'importation européens ont fait l'objet de critiques parce qu'elles seraient contraires aux dispositions de l'article 47 de l'Accord

international de 1962 sur le café relatives à l'élimination des obstacles à la consommation. Au GATT, certains pays en voie de développement ont cependant fait savoir que, sans un accord prévoyant des mesures de compensation adéquates, ils ne pouvaient accepter aucune suppression ou réduction des droits concernant les produits tropicaux qui impliquerait une perte de leurs avantages préférentiels.

94. Les préférences accordées aux pays associés par les pays membres de la Communauté économique européenne, conformément à la Convention de Yaoundé, ont remplacé celles qu'accordait généralement la France en ce qui concerne le café de ses territoires d'outre-mer. On a supprimé en juillet 1964 les droits sur le café vert importé de ces pays associés, et les droits frappant les importations en provenance des pays tiers dont il est question ci-dessus représentent le montant des préférences accordées dans les six pays de la Communauté. Ces préférences n'ont toutefois pas provoqué d'augmentation de la part du café vert en provenance des pays associés dans les importations de la Communauté; cette part, en fait, est tombée de 27,5 p. 100 en 1964 à 25,3 p. 100 en 1966. Par ailleurs, les producteurs des pays associés écoulent maintenant plus de 40 p. 100 de leurs exportations vers des régions non préférentielles, en particulier vers les Etats-Unis.

95. Dans la zone préférentielle du Commonwealth, les importations de café vert en provenance des pays de cette zone sont admises en franchise au Royaume-Uni, au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande. L'Afrique du Sud exonère aussi de tout droit d'entrée le café vert provenant des territoires du Royaume-Uni. Les taux maximaux des droits indiqués précédemment montrent donc la marge de préférence accordée par ces pays. Le Royaume-Uni achète les deux tiers de son café dans des pays de zones préférentielles, et cette proportion est presque aussi grande en Australie et en Nouvelle-Zélande; près d'un cinquième du café importé au Canada vient de pays du Commonwealth; en revanche l'Afrique du Sud achète peu dans les zones préférentielles. En Australie, l'importateur ne paie pas de droits sur le café provenant de zones non préférentielles, à condition d'acheter 30 p. 100 de son café en Papouasie/Nouvelle-Guinée. Au Portugal, il n'y a pas de droits d'entrée sur le café en provenance des provinces d'outre-mer.

96. Dans la zone de libre-échange d'Amérique latine, l'Argentine, le Chili et l'Uruguay admettent en franchise le café provenant des autres pays membres. Ces importations représentent environ 2 p. 100 des exportations totales des pays d'Amérique latine, contre 3 p. 100 pour les exportations vers les pays de la zone préférentielle du Commonwealth et près de 25 p. 100 pour les expéditions à destination de la Communauté économique européenne.

2. Mesures non tarifaires

1) Restrictions quantitatives

97. Si, dans un certain nombre de pays, on demande encore officiellement des licences d'importation pour le café, les restrictions quantitatives qui subsistent sont

¹⁶ Organisation internationale du café, EB 149/64/Rev. 2, 1^{er} juin 1965.

¹⁷ La Suisse a maintenu un droit de 180 francs suisses par 100 kilogrammes, qui est considéré comme ayant un caractère fiscal, alors que le taux maximal consenti en vertu des négociations Kennedy est de 270 francs suisses.

plutôt rares. La Nouvelle-Zélande réglemente les importations de café pour des raisons d'équilibre de la balance des paiements; au Danemark, on demande des licences d'importation mais ce n'est, paraît-il, pas dans l'intention de restreindre les importations; la France, pour sa part, a cessé, en juillet 1964, d'appliquer son système de contingentement; en Turquie, par contre, le monopole d'Etat pratique un système de contingentement. En Yougoslavie, les importations de café vert et de café torréfié font l'objet de mesures de contingentement, alors qu'en Espagne elles sont effectuées par une association d'importateurs, chargée de faire connaître au gouvernement les besoins de la consommation. En Tunisie, il est interdit d'importer du café torréfié, alors qu'en Argentine on ne peut importer du café torréfié et du café soluble qu'en provenance du Paraguay.

2) Commerce d'Etat

98. En URSS et dans les pays d'Europe orientale, ce sont des organismes commerciaux d'Etat qui s'occupent des importations de café¹⁸. Le volume à importer fait l'objet de décisions administratives, qui tiennent compte notamment du montant de devises disponibles. Le Gouvernement de l'URSS a procédé à une évaluation des quantités qui devront être importées en 1970 et en 1980¹⁹ et le Gouvernement polonais a fait de même pour l'année 1975²⁰.

3. Taxes intérieures

99. Il existe un certain nombre de taxes de caractère fiscal sur le café, les unes perçues au stade de l'importation, d'autres faisant partie du système fiscal général du pays. Parmi les premières, on peut citer notamment, en Belgique, la taxe de transmission, qui est une taxe générale sur les produits de base importés, y compris le café; en Yougoslavie, le taux de change fixé pour les importateurs de café constitue en fait une taxe à l'importation de 45 p. 100.

100. Il existe un autre groupe de taxes à l'importation qui sont destinées à mettre les produits importés sur un pied d'égalité avec ceux qui sont fabriqués dans le pays et soumis à une taxe. En Autriche et dans la République fédérale d'Allemagne, une taxe de péréquation sur le chiffre d'affaires frappe le café et ses dérivés, alors qu'en Italie on paie une taxe similaire pour le café décaféiné. Au Danemark, les importateurs de café soluble doivent verser une taxe égale à celle qui s'applique aux produits fournis par les fabricants du pays (le café vert importé par les fabricants danois de café soluble est exonéré de tout droit d'entrée).

101. Dans certains pays, il existe une taxe spéciale sur la consommation du café. Le *Kaffeesteuer* dans la République fédérale d'Allemagne, la *taxe unique* en France et la taxe à la consommation en Italie, en Grèce et en Tunisie en sont quelques exemples.

102. Il faut enfin parler des taxes qui font partie du système fiscal général du pays. Ainsi, pour certains produits de base, il existe des taxes de taux différents, telles que la *taxe intérieure* en France, la taxe sur les produits de base au Japon, la taxe sur le chiffre d'affaires en Italie et en Grèce, la taxe sur les ventes en Argentine et la taxe intérieure au Chili; d'autres, telles que la taxe sur le chiffre d'affaires qui est appliquée dans la République fédérale d'Allemagne, en Italie, en Finlande, en Espagne et en Grèce, frappent tous les produits de base d'un taux uniforme.

103. Il est difficile de calculer l'incidence totale des taxes sur le café, étant donné les divers stades auxquelles elles sont perçues. Dans le tableau 2, on a comparé les recettes concernant le café, obtenues en 1962 dans certains pays, telles qu'elles ont été signalées à l'Organisation internationale du café, avec la valeur déclarée des importations de café (vert, torréfié et soluble); on ne possède pas de renseignements concernant d'autres pays gros consommateurs.

COTON

Introduction

104. De 1964 à 1966, la part des pays en voie de développement a été en moyenne de 55 p. 100 en volume des exportations mondiales de coton brut, celle des pays développés à économie de marché, de 33 p. 100, et celle des pays socialistes, de 12 p. 100. Pourtant, en valeur, la part des pays en voie de développement atteint près de 60 p. 100 des exportations mondiales, ce qui atteste leur écrasante prédominance en tant qu'exportateurs de cotons à longues fibres, donc de plus grande valeur. Alors que la plus grande partie des exportations de cotons à fibres de longueur moyenne trouve surtout

TABLEAU 2

Recettes provenant des droits et taxes sur le café prélevés en 1962 dans certains pays comparées à la valeur déclarée des importations

Pays	Recettes douanières	Taxes intérieures (spéciales)	Total des recettes	Valeur déclarée des importations
(En milliers de dollars des États-Unis)				
République fédérale d'Allemagne . . . . .	..	a	250 000	213 060
France	7 460	58 070	65 531	143 910
Finlande	17 500	15 800	33 300	30 160
Danemark			14 500	32 130
Suède	7 280	5 665	12 943	66 150
Japon	5 699			10 130
Autriche	3 128	778	3 906	11 260

a En 1962, les recettes provenant de la taxe spéciale dite « Kaffeesteuer » ont représenté l'équivalent de 191,5 millions de dollars.

¹⁸ Les organes chargés des importations de café sont les suivants: URSS — PRODINTORG; Allemagne orientale — Deutsche Genüßmittel GmbH.; Pologne — AGROS; Tchécoslovaquie — KOOSPOL; Hongrie — MONIMPEX; Roumanie — AGRO-EXPORT; Bulgarie — HRANEPORIT; Albanie — ALBIMPORT.

¹⁹ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente: 64.II.B.11), p. 107.

²⁰ FAO, renseignements fournis sur les produits de base d'origine agricole par le Centre de recherches pour le commerce extérieur, Varsovie, Pologne, dans *Projections pour 1975 et 1985*.

TABLEAU 3

Droits de douane sur le coton dans les principaux pays développés à économie de marché
(Pourcentage ad valorem; l'équivalent des taux spécifiques est indiqué entre parenthèses)

Produit	N° NDB	Avant et après les négociations Kennedy	Communauté économique européenne	Royaume-Uni	États-Unis	Japon
Coton en masse	55.01	Avant	Franchise	Franchise, 10	Franchise, (4,1) (8,1)	Franchise
		Après	Franchise	Franchise, 5	Franchise, (4,1) (8,1)	Franchise
Coton cardé ou peigné	55.04	Avant	2,4	10	(21,7)	Franchise
		Après	2,4	10	(21,7)	Franchise
Filés ^a	55.05	Avant	8	7,5	(4,7-17,8) ^b	5,0; 7,5
		Après	4, 6, 7	7,5	(3,4-12,7) ^b	3,5; 5,5
Tissus ^a	55.09	Avant	14-16, 19	17,5	(7,75-22,25) ^b	10-25
		Après	13, 14, 15	17,5	(5,9-16,9) ^b	7-17,5

Source : GATT, COM.TD/46 et Addenda 1 à 6.

^a Entièrement en filés de coton.

^b Ni blanchis ni teints.

des débouchés dans les pays développés non producteurs de coton (Royaume-Uni, Communauté économique européenne et Japon) et dans les pays socialistes de l'Europe de l'Est, les cotons à longues fibres sont expédiés non seulement à ces pays, mais surtout aux pays gros producteurs de coton, tant développés que socialistes, à savoir les États-Unis, l'URSS et la Chine (continentale).

105. Les recettes des pays en voie de développement provenant des exportations de coton atteignaient au milieu des années soixante la somme de 1,3 milliard de dollars par an. Un grand nombre de ces pays exportent le coton brut; pour beaucoup, ces exportations sont d'une grande importance, et pour certains, elles sont même vitales du point de vue de leur développement économique. En 1964, le coton brut représentait un pourcentage important du total des recettes d'exportation de 14 pays en voie de développement²¹, plus de 20 p. 100 pour 9 pays et plus de 40 p. 100 pour 4 autres. C'est dans ce dernier groupe qu'on trouve les deux plus gros producteurs de cotons à longues fibres à savoir la République arabe unie et le Soudan.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

106. Le coton brut ou la bourre de coton égrenée (ni cardée, ni peignée) n'est soumis à des droits de douane que dans un seul grand pays développé à économie de marché, les États-Unis. Ces droits varient suivant la longueur des fibres. Les fibres courtes et moyennes (moins de 28,57 millimètres), qui constituent la majeure partie de toute la production de coton, sont admises en franchise. Des droits sont perçus sur une base *ad valorem*,

à des taux équivalant à 8,1 p. 100 sur les fibres longues (de 28,57 à 42,87 millimètres) et à 4,1 p. 100 sur les fibres extra-longues (42,87 millimètres et plus). Toutefois, ces droits n'ont qu'une importance limitée à côté des autres mesures qui affectent le commerce du coton aux États-Unis (voir section 2 ci-joint ci-après).

107. Lorsque le coton a été blanchi ou teint, il est soumis à un droit de douane non préférentiel de 10 p. 100 au Royaume-Uni; s'il est cardé ou peigné, il est frappé de façon plus générale aux États-Unis de droits à l'importation équivalant à 5 p. 100 et à 21,7 p. 100 (sur une base *ad valorem*) selon la longueur des fibres, au Royaume-Uni, d'un droit non préférentiel de 10 p. 100 et, dans la Communauté économique européenne, d'un droit de 2,4 p. 100 au titre du tarif extérieur commun. Toutefois, le commerce du coton semi-manufacturé présente un intérêt relativement faible pour les pays en voie de développement.

108. Le commerce des articles en coton offre un plus grand intérêt pour les pays en voie de développement. Or, plus la transformation du coton est poussée, plus élevées sont les barrières douanières (et non tarifaires) qui s'opposent à son importation (voir tableau 3). Par exemple, les droits sur les tissés dépassent 30 p. 100 *ad valorem* aux États-Unis et 25 p. 100 au Japon. Comme on l'a souligné par ailleurs, l'effet protecteur des tarifs douaniers sur le produit manufacturé peut être nettement plus accentué que ne l'indiqueraient les taux nominaux dans les cas où le produit brut est admis en franchise²². Dans la mesure où certains pays en voie de développement possèdent déjà ou pourraient créer des industries

²¹ Tchad (78), République arabe unie (60), Syrie (50), Soudan (47), Nicaragua (44), Pakistan (25), Ouganda (24), El Salvador (24), Afghanistan (21), République centrafricaine (19), Mexique (16), Guatemala (15), Pérou (14), République-Unie de Tanzanie (14).

²² Voir « Les tarifs douaniers de certains pays développés et leurs incidences sur l'exportation de produits transformés par les pays en voie de développement » (TD/B/C.2/9). On a, par exemple, estimé que le droit de douane effectif qui correspond au taux nominal de 17,6 p. 100 de la Communauté économique européenne sur certaines cotonnades s'élève à 44 p. 100 environ.

manufacturières d'un meilleur rendement que celles qui existent dans les pays développés, les obstacles au commerce des textiles de coton limitent leurs recettes d'exportation provenant des produits cotonniers manufacturés et exercent aussi dans l'ensemble un effet défavorable sur l'utilisation mondiale du coton brut.

2. Mesures non tarifaires

109. La limitation quantitative des importations de coton brut est pratiquée par le pays le plus développé à économie de marché, c'est-à-dire les Etats-Unis, qui imposent des contingents d'importation. (Dans le cas des pays socialistes d'Europe orientale, les importations de coton brut, comme celles d'autres produits de base, sont réglementées par l'entremise d'organismes commerciaux d'Etat.) Les limitations quantitatives imposées au commerce sont plus répandues lorsqu'il s'agit d'articles de coton manufacturés.

110. Les contingents d'importation maintenus par les Etats-Unis s'élèvent au total à environ 120 000 balles par an, volume qui n'a pratiquement pas changé depuis l'introduction des contingents en 1939. Sur ce total, 29 000 balles environ, de 227 kg brut chacune, sont réservées aux variétés upland à fibres courtes de moins de 28,57 mm réparties selon les contingents par pays tandis que le reste, attribué aux variétés à longues fibres, représente un contingent global. Dans l'ensemble, la part des cotons importés aux Etats-Unis équivalait à environ 1,3 p. 100 de la consommation.

111. Il semble raisonnable de supposer que cette limitation quantitative déjà ancienne des importations de coton brut aux Etats-Unis — le plus gros consommateur du monde — a eu tendance à amoindrir les possibilités d'exportation des pays en voie de développement, du moins pour certains types de coton demandés aux Etats-Unis.

112. Dans une perspective plus large, les restrictions quantitatives maintenues par les Etats-Unis pour les importations de coton brut apparaissent comme un élément fondamental du système de soutien des prix et des revenus appliqué en faveur des producteurs nationaux de coton. Pendant des années, le prix garanti aux producteurs de coton des Etats-Unis est resté bien supérieur aux prix en vigueur sur les marchés mondiaux. En fait, ce soutien a contribué à stimuler la production nationale et à augmenter ainsi les quantités disponibles pour l'exportation, surtout dans une conjoncture où les rendements en coton augmentaient rapidement. Pourtant ces dernières années en particulier, les Etats-Unis ont pris deux sortes de mesures qui ont bien atténué, sinon éliminé, l'effet défavorable de cette politique de soutien des prix sur le marché mondial du coton : d'une part, des mesures de contrôle des superficies plantées afin de freiner l'essor de la production et, d'autre part, une diminution sensible des subventions aux exportations de coton. Les prélèvements sur le stock excédentaire des Etats-Unis destinés à l'exportation ont été effectués de manière à faire de ce pays le fournisseur d'appoint (bien que le plus important) du marché mondial. Il n'en reste pas moins vrai que les fabricants nationaux d'articles en coton qui, jusqu'en 1964, payaient

leur coton brut au-dessus du tarif mondial, ont été encouragés à substituer au coton des fibres artificielles²³.

113. S'il y avait eu moins d'excédents de coton à exporter des Etats-Unis, ou encore si ce coton avait été offert à l'exportation à des prix supérieurs à ceux qui étaient effectivement demandés, les pays exportateurs en voie de développement auraient pu s'assurer de meilleurs prix pour leur coton et gagner plus de devises étrangères, bien qu'ils aient réussi année par année à écouler presque tout leur coton disponible pour l'exportation²⁴. Que seraient les conditions de la production et du commerce du coton brut, tant aux Etats-Unis que sur le marché mondial, sans l'intervention du Gouvernement des Etats-Unis, c'est là un point qui reste problématique. En l'absence d'une telle intervention, les pays exportateurs en voie de développement auraient-ils enregistré de plus grosses recettes d'exportation, c'est là une question à laquelle il est difficile de répondre, bien qu'on puisse soutenir que les recettes d'exportation de ces pays auraient pu être bien supérieures à ce qu'elles ont été en fait.

114. La plupart des pays développés imposent des restrictions quantitatives à l'importation des articles en coton. De nombreuses mesures restrictives ont été prises sous le couvert de l'Accord à long terme concernant le commerce international des textiles de coton (GATT), entré en vigueur en 1962 pour une durée de cinq ans. Cet accord a été prorogé pour une période de trois ans à dater du 1^{er} octobre 1967. Les clauses favorisant une expansion des échanges se sont trouvées contrebalancées à des degrés divers par une série de restrictions à l'importation imposées par des pays développés en vue d'éviter une désorganisation du marché²⁵.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

115. Si les négociations Kennedy n'ont abouti à aucun changement notable des droits de douane appliqués aux importations de coton non manufacturé dans

²³ De plus, les importations d'articles en coton ont dû être gênées par des mesures comme celles qui ont été prises en vertu de l'Accord à long terme concernant le commerce international des textiles de coton du GATT (voir par. 114), en partie à cause de la concurrence anormale des produits importés au prix du coton sur le marché mondial.

²⁴ La substitution de fibres artificielles au coton sur les marchés mondiaux aurait pu se faire sur une plus grande échelle si le prix du coton avait été plus élevé.

²⁵ Parmi ces pays on trouve le Benelux, le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, l'Italie et la République fédérale d'Allemagne. Le Royaume-Uni a également conclu des accords bilatéraux réglementant les importations de textiles de coton en provenance des principaux pays exportateurs (voir GATT, *Etude sur les textiles de coton*, juillet 1966, p. 87 à 91 et secrétariat de la CNUCED, « Etude sur les origines et le fonctionnement des accords internationaux relatifs aux textiles de coton » TD/20/Supp.3 et Corr.2, par.50 à 163. Dans un rapport du GATT, on souligne que « malgré les limitations existantes, les importations de textiles de coton des pays industriels en provenance des pays peu développés se sont accrues au cours de la période 1961-1964, encore que, pour diverses raisons, leur taux de croissance ait été inférieur à celui des années cinquante » (*Le commerce international en 1965*, p. 116).

les principaux pays développés à économie de marché, on a procédé à certains ajustements des taux imposés aux articles de coton importés, lesquels demeurent toutefois soumis à certaines restrictions.

116. La mesure de caractère national certainement la plus importante prise à l'égard du coton brut depuis la première session de la Conférence a été l'adoption par les Etats-Unis d'un nouveau programme cotonnier pour les années 1966 à 1969. Ce programme, qui fait partie de la loi dite *United States Food and Agriculture Act*, de 1965, était destiné à restreindre la production cotonnière des Etats-Unis, à en faciliter l'exportation et à faire baisser le niveau élevé des stocks. Le prix de soutien payé aux producteurs a été réduit pour la campagne 1966-1967, et des indemnités directes intéressantes sont offertes aux planteurs qui procèdent à des réductions déterminées des superficies cultivées en coton. Pour les années 1967 à 1969, le prix de soutien accordé aux planteurs pour le coton de qualité courante ne doit pas dépasser 90 p. 100 du prix moyen estimé sur le marché mondial.

117. Les mesures récentes prises aux Etats-Unis, en réduisant très fortement la production cotonnière de ce pays et en permettant d'alléger les stocks accumulés sans exercer de pression sur les marchés mondiaux, ont contribué de façon positive à améliorer la situation du marché du coton dans le monde. Les craintes émises au début par certains milieux, selon lesquelles les efforts des Etats-Unis pour réduire les stocks en augmentant les exportations entraîneraient une baisse des prix sur les marchés mondiaux n'ont pas été justifiées, et les prix de fin 1967 étaient même plus élevés qu'un an auparavant en raison de la conjoncture mondiale de l'offre et de la demande.

118. Dans le cadre d'un plan quinquennal (1966-1970), l'URSS accroît sa production de coton brut, et ses exportations vers les pays socialistes d'Europe orientale, soumises à des accords de paiements spéciaux, ont progressé ainsi que celles destinées à d'autres marchés. L'incidence probable de l'augmentation actuelle de la production cotonnière de l'URSS sur les débouchés à l'exportation des pays en voie de développement n'apparaît pas encore clairement.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

119. La prudence ne devra pas se relâcher lorsqu'on écoulera sur les marchés mondiaux les stocks de coton accumulés si l'on veut réduire au minimum les effets préjudiciables qui pourraient en résulter pour les recettes d'exportation des pays en voie de développement. Cette observation s'applique en particulier aux ventes de coton effectuées à des conditions favorables sur les marchés qui présentent de l'intérêt pour les pays en voie de développement.

120. Les mesures directes de libéralisation des échanges de coton que l'on peut envisager semblent se situer sur deux plans. Tout d'abord, étant donné la récente diminution aux Etats-Unis des prix de soutien du coton qui ne doivent plus dépasser les prix du marché mondial, les raisons de maintenir des contingents à l'importation

de coton brut dans ce pays mériteraient d'être réexaminées. En supprimant ces contingents, on activerait le processus déjà commencé de l'établissement d'un marché libre du coton aux Etats-Unis. Ensuite, une réduction des entraves qui s'opposent à l'importation, dans les pays développés, des articles de coton en provenance des pays en voie de développement pourrait favoriser les recettes d'exportation des régions en voie de développement, à la fois en atténuant les effets défavorables d'une baisse de la consommation mondiale de coton brut et en favorisant les possibilités qu'auraient les pays en voie de développement intéressés d'augmenter leurs recettes tirées directement de l'exportation des articles de coton²⁶.

CAOUTCHOUC

Introduction

121. En pratique, tout le caoutchouc naturel est produit par les pays en voie de développement qui exportent la quasi-totalité de leur production. Alors que 90 p. 100 du caoutchouc provient des pays de l'Asie du Sud-Est, presque tout le reste est produit par les pays d'Afrique occidentale. Les deux tiers des exportations sont destinés aux pays développés à économie de marché. Les Etats-Unis, le Royaume-Uni, les pays de la Communauté économique européenne et le Japon ont importé en 1964 pour environ 640 millions de dollars de caoutchouc naturel brut. Il faut noter ici que le commerce du caoutchouc est très sensible aux modifications technologiques qui se produisent dans les pays développés à économie de marché, et notamment à la production de caoutchouc synthétique; ces facteurs peuvent avoir une incidence sur le genre et le volume du caoutchouc naturel importé.

122. Le caoutchouc naturel, utilisable exclusivement comme matière première, est de loin la principale catégorie de caoutchouc exportée par les pays en voie de développement. Ce caoutchouc est exporté sous différentes formes : latex, feuilles (fumées ou de crêpe) poudre, etc., mais, en fait, la plus grande partie des exportations se fait sous forme de caoutchouc en feuilles fumées. Les fournitures en caoutchouc et les articles manufacturés en caoutchouc ne font pas encore l'objet d'exportations importantes dans le cas des pays en voie de développement.

Entraves aux échanges

123. En tant que matière première, le caoutchouc naturel entre en franchise dans les principaux pays développés à économie de marché, sauf au Royaume-Uni et au Japon où certaines catégories spéciales de

²⁶ Un abaissement des barrières à l'importation des articles de coton dans les pays développés pourrait d'ailleurs contribuer à une expansion des échanges de coton brut entre pays en voie de développement. C'est un point qui est exposé dans le rapport du secrétariat de la CNUCED intitulé « Examen de mesures pouvant favoriser l'expansion du commerce des produits de base entre pays en voie de développement » (TD/B/C.1/27 et Corr.2).

latex et de compositions de latex naturel et synthétique sont soumises à des droits de 10 p. 100 et de 15 p. 100 respectivement. A la suite des négociations Kennedy, il a été décidé de diminuer de moitié ou même de supprimer ces droits au Royaume-Uni et de les réduire de moitié au Japon. Dans la mesure où les compositions entrent en concurrence avec le latex entièrement naturel exempt de droit d'entrée, les avantages que présente ce dernier en seront naturellement diminués d'autant. Ceci, cependant, ne s'applique pas à la plus grande partie des échanges.

124. Il convient de noter que les droits d'entrée sur les articles en caoutchouc ayant subi une transformation poussée, par exemple les pneus et les chaussures, sont fort répandus dans les principaux pays développés à économie de marché et que, dans l'ensemble, même après la réduction de 50 p. 100 prévue à la suite des négociations Kennedy, ces droits resteront encore relativement élevés. La situation en ce qui concerne les droits appliqués aux articles manufacturés en caoutchouc, parmi d'autres produits d'exportation présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement, est examinée dans un autre rapport du secrétariat de la CNUCED (TD/B/C.2/25 et Corr.1).

SUCRE²⁷

Introduction

125. Pendant la période 1962-1965, les exportations mondiales de sucre (en teneur en sucre brut) ont atteint en moyenne 18,5 millions de tonnes par an²⁸. Les deux tiers de ces exportations, en provenance de pays en voie de développement, d'Amérique latine en particulier, se composaient essentiellement de sucre de canne brut. Les exportations des pays développés et des pays à économie planifiée représentaient respectivement 20 p. 100 et 14 p. 100 du total; sauf deux exceptions importantes, l'Australie et l'Afrique du Sud, le sucre, dans les deux groupes de pays précités, est extrait de la betterave et les exportations se font souvent sous forme de sucre raffiné, y compris celui provenant du raffinage de sucre brut importé. Au cours de la même période, près des deux tiers des importations mondiales de sucre étaient destinés aux pays développés, le reste étant réparti également entre les pays en voie de développement et les pays à économie planifiée. Les plus grands courants commerciaux interrégionaux sont ceux qui sont établis entre l'Amérique latine, d'une part, et l'Amérique du Nord, l'Europe occidentale, l'URSS et l'Europe orientale, d'autre part, et entre l'Extrême-Orient et l'Amérique du Nord. Il existe cependant d'autres échanges commerciaux importants interrégionaux et intrarégionaux.

²⁷ Etude établie en 1966.

²⁸ Les exportations mondiales nettes, pour cette même période, se chiffrent en moyenne à 15,3 millions de tonnes métriques. Si l'on se base sur les chiffres nets, les exportations ne paraissent relever dans une plus large mesure des pays en voie de développement et les importations, des pays développés, que si l'on exprime, comme ci-dessus, les échanges en chiffres bruts.

126. Alors que plus de la moitié des échanges mondiaux de sucre s'effectuent dans le cadre d'accords préférentiels, grâce auxquels des débouchés sont assurés à des prix relativement favorables et stables, le reste est commercialisé sur le marché libre ou résiduel où, par suite des excédents, les prix ont été très bas au cours des deux dernières années. La valeur totale des exportations de sucre de l'ensemble des pays en voie de développement se chiffre à 969 millions de dollars par an au cours de la période 1953-1955 et à 1 milliard 237 millions de dollars pour la période 1957-1961; en 1963 et en 1964, lorsque les prix du marché étaient élevés, le total a atteint une moyenne annuelle de 1 milliard 750 millions de dollars alors qu'il n'était que de 1 milliard 192 millions de dollars en 1962, mais il y a eu une baisse brusque en 1965. Le sucre représente le principal produit de base d'exportation de plusieurs pays en voie de développement, ou, dans certains cas, l'un des principaux produits de base d'exportation. Par exemple, plus de 90 p. 100 des recettes d'exportation de l'île Maurice proviennent du sucre, 80 à 85 p. 100 dans le cas de Cuba, 30 p. 100 environ dans le cas de la Chine (Taïwan) et de la Jamaïque, et plus de 20 p. 100 dans le cas des Philippines.

Entraves aux échanges

127. Il n'y a probablement pas d'autre produit de base agricole pour lequel intervention des pouvoirs publics soit aussi fréquente et ait des répercussions aussi importantes. Le problème de l'accès aux marchés du sucre intéresse à la fois les pays producteurs, importateurs ou exportateurs nets, et les pays non producteurs. La plupart des pays ont un objectif commun qui est de protéger leur propre industrie du sucre, y compris les raffineries; mais bien souvent d'autres objectifs les forcent à modifier ou à nuancer leur attitude, par exemple ceux qui ont trait aux recettes budgétaires ou à la stabilité et au niveau des prix à la consommation. Pour assurer la stabilité des prix et un approvisionnement régulier à l'importation, il faut bien souvent accorder à des pays ou territoires fournisseurs donnés un traitement préférentiel et leur garantir des débouchés. Pour atteindre des objectifs de ce genre, il faut prendre des mesures qui, d'une façon ou d'une autre, entravent plus ou moins l'accès au marché.

128. Dans le présent rapport, on se borne à exposer les principaux types de mesures qui restreignent la libre circulation du sucre et à indiquer le degré d'application plus ou moins rigoureux de ces mesures. Celles-ci comprennent les diverses restrictions quantitatives à l'importation, y compris les interdictions, contingentements, monopoles et licences; les droits d'entrée, taxes et autres redevances fiscales sur les importations; les mesures prises pour le soutien des prix ou les garanties et les subventions accordées aux planteurs nationaux de betterave ou de canne à sucre ainsi qu'aux raffineries; les subventions à l'exportation et le remboursement des droits de douane sur les réexportations; les taxes fiscales intérieures sur les importations et la production nationale. Toutes ces mesures qui augmentent les prix à la consommation, freinent l'importation, car elles ont tendance à restreindre l'étendue du marché. Naturellement, parmi

TABLEAU 4

Consommation de sucre centrifugé en 1965, par groupes de pays et par niveau de prix au détail*

	Producteurs			Total
	Non-producteurs	Importateurs nets	Exportateurs nets	
(En milliers de tonnes métriques, équivalent de sucre brut) ^a				
<i>Pays développés</i>				
Moins de 9 cents	297 (63)	1 220 (6)	1 034 (24)	2 551 (10)
9 à 12 cents	175 (37)	13 341 (63)	715 (16)	14 231 (54)
Au-dessus de 12 cents	—	6 708 (31)	2 571 (60)	9 279 (36)
<i>Total</i>	472 (100)	21 269 (100)	4 320 (100)	26 061 (100)
<i>Pays en voie de développement</i>				
Moins de 9 cents	650 (56)	380 (17)	6 469 (61)	7 499 (54)
9 à 12 cents	296 (25)	416 (19)	4 211 (39)	4 923 (35)
Au-dessus de 12 cents	221 (19)	1 382 (64)	— (—)	1 603 (11)
<i>Total</i>	1 167 (100)	2 178 (100)	10 680 (100)	14 025 (100)
<i>Total des chiffres ci-dessus en pourcentage pour tous les pays développés et en voie de développement</i>	(68)	(95)	(88)	(91)
Pays à économie planifiée	33	12 797	3 066	15 896
TOTAL MONDIAL	2 433	37 362	20 004	59 799

* Prix en cents par livre donnés par le Conseil international du sucre pour le 1^{er} janvier 1966, ou, à défaut, pour le 1^{er} janvier 1965.

^a Les chiffres entre parenthèses sont des pourcentages.

celles-ci, les plus importantes sont les mesures discriminatoires directes ou indirectes qui stimulent la production intérieure au détriment des importations. On applique généralement en même temps plusieurs mesures qui se complètent l'une l'autre. Dans beaucoup de pays, ces mesures font partie d'un système intégré pour le contrôle à différents niveaux de l'approvisionnement et des prix du sucre.

129. Il serait difficile d'évaluer l'importance de chaque mesure ou de chaque type de mesure, mais, dans la plupart des pays, leur incidence générale se traduit indirectement par le niveau des prix intérieurs et par une tendance à l'autosatisfaction des besoins. Dans l'ensemble, les prix de détail élevés du sucre sont fonction des obstacles importants qui entravent l'accès au marché et, dans les pays producteurs, des mesures sévères prises pour assurer la protection des industries nationales. Cependant, leur incidence sur la production intérieure est généralement modifiée par des taxes intérieures (ou des subventions), des contrôles de la production ou des restrictions apportées aux prix garantis aux producteurs nationaux.

130. Les prix de détail du sucre, exprimés en cents du dollar des Etats-Unis par livre avoirdupois, d'après les taux de change officiels, varient beaucoup. Le tableau 4 donne la consommation du sucre en 1965 dans un grand nombre de pays développés et de pays en voie de développement, par groupes de pays, non producteurs, producteurs-importateurs et producteurs-exportateurs et par prix de détail pratiqués dans ces pays au début de 1966.

Par suite d'une autosatisfaction croissante des besoins, près des deux tiers de la consommation mondiale sont à l'heure actuelle à porter au compte des producteurs-importateurs et, de ce chiffre, 57 p. 100 sont à imputer aux pays développés et 34 p. 100 aux pays à économie planifiée. Si l'on ne tient pas compte des pays à économie planifiée ni des autres pays qui ne figurent pas dans les groupes établis pour la classification des prix, on constatera que les prix de détail moyens ont tendance à être plus élevés dans les pays importateurs nets que dans les pays non producteurs ou exportateurs nets et plus élevés également dans les pays développés que dans les pays en voie de développement. Ainsi, alors que la moitié au moins du sucre consommé dans les pays non producteurs et dans les pays exportateurs nets coûte moins de 9 cents la livre, 7 p. 100 seulement du sucre consommé dans les pays producteurs-importateurs nets se situent dans ce groupe de prix, tandis que 34 p. 100 du sucre total consommé dans ces pays (28 p. 100 dans les pays développés et 6 p. 100 dans les pays en voie de développement) atteint un prix dépassant 12 cents la livre. Parmi les exportateurs nets, le groupe où sont pratiqués les prix les plus élevés comprend les producteurs de sucre de betterave des pays développés.

Pays non producteurs

131. Les pays développés du groupe des pays non producteurs comprennent d'une part la Norvège et la Nouvelle-Zélande, où les prix de détail pratiqués au

début de 1966 étaient inférieurs à 9 cents la livre, et d'autre part le Portugal, qui se situe dans le groupe des prix moyens. La Norvège applique des droits d'entrée relativement faibles, mais un organisme unique est chargé des importations et les prix de gros et de détail sont établis d'après le prix mondial. En Nouvelle-Zélande, les importations sont subordonnées à l'octroi de licences et soumises à un droit d'entrée (ou à des droits indirects) s'élevant à 1 penny la livre. Le Portugal, de son côté, établit une distinction entre les prix intérieurs et ceux du marché mondial en contingentant les importations, en appliquant des droits préférentiels à ses provinces d'outre-mer et en imposant des taxes intérieures. Quelques pays non producteurs en voie de développement n'imposent ni droits ni taxes d'aucune sorte et normalement n'apportent pas de restrictions aux importations, alors que d'autres exigent des licences d'importation et prélèvent des droits à caractère fiscal ou des taxes.

Pays producteurs-importateurs

132. Dans le groupe des pays producteurs-importateurs, un petit nombre appliquent des prix de détail du sucre qui ne diffèrent pas sensiblement des prix pratiqués sur le marché mondial. La Suisse et le Canada, pays fortement tributaires des importations, pratiquaient au début de 1966 des prix de détail inférieurs à 9 cents la livre et représentaient des exceptions notables. Bien que dans ces deux pays les prix intérieurs du sucre soient établis librement, la protection de l'industrie nationale est assurée en partie par des droits d'entrée spécifiques et en partie par des primes compensatoires ou d'autres subventions aux producteurs nationaux. Les deux plus grands importateurs de sucre, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, où les prix de détail relativement stables se situent entre 9 et 12 cents, contrôlent l'expansion de leur industrie nationale et offrent des débouchés sûrs à des prix avantageux à certains fournisseurs d'outre-mer. Aux Etats-Unis, les prix intérieurs sont établis librement mais sont déterminés par le contingentement des approvisionnements. Conformément au *Sugar Act* en vigueur, 35 p. 100 environ du marché dans son ensemble est réparti entre les bénéficiaires étrangers de contingents, les importations de toutes autres sources étrangères étant interdites. Les droits d'entrée et la taxe indirecte s'élèvent respectivement à 0,625 cent et 0,535 cent la livre. Au Royaume-Uni, les prix intérieurs sont établis librement et sont stabilisés au niveau du détail au moyen d'une taxe variable sur la totalité du sucre destiné à la consommation intérieure. Le produit de cette taxe est utilisé pour maintenir les prix garantis aux betteraviers nationaux et les prix préférentiels accordés aux fournisseurs de sucre qui ont négocié les contingents à des prix fixés en vertu du *Commonwealth Sugar Agreement*. Les importations de sucre brut des pays autres que ceux du Commonwealth font l'objet d'un droit d'entrée de 0,4 penny la livre.

133. Dans la plupart des autres pays développés, producteurs et importateurs nets de sucre en provenance du marché mondial, les prix de détail ont tendance à être plus élevés. Dans plusieurs pays d'Europe, la protection de l'industrie nationale est assurée en partie

par des restrictions à l'importation et en partie par des droits d'entrée et (ou) par des redevances variables payables à l'importation pour aligner le prix du sucre importé sur les prix intérieurs. Le rôle de ces différentes mesures est plus ou moins important et les méthodes utilisées varient beaucoup dans le détail. La Suède, par exemple, applique une taxe variable à l'importation, mais pas de droits d'entrée, et la Finlande un droit d'entrée élevé (environ 6 cents la livre) ainsi qu'une taxe de péréquation relativement faible. Dans plusieurs pays, y compris ceux-ci, les importations sont réglementées et organisées par des organismes de monopole. Les prix du sucre de betterave sont garantis ou fixés, généralement en liaison avec un contrôle direct ou indirect de la superficie plantée en betteraves ou de la production, et les prix du sucre ou les marges bénéficiaires sont établis à un ou plusieurs niveaux. Quelques pays imposent des taxes spéciales souvent élevées, tant sur le sucre de provenance nationale que sur le sucre importé, et les impôts sur le chiffre d'affaires, bien qu'ils soient souvent de caractère général, augmentent les prix de détail. Le Japon, qui autrefois contingentait les importations, a supprimé les restrictions quantitatives à l'importation du sucre brut, mais les droits d'entrée restent élevés et la taxe à la consommation également.

134. Bien que l'URSS soit devenue un pays gros importateur en vertu de son accord commercial avec Cuba, l'expansion rapide — récemment observée — de sa propre production, malgré une faible rendement à l'hectare, a permis au niveau de consommation par habitant d'atteindre celui de l'Europe occidentale. La possibilité d'augmenter les importations est donc faible à moins de freiner l'expansion de la production intérieure.

Pays exportateurs

135. Dans les pays exportateurs, le sucre n'est pas normalement importé pour le marché intérieur, sauf en ce qui concerne des types particuliers, et ces pays appliquent généralement des restrictions quantitatives sévères ou des droits d'entrée ou même les deux mesures à la fois. Cependant, certains pays ont soit de vastes marchés intérieurs, soit des marchés préférentiels où leur sucre peut se vendre à des prix relativement élevés; ils peuvent donc subventionner leurs exportations sur le marché mondial, soit directement, soit indirectement, grâce à des subventions variables ou à des systèmes de péréquation des prix. Ce groupe de pays comprend notamment la France, la Belgique et la Turquie, pays producteurs de betteraves, où le prix de détail intérieur du sucre est relativement élevé. La Communauté économique européenne, qui, dans l'ensemble, est un exportateur net, adoptera à partir de la campagne 1968/1969, une taxe variable à l'importation comme principale mesure de protection contre les importations de sucre à bon marché. La production pour le Marché commun sera limitée par des contingents annuels de production calculés d'après les besoins, mais des quantités pouvant dépasser le contingent de 35 p. 100 au plus pourront être exportées et bénéficieront d'une subvention à l'exportation variable, égale au maximum à la taxe de l'importation correspondante.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

136. La réduction ou la suppression des droits à caractère fiscal et des taxes dans les pays développés contribuerait à l'augmentation de la consommation et des importations, mais n'apporterait pas de solution au principal problème posé par la protection d'industries nationales coûteuses. Les projections de la production et de la consommation de sucre en 1975, faites récemment par la FAO, font penser que les marchés où les pays en voie de développement peuvent exporter se resserreraient probablement, à moins que la tendance à l'autosatisfaction des besoins et à la constitution d'excédents destinés à l'exportation, qui s'observe dans les pays développés et les pays à économie planifiée où les industries sont très protégées, ne prenne fin. A cet effet, il faudrait des modifications fondamentales aux politiques sucrières et à leurs objectifs.

137. On a suggéré différents procédés ou objectifs multilatéraux. Ceux-ci comprennent : l'engagement de maintenir à leur niveau actuel les mesures de protection, l'autosatisfaction des besoins ou la production; l'extension du principe selon lequel une partie de l'accroissement de la consommation est réservée aux importations en provenance des pays en voie de développement; enfin, une répartition des sacrifices consentis en vue de la stabilisation des prix pratiqués sur le marché mondial par l'ajustement des marchés intérieurs des pays importateurs et, en même temps, par l'institution du contingentement des exportations. A titre d'exemple, on estime que, si le degré d'autosatisfaction des besoins dans les pays développés et dans les pays à économie planifiée reste le même qu'en 1961-1963, le marché net auquel les pays en voie de développement auraient accès pourrait passer d'environ 8,5 millions de tonnes en 1961-1963 à 11 millions de tonnes en 1975. Le maintien des mesures de protection à leur niveau actuel tendrait également à limiter l'accroissement de la production dans les pays développés et dans les pays à économie planifiée, car, malgré les progrès technologiques, le coût de la production dans ces pays continue à augmenter. Les mesures unilatérales peuvent, naturellement, contribuer dans une large mesure à faciliter l'accès du marché dans les pays qui pratiquent des prix intérieurs élevés et se protègent par des mesures sévères, pays pour lesquels la production du sucre ne représente généralement pas la solution la plus rentable pour l'utilisation des ressources. En ramenant à 25 cents le kilogramme (11,3 cents la livre) les prix de détail supérieurs à ce chiffre, on obtiendrait probablement une augmentation immédiate de la consommation d'environ 2 millions de tonnes. Si cette mesure était assortie d'une réduction de la subvention directe ou indirecte accordée à la production intérieure, le commerce international pourrait augmenter de façon beaucoup plus marquée.

THÉ

Introduction

138. Le thé est exporté presque exclusivement par les pays en voie de développement; la valeur des exportations mondiales de thé a atteint en moyenne 570 mil-

lions de dollars environ au cours des dernières années (1964-1966). Les exportations, toutefois, sont fortement concentrées dans un nombre relativement peu élevé de pays en voie de développement, l'Inde et Ceylan, pris ensemble, représentant plus de 80 p. 100 du total et le reste étant réparti principalement entre les pays d'Afrique orientale. Pour ces pays, les recettes tirées de l'exportation du thé représentent une proportion importante du total de leurs recettes en devises étrangères; en 1965, cette proportion était de 62 p. 100 pour Ceylan, 16 p. 100 pour l'Inde, 12 p. 100 pour le Kenya et 30 p. 100 pour le Malawi.

139. Quant aux importations de thé, les pays développés à économie de marché absorbent 70 p. 100, les pays en voie de développement 24 p. 100 et les pays socialistes d'Europe orientale 6 p. 100 des importations mondiales, qui atteignaient une moyenne de 578 000 tonnes par an pendant la période 1964-1966. Le Royaume-Uni est de loin le plus gros importateur, puisqu'il absorbe à lui seul 40 p. 100 (225 000 tonnes) du total des importations mondiales. Les autres grands marchés d'importation, parmi les pays développés à économie de marché, sont les Etats-Unis (60 000 tonnes), l'Australie (30 000 tonnes), le Canada (20 000 tonnes); les pays de la Communauté économique européenne, pris ensemble, importent 23 000 tonnes, et le reste de l'Europe occidentale (exception faite du Royaume-Uni et de la Communauté économique européenne) 21 000 tonnes environ. Parmi les pays en voie de développement, ceux du Moyen-Orient et notamment l'Irak et la République arabe unie sont les principaux importateurs.

Entraves aux échanges

140. L'importation de thé dans les pays développés à économie de marché se heurte généralement à un plus petit nombre d'obstacles aux échanges — qu'il s'agisse d'obstacles tarifaires et non tarifaires ou de droits intérieurs — que ce n'est le cas pour l'importation, dans ces mêmes pays, d'autres produits pour boissons²⁹. Cet état de choses est dû en partie aux liens économiques étroits qui se sont formés au cours de l'histoire à l'intérieur du Commonwealth britannique, dont les membres comprennent plusieurs gros importateurs de thé ainsi que tous les principaux fournisseurs de ce produit. Dans d'autres pays développés à économie de marché, le mouvement de libéralisation destiné à venir en aide aux pays en voie de développement a été favorisé par le fait que, en raison du faible volume de la consommation de thé, les recettes provenant des taxes perçues sur le thé sont relativement peu importantes, même si les droits sont élevés.

141. En 1964, un assouplissement sensible des obstacles à l'importation du thé s'est produit dans les pays

²⁹ La part des droits et taxes dans les prix de détail pratiqués par les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE en 1961 était de 2 p. 100 pour le thé, de 9 p. 100 pour le cacao et de 20 p. 100 pour le café; FAO « Fruits tropicaux et produits pour boissons : droits de douane et taxes en Europe occidentale », *Bulletin mensuel : économie et statistique agricoles*, décembre 1962.

développés lorsque plusieurs pays ont réduit, aboli ou suspendu les droits qu'ils percevaient jusqu'alors. Les négociations Kennedy ont eu pour effet de confirmer les concessions qui avaient déjà été octroyées. Les importations de thé en vrac au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, dans la Communauté économique européenne³⁰, dans les quatre pays scandinaves, en Autriche, en Irlande, en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud, qui représentent plus de 90 p. 100 du total des importations effectuées par les pays développés à économie de marché, sont entièrement libérées de tout obstacle à l'importation; de même, aucun droit n'est perçu sur les importations de thé en petits emballages (au nombre desquels les paquets de thé) par ces mêmes pays, exception faite des pays de la Communauté économique européenne (5 p. 100) et de l'Autriche (10 p. 100). Les droits perçus par le Portugal sont importants et visent à avantager les importations des territoires d'outre-mer de ce pays, qui sont admises en franchise. Le Japon applique un droit de 35 p. 100 sur le thé noir et limite en outre quantitativement (à 2 000 tonnes par an) ses importations, afin de protéger la production nationale qui est d'environ 80 000 tonnes par an.

142. Seul un petit nombre de pays développés impose des taxes fiscales spécifiques qu'il faut distinguer des impôts de caractère général sur le chiffre d'affaires. Ces taxes intérieures sont relativement élevées dans la République fédérale d'Allemagne (71 p. 100 de l'équivalent *ad valorem*) et en France (25 p. 100 de l'équivalent *ad valorem*)³¹, bien qu'en République fédérale d'Allemagne l'incidence de l'imposition sur le thé ait été sensiblement réduite au cours des dernières années. Le total des recettes de ce pays provenant de droits intérieurs s'est élevé à 9 millions de dollars en 1965.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

143. Il ne fait aucun doute qu'une libéralisation des restrictions imposées aux importations de thé sur le marché japonais, fortement protégé, aurait des répercussions profondes. L'élasticité des prix, en ce qui concerne la demande de thé, est relativement élevée au Japon. En outre, la suppression des restrictions quantitatives rigoureuses appliquées aux importations et des droits élevés qui protègent la production intérieure, encore plus coûteuse, assurerait aux importations une part plus importante sur le marché. La demande de thé va croissant et il y a donc de plus grandes possibilités d'améliorer les conditions d'accès au marché pour les fournisseurs de l'extérieur.

144. On pourrait libéraliser davantage l'accès des marchés d'Europe occidentale en éliminant les droits

³⁰ Le tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne était de 18 p. 100 pour le thé en vrac et de 23 p. 100 pour le thé en petits emballages, mais, en janvier 1964, le premier de ces droits a été totalement suspendu et le deuxième ramené à 5 p. 100. Ces taux réduits continuent à être appliqués dans la pratique, bien que les taux nominaux aient été fixés au cours des négociations Kennedy à 9 p. 100 pour le thé en vrac et 11,5 p. 100 pour le thé en petits emballages.

³¹ GATT, COM.TD/7, 23 mars 1965, p. 31.

à l'importation sur le thé en petits emballages, et en supprimant ou remboursant les recettes provenant des taxes intérieures sur le thé, dans les quelques cas où elles existent encore. Toutefois, cette dernière mesure aurait une portée plus limitée pour le thé que des mesures analogues portant sur le café ou le cacao. Les pays socialistes d'Europe orientale offrent de bonnes perspectives d'expansion du marché en raison des mesures positives qu'ils prennent pour encourager la consommation.

TABAC

Introduction

145. Le tabac doux et blond (séché à l'air pulsé et à l'air libre), qui représente le type de tabac le plus important pour la fabrication de cigarettes, est surtout exporté par l'Amérique du Nord, mais également par un certain nombre de pays en voie de développement, notamment la Rhodésie et l'Inde. Le tabac oriental, qui est un autre tabac pour cigarettes, est exporté par la Turquie, la Grèce et la Bulgarie. La feuille à cigare vient principalement de l'Indonésie, des Philippines, du Brésil et de Cuba.

146. Ainsi qu'il ressort du tableau 5 ci-dessous, la part des pays en voie de développement dans les exportations mondiales de tabac a augmenté, cette progression ayant été particulièrement rapide en Rhodésie (avant les sanctions) et en Inde.

147. Les marchés du tabac brut sont situés presque exclusivement dans les pays développés. En 1963-1965, l'Europe occidentale à elle seule absorbait 57 p. 100 des importations mondiales; la part des autres pays développés était de 13 p. 100, celle des pays socialistes d'Europe orientale et de l'Asie, de 19 p. 100 et celle des pays en voie de développement, de 11 p. 100. La Bulgarie et

TABLEAU 5
Exportations de tabac brut par pays d'origine
Moyennes pour 1953-1955 et 1963-1965

	1953-1955		1963-1965	
	Milliers de tonnes métriques	Pourcentage du total	Milliers de tonnes métriques	Pourcentage du total
Etats-Unis	228	35	224	24
Bulgarie	31 ^a	5	86	9
Grèce et Turquie. . .	118	18	125	13
Rhodésie ^b	58	9	123	13
Inde	36	5	67	7
Brésil.	28	4	53	6
Autres pays en voie de développement . .	97	15	150	16
Autres pays	57	9	112	12
TOTAL	653	100	941	100

Source : FAO, *Annuaire du commerce*, 1966.

^a Moyenne pour 1954 et 1955.

^b Y compris également le Malawi et la Zambie; en 1964 et en 1965, les exportations de la Rhodésie représentaient à elles seules 82 p. 100 du total des exportations des trois pays.

l'Inde sont les seuls pays, parmi les principaux exportateurs, à ne pas dépendre étroitement des marchés des pays développés. Parmi les gros importateurs, le Royaume-Uni importe du tabac pour cigarettes, notamment du tabac séché à l'air pulsé, des Etats-Unis, de la Rhodésie, du Canada et de l'Inde alors que les importations des Etats-Unis portent surtout sur le tabac oriental. Les principaux fournisseurs de la Communauté économique européenne sont les Etats-Unis, la Grèce, la Rhodésie, le Brésil et la Bulgarie.

148. Les principaux pays dont les exportations de tabac représentent, dans le total de leurs exportations, une source importante de recettes en devises étrangères sont les suivants (la valeur de leurs exportations de tabac brut, en 1963-1965, est exprimée en pourcentage de la valeur totale de leurs exportations): Grèce 38, Malawi 37, Rhodésie 33, Turquie 20, Bulgarie 10, Paraguay 8, République Dominicaine 7.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

149. Il est difficile d'évaluer l'incidence des obstacles tarifaires que rencontre l'exportation de tabac brut. Dans presque tous les pays, le tabac est frappé de lourdes taxes fiscales qui sont parfois incorporées aux droits de douane.

150. Au Royaume-Uni, le droit d'entrée qui frappe le tabac brut se compose presque entièrement de taxes perçues à des fins fiscales. Le taux de la nation la plus favorisée est de 4 livres sterling 7 shillings 4 pence et demi la livre et le taux applicable aux importations en provenance du Commonwealth est fixé à 1 shilling 6 pence et demi de moins la livre. Sur la base des valeurs unitaires de 1964 et 1965, cette marge préférentielle représentait l'équivalent d'environ 25 p. 100 *ad valorem*. En ce qui concerne le tabac manufacturé, les marges préférentielles oscillent entre l'équivalent de 5 p. 100 et l'équivalent de 27 p. 100 environ *ad valorem*.

151. Aux Etats-Unis, il existe des taux différents de droits de douane selon les catégories de tabac importées. Les principales importations sont celles de tabac oriental pour cigarettes, de tabac de tripe et de déchets. Pour la principale catégorie, le tabac oriental pour cigarettes, qui est importé surtout de Turquie et de Grèce, les droits s'élèvent à 12,75 cents la livre, soit 18,3 p. 100 environ *ad valorem*. Dans le cas du tabac de tripe non écôté, du tabac de tripe écôté et des déchets, qui sont importés principalement des pays en voie de développement, les droits atteignent respectivement 16,1, 23 et 30 p. 100 *ad valorem* respectivement. (Cependant, certaines quantités de tabac provenant des Philippines sont admises en franchise.) Les droits d'importation sur le tabac manufacturé varient entre 12 et 54 p. 100 environ *ad valorem*.

152. Le tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne doit entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1968, et le taux applicable à la majeure partie du tabac brut importé devait être de 28 p. 100 *ad valorem* (avec un minimum de 29 et un maximum de 38 unités

de compte les 100 kilos)³². Cependant, les importations en provenance de la Grèce seront exonérées de droit d'entrée et celles de Madagascar et des Etats africains associés continueront à bénéficier d'un traitement préférentiel. Des concessions tarifaires sont également accordées à la Turquie pour une certaine quantité de tabac qui est fixée chaque année. Les taux du tarif extérieur commun appliqués au tabac manufacturé vont de 40 à 180 p. 100.

153. Le droit appliqué par le Japon à ses importations de tabac brut est de 355 p. 100.

154. A la suite des négociations Kennedy, qui ont eu lieu sous les auspices du GATT, le droit appliqué par les Etats-Unis à l'importation de la principale catégorie de tabac, le tabac oriental, doit être ramené de 12,75 à 11,5 cents la livre soit, en termes *ad valorem* approximativement équivalents, de 18,3 à 16,5 p. 100, alors que le droit spécifique sur l'importation de cigarettes doit être ramené, en termes *ad valorem* approximativement équivalents, de 54 à 27 p. 100. Le tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne qui s'applique à la presque totalité du tabac brut importé doit être abaissé de 28 p. 100 *ad valorem* (avec un minimum de 29 et un maximum de 38 unités de compte les 100 kilos) à 23 p. 100 (avec un minimum de 28 et un maximum de 33 unités de compte les 100 kilos); les droits sur le tabac manufacturé seront également réduits (les droits sur les cigarettes étant ramenés de 180 à 90 p. 100, les droits sur les cigares de 80 à 52 p. 100, et les droits sur le tabac à fumer de 180 à 117 p. 100). Au Royaume-Uni, les droits sur les importations de tabac brut en provenance des pays n'appartenant pas au Commonwealth seront réduits à environ un quart du tarif préférentiel appliqué au Commonwealth, à condition que les Etats-Unis renoncent au système de l'*American Selling Price* pour déterminer les droits d'entrée sur les produits chimiques.

2. Obstacles non tarifaires.

155. Dans le cas du tabac, les principaux obstacles aux échanges sont les droits imposés. Cependant, un certain nombre de pays dont la France, l'Italie et le Japon, maintiennent des monopoles d'Etat. Etant donné que ces monopoles déterminent la source et le volume de leurs importations, ils exercent une influence prépondérante. Outre les restrictions quantitatives qu'imposent les pays ayant des monopoles d'Etat, les sanctions prises contre la Rhodésie ont entraîné l'interdiction des importations de tabac en provenance de ce pays.

156. Il est un autre type de mesures qui peuvent être considérées comme constituant un obstacle non tarifaire, ce sont les mesures de soutien des prix. Les Etats-Unis appliquent depuis de nombreuses années des mesures tendant à soutenir les prix du tabac et, malgré la limitation des superficies consacrées à la culture du tabac, ces mesures ont pour effet de maintenir les prix à des niveaux élevés et d'encourager la production intérieure. Des stocks importants ont également été constitués.

³² En fait, ce taux ne sera pas appliqué car il sera affecté par les résultats des négociations Kennedy.

D'autre part, les prix élevés atteints aux Etats-Unis par le tabac séché à l'air pulsé et par d'autres tabacs pour cigarettes ont encouragé la production de ces types de tabac en Rhodésie, en Inde et dans d'autres pays en voie de développement.

3. Subventions à l'exportation

157. Au cours de la dernière décennie, les Etats-Unis ont perdu des débouchés pour leur tabac brut, en raison de son prix élevé. C'est ainsi que le prix moyen atteint en Rhodésie par le tabac séché à l'air pulsé représentait la moitié du prix du tabac des Etats-Unis en 1964 et les deux tiers du prix de ce même tabac en 1965. Les exportations des Etats-Unis ont été soutenues en partie grâce à des ventes à prix réduit effectuées au titre de la *Public Law 480*, et les exportations effectuées dans le cadre de ces programmes en 1966 représentaient environ le cinquième du total des exportations. En juin 1966, les Etats-Unis ont octroyé à la plupart des types de tabac une nouvelle subvention à l'exportation de 5 cents la livre, mesure qui élevait la subvention à 10 cents la livre pour certains tabacs bénéficiant déjà d'une bonification de 5 cents la livre. Les exportations des Etats-Unis ont augmenté en 1966, mais surtout parce que le tabac rhodésien était absent des marchés mondiaux; il est difficile d'évaluer exactement les effets de ces subventions à l'exportation.

4. Taxes intérieures

158. Les taxes intérieures prélevées sur le tabac sont lourdes³³. Elles sont perçues à divers stades depuis la production ou l'importation de tabac brut jusqu'à la vente du produit final. Au Royaume-Uni, la taxe intérieure est entièrement incorporée au droit sur le tabac brut importé; elle représentait en 1964-1965 13 fois environ la valeur unitaire des importations provenant de pays n'appartenant pas au Commonwealth et un équivalent *ad valorem* encore plus élevé par rapport aux importations des pays du Commonwealth. Dans d'autres pays, il est beaucoup plus difficile d'estimer les taux de la taxe intérieure. Cependant, on trouvera au tableau 6 ci-contre certaines données quant aux prix de détail atteints par les cigarettes.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

159. Entre la première session de la Conférence et la fin des négociations Kennedy, aucune amélioration des débouchés ne s'est produite. Une subvention à l'exportation a été introduite par les Etats-Unis et les droits à l'importation appliqués par le Royaume-Uni ont été augmentés pour des raisons fiscales. Toutefois, à la suite des négociations Kennedy, il sera procédé (voir

TABLEAU 6

Prix de détail moyens des paquets de 20 cigarettes dans certains pays, octobre 1966

	Equivalent en cents des Etats-Unis	Pourcentage du prix pratiqué au Royaume-Uni
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	64	100
Danemark	91	142
Suède ^a	75	117
République fédérale d'Allemagne	42	66
Pays-Bas	40	63
Canada	38	59
Etats-Unis d'Amérique ^b	33	52
Italie	29	45
Suisse	28	44
France	27	42
Belgique	22	34
Japon	11	17

Source : Bureau international du travail, *Bulletin des statistiques du travail*, 1967, deuxième trimestre.

^a Août 1966.

^b Juneau, Alaska.

par. 154) à certaines réductions des droits d'entrée aux Etats-Unis, dans la Communauté économique européenne et, éventuellement, au Royaume-Uni.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

160. Pour le tabac, les possibilités de libéralisation dépendent en très grande partie de la politique suivie en matière de consommation de ce produit en Europe occidentale, ainsi que des nécessités budgétaires. S'il n'est peut-être pas très réaliste de s'attendre à une réduction des taxes fiscales ou au transfert d'une proportion importante des recettes aux pays en voie de développement, il n'en reste pas moins que des progrès pourraient certainement être réalisés en réduisant ou supprimant les droits à caractère protecteur appliqués tant au tabac manufacturé qu'au tabac brut, et en éliminant les obstacles non tarifaires. Les pays développés importateurs de tabac pourraient également prendre des dispositions pour que la part de leurs approvisionnements qui est fournie par les pays exportateurs en voie de développement soit maintenue et, si, possible, augmentée; les pays développés exportateurs pourraient, lorsqu'ils cherchent à améliorer la position concurrentielle de leurs exportations, prendre toutes les précautions voulues pour ne pas porter préjudice au commerce des pays exportateurs en voie de développement.

LAINES

Introduction

161. Les neuf dixièmes des débouchés de la laine brute ou semi-traitée se trouvent dans les pays industriels développés à économie de marché. Bien que les besoins des pays développés importateurs de laine soient satisfaits en majeure partie par d'autres pays développés,

³³ On a estimé que le produit des taxes fiscales qui frappaient les tabacs importés en 1965 aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, au Japon et dans la Communauté économique européenne, représentait environ 8 milliards de dollars. Voir TD/11/Supp.1, tableau 3, p. 105 du présent volume.

les pays en voie de développement tiennent cependant une place appréciable dans le commerce mondial de ce produit. Au cours des années 1963-1965, le total des importations de la Communauté économique européenne, du Royaume-Uni, des Etats-Unis et du Japon en provenance des pays en voie de développement s'est élevé en moyenne à 223 millions de dollars pour la laine brute et à 23 millions de dollars pour la laine semi-traitée sous forme de laine en mèches (*tops*).

162. Les pays en voie de développement exportent à la fois des laines non apprêtées servant principalement à la fabrication des tapis et des laines apprêtées croisées ou mérinos qui servent à des usages plus variés. Les laines non apprêtées destinées à la fabrication des tapis trouvent des débouchés assez importants en URSS et leur écoulement dans les pays développés à économie de marché ne soulève pas de difficultés sérieuses si l'on fait abstraction de la forte concurrence des matières synthétiques. La part des laines croisées et des laines mérinos est prédominante sur le marché mondial; leur importation se heurte toutefois à des barrières commerciales dans plusieurs pays développés à économie de marché, ce qui non seulement décourage le commerce de ces produits mais favorise en outre leur remplacement par des matières synthétiques.

163. Les laines croisées et les laines mérinos sont exportées par les pays en voie de développement de l'Amérique latine, principalement l'Argentine et l'Uruguay. Ces laines sont expédiées dans une certaine mesure sur peau, mais la majeure partie de ces envois consiste en laine tondue en suint ou, pour une faible part, en laine lavée à dos et traitée par carbonisation. En outre, l'Argentine, l'Uruguay et le Brésil exportent des quantités moins importantes mais néanmoins appréciables de laine semi-traitée, notamment de laine en mèches; ces pays traitent par ailleurs la bourre, y compris les blousses.

164. Les exportations de laine brute et de laine semi-traitée comptent pour une part notable dans les recettes en devises des pays en voie de développement; elles représentent 40 p. 100 de ces recettes dans le cas de l'Uruguay et 9 p. 100 dans celui de l'Argentine.

165. La Communauté économique européenne, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et le Japon sont, par ordre décroissant, les principaux pays importateurs de laine brute en provenance d'Argentine et d'Uruguay. La Communauté économique européenne est en outre le principal débouché des exportations de laine de mouton sur peaux et des exportations de laine en mèches de l'Argentine et de l'Uruguay, tandis que les Etats-Unis constituent un marché important pour les exportations de blousses de laine en provenance de ces deux pays.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

166. Des droits d'entrée ne sont perçus sur les importations de laine brute que dans un seul pays important consommateur de laine, à savoir les Etats-Unis. Un certain nombre de grands pays développés à économie de marché imposent des droits sur l'importation de la laine semi-traitée. Les droits de douane perçus aux

Etats-Unis sur la laine brute ne s'appliquent qu'aux catégories de laine destinées à l'industrie du vêtement et qui sont produites dans le pays. Les laines servant à la fabrication des tapis et des couvertures (depuis 1958, pour les degrés de finesse ne dépassant pas 44 à 46) sont admises en franchise à titre d'importations destinées à compléter la production du pays. Les laines importées assujetties à des droits d'entrée ont fourni au cours des dernières années la moitié environ de la laine utilisée aux Etats-Unis pour la confection de vêtements; il s'agit dans le cas de ces laines d'un droit spécifique qui comporte une différenciation selon la finesse de la laine ainsi que selon le degré du traitement qu'elle a subi, c'est-à-dire selon qu'il s'agit de laine sur peau ou de laine tondue, de laine triée, lavée à dos, etc. (voir tableau 7). On peut estimer que les droits à l'importation de ces laines ont eu pour effet de majorer de 20 à 30 p. 100 au cours des dernières années, les prix auxquels les laines servant à la fonction de vêtements auraient pu être obtenues sans cela par leurs utilisateurs aux Etats-Unis.

167. Les droits à l'importation prélevés dans les pays développés à économie de marché sur les laines semi-traitées s'appliquent principalement aux laines en mèches, laines peignées servant à la production de fil à tricoter. Un droit spécifique de 27,75 cents la livre, plus 6,25 p. 100 *ad valorem* est perçu aux Etats-Unis sur l'importation des mèches, ce qui représente, au total l'équivalent de 30 p. 100 environ de la valeur. Les importations de mèches sont soumises au Royaume-Uni à des droits non préférentiels de 10 p. 100. Dans la Communauté économique européenne, leur importation est soumise au tarif extérieur commun de 3 p. 100. Au Japon, aucun droit d'entrée n'est perçu sur les importations de mèches.

2. Barrières non tarifaires

168. La production et la vente de la laine sont subventionnées par l'Etat aux Etats-Unis et dans le Royaume-Uni. En vertu de la loi des Etats-Unis sur la laine (*United*

TABLEAU 7.

Tarifs douaniers des Etats-Unis sur les laines brutes* Droits prévus dans les négociations Kennedy**

(En cents des Etats-Unis la livre)

	Laines spécifiées et laines d'un degré de finesse ne dépassant pas 40	Autres laines d'un degré de finesse dépassant 40 mais ne dépassant pas 44	Autres laines d'un degré de finesse dépassant 44
Laine sur peau . . .	5,5 (11)	7,5 (15)	12 (24)
Laine en suint ou lavée, non triée	6,5 (13)	8,5 (17)	° (25,5)
Laine en suint ou lavée, triée	7 (14)	9 (18)	° (26,25)
Laine lavée à dos . .	8 (16)	10 (20)	° (27,75)
Laine traitée par carbonisation . . .	11,5 (23)	13,5 (27)	° (33,0)

* A l'exception de la laine servant à la fabrication des tapis.

** Les droits effectivement exigés en 1967 sont indiqués entre parenthèses.

° Pas de réduction par rapport aux droits actuels.

States National Wool Act) de 1954, un prix préétabli de stimulation est garanti aux producteurs nationaux de laine pour une année au moins d'avance. Le prix de stimulation est fixé sur la base d'un indice paritaire des prix des marchandises et des services achetés par les producteurs. Lorsque les prix effectivement obtenus par les producteurs tombent au-dessous du prix de stimulation garanti, des subventions en couverture du déficit leur sont accordées. Au cours des exercices commerciaux de 1964 à 1966, les recettes moyennes des producteurs n'ont pu être portées au niveau des prix de stimulation, qui étaient de 62 à 65 cents par livre de laine en suint, qu'au moyen de paiements de compensation représentant de 17 à 32 p. 100 des prix effectivement obtenus par eux sur le marché pour la laine tondue. Les fonds nécessaires à ces versements ont été obtenus par prélèvements sur les droits frappant les importations de laine et d'articles manufacturés en laine et 70 p. 100 des recettes provenant de ces droits ont été mis de côté dans ce but.

169. Au Royaume-Uni, un prix garanti est également assuré aux producteurs de laine par un organisme central d'achat, le Conseil britannique de la commercialisation des laines (*British Wool Marketing Board*) qui vend ensuite la production nationale aux enchères. Les recettes provenant de ces ventes sont parfois inférieures au prix de revient (prix d'achat, plus coût de commercialisation), le déficit étant couvert par le Trésor.

170. Malgré les prix garantis dont bénéficient les producteurs, la production de la laine a diminué aux Etats-Unis et elle est demeurée stationnaire au Royaume-Uni au cours des dernières années, bien que le volume de la production de laine ait incontestablement dépassé le niveau qu'il aurait atteint en l'absence de cette aide des pouvoirs publics.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

171. Comme suite aux négociations Kennedy sur les tarifs douaniers, une réduction de 50 p. 100 a été prévue sur les droits à l'importation de la laine grossière (et de la bourre de laine) aux Etats-Unis. Aucun changement toutefois ne sera apporté, sauf dans le cas de la laine sur peau, aux tarifs appliqués aux laines plus fines qui concurrencent la production nationale. Il semble que cette décision ait empêché les Etats-Unis de réduire les droits d'entrée sur la laine en mèches. Les tarifs applicables aux importations de laine en mèches dans le Royaume-Uni et dans la Communauté économique européenne n'ont pas été affectés par ces négociations.

172. Les prix ont continué à être garantis pour la production de la laine depuis 1964, tant aux Etats-Unis que dans le Royaume-Uni. Des paiements compensatoires du déficit ont dû être accordés régulièrement aux Etats-Unis et des pertes ont été enregistrées au Royaume-Uni sur les ventes de 1964 et 1965. La loi des Etats-Unis instituant la garantie des prix a été modifiée en 1965 et les prix garantis ont été portés de 62 cents la livre à 65 cents en 1966 et à 66 cents en 1967. Au Royaume-Uni,

les prix garantis, qui étaient en moyenne de 53,25 pence la livre au cours des années 1960 à 1963, ont été portés à 55,25 pence en 1964 et 1965; ils ont toutefois été ramenés à leur niveau initial en 1966.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

173. La suppression complète par les Etats-Unis des droits sur l'importation des laines servant à l'industrie du vêtement encouragerait le commerce et l'utilisation de ces produits. L'augmentation de la demande sur le marché des Etats-Unis pourrait entraîner un certain relèvement des prix obtenus par les fournisseurs de ces laines, y compris les pays en voie de développement. Toutes autres conditions égales, les recettes de ces pays en devises augmenteraient. D'autre part, la hausse des prix pourrait encourager les fournisseurs à effectuer des investissements plus considérables dans la production et la commercialisation de la laine et dans la promotion de son emploi.

174. La réduction de moitié prévue dans les négociations Kennedy pour les tarifs douaniers des Etats-Unis à l'importation de toutes les laines, à l'exception des laines de qualités plus fines destinées à l'industrie du vêtement, autorise en partie ces prévisions. Le fait toutefois qu'aucune réduction n'est prévue sur les droits d'entrée des qualités plus fines de laine implique le maintien sur le marché des Etats-Unis d'un obstacle majeur à l'écoulement des qualités plus précieuses de laines mérinos et de laines croisées qui tiennent une grande place dans les échanges des pays en voie de développement.

175. Etant donné que la laine en mèches constitue le produit ayant le plus de valeur dans les exportations d'articles de laine non manufacturés des pays en voie de développement, la suppression des droits à l'importation de la laine en mèches par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Communauté économique européenne contribuerait à accroître les recettes des pays en voie de développement provenant de l'exportation de ces laines.

176. Etant donné que les droits à l'importation de la laine brute et/ou de la laine en mèches entraînent une augmentation des prix de la laine et des produits de laine sur le marché, la production de fibres artificielles de substitution s'en trouve favorisée, ce qui diminue les possibilités globales d'écoulement des produits de laine.

177. La suppression des subventions accordées aux Etats-Unis et au Royaume-Uni pour la production de la laine aurait pour effet de décourager l'élevage des moutons dans ces deux pays, encore que la tendance à la hausse des prix de la viande d'agneau et de la viande en général dans le Royaume-Uni puisse avoir une influence considérable en sens contraire. Si la production de laine devait diminuer, les besoins d'importation de laines mérinos aux Etats-Unis et de laines croisées dans le Royaume-Uni pourraient augmenter et, pour une offre globale de laine demeurant par ailleurs inchangée, il en résulterait une élévation du prix de ces laines en même temps que des recettes en devises des pays exportateurs en voie de développement.

Chapitre II

Produits de base non agricoles

BAUXITE, ALUMINE ET ALUMINIUM

Introduction

178. Au point de vue des recettes d'exportation des pays en voie de développement, l'aluminium³⁴ vient en quatrième place parmi les métaux communs (après le cuivre, le fer et l'étain). En 1965, les importations d'aluminium de la zone de l'OCDE en provenance des pays en voie de développement ont été évaluées à 307 millions de dollars : bauxite, 226 millions de dollars; alumine, 58 millions de dollars; aluminium non travaillé, 22 millions de dollars, et articles d'aluminium semi-ouvrés, 1 million de dollars. Ce total se répartit entre les principaux marchés de la façon suivante (en millions de dollars) : Etats-Unis 164, Canada 50, Communauté économique européenne 30, Royaume-Uni 5, Norvège 27, autres pays de l'OCDE en Europe 18, Japon 13. Les importations du Canada et de la Norvège, qui se composent surtout de bauxite et d'alumine, sont dans une arge mesure destinées à la réexportation sous forme d'aluminium-métal.

179. Dans les pays en voie de développement, la production d'aluminium est presque entièrement entre les mains d'entreprises étrangères, qui pour la plupart font partie d'ensembles intégrés couvrant la totalité ou presque des quatre stades de la production, de l'extraction de la bauxite à la semi-manufacture. Une partie importante du commerce international de l'aluminium s'effectue dans le cadre de ces ensembles, et les courants commerciaux sont déterminés dans une large mesure par les décisions des sociétés concernant l'emplacement des mines et des installations destinées aux étapes successives de la transformation. Les droits de douane et les autres entraves au commerce sont l'un des nombreux éléments qui influent sur ces décisions.

180. Sous ses formes diverses, l'aluminium joue un rôle important dans le commerce d'exportation de plusieurs pays en voie de développement. Par exemple, il représente les quatre cinquièmes environ des recettes d'exportation du Surinam (bauxite, alumine et aluminium-métal), près de la moitié de celles de la Jamaïque (bauxite et alumine), plus des deux cinquièmes de celles de la Guyane (bauxite et alumine) et près du cinquième de celles du Cameroun (aluminium-métal).

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

181. Actuellement, aucun droit à l'importation ne frappe la bauxite dans les grandes régions industrielles à économie de marché³⁵. Les droits prévus aux Etats-

Unis (50 cents la tonne, environ 1,5 p. 100 *ad valorem*)³⁶ sont suspendus depuis de nombreuses années. En ce qui concerne l'alumine, il existe des droits à l'importation, qui sont respectivement de 11 p. 100, 10 p. 100 et 15 p. 100 dans la Communauté économique européenne, au Royaume-Uni et au Japon; le droit prévu aux Etats-Unis de 0,25 cent la livre (environ 8 p. 100 *ad valorem*) a été temporairement suspendu. Au Canada et en Norvège, pays qui s'intéressent surtout à l'exportation de l'aluminium-métal produit à partir de matières premières importées, les importations de bauxite et d'alumine sont exemptes de droits.

182. Les droits en vigueur à l'importation sur l'aluminium non travaillé sont les suivants : Etats-Unis, 1,25 cent la livre (environ 6 p. 100 *ad valorem*); Communauté économique européenne, 9 p. 100; Royaume-Uni, néant; Japon, 13 p. 100. Le tarif général de la Communauté est modifié par un contingent tarifaire qui a permis en 1967 l'importation au taux réduit de 5 p. 100 de 100 000 tonnes en République fédérale d'Allemagne, 35 000 tonnes en Belgique et au Luxembourg et 13 000 tonnes aux Pays-Bas. Les importations de la Communauté provenant d'Etats producteurs associés (Cameroun, Grèce, Surinam) sont exemptes de droits.

183. Les droits d'importation sur les principaux articles semi-manufacturés en aluminium s'élèvent à 15 p. 100 pour la Communauté économique européenne, 12,5 p. 100 au Royaume-Uni et 25 p. 100 au Japon. Aux Etats-Unis, on applique les tarifs suivants : cornières et profilés, 19 p. 100 *ad valorem*; fils sans revêtement, 12,5 p. 100 *ad valorem*; barres, plaques, feuilles et bandes, 2,5 cents la livre (environ 8 p. 100 *ad valorem*).

2. Mesures non tarifaires

184. Il n'existe aucune restriction quantitative aux importations d'aluminium provenant des pays en voie de développement dans les principales zones d'importation.

185. De même que d'autres industries minières, celle de l'aluminium a reçu, dans certains pays développés, une aide directe de l'Etat pendant des périodes de crise et elle a en outre bénéficié en général de mesures officielles d'un caractère moins direct. Par exemple, aux Etats-Unis, qui sont l'un des principaux producteurs de bauxite et le plus grand producteur d'alumine et d'aluminium, l'Etat a encouragé, par un financement direct ou au moyen de stimulants, l'expansion de l'industrie de l'aluminium, de la mine aux installations de première transformation³⁷. A cet égard, les mesures les plus énergiques ont été prises aux Etats-Unis au cours de la seconde guerre mondiale et de la guerre de Corée; ces mesures comprenaient des programmes officiels de recherche, une aide financière directe à l'industrie d'extraction de la bauxite en vue de son expansion, une assistance à la recherche technique, des contrats garantissant

³⁴ Par souci de concision, le terme « aluminium », lorsqu'il n'est pas accompagné d'un qualificatif, englobe, dans la présente étude, la bauxite, l'alumine, l'aluminium non travaillé et les articles d'aluminium semi-ouvrés.

³⁵ Etats-Unis, Communauté économique européenne, Royaume-Uni, Japon.

³⁶ Les équivalents *ad valorem* cités dans la présente étude ont pour base les données relatives au commerce pour 1964.

³⁷ U.S. Bureau of Mines, *Mineral Facts and Problems*, édition de 1965.

d'achat de l'aluminium-métal et l'encouragement à la construction de nouvelles usines de réduction de l'aluminium au moyen de certificats fiscaux d'amortissement accéléré. Bien que les mesures d'un caractère aussi direct aient été le plus souvent limitées aux périodes de crise, elles montrent l'importance stratégique attachée à l'industrie de l'aluminium dans les grandes zones de consommation.

186. Le coût de l'électricité est un facteur clé de compétitivité pour les usines de réduction d'aluminium; là où l'Etat possède ou contrôle la fourniture de l'énergie électrique, le gouvernement a la possibilité d'apporter une assistance sous forme de courant à bon marché. Toutefois, il n'est pas facile de déterminer à partir de quel point des tarifs spéciaux (auxquels, en tant que consommateur particulièrement important, l'industrie de l'aluminium aurait droit de toute façon) constituent une forme de subventions. Aux Etats-Unis, la politique de l'Etat en vue du développement de l'énergie électrique dans les campagnes a eu un effet marqué sur la formation et l'implantation de l'industrie [de l'aluminium]³⁸. En France, un barème spécial est appliqué à l'énergie électrique fournie par les entreprises d'Etat aux producteurs d'aluminium.

187. Les achats et ventes des stocks de l'Etat constituent une forme particulière de mesure non tarifaire influant sur le commerce de l'aluminium des pays en voie de développement. Aux Etats-Unis, les ventes de stocks publics d'aluminium s'effectuent actuellement selon un programme, annoncé en 1965, qui prévoit la vente de 1,4 million de tonnes courtes d'excédents de ce métal sur une période de sept à quatorze ans.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

188. On peut résumer comme suit les réductions tarifaires relatives à l'aluminium décidées dans le cadre des négociations Kennedy. Les droits prévus aux Etats-Unis pour la bauxite (actuellement suspendus) doivent être réduits à néant. Les droits prévus aux Etats-Unis pour l'alumine (également suspendus temporairement) sont ramenés de 0,25 cent à 0,12 cent la livre (environ 4 p. 100 *ad valorem*); les droits sur l'alumine doivent également être abaissés dans la Communauté économique européenne (de 11 p. 100 à 5,5 p. 100), au Royaume-Uni (de 10 p. 100 à 8 p. 100) et au Japon (de 15 p. 100 à 7,5 p. 100). En ce qui concerne l'aluminium-métal non travaillé, les droits de douane sont ramenés aux Etats-Unis de 1,25 cent à 1 cent la livre (environ 5 p. 100 *ad valorem*) et, au Japon, de 13 p. 100³⁹ à 9 p. 100. Le tarif général de la Communauté économique européenne de 9 p. 100 sur l'aluminium-métal n'a pas été modifié, mais il a été établi un contingent global annuel de 130 000 tonnes à un taux réduit de 5 p. 100. Les réductions suivantes ont été effectuées aux Etats-Unis en ce

qui concerne les droits de douane sur les articles en aluminium semi-ouvrés: cornières et profilés, de 19 p. 100 à 9,5 p. 100; fils sans revêtement, de 12,5 p. 100 à 6 p. 100; barres, plaques, feuilles et bandes, de 2,5 cents à 2 cents la livre (environ 7 p. 100 *ad valorem*). Les tarifs applicables aux principaux articles semi-ouvrés sont ramenés de 15 p. 100 à 12 p. 100 dans la Communauté économique européenne, de 12,5 p. 100 à 8 p. 100 au Royaume-Uni et de 25 p. 100 à 18 ou à 16 p. 100 au Japon.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

189. La bauxite étant dans une large mesure exempte de mesures restrictives, les efforts de libéralisation en faveur des pays en voie de développement devraient porter surtout sur l'accroissement de leurs exportations d'alumine et d'aluminium-métal. Il est presque inutile de rappeler que de telles mesures ne pourraient avantager que des pays réunissant les conditions économiques de base requises pour la production de ces matières. Dans le cas de l'alumine, la condition principale est que l'économie de frais de transport réalisée en implantant l'usine de réduction à proximité de la mine soit supérieure à la hausse possible de certains autres coûts, notamment ceux du combustible et de la soude caustique. Dans le cas de l'aluminium-métal, bien que les différences de fret aient aussi une grande importance, ce sont les possibilités d'alimentation en énergie électrique et le prix de celle-ci qui constituent le facteur déterminant essentiel. Ce fait est illustré de manière frappante par l'exemple du Canada et de la Norvège, deux pays qui, bien que dépourvus de gisements de bauxite rentables, sont devenus les exportateurs d'aluminium-métal les plus importants du monde du fait qu'ils disposent de sources abondantes d'énergie hydro-électrique à bon marché.

190. Il convient de noter qu'un abaissement général des barrières douanières pourrait dans certains cas avoir des résultats défavorables pour les producteurs des pays en voie de développement. Par exemple, une réduction générale des droits à l'importation sur l'aluminium-métal pourrait, au moins à court terme, avantager davantage les grands exportateurs existants, dont les investissements en capital ont déjà été amortis dans une large mesure, que les producteurs à venir dans les pays en voie de développement; en outre, une mesure de ce genre diminuerait les avantages dont jouissent actuellement les pays producteurs en voie de développement bénéficiant de tarifs préférentiels. Un abaissement général des droits de douane sur l'alumine contribuerait également à réduire la marge préférentielle de certains producteurs; cependant, il améliorerait simultanément les perspectives d'établissement ou d'expansion de la production d'alumine dans plusieurs autres pays en voie de développement.

191. Comme on l'a déjà dit, les droits ou autres entraves au commerce ne sont que l'un de nombreux éléments entrant en ligne de compte dans les décisions d'investissement, qui déterminent l'emplacement des installations de réduction d'alumine ou de transformation en aluminium-métal; dans bien des cas, des considérations d'ordre technique, géographique ou stratégique, ou encore les autres éléments qui créent le climat des

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Le taux fixé est de 10 p. 100, mais une augmentation temporaire, à 13 p. 100, est en vigueur depuis 1964.

investissements dans une région, peuvent se révéler plus importants. Néanmoins, il est probable que des mesures de libéralisation en faveur des pays en voie de développement, si elles sont appliquées avec prudence, contribueraient de manière significative à améliorer leurs recettes d'exportation tirées de l'aluminium.

CUIVRE

Introduction

192. Comme source de recettes d'exportation pour les pays en voie de développement, le cuivre occupe la première place parmi les métaux et la seconde place parmi les minéraux, après le pétrole. La plus grande partie de la production de cuivre des pays en voie de développement est dirigée sur les grands centres industriels d'Europe occidentale, d'Amérique du Nord et du Japon. En 1965, le total des importations de cuivre des pays de l'OCDE en provenance des pays en voie de développement a atteint une valeur de 1 milliard 375 millions de dollars qui se répartissait comme suit : Europe occidentale, 70 p. 100; Etats-Unis, 19 p. 100⁴⁰ et Japon, 11 p. 100. La plus grande partie de ce commerce porte sur du métal non ouvré (c'est-à-dire du cuivre blister et du cuivre affiné). Pour 1965, les importations des pays de l'OCDE en cuivre non travaillé des pays en voie de développement ont été évaluées à 1 milliard 186 millions de dollars, contre 142 millions de dollars pour les minerais et concentrés de cuivre, et 47 millions de dollars pour les articles semi-ouvrés en cuivre.

193. Les deux pays exportateurs de cuivre les plus importants, le Chili et la Zambie, dépendent beaucoup du cuivre pour les recettes de leur commerce extérieur. Au cours des dernières années, le cuivre a représenté en moyenne les neuf dixièmes environ des recettes d'exportation de la Zambie et les deux tiers environ de celles du Chili. Dans la République démocratique du Congo et au Pérou, les proportions sont respectivement aux alentours d'un tiers et d'un cinquième. Le cuivre prend également une importance considérable dans le commerce d'exportation d'un certain nombre de petits pays producteurs.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

194. Actuellement (1967), aucun des grands pays importateurs n'impose de droits de douane sur les minerais de cuivre, les concentrés ou le métal non ouvré. En revanche, les articles semi-ouvrés en cuivre sont frappés de droits à l'importation élevés dans tous les principaux pays industrialisés. Le tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne prévoit des droits de 10 p. 100 sur la plupart des articles semi-ouvrés. Le barème appliqué au Royaume-Uni va de 10 p. 100 (par exemple, sur les fils) à 20 p. 100 (sur les tubes et les tuyaux, par exemple); les marchandises faisant l'objet du tarif préférentiel du Commonwealth

entrent au Royaume-Uni en franchise de droits. Au Japon, la plupart des articles en cuivre travaillé sont soumis à des droits de douane de 20 p. 100, et les autres articles à des droits variant de 10 à 25 p. 100. Les tarifs douaniers des Etats-Unis comprennent un grand nombre de sous-rubriques relatives aux produits de cuivre, dont la plupart sont soumis à la fois à des droits spécifiques et à des droits *ad valorem*; pour un grand nombre des principaux articles, les premiers sont de 1,275 cent la livre et les seconds de 22,5 p. 100, ce qui donne au total un équivalent *ad valorem* de l'ordre de 25 p. 100 ou davantage.

2. Mesures non tarifaires

195. Il n'existe aucune restriction quantitative aux importations de cuivre dans les principales zones d'importation.

196. Aux Etats-Unis, les lois fiscales contiennent, en ce qui concerne les industries d'extraction, des dispositions spéciales visant à alléger les impôts des sociétés minières durant les premiers stades de la prospection et du développement et à tenir compte du fait que les minéraux extraits ne se reconstituent pas. L'industrie de l'extraction du cuivre a reçu aux Etats-Unis une aide d'une nature plus directe pendant des périodes de crise et de pénurie. La loi de 1950 sur la production de matériaux nécessaires à la défense nationale prévoit une aide de l'Etat pour la prospection des gisements de cuivre, des prêts pour le développement et la production et des contrats à des prix garantis. Cette loi a permis d'effectuer des travaux considérables de prospection de cuivre et plus de 100 000 tonnes de cuivre ont été achetées pour les stocks à des prix dont le niveau minimal était garanti. L'aide directe à l'industrie d'extraction du cuivre s'est terminée temporairement en 1962, lorsque le cuivre a été retiré de la liste des matériaux susceptibles de recevoir une assistance de l'Etat aux fins de prospection. L'aide publique a été reprise en 1966, en raison d'une pénurie de cuivre. Le cuivre a été placé à nouveau sur la liste des matériaux pour lesquels il était prévu une aide à la prospection, et un plan a été introduit pour encourager de nouveaux producteurs grâce au paiement de prix avec prime. On a dit que, grâce à ce plan, le Gouvernement des Etats-Unis espère augmenter de quelque 75 000 à 100 000 tonnes la capacité annuelle d'extraction du pays.

197. Au Japon aussi, l'industrie d'extraction du cuivre bénéficie de dispositions spéciales en matière d'imposition. En 1965, il a été introduit pour les industries d'extraction un nouveau barème de taxes en vertu duquel les sociétés minières sont exonérées de taxes sur 15 p. 100 de leurs ventes de minerai. En principe, la part exempte de taxe doit être consacrée à l'ouverture de nouvelles mines.

198. Les besoins en importations de cuivre des Etats-Unis ont récemment été réduits par suite de ventes des stocks de l'Etat. En 1965, plus de 400 000 tonnes courtes ont été mises sur le marché pour faire face à une grave pénurie de cuivre, et un autre contingent de 350 000 tonnes a été mis en vente en 1966. Ces mesures n'ont eu que peu d'influence sur le volume des exportations des

⁴⁰ A l'exclusion du cuivre importé en vue d'affinage et de réexportation.

autres pays, car la capacité de production dans le monde entier a déjà atteint une très large extension. Cependant, elles ont eu sur les prix un effet modérateur; elles ont notamment permis au Gouvernement des Etats-Unis de dissuader les producteurs nationaux de relever le prix du cuivre extrait dans le pays, prix qui se situait bien au-dessous des prix mondiaux dès 1964.

199. Le plan quinquennal de l'URSS pour 1966-1970 prévoit le relèvement de la production de cuivre de quelque 60 à 70 p. 100. On ignore quel sera le résultat de cette expansion sur le commerce international du cuivre de l'URSS.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

200. Si l'on excepte les résultats des négociations Kennedy qui sont analysés au paragraphe suivant, les mesures les plus importantes prises depuis la première session de la Conférence dans le domaine des entraves au commerce du cuivre sont la suspension des droits de douane des Etats-Unis sur les minerais de cuivre, les concentrés et le métal non travaillé, et la suspension des droits de douane au Japon sur le cuivre non travaillé. Au moment où ils ont été suspendus, les droits de douane des Etats-Unis, qui s'élevaient à 1,7 cent par livre de teneur de cuivre, avaient déjà perdu la plus grande partie de leur efficacité protectrice, étant donné l'augmentation des prix du cuivre et les diminutions successives du taux des droits de douane. Aux valeurs moyennes d'importation pour 1964, ils équivalaient à des droits *ad valorem* de 5,8 p. 100 sur les minerais et de 5,6 p. 100 sur le métal. La suspension précitée, qui est temporaire, est entrée en vigueur le 9 février 1966, et le restera jusqu'au 30 juin 1968; elle avait été décidée à la suite d'une grave pénurie de cuivre. Les droits de douane japonais qui ont été suspendus temporairement s'élèvent à 10 p. 100 sur le cuivre blister et à 27 yens le kilogramme (environ 12 p. 100 *ad valorem*) sur le cuivre affiné. Jusqu'en octobre 1964, les importations au Japon de cuivre-métal étaient également soumises à un système de contingentement.

201. Des réductions étendues des tarifs douaniers ont été obtenues pour le cuivre dans le cadre des négociations Kennedy. On y constate des variations considérables d'une grande zone d'importation à l'autre. Aux Etats-Unis, la plupart des droits sur le cuivre seront réduits de plus de la moitié; par exemple, les droits sur les minerais de cuivre et le métal non travaillé (temporairement suspendus) sont ramenés de 1,7 à 0,8 cent la livre et les droits sur de nombreux articles semi-ouvrés de 1,275 cent la livre plus 22,5 p. 100 *ad valorem*, à 0,6 cent la livre plus 11 p. 100 *ad valorem*. Les droits sur les principaux produits en cuivre semi-ouvrés seront ramenés de 10 p. 100 à 8 p. 100 dans la Communauté économique européenne et de 20 p. 100 à 15 p. 100 au Japon. Les droits au Japon sur le cuivre blister et le cuivre affiné (temporairement suspendus) tombent respectivement de 10 p. 100 à 8,5 p. 100 et de 27 yens à 24 yens le kilogramme (environ 11 p. 100 *ad valorem*). Au Royaume-Uni, la plupart des articles semi-ouvrés seront frappés d'un

droit de douane de 8 p. 100 ou de 10 p. 100, au lieu des taux actuels qui oscillent entre 10 et 20 p. 100.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

202. En ce qui concerne les exportations de cuivre des pays en voie de développement à destination des principales zones industrielles, les nouvelles mesures de libéralisation ne pourront plus porter, à peu de chose près, que sur le cuivre se présentant sous la forme d'articles semi-ouvrés ou finis. Ces derniers sont en dehors du domaine de la présente étude et l'examen ci-après porte donc uniquement sur les articles semi-ouvrés, tels que fils, tuyaux, tubes, feuilles, etc.

203. Les effets probables de la réduction ou de la suppression des entraves douanières actuelles à l'importation des articles de cuivre semi-manufacturés, ou de l'introduction de taux préférentiels sur les importations provenant des pays en voie de développement ne pourraient être déterminés que par une étude détaillée, effectuée pour chaque produit séparément. Cependant, il est possible de faire un certain nombre d'observations de caractère général.

204. A première vue, on pourrait logiquement escompter que l'évolution qui a conduit à traiter sur place pour la fonte ou l'affinage la plus grande partie de la production de cuivre des pays en voie de développement aboutisse au même résultat en ce qui concerne l'industrie de première transformation. D'un point de vue purement technique, les difficultés que soulève la mise sur pied d'entreprises efficaces de première transformation dans les pays en voie de développement ne semblent pas plus grandes que celles que posait la création de fonderies ou d'installations d'affinage. Cependant, dans la pratique, il existe entre ces deux catégories de problèmes des distinctions très importantes. En premier lieu, l'un des principaux avantages que présente l'implantation de fonderies ou d'affineries de métaux dans le pays d'origine est l'économie que l'on peut réaliser sur les frais de transport. Mais, dans le cas de la fabrication d'articles semi-ouvrés, ce facteur agit en sens contraire, car les frais de transport des articles semi-manufacturés sont généralement plus élevés que ceux du métal brut. Une autre différence importante vient de la nature des produits de ces différentes industries. Les métaux bruts sont, en général, des produits normalisés qui peuvent être vendus sur n'importe quel marché. Au contraire, les articles semi-ouvrés répondent fréquemment aux spécifications détaillées d'acheteurs déterminés. Par conséquent, celles des entreprises produisant des articles semi-ouvrés qui sont en mesure de maintenir des contacts étroits et fréquents avec les fabricants d'articles finis possèdent un avantage sur celles qui en sont plus éloignées; les premières sont également avantagées lorsqu'il s'agit de questions telles que la conservation de stocks et la rapidité de livraison.

205. Les brèves observations qui précèdent mettent en lumière certaines des difficultés évidentes auxquelles les pays en voie de développement doivent inévitablement faire face, outre celle des droits de douane, lorsqu'ils s'efforcent d'augmenter leurs recettes d'exportation d'articles de cuivre semi-ouvrés. Cependant, toute modifi-

TABLEAU 8
 Importations de minerais et de concentrés de plomb sur les principaux marchés en 1966
 (En milliers de tonnes métriques de métal contenu)

Provenance des importations	Pays ou régions d'importation				Total	
	Europe				Volume	Pourcentage
	États-Unis	Communauté économique européenne	Royaume-Uni	Japon		
Europe occidentale	1,9	67,7 ^a	—	—	69,6	14,4
Europe orientale	—	9,8	—	—	9,8	2,0
Afrique :						
Afrique du Sud	1,3	44,4	—	—	45,7	9,5
Maroc	—	44,4	—	—	44,4	9,2
Tunisie	—	6,1	—	—	6,1	1,3
Divers	—	2,7	—	—	2,7	0,6
Amérique :						
Canada	49,1	53,7	5,1	17,2	125,1	26,0
Bolivie	10,1	1,4	—	0,2	11,7	2,4
Honduras	10,1	—	—	—	10,1	2,1
Pérou	37,7	18,7	—	4,9	61,3	12,7
Divers	1,0	4,1	—	—	5,1	1,1
Asie :						
Birmanie	—	0,2	0,3	—	0,5	0,1
Divers	0,1	4,3	—	7,1	11,5	2,4
Australie	20,5	19,2	8,1	16,3	64,1	13,3
Pays non désignés ailleurs	0,2	4,9	8,8	—	13,9	2,9
TOTAL	132,0	281,6	23,3	45,7	481,6	100,0
Pays développés	72,8	194,8	13,2	33,5	314,3	
(pourcentage)	(55,2)	(69,2)	(59,2)	(73,3)	(65,3)	
Pays en voie de développement	59,2	86,8	9,1	12,2	167,3	
(pourcentage)	(44,8)	(30,8)	(40,8)	(26,7)	(34,7)	

^a Y compris 1 100 tonnes métriques pour les échanges intrarégionaux.

cation en faveur des pays en voie de développement dans la structure actuelle des tarifs douaniers devrait amener à tout le moins une expansion limitée de leurs exportations de certains produits à destination de certaines zones. Comme on l'a déjà dit, seules des études détaillées des différents produits permettraient de déterminer les possibilités les plus intéressantes.

PLOMB

A. — Minerais et concentrés

Introduction

206. En 1966, la production minière de plomb des pays en voie de développement représentait environ 27 p. 100 de la production mondiale, pays socialistes non compris. La production de trois pays représentait les deux tiers du total : Mexique (30 p. 100), Pérou

(25 p. 100) et Maroc (13 p. 100). En ce qui concerne le commerce international des minerais et concentrés de plomb, les exportations de ces produits, sauf dans le cas du Maroc où elles représentaient environ 6 p. 100 des recettes totales d'exportation du pays, correspondaient en 1965 à moins de 4 p. 100 des recettes totales d'exportation du pays exportateur en voie de développement.

207. Dans la plupart des pays en voie de développement, une certaine proportion des minerais et concentrés produits est fondue pour répondre aux besoins intérieurs en métal et pour utiliser la main-d'œuvre. Dans certains cas, cependant, des fondeurs des pays développés sont propriétaires des mines des pays en voie de développement ou les contrôlent. En pareil cas, les minerais et concentrés sont expédiés à l'étranger pour la fonte. La structure du commerce des minerais et des concentrés est donc déterminée en partie par la structure des investissements. La proximité du marché est un autre facteur qui a une

TABLEAU 9
 Importations de plomb raffiné sur les principaux marchés en 1966
 (En milliers de tonnes métriques)

Provenance des importations	Pays ou région d'importation					Total	
	Europe					Volume	Pourcentage
	États-Unis	Communauté économique européenne ^a	Royaume-Uni	Autres pays ^b	Japon		
Europe occidentale	53,8	94,0	0,7	29,9	—	178,4	22,7
Europe orientale	—	19,1	9,5	6,4	0,3	35,3	4,5
Afrique :							
Afrique du Sud	10,9	13,6	15,3	7,0	4,0	50,8	6,5
Maroc	—	15,0	—	—	—	15,0	1,9
Tunisie	—	3,0	—	—	—	3,0	0,4
Zambie	1,0	5,8	2,8	1,0	—	10,6	1,3
Amérique :							
Canada	31,2	9,7	42,5	3,6	2,8	89,8	11,5
Etats-Unis	—	0,2	0,5	0,6	—	1,3	0,2
Mexique	68,7	29,0	0,4	4,1	1,4	103,6	13,2
Pérou	46,9	7,0	—	9,6	4,6	68,1	8,7
Australie	41,2	21,8	135,2	1,6	6,5	206,3	26,3
Pays non désignés ailleurs	6,9	10,9	0,7	0,3	3,1	21,9	2,8
TOTAL	260,6	229,1	207,6	64,1	22,7	784,1	100,0
Pays développés	137,1	158,4	203,7	49,1	13,6	561,9	
(pourcentage)	(52,6)	(69,1)	(98,1)	(76,6)	(59,9)	(71,7)	
Pays en voie de développement	123,5	70,7	3,9	15,0	9,1	222,2	
(pourcentage)	(47,4)	(30,9)	(1,9)	(23,4)	(40,1)	(28,3)	

Source : Groupe d'étude international du plomb et du zinc, *Statistiques du plomb et du zinc*, avril 1967.

^a Chiffres en partie estimatifs.

^b Danemark, Finlande, Irlande, Norvège, Suède, Suisse.

incidence sur les courants commerciaux pour les concentrés. L'augmentation du courant de concentrés entre l'Australie et le Japon est due à la proximité du marché japonais et à l'expansion sur celui-ci de la demande de concentrés de plomb.

208. En 1966, les deux tiers environ des minerais et des concentrés de plomb importés sur les principaux marchés provenaient de pays développés. Les Etats-Unis ont importé surtout des régions voisines : Amérique latine et Canada. Les importations japonaises provenaient pour moitié d'Australie et d'Asie, mais aussi d'Amérique latine où le Japon a des investissements. Les pays de la Communauté économique européenne ont importé principalement d'Europe, du nord-ouest de l'Afrique, source traditionnelle de concentrés pour la France, et d'Amérique latine qui est le fournisseur traditionnel de la République fédérale d'Allemagne; le Royaume-Uni s'est adressé principalement à l'Australie et au Canada. Le tableau 8 donne un aperçu d'ensemble des importations.

Entraves aux échanges

209. Aucun droit ne frappe les importations de minerais et de concentrés de plomb, ni celles de cendre de plomb et de résidus dans la Communauté économique européenne, au Japon et au Royaume-Uni. Le tarif en vigueur pour les importations de minerais et de concentrés de plomb aux Etats-Unis est de 0,75 cent la livre de plomb contenu, ce qui représente, aux prix en vigueur, un droit *ad valorem* d'environ 5 p. 100.

210. Certains pays développés prévoient une subvention aux mines de plomb quand le prix intérieur du métal descend au-dessous d'un certain niveau. Par exemple, aux Etats-Unis, la *Public Law 87-347*, mise en vigueur le 3 octobre 1961, prévoit des subventions pour les minerais de plomb et de zinc et pour les concentrés produits à dater du 1^{er} janvier 1962, dans le cas de certains petits producteurs remplissant les conditions voulues. Ce programme prévoit un paiement de 75 p. 100 de la différence entre 14,5 cents par livre de plomb

contenu et le prix moyen mensuel du plomb ordinaire sur le marché de New York pour le mois au cours duquel la vente a eu lieu.

211. La suppression des barrières douanières qui s'opposent actuellement aux Etats-Unis aux importations de minerais et de concentrés de plomb, en admettant que la totalité du montant du droit revienne à l'exportateur et que les exportations restent au niveau de 1966, augmenterait les recettes d'exportation des pays en voie de développement de moins d'un million de dollars.

B. — Métal

Introduction

212. La production de plomb-métal à partir de minerais et de concentrés, par fusion dans des hauts fourneaux et des fours à sole chauffés au charbon, est un procédé relativement simple pratiqué dans la plupart des régions où il existe des mines de plomb. Cependant, en 1966, la production de l'ensemble des pays en voie de développement en plomb affiné et en lingots de plomb a représenté moins de 15 p. 100 de la production des fonderies primaires du monde, pays socialistes non compris.

213. La fonte du plomb se fait dans un certain nombre de pays en voie de développement, mais généralement sur une petite échelle. Des 396 000 tonnes de plomb produites dans les pays en voie de développement en 1966, 267 000 tonnes ont été produites au Mexique et au Pérou; la production n'a dépassé 20 000 tonnes dans aucun autre pays, à l'exception de l'Argentine qui a produit un peu moins de 40 000 tonnes en 1966, et dans aucun cas la valeur des exportations de plomb des pays en voie de développement n'a dépassé 4 p. 100 des recettes totales d'exportation.

214. En 1966, à peu près le quart des importations totales de plomb-métal sur les principaux marchés provenait des pays en voie de développement, principalement du Mexique et du Pérou; les autres importations en provenance des pays en voie de développement venaient du Maroc et de la Tunisie (destinées surtout à la France) et de la Zambie (destinées surtout au Royaume-Uni). Les exportations du Mexique et du Pérou étaient destinées surtout aux Etats-Unis, mais la Communauté économique européenne a également importé des quantités importantes de plomb-métal de ces pays (voir tableau 9).

Entraves aux échanges

215. La plupart des pays développés imposent des droits sur l'importation du plomb non ouvré. Une proportion importante des importations dans la Communauté économique européenne est frappée d'un droit de 4,5 p. 100; les Etats-Unis imposent un droit élevé qui se chiffre à 1,0625 cent par livre de plomb contenu (environ 7 p. 100 *ad valorem* aux prix actuels du marché). Le Royaume-Uni importe surtout d'Australie et du Canada, pays qui bénéficient d'un traitement préférentiel sur le marché britannique. Le droit de douane non préférentiel s'élève à 7 shillings 6 pence la tonne longue; les alliages

de plomb sont soumis à un droit de 10 p. 100. Les droits en vigueur au Japon sont de 5 p. 100 sur les déchets comme sur le métal lui-même.

216. La restriction la plus sévère imposée aux importations de plomb-métal dans les pays industrialisés vient sans doute du recyclage des déchets. Dans la plupart des pays industrialisés, environ la moitié de la consommation totale de plomb provient de déchets. En fait, presque tout le plomb utilisé, sauf dans l'industrie chimique (y compris le tétraéthyle) et l'industrie des colorants, n'est pas définitivement consommé et peut être renvoyé aux affineries pour régénération en vue de sa réutilisation.

PÉTROLE

Introduction

217. Le pétrole est le produit de base le plus important du commerce international. On a estimé que le pétrole brut et les produits raffinés représentent plus de la moitié du volume des échanges internationaux et près du dixième de la valeur de ces échanges.

218. Le pétrole va essentiellement des pays exportateurs en voie de développement du Moyen-Orient, de la région des Caraïbes et d'Afrique du Nord vers les pays développés d'Europe occidentale, le Japon et les Etats-Unis.

219. Le pétrole est la source principale de recettes en devises pour un certain nombre de pays en voie de développement. La Libye, l'Arabie Saoudite et le Koweït tirent du pétrole pratiquement toutes leurs recettes d'exportation. Dans le cas du Venezuela et de l'Irak, le pétrole représente plus de 90 p. 100 de la totalité de leurs exportations. Pour l'Iran, l'Algérie et l'Indonésie, cette proportion atteint respectivement 88 p. 100, 61 p. 100 et 38 p. 100.

220. La part des produits raffinés dans la totalité du commerce du pétrole a été en diminuant. En 1965, les produits raffinés représentaient environ 8 p. 100 du total net des importations de pétrole d'Europe occidentale, contre 13 p. 100 en 1960 et 31 p. 100 en 1950. Ce déclin était encore plus prononcé en ce qui concerne les pays de la Communauté économique européenne. En fait, ce groupe de pays est récemment devenu exportateur net de produits raffinés. Les exportations de produits raffinés des pays exportateurs en voie de développement consistent essentiellement en produits résiduels et en distillats, qui représentaient en 1965 près des trois quarts de ces exportations.

Entraves aux échanges

1. Droits de douane

221. Les principaux pays développés imposent rarement des droits de douane sur leurs importations de pétrole brut et, lorsqu'ils le font, ces droits sont peu élevés. Les Etats-Unis et le Japon sont pratiquement les seuls pays développés à imposer des droits de douane sur les importations de pétrole brut. Aux Etats-Unis,

ces droits varient de 3 à 5 p. 100⁴¹. Aux termes d'un accord passé avec le Venezuela, les Etats-Unis appliquent un taux préférentiel aux bruts dont le Venezuela est l'un des principaux fournisseurs (ce taux représente le quart seulement du tarif statutaire, pour les bruts lourds d'une densité inférieure à 25 degrés API (American Petroleum Institute), et la moitié de ce tarif pour les bruts plus légers d'une densité supérieure à 25 degrés API). Quant au Japon, le droit de douane sur le brut est d'environ 13 p. 100. Le tarif extérieur commun de la Communauté économique européenne a été fixé à zéro.

222. Les droits appliqués à l'importation de produits raffinés sont plus répandus et, dans de nombreux cas, relativement élevés. Leur niveau varie d'un produit à l'autre et, également, d'un pays à l'autre. Le Royaume-Uni et le Japon appliquent des tarifs relativement élevés aux produits raffinés, et la Communauté économique européenne et les Etats-Unis des droits relativement faibles. Au Royaume-Uni, les droits de douane varient de 40 p. 100 pour les fuels à plus de 350 p. 100 pour l'essence. Au Japon, les droits sont de 9 à 14 p. 100 pour les fuels et de 20 p. 100 tant pour l'essence que pour les gas-oils. Par contre, dans la Communauté économique européenne, un tarif extérieur commun modéré a récemment été appliqué aux produits raffinés (de 5 p. 100 pour les fuels à 7 p. 100 pour les huiles légères et moyennement visqueuses). Cependant, les produits pétroliers raffinés des Antilles néerlandaises sont admis en franchise par la Communauté économique européenne sous réserve de certaines limitations quant au volume. Aux Etats-Unis également, les tarifs sont relativement faibles (3 à 5 p. 100 pour les fuels et 12 p. 100 environ pour l'essence).

223. Les droits de douane appliqués aux produits pétroliers ont souvent pour objet de protéger l'industrie nationale du raffinage et d'encourager les capitaux à s'investir dans cette industrie. Etant donné que les importations de pétrole brut ne sont frappées d'aucun droit, la mesure de protection assurée au raffinage est plus élevée que ne le donnent à penser les taux nominaux appliqués aux produits raffinés; la raison en est que l'effet protecteur du tarif douanier se mesure, non d'après le taux nominal imposé à la valeur totale du produit, mais d'après le taux effectif de protection de la valeur ajoutée au cours du processus de production. La protection des raffineurs nationaux n'est assurée que lorsque les droits à l'importation sont tels que les produits pétroliers importés sont plus lourdement imposés que ne le sont les produits raffinés sur place à partir du pétrole brut importé. Dans certains cas, au Royaume-Uni par exemple, les tarifs douaniers sur les produits raffinés n'assurent aucune protection, étant donné que les droits qui frappent les importations de produits étrangers ne dépassent pas les taxes intérieures appliquées aux produits raffinés sur place.

2. Taxes intérieures

224. La consommation des produits du pétrole est frappée de lourdes taxes dans presque tous les pays développés. Leur objet est généralement d'assurer la protection de la production intérieure d'énergie (notamment des industries charbonnières) ou de fournir des ressources à l'Etat. Il s'agit de deux motifs connexes mais pouvant agir séparément, pour ce qui est d'influer sur le niveau de l'imposition. C'est ainsi que, à l'exception des Etats-Unis, tous les pays développés dotés d'industries charbonnières imposent des droits relativement élevés aux fuels lourds. Considérées en pourcentage du prix à la consommation de ces carburants, c'est en France que ces taxes sont les plus faibles (10 p. 100 environ) et en République fédérale d'Allemagne qu'elles sont les plus élevées (30 p. 100 environ). Néanmoins, des impôts sélectifs sur les produits résiduels sont également appliqués par certains pays développés dépourvus d'industries charbonnières importantes.

225. D'autres produits pétroliers qui pourtant ne concurrencent pas le charbon, tels que l'essence à moteur et d'une manière générale les carburants pour moyens de transport, sont frappés de charges fiscales extrêmement lourdes. Dans presque tous les pays développés, les taxes qui grèvent ces produits représentent un pourcentage très élevé du prix à la consommation. En 1967, les impôts sur l'essence ne représentaient pas moins de 77 p. 100 du prix de détail en France et en Italie, 72 p. 100 au Royaume-Uni, 71 p. 100 dans la République fédérale d'Allemagne et 70 p. 100 en Belgique. Aux Etats-Unis, par contre, les taxes intérieures sur l'essence sont relativement faibles puisqu'elles ne représentaient en 1966 que 32 p. 100 du prix moyen à la consommation. Ces impôts constituent essentiellement des sources de recettes publiques étant donné que, d'une manière générale, la demande est considérée comme relativement moins élastique pour les produits en question que pour des fractions plus lourdes, notamment à court terme.

226. Les droits de douane et les impôts indirects sur le pétrole et les produits pétroliers constituent une source très appréciable de recettes pour les gouvernements des principaux pays développés. En France, 10 p. 100 environ des revenus budgétaires nationaux proviennent des taxes sur les produits pétroliers. Au Royaume-Uni, on estime que les droits sur les pétroles ont rapporté environ 2 milliards 600 millions de dollars pendant l'exercice 1966-1967.

3. Mesures de contrôle quantitatif

227. Les importations de pétrole ne font généralement pas l'objet de restrictions quantitatives dans les grands pays industriels, si ce n'est aux Etats-Unis, en France et au Japon, qui appliquent des mesures de contrôle officielles. Pour des motifs relevant en partie de la sécurité nationale, les Etats-Unis ont adopté en 1959 des mesures contingentes obligatoires visant à ce que les importations ne dépassent pas une certaine proportion de la production nationale. Les importations de pétrole sont généralement limitées à un certain volume selon la région et ses produits. Dans la région située à l'est des montagnes Rocheuses, le total des importations

⁴¹ Les droits spécifiques ont été convertis en leurs équivalents *ad valorem*, sur la base des valeurs unitaires d'importation en 1965 pour les Etats-Unis, le Japon et le Royaume-Uni.

(non compris les fuels résiduels) est limité à 12,2 p.100 de la production de pétrole brut et de produits liquides extraits du gaz naturel qui est prévue dans la région pendant la période considérée. Sur la côte Pacifique, où la production locale est inférieure à la demande, les importations par voie de terre ne sont pas réglementées, alors que les importations par voie maritime sont limitées aux quantités nécessaires pour couvrir les besoins qui n'ont pu être satisfaits par la production locale et par les importations, par voie de terre, en provenance du Canada et du reste des Etats-Unis. En ce qui concerne les produits raffinés, autres que les fuels résiduels, ils ne peuvent excéder le niveau de 1957 dans aucun des districts. A la différence des mesures de contrôle appliquées à l'importation du pétrole brut et de la plupart des produits raffinés, les mesures qui concernent les fuels résiduels (dont une grande partie provient du Venezuela) ne s'appliquent qu'aux importations effectuées par le District 1 de la côte Atlantique. Le 1^{er} avril 1966, le Gouvernement des Etats-Unis a pratiquement éliminé les restrictions quantitatives concernant les importations de fuels lourds, lesquelles continuent toutefois à être soumises à un régime de licences. Là encore, pour des raisons afférentes, en partie du moins, à la sécurité nationale, un traitement préférentiel quantitatif est appliqué par les Etats-Unis aux importations de pétrole effectuées par voie de terre à partir du Canada et du Mexique. Les quantités fournies par ces deux pays échappent aux mesures de contingentement applicables au pétrole brut et aux produits pétroliers importés d'autres sources, bien que le niveau des exportations du Canada vers les Etats-Unis soit discuté de temps à autre lors des rencontres entre des représentants de ces deux pays.

228. La France et le Japon appliquent également des mesures de contrôle quantitatif aux importations de pétrole. Les importations, en France, de pétrole brut et de produits finis sont contrôlées par le gouvernement depuis 1928. La vente des produits pétroliers, et notamment de l'essence, est soumise à un régime de contingentement. En outre, les raffineurs qui exercent leur industrie en France sont obligés d'acheter un certain pourcentage (55 p. 100 à l'heure actuelle) de leurs besoins en pétrole brut à des pays de la zone franc, notamment à l'Algérie, à des prix négociés supérieurs aux prix du marché. Dans la République fédérale d'Allemagne, un programme de limitation volontaire de la consommation est en vigueur depuis 1965; son objet est de freiner l'expansion de la consommation de produits pétroliers qui concurrencent l'industrie charbonnière nationale. D'après ce système, les taux de croissance maximaux admissibles de la consommation sont fixés chaque année. En 1967, ces taux étaient de 4 p. 100 pour les fuels légers et les gas-oils et de 3 p. 100 pour les fuels lourds. En 1966, ces taux étaient l'un et l'autre de 8 p. 100. Les importations de pétrole brut, de fuels et de gas-oils sont soumis à un régime de licences. Toutefois, les licences sont automatiquement accordées dans la mesure où les restrictions volontaires sont observées. Le Japon applique un système de contingentement global aux importations de tous les produits pétroliers.

4. Autres mesures

229. L'intervention de l'Etat prend d'autres formes dont la plus connue est la protection accordée sous forme de subventions directes et indirectes aux sources nationales d'énergie (le charbon en Europe et le pétrole en Amérique du Nord) qui éprouvent des difficultés à soutenir la concurrence du pétrole importé. En Europe, la forme sous laquelle ces subventions et autres formes d'aide sont accordées aux industries charbonnières varie: subventions au titre des salaires, primes pour le transport du charbon, subventions aux industries secondaires de carburants utilisant du charbon, prêts à faible taux d'intérêt, prêts garantis par l'Etat et autres moyens de financement. En dehors du secteur charbonnier, les subventions directes aux industries du pétrole sont rares et sont pratiquées uniquement par la République fédérale d'Allemagne.

230. Les principaux pays développés font largement usage des mesures fiscales pour encourager la prospection et la production nationales. La provision pour reconstitution de gisement adoptée par les Etats-Unis pour encourager la prospection du pétrole et du gaz naturel est typique à cet égard. La France pratique un système analogue d'abattements pour amortissement.

231. Plusieurs pays, dont la République fédérale d'Allemagne, la France et, récemment, le Japon, fournissent un appui financier direct aux sociétés de prospection, ou accordent des prêts ou d'autres formes d'aide financière à des fins de prospection. La protection indirecte peut prendre la forme de mesures destinées à persuader les entreprises distributrices d'énergie d'acheter dans le pays d'importantes quantités de charbon au titre de contrats à long terme, comme c'est le cas en Europe et au Japon.

232. Il peut arriver que les gouvernements usent de leur influence pour pousser les sociétés pétrolières à établir des raffineries dans des pays consommateurs, mesures qui se répercutent sur le commerce des produits raffinés.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

233. La Conférence, à sa première session, a recommandé (recommandation A.II.9) que «les pays développés réduisent ou éliminent effectivement les entraves et les mesures de discrimination appliquées au commerce et à la consommation [des combustibles], en particulier les taxes intérieures...»⁴².

234. Dans le cas du pétrole brut, les taxes et les restrictions quantitatives n'ont guère changé depuis la Conférence. Un certain nombre de nouveaux accords bilatéraux ont été conclus entre pays développés et pays en voie de développement et il se pourrait qu'ils influent sur le commerce futur du pétrole.

⁴² Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.II.B.11), p. 38.

235. Quant aux produits pétroliers, les obstacles aux échanges tendent, d'une manière générale, à devenir plus sévères. Outre le système de limitation volontaire qui est en vigueur dans la République fédérale d'Allemagne depuis 1965, les taxes intérieures ont été augmentées dans le cas d'un certain nombre de produits, dont l'essence, dans presque tous les pays développés. Au Royaume-Uni, les droits et taxes sur les produits pétroliers ont été augmentés de 10 p. 100 en avril 1967. Toutefois, les utilisateurs industriels de ce pays bénéficient, depuis 1964, d'une remise de droits lorsqu'ils peuvent prouver que les produits qu'ils ont achetés sont utilisés à des fins reconnues valables. Quant aux Etats-Unis, on ne s'attend pas que l'assouplissement récent des restrictions à l'importation de produits résiduels change de manière appréciable la structure des importations de ce pays, pour la raison que les mesures de contrôle appliquées à ces produits ont un caractère plus nominal que celles appliquées au pétrole brut.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

236. L'essor de la demande de produits pétroliers dans les pays développés à économie de marché, de même que la structure actuelle des approvisionnements mondiaux en pétrole, font que le pétrole dispose d'importantes perspectives de débouchés, dans une mesure plus grande que ce n'est généralement le cas pour la plupart des autres produits de base. Cependant, l'élimination progressive des barrières commerciales décrites dans les chapitres précédents serait souhaitable du point de vue économique.

237. Une libéralisation du commerce du pétrole profiterait sans aucun doute aux pays exportateurs en voie de développement. Dans la mesure où elle est réalisable, l'élimination des diverses restrictions imposées aux importations de pétrole dans les pays développés, et l'abaissement qui s'ensuivrait des prix de l'énergie entraîneraient à long terme une nouvelle expansion de la consommation de pétrole dans ces pays et, partant, une augmentation plus rapide du volume des exportations de pétrole des pays en voie de développement. Ces derniers retireraient en outre des avantages du renforcement connexe des prix obtenus pour le pétrole brut et les produits raffinés, étant donné qu'une augmentation des prix obtenus contribuerait à maintenir ou à relever les niveaux des prix officiels, sur la base desquels sont calculées les recettes d'exportation de ces pays.

238. Enfin, l'élimination des mesures tarifaires et non tarifaires visant à encourager les investissements dans l'industrie du raffinage, dans les pays développés, pourrait aider les pays exportateurs en voie de développement à accroître leur capacité de raffinage à des fins d'exportation. Toutefois, la libéralisation des échanges ne suffirait sans doute pas à elle seule à renverser la tendance manifestée après la guerre par l'industrie du raffinage de s'implanter de plus en plus à proximité des marchés des pays développés. Des difficultés économiques et techniques (telles que le coût du transport des produits raffinés et les connaissances qu'il suppose) peuvent créer des obstacles à l'expansion de l'industrie du raffinage

à des fins d'exportation dans les pays en voie de développement.

239. On peut penser que les pays importateurs développés tireraient des avantages économiques de mesures de libéralisation qui tendraient à abaisser le coût du pétrole. Toutefois, la nature et la portée des mesures de libéralisation susceptibles d'être adoptées dans ces pays varieraient selon que l'objet essentiel des obstacles visés est de protéger les producteurs nationaux d'énergie ou d'élever les recettes fiscales tirées de l'importation du pétrole.

240. Lorsque ces obstacles jouent un rôle protectionniste, des arguments économiques pourraient être avancés en faveur de l'élimination progressive de ces obstacles ou, du moins, de la mise en œuvre d'une politique protectionniste moins rigoureuse. (De tels arguments risquent de n'avoir aucun poids pour les pays développés dont la politique protectionniste est motivée par des considérations de sécurité nationale.) Les barrières protectionnistes entraînent un coût social qui est assumé par les consommateurs d'énergie ou les économies dans leur ensemble. On a estimé, par exemple, que les restrictions appliquées aux importations de pétrole offert à des prix plus bas se traduisaient, pour les consommateurs des Etats-Unis, par une augmentation du coût total du pétrole égale à 2-3,5 milliards de dollars par an⁴³.

241. Une réduction du coût de l'énergie dans les pays exportateurs industriels contribuerait d'ailleurs à améliorer la position concurrentielle de leurs exportations sur les marchés mondiaux. Selon une étude récente faite pour la Communauté économique européenne, toute augmentation de 10 p. 100 du coût de l'énergie se traduit par une augmentation de 1,6 à 2,4 p. 100 approximativement du prix d'exportation des articles finis⁴⁴.

242. Une libéralisation du commerce du pétrole aboutirait donc, sur le plan international, à une répartition plus rationnelle des ressources dont bénéficieraient les pays exportateurs en voie de développement et les pays développés importateurs. L'augmentation du pouvoir d'achat extérieur que procurerait aux pays en voie de développement l'amélioration des débouchés pour leurs exportations de pétrole leur permettrait d'acheter davantage de biens d'équipement et d'articles finis aux pays développés.

⁴³ Le chiffre de 2 milliards de dollars a été avancé par John H. Lichtblau lors d'une conférence sur l'économie et la politique des importations de pétrole des Etats-Unis, donnée à l'École des sciences économiques de Londres, le 25 juin 1964. Le chiffre de 3,5 milliards de dollars est une estimation du Comité spécial d'étude du pétrole du président Kennedy (1962). Ces deux estimations sont citées dans l'étude de Harry G. Johnson intitulée: *Economic Policies towards less Developed Countries*, [Politiques économiques à l'égard des pays insuffisamment développés], Londres, G. Allen & Unwin, édit., 1967, p. 90. Selon une estimation plus récente de John H. Lichtblau, ce chiffre serait de 3,25 à 3,5 milliards de dollars (rapport paru dans le *Journal of Commerce* du 4 avril 1967).

⁴⁴ Voir Communauté économique européenne, *L'influence économique du prix de l'énergie*, Bruxelles, 1966, p. 56.

243. Etant donné que l'élimination complète des barrières commerciales peut se révéler irréalisable pour une raison ou pour une autre, il serait peut-être indiqué que les pays développés importateurs reconsidèrent leur politique de l'énergie de manière à diminuer les obstacles aux importations de pétrole provenant de pays en voie de développement sans pour autant réduire par trop leur production intérieure d'énergie. Ce but pourrait être atteint en modifiant la forme plutôt que l'étendue de la protection assurée aux producteurs nationaux d'énergie. Cette protection pourrait par exemple prendre la forme d'une aide financière directe et sélective aux mines de charbon d'exploitation peu rentable, qui permettrait de maintenir le coût de l'énergie à un niveau aussi bas que possible. Des subventions directes, d'ailleurs, assureraient une répartition plus équitable du coût social de la protection; le coût d'une telle politique de soutien se justifierait de manière plus évidente et plus concrète, aux yeux des contribuables, que lorsque la protection revêt des formes non sélectives. Cependant, il faut admettre que des difficultés administratives et politiques sérieuses risquent d'entraver l'adoption d'une telle politique dans les pays intéressés.

244. Dans les pays où les restrictions quantitatives constituent le principal obstacle aux importations de pétrole, on pourrait laisser entrer des quantités plus importantes de pétrole et abroger les accords préférentiels concernant les importations de pétrole de certaines provenances. Toutefois, il ne faut pas oublier que les mesures de protection sont motivées en partie par le souci des pouvoirs publics d'assurer la sécurité des approvisionnements. Toute proposition d'élimination complète des mesures existantes de protection n'aurait donc de portée pratique que lorsque les pays importateurs développés seraient absolument assurés de pouvoir disposer des quantités voulues de pétrole, à des prix raisonnables.

245. En ce qui concerne les obstacles de caractère essentiellement fiscal, tels que les droits et taxes sur l'essence et sur les carburants à moteur en général, on pourrait faire valoir à l'appui de leur élimination qu'ils nuisent aux recettes d'exportation des pays en voie de développement. S'il est vrai que la demande d'essence n'est guère influencée par les fluctuations de prix et que la suppression des barrières commerciales n'aurait pas d'effet direct sur la consommation d'essence — contrairement à ce qui se passe pour le fuel-oil — il n'en reste pas moins qu'un abaissement des prix augmenterait indirectement l'emploi de l'essence, dans la mesure où le prix de ce produit influe sur le nombre et le modèle des véhicules de transport mis en circulation (automobiles de petite cylindrée contre voitures de grosse cylindrée, par exemple). Cependant, l'élimination pure et simple de ces droits et taxes aurait, notamment dans l'immédiat, d'importantes et fâcheuses incidences budgétaires et financières pour les pays consommateurs. Faute de réduire graduellement les droits et taxes intérieurs, les pays consommateurs pourraient peut-être envisager de ne pas relever les taux des impôts dont ils frappent actuellement le pétrole.

ETAIN

Introduction

246. Les pays en voie de développement fournissent près de 95 p. 100 de la production minière d'étain du monde⁴⁵. La plus grande partie du commerce mondial d'étain est constituée par le courant de concentrés et d'étain-métal des pays en voie de développement vers les pays développés. La part de l'étain-métal dans ce courant a augmenté avec l'expansion des installations de fonte dans les pays en voie de développement. En 1965, les importations de minerais d'étain et de concentrés des pays de l'OCDE en provenance des pays en voie de développement ont été évaluées à 146 millions de dollars et les importations d'étain-métal à 301 millions de dollars. Les échanges d'étain entre les pays développés eux-mêmes sont également considérables et portent surtout sur l'étain-métal fabriqué à partir de concentrés provenant des pays en voie de développement; les pays socialistes importent aussi de l'étain-métal en quantités croissantes aussi bien des pays en voie de développement que des pays développés.

247. Les marchés d'Europe occidentale et des Etats-Unis constituaient d'ordinaire des débouchés d'égale importance ou presque pour les exportations d'étain des pays en voie de développement. Mais, ces dernières années, le marché des Etats-Unis s'est resserré car une grande partie des besoins du pays (environ un tiers en 1965) a été couverte par des déblocages de stocks. En 1965, les importations totales d'étain des Etats-Unis en provenance des pays en voie de développement ont été évaluées à 170 millions de dollars, contre 206 millions de dollars pour l'Europe occidentale⁴⁶ et 55 millions de dollars pour le Japon.

248. Comme l'on utilise généralement l'étain pour recouvrir d'autres métaux, ou pour fabriquer des alliages, la production et le commerce mondial d'articles semi-finis en étain (tuyaux, tubes, barres, tôles, etc.) sont très faibles. Les importations totales de ces articles dans les pays de l'OCDE se sont élevées à 3,7 millions de dollars en 1965. Les exportations d'articles semi-finis en étain des pays en voie de développement sont presque nulles.

249. La Bolivie est le seul pays dont l'étain constitue la principale source de devises; ces dernières années, l'étain a représenté de deux tiers à trois quarts des recettes d'exportation totales de la Bolivie. En Malaisie, le chiffre correspondant a été d'environ un cinquième et en Thaïlande de moins d'un dixième. Les deux principaux pays producteurs d'Afrique, le Nigéria et la République démocratique du Congo, tirent de l'étain environ 5 à 7 p. 100 de leurs recettes d'exportation alors qu'en Indonésie, où la production est actuellement assez faible, l'étain ne fournit pas plus de 3 p. 100 des recettes totales d'exportation.

⁴⁵ Non compris la production des pays socialistes.

⁴⁶ Pays de l'OCDE.

*Entraves aux échanges**1. Droits de douane*

250. A l'heure actuelle (1967), les minerais d'étain, les concentrés et l'étain-métal non travaillé entrent en franchise sur les principaux marchés d'importation (Europe occidentale, Etats-Unis et Japon); il existe au Japon un droit de 5 p. 100 sur les importations d'étain-métal non travaillé, mais il a été temporairement suspendu. Les articles semi-finis en étain, par contre, sont frappés de droits à l'importation allant (pour les principales positions) de 6 à 10 p. 100 dans les pays de la Communauté économique européenne, de 10 à 20 p. 100 au Royaume-Uni⁴⁷ et de 10 à 15 p. 100 au Japon; aux Etats-Unis, toutes les principales positions sont frappées d'un droit de 12 p. 100.

2. Mesures non tarifaires

251. Il n'existe pas de restrictions quantitatives aux importations d'étain dans les principales régions d'importation.

252. L'étain est exploité sur une si petite échelle dans les grands pays industrialisés que la question du soutien de l'Etat est de peu d'importance dans ce domaine. Le Gouvernement des Etats-Unis a beaucoup encouragé, par le passé, les efforts déployés pour découvrir des gisements d'étain exploitables dans les pays, mais ces efforts ont été souvent vains et la production reste insignifiante.

253. Depuis la fin de 1962, la mise sur le marché d'étain provenant de la réserve non commerciale des Etats-Unis a permis de combler l'écart entre la production et la demande mondiales. A mesure que la production a augmenté, les prélèvements sur les stocks ont été progressivement réduits pour s'établir à un niveau assez bas (4 600 tonnes longues pendant le premier semestre de 1967, contre 16 300 tonnes en 1966 et 21 700 tonnes en 1965). Cette réduction n'a pas empêché les cours de l'étain d'accuser une forte baisse par rapport au niveau élevé auquel ils se situaient précédemment. Pendant le dernier trimestre de 1966 et pendant le premier semestre de 1967 (période la plus récente pour laquelle on dispose de données), le directeur du stock régulateur du Conseil international de l'étain a procédé à plusieurs achats d'étain, assez peu considérables, afin de soutenir le marché.

Mesures prises depuis la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (1964)

254. Comme suite aux négociations Kennedy, les droits à l'importation qui frappent la plupart des articles semi-finis en étain seront réduits de moitié aux Etats-Unis, dans les pays de la Communauté économique européenne et au Japon; au Royaume-Uni, les réductions seront en général plus faibles (par exemple, le droit de 10 p. 100 qui frappe les barres, les profilés, les fils,

les feuilles d'étain, etc., sera ramené à 8 p. 100). Au Japon, le droit de 5 p. 100 sur l'étain-métal non travaillé, dont l'application est actuellement suspendue, n'a pas été modifié.

Possibilités de libéralisation et leurs conséquences

255. Le prix de l'étain et, par conséquent, les recettes que les pays en voie de développement tirent de leurs exportations d'étain, risquent de se ressentir grandement de tout changement important du volume des ventes d'étain à partir du stock non commercial des Etats-Unis. Ces ventes s'effectuent dans le cadre d'un programme à long terme établi en 1964. Le service officiel chargé de l'exécution du programme a, *grosso modo*, pour politique de vendre l'étain à des prix à peu près analogues aux cours qui prévalent sur le marché, d'éviter une désorganisation du marché, de réduire ou de suspendre les ventes pendant les périodes où les cours sont relativement très faibles et d'évaluer l'incidence des ventes sur les investissements de capitaux destinés à la prospection et à l'exploitation de nouveaux gisements d'étain et d'encourager la bonne marche et le développement de l'industrie mondiale de l'étain. Le Gouvernement des Etats-Unis a procédé à de nombreuses consultations sur les déblocages de stocks, à la fois avec le Conseil international de l'étain et avec les gouvernements des principaux pays producteurs d'étain. Au cours des discussions qu'il a eues avec le Conseil international de l'étain en octobre 1966, le Gouvernement des Etats-Unis a accepté en principe de réduire ses ventes d'étain dans certains cas et les deux parties restent en rapport à cette fin.

256. Comme pour le cuivre, les autres mesures de libéralisation qui pourraient être prises à l'égard de l'étain concernent presque exclusivement les articles manufacturés et les articles semi-finis. Toutefois, pour les raisons précédemment exposées, le volume du commerce mondial d'articles manufacturés en étain est très faible; toute nouvelle mesure de libéralisation n'aurait par conséquent que très peu de répercussions sur le niveau des recettes d'exportation des pays en voie de développement.

ZINC

A. — Minerais et concentrés

Introduction

257. Les pays en voie de développement ont fourni en 1966 environ 24 p. 100 de la production minière de zinc du monde, non compris les pays socialistes, les principaux pays producteurs étant la République démocratique du Congo (116 000 tonnes d'étain-métal), le Mexique (240 000 tonnes), le Pérou (258 000 tonnes) et la Zambie (64 000 tonnes). Seulement deux autres pays en voie de développement ont produit plus de 25 000 tonnes en 1966.

258. Le commerce du zinc, contrairement à celui du plomb, porte beaucoup plus sur le minerai que sur le métal en raison des difficultés que présente la fonte de

⁴⁷ Le taux prévu dans le régime préférentiel du Commonwealth est égal à zéro.

TABLEAU 10
 Importations de minerais et de concentrés de zinc sur les principaux marchés en 1966
 (En milliers de tonnes métriques)

Provenance des importations	Pays ou régions d'importation				Total	
	États-Unis	Europe			Volume	Pourcentage
		Communauté économique européenne ^a	Royaume-Uni	Japon		
Europe occidentale	12,8	160,6	—	—	173,4	12,6
Europe orientale	—	1,2	—	—	1,2	0,1
Afrique :						
Congo, République démocratique du		43,6	—		43,6	3,2
Maroc	6,7	47,0			53,7	3,9
Tunisie		1,9			1,9	0,1
Autres pays	0,1	14,8			14,9	1,1
Afrique du Sud	11,5	1,5			12,9	0,9
Amérique :						
Canada	247,6	198,5	6,8	16,5	469,4	34,1
Bolivie	5,3	1,4		6,2	12,9	0,9
Honduras		9,8			9,8	0,7
Pérou	71,0	29,9	0,1	152,5	254,5	18,4
Mexique	104,0			11,1	115,1	8,4
Autres pays	0,3	0,7			1,0	0,1
Asie :						
Birmanie	—		3,5	2,5	6,0	0,4
Autres pays	—	13,7	—	22,0	35,7	2,6
Australie	3,9	17,1	84,3	20,5	125,8	9,2
Pays non désignés ailleurs	—	27,5	17,5	0,5	45,5	3,3
TOTAL	472,9	559,4	112,2	231,8	1 376,3	100,0
Pays développés	275,7	378,9	91,1	37,0	782,7	
(pourcentage)	(58,3)	(67,7)	(56,9)	(16,0)	(56,9)	
Pays en voie de développement	197,2	180,5	21,1	194,8	593,6	
(pourcentage)	(41,7)	(32,3)	(43,1)	(84,0)	(43,1)	

^a Chiffres en partie estimatifs; y compris 23 500 tonnes pour les échanges intrarégionaux.

ce produit. Toutefois, dans aucun pays en voie de développement, les exportations de minerais et de concentrés de zinc n'ont fourni 5 p. 100 ou plus des recettes d'exportation totales en 1965.

259. La structure des échanges dépend en partie de la structure des investissements, étant donné qu'un certain nombre de mines des pays en voie de développement sont la propriété ou sont sous le contrôle d'usines d'affinage des pays développés, mais elle dépend également dans une certaine mesure de la proximité des principaux marchés. A cet égard, les États-Unis, principal pays consommateur de zinc, importent surtout du Canada et d'autres pays tels que le Pérou et le Mexique où ils ont effectué des investissements dans les mines. Le

Royaume-Uni importe des minerais et des concentrés des pays du Commonwealth, surtout et notamment d'Australie d'où sont venus 80 p. 100 des importations du Royaume-Uni en 1966. Les importations de la Communauté économique européenne proviennent du Canada, d'autres pays d'Europe et d'anciennes colonies belges et françaises où d'importants investissements miniers avaient été faits. Les investissements japonais au Pérou expliquent le volume important des importations en provenance de ce pays, tandis que l'Australie et les pays d'Asie qui sont plus proches du Japon du point de vue géographique, ne constituent que des sources supplémentaires d'importation de minerais et de concentrés. On trouvera au tableau 10 la structure des échanges en 1966.

TABLEAU 11
 Importations de zinc en brames sur les principaux marchés en 1966
 (En milliers de tonnes métriques)

Provenance des importations	Pays ou région d'importation					Total		
	Europe					Japon	Volume	Pourcentage
	États-Unis	Communauté économique européenne ^a	Royaume-Uni	Autres pays ^b				
Europe occidentale	40,6	113,0	16,1	43,6	—	213,3	29,3	
Europe orientale	4,9	41,3	37,4	15,6	—	99,2	13,6	
Afrique :								
Congo, République démocratique du	11,6	12,8	4,7	2,3		31,4	4,3	
Zambie	—	2,3	1,9	1,2		5,4	0,7	
Amérique :								
Canada	105,5	12,8	96,1	1,2	0,2	215,8	29,7	
Mexique	20,6	—	0,5	0,6		21,7	3,0	
Pérou	27,9	7,4	2,2	0,7		38,2	5,3	
Etats-Unis	—	—	0,3	0,1		0,4	0,1	
Asie :								
Corée du Nord	—	1,2	0,1	0,8		2,1	0,3	
Autres pays	—	3,9	—	0,4	3,9	8,2	1,1	
Australie	22,6	11,7	22,0	0,6		56,9	7,8	
Pays non désignés ailleurs	17,9	11,3	5,5	0,3		35,0	4,8	
TOTAL	251,6	217,7	186,8	67,4	4,1	727,6	100,0	
Pays développés	173,6	178,8	171,9	61,1	0,2	585,6	80,5	
(pourcentage)	(69,0)	(82,1)	(92,0)	(90,7)	(4,9)	(80,5)		
Pays en voie de développement	78,0	38,9	14,9	6,3	3,9	142,0		
(pourcentage)	(31,0)	(17,9)	(8,0)	(9,3)	(95,1)	(19,5)		

^a Chiffres en partie estimatifs; y compris un chiffre estimatif de 90 000 tonnes pour les échanges intrarégionaux.

^b Danemark, Finlande, Suède, Suisse.

Entraves aux échanges

260. Les importations dans les pays de la Communauté économique européenne, au Japon et au Royaume-Uni sont exemptes de droits de douane. Le droit qui frappe les importations de minerais et de concentrés de zinc aux États-Unis est de 67 cents par livre de métal contenu. Si le montant total des droits de douane qui ont été perçus sur les importations de minerais et de concentrés de zinc aux États-Unis en 1966 devait revenir aux pays exportateurs en voie de développement, il s'élèverait au total à 2,25 millions de dollars environ.

B. — Zinc en brames

Introduction

261. Le zinc produit à partir de minerai nouvellement extrait est appelé zinc de première fusion et, selon le procédé de réduction employé, entre dans l'une des

deux catégories suivantes: zinc électrolytique ou zinc affiné par distillation. Le premier des deux procédés suppose un dépôt électrolytique à partir d'une solution de zinc et le deuxième l'utilisation de cornues. Le zinc est également produit en haut fourneau: ce procédé présente le grand avantage de permettre le traitement d'un concentré mixte de zinc et de plomb et de récupérer les deux métaux sans augmenter la consommation de coke et sans grand supplément de main-d'œuvre. On peut également produire du zinc à partir de déchets ou de résidus en procédant à une nouvelle distillation ou à une nouvelle fonte. Ces procédés sont assez compliqués pour les pays en voie de développement et c'est pourquoi seule une petite partie de la production mondiale de zinc en brames — 8 p. 100 environ — provient de ces pays.

262. Ce sont surtout les pays développés qui ont alimenté les principales régions consommatrices en 1966; les pays en voie de développement n'ont fourni

qu'un cinquième des importations. Environ 8,5 p. 100 des importations totales de zinc en brames des principales régions consommatrices ont été fournis par le Mexique et le Pérou et sont allés surtout aux Etats-Unis; 5 p. 100 ont été fournis par l'Afrique, surtout par la République démocratique du Congo, et sont allés essentiellement vers l'Europe; 5 p. 100, répartis à peu près également entre les Etats-Unis et l'Europe, provenaient de pays en voie de développement non spécifiés et le reste, 1 p. 100, produit en Asie, a été importé en totalité par le Japon. Ainsi qu'il ressort du tableau 11, les principaux courants commerciaux de zinc à destination des grandes régions consommatrices partaient d'Europe (40 p. 100), du Canada (30 p. 100) et d'Australie (8 p. 100).

Entraves aux échanges

263. Tous les principaux marchés frappent les importations de zinc de droits de douane. Les droits les plus lourds, ceux dont le Royaume-Uni frappe les importations de zinc exempt d'arsenic à l'analyse, ne touchent pas les pays en voie de développement car les importations proviennent toutes des pays développés; en outre, la valeur totale des importations est insignifiante: elle s'élevait à 81 458 dollars en 1964.

264. Aux prix actuels, le droit de 1 livre sterling 10 shillings par tonne de zinc non travaillé au Royaume-Uni équivaut à moins de 2 p. 100 *ad valorem*; au Japon, où le zinc vaut à peu près 100 yen le kilogramme, le droit de douane sur le zinc non travaillé et non allié équivaut à 12 p. 100 environ. Les droits sur les déchets et les débris sont plus faibles que ceux qui frappent le métal de première fusion, mais comme les déchets et

les débris proviennent essentiellement de pays développés, ces droits n'ont que de faibles répercussions sur les recettes d'exportation des pays en voie de développement.

265. Le montant des droits perçus sur les importations de zinc par les principaux marchés en 1966 peut être évalué à 3 millions de dollars environ. Si l'on considère que le Royaume-Uni, avec un droit d'environ 2 p. 100, importe des pays développés 92 p. 100 du zinc dont il a besoin alors que les Etats-Unis, où les droits sont plus élevés, en importent moins de 70 p. 100 de ces pays, on constate que le niveau des droits ne constitue pas toujours la principale entrave aux importations; la proximité du marché et les conditions des investissements sont deux facteurs également très importants. Eu égard aux compétences techniques qu'exigent la création et le fonctionnement des affineries de zinc, il est peu probable que la production de zinc en brames des pays en voie de développement augmente de façon sensible au cours des années à venir.

266. Bien que les déchets et les débris soient une source de matières pour la fonte moins importante dans le cas du zinc que dans celui du plomb, leur situation s'améliore. Un autre facteur important est l'existence d'énormes stocks non commerciaux excédentaires par rapport aux besoins stratégiques. Ces dernières années, aux Etats-Unis, la demande a été si forte qu'elle a dépassé la production intérieure et les importations réunies et que l'on a dû, pour satisfaire cette demande excédentaire, effectuer sur les stocks non commerciaux des déblocages qui en 1965 et 1966 ont atteint 237 000 tonnes. Ces déblocages ont continué en 1967 mais à une cadence beaucoup moins rapide.

ÉVÉNEMENTS RÉCENTS ET TENDANCES À LONG TERME DU COMMERCE DES PRODUITS DE BASE

*Rapport du secrétariat de la CNUCED **

[Texte original en anglais]

[10 novembre 1967]

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphe	Page
Chapitre premier. L'importance qu'il faut attribuer aux tendances du commerce des produits de base	1-6	153
Chapitre II. Tendances récentes et tendances à long terme	7-15	156
Chapitre III. Les problèmes intérieurs des pays en voie de développement	16-21	159
Chapitre IV. Les facteurs économiques extérieurs qui influent sur l'évolution des exportations de produits de base des pays en voie de développement	22-39	160
Chapitre V. Les perspectives d'exportation des pays en voie de développement	40-43	165

* Le présent rapport a pour but de fournir des renseignements concrets d'ordre général sur la question qui fait l'objet du point 10a de l'ordre du jour (« Examen des événements récents et des tendances à long terme du commerce des produits de base, y compris les

activités des groupes et autres organes s'occupant de ces produits, eu égard aux recommandations et autres dispositions de l'Acte final de la première session de la Conférence »).

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES

Tableau

	Page
1. Exportations des pays en voie de développement, par grands groupes de produits	155
2. Variations récentes des exportations des pays en voie de développement	157
3. Exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement par principales régions de destination.	158
4. Echanges de produits alimentaires, de boissons et de tabac entre les pays en voie de développement et les pays tiers	159
5. Stocks mondiaux en pourcentages de la consommation	164

Graphique

I. Prix des produits de base exportés par les pays en voie de développement, 1953-1967.	167
II. Variations des prix des exportations mondiales de certains produits de base, 1953-1966.	168
III. Variations de la valeur unitaire moyenne et de la valeur totale des exportations mondiales de certains produits de base, 1953-1964	169

Chapitre premier

L'importance qu'il faut attribuer aux tendances du commerce des produits de base

Faits nouveaux essentiels

I. L'importance que présentent les tendances du commerce des produits de base tient, d'une part, au fait que les pays en voie de développement sont fortement tributaires de ce commerce qui constitue la principale

source de leurs recettes d'exportation et, d'autre part, au lien qui existe entre les exportations et la croissance économique de ces pays. Ce lien entre les exportations des pays en voie de développement et leur croissance économique est étudié dans l'*Etude sur le commerce international et le développement, 1967*¹, soumise à la Conférence. On peut l'expliquer par les effets indirects qu'exercent les exportations en stimulant les autres secteurs de l'économie et par l'importance déterminante

¹ TD/5/Rev.1 première partie, (publication des Nations Unies, n° de vente: F.68.II.D.4).

des résultats de l'exportation en ce qui concerne la capacité d'importation de biens d'équipement nécessaires au développement. En raison de la stagnation du courant d'aide financière et de capitaux privés fournis par les pays développés aux pays en voie de développement et de l'incidence croissante des paiements effectués par les pays en voie de développement² au titre des intérêts, des bénéfices et de l'amortissement, l'importance relative des résultats de l'exportation dans la détermination du montant total de devises dont disposent les pays en voie de développement s'est accrue ces dernières années.

2. L'élévation du taux de croissance à long terme des exportations des pays en voie de développement, dont le pouvoir d'achat a augmenté de 4,2 p. 100 par an entre 1953 et 1965, est donc l'une des conditions requises pour accélérer le taux d'accroissement insuffisant du produit intérieur brut (PIB) réel de ces pays. Entre 1953 et 1965, le PIB réel des pays en voie de développement (ce résultat global doit être considéré comme une simple approximation) a augmenté à un taux moyen d'environ 4,4 p. 100 par an. Toutefois, en raison de la croissance démographique, ce chiffre ne représente en fait qu'un taux d'accroissement de 2,2 p. 100 par an du PIB par habitant.

3. Pour chaque pays, le taux d'accroissement du volume des exportations nécessaire pour atteindre un objectif de croissance donné du pouvoir d'achat dépend des termes de l'échange, c'est-à-dire du rapport qui existe entre les prix à l'exportation et les prix à l'importation dans ce pays. Entre 1953 et 1965, le rapport entre la valeur unitaire moyenne des exportations et la valeur unitaire moyenne des importations dans le commerce des pays en voie de développement a baissé, comme le montrent les chiffres suivants (indices des Nations Unies, 1958 = 100):

1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
103	109	108	104	100	100	99
1960	1961	1962	1963	1964	1965	
99	97	95	97	97	97	

Ce recul s'explique par le fait que la valeur unitaire moyenne des exportations a diminué de près de 1 p. 100 par an au cours de cette période, alors que la valeur unitaire des importations se maintenait, de sorte que, même avec une augmentation du volume des exportations des pays en voie de développement d'un taux annuel moyen de 5,1 p. 100 entre 1953-1955 et 1963-1965, la capacité d'importation de ces pays ne s'est accrue que de 4,2 p. 100 par an. Ces modifications des termes de l'échange sont étudiées de manière plus approfondie dans la première partie de l'*Etude sur le commerce international et le développement, 1967*.

4. Toutefois, la situation à cet égard est sensiblement différente dans les divers pays en voie de développement. Sur un groupe de 24 pays pour lesquels on a pu évaluer

les modifications des termes de l'échange entre 1953-1955 et 1963-1965 (ou pendant une période très voisine), on constate qu'il y a eu une détérioration des termes de l'échange pour 18 pays (les pourcentages de diminution variant entre -0,1 et -5,1 p. 100 par an) et une amélioration pour cinq pays seulement (les pourcentages d'augmentation variant entre + 0,1 et + 2,0 p. 100 par an).

Dépendance vis-à-vis du commerce des produits de base

5. La forte dépendance des pays en voie de développement vis-à-vis des produits de base³ est illustrée par le fait que les exportations de ces produits ont continué de représenter 88 p. 100 du montant total des exportations de ces pays en 1963-1965, bien que leur rythme de croissance depuis 1953-1955 (3,9 p. 100 par an en moyenne) ait été beaucoup plus lent que celui des exportations d'articles manufacturés (8,6 p. 100). D'autre part, très peu de pays ont tiré des avantages substantiels de l'élévation du taux moyen d'accroissement des exportations d'articles manufacturés. En effet, la majeure partie du montant total des exportations d'articles manufacturés des pays en voie de développement est imputable à un nombre relativement restreint de pays: on estime que les exportations de Hong-kong, de Singapour, de l'Inde, de la Chine (Taïwan), de la République de Corée et d'Israël ont représenté à elles seules 10 p. 100 du montant total des exportations d'articles manufacturés⁴. Dans la catégorie des produits de base, les exportations de combustibles (de pétrole principalement) ont augmenté à un rythme beaucoup plus rapide (7,1 p. 100 entre 1953-1955 et 1963-1965) que la moyenne des exportations de ces produits. Toutefois, bien que ces exportations représentent le tiers du montant total des exportations de produits de base des pays en voie de développement, elles ont été effectuées dans leur presque totalité par 15 pays dont 9 seulement ont bénéficié de la croissance relativement rapide de la demande d'importation de l'Europe occidentale et du Japon. Dans ces conditions, le taux annuel moyen d'accroissement relativement bas (2,6 p. 100) des exportations de produits de base des pays en voie de développement, autres que les combustibles, entre 1953-1955 et 1963-1965, devient beaucoup plus significatif (voir le tableau 1).

6. Il y a toutefois lieu de noter que, même parmi la majorité des pays en voie de développement qui n'ont pas tiré d'avantages substantiels de l'accroissement rapide des exportations de combustibles et d'articles manufacturés, on constate que les taux d'accroissement des exportations enregistrés dans les différents pays sont très variés. Si l'on considère par exemple un groupe de 57 pays, une répartition de ces pays par catégories selon le taux d'accroissement du montant de leurs expor-

³ Pour faciliter l'étude, la définition des « produits de base » adoptée dans le présent document vise, dans l'ensemble, les produits inclus dans les sections 0 à 4 de la CTCI (produits alimentaires, boissons et tabac, matières premières et combustibles), ainsi que dans la division 68 (métaux non ferreux). Ces groupes comprennent également certains produits de base ayant subi une transformation.

⁴ CTCI, sections 5 à 8 (à l'exclusion des métaux non ferreux).

² *Ibid.*, chap. IV.

TABLEAU 1
Exportations des pays en voie de développement, par grands groupes de produits

	Valeur annuelle moyenne (f.o.b.)			Taux annuel moyen d'accroissement	
	1953-1955	1958-1960	1963-1965	1953-1955 a	1958-1960 a
	1963-1965	1963-1965	1963-1965	1963-1965	1963-1965
	(En milliards de dollars des États-Unis)			(En pourcentage)	
Produits alimentaires, boissons et tabac ^a	8,8	9,2	11,3	2,6	4,2
Matières premières ^b	6,4	7,0	8,3	2,6	3,4
Dont :					
Fibres textiles ^c	2,0	1,7	2,1	0,7	4,1
Autres matières premières agricoles ^d	2,3	2,8	2,6	1,3	-1,4
Total pour les matières premières agricoles	4,3	4,5	4,7	1,1	0,9
Minéraux non métalliques ^e	0,3	0,3	0,4	5,0	5,9
Minerais métalliques et déchets de métaux ^f	0,9	1,1	1,5	5,7	7,1
Métaux non ferreux ^g	1,0	1,1	1,7	4,8	8,2
Total pour les matières premières non agricoles	2,2	2,5	3,6	5,2	7,5
Total pour les produits alimen- taires et les matières premières	15,2	16,2	19,6	2,6	3,9
Combustibles ^h	5,3	7,5	10,5	7,1	7,0
Total pour les produits de base .	20,4	23,7	30,0	3,9	4,9
Articles manufacturés ⁱ	1,7	2,2	3,9	8,6	12,4
EXPORTATIONS TOTALES ^j .	22,3	26,0	34,1	4,3	5,6

Source: Secrétariat de l'ONU, Bureau de statistique.

^a CTCI, sections 0, 1 et 4, et division 22.

^b CTCI, section 2, moins les divisions 22 et 68.

^c CTCI, division 26.

^d CTCI, section 2, moins les divisions 22, 26, 27 et 28.

^e CTCI, division 27.

^f CTCI, division 28.

^g CTCI, division 68.

^h CTCI, section 3.

ⁱ CTCI, sections 5 à 8, moins la division 68.

^j CTCI, sections 0 à 9.

tations au cours de la période 1953-1955 à 1963-1965 donne les résultats suivants:

Taux d'accroissement des exportations (en pourcentage annuel)	Nombre de pays	Population totale (en pourcentage de la population totale du groupe)	Montant total des exportations en 1963-1965 (en pourcentage du montant total des exportations du groupe)
10,0-14,0	5	1,5	2,8
6,0- 9,9	13	14,4	19,1
3,0- 5,9	21	33,0	44,0
0,0- 2,9	11	22,2	15,2
Taux négatif ^a	7	28,9	18,9
	57	100,0	100,0

^a Taux compris entre -0,2 et -2,7 p. 100 par an.

Les différences que l'on constate dans les tendances des exportations des pays en voie de développement sont dues à des causes diverses. Comme la demande mondiale

d'importation et les prix mondiaux des différents produits se sont profondément modifiés, la composition différente des exportations selon les pays constitue un facteur important. On se rend compte, néanmoins, de l'influence des autres facteurs en constatant que, parmi les pays dont les exportations ont enregistré un taux d'accroissement négatif, il y en a trois dont les principaux produits d'exportation, qui représentent dans chaque cas 50 p. 100 ou plus du montant total des exportations, étaient des produits pour lesquels les tendances de la demande et des prix ont été favorables, à savoir le pétrole, le bois, le cuivre, l'huile de palme et les diamants; en revanche, parmi les pays dont les exportations ont accusé un taux d'accroissement supérieur à 6 p. 100, plusieurs étaient fortement tributaires de produits qui posent des problèmes, tels que le café, le thé, le sucre, le coton et le sisal. Les variations de la part des différents pays dans les exportations mondiales de produits déterminés, qui résultent du succès plus ou moins grand avec lequel ces pays ont développé leur production ou amélioré la qualité de leurs produits, ou qui sont dues au fait

qu'ils ont bénéficié d'avantages commerciaux préférentiels, ont donc également joué un rôle. Il se peut également que les résultats plus ou moins satisfaisants des efforts visant à diversifier les exportations et à développer les exportations de produits de base ayant subi une transformation, aient été un autre élément important dans le cas de certains pays en voie de développement.

Chapitre II

Tendances récentes et tendances à long terme

Prix

7. Au cours de la première moitié des années soixante, l'évolution des prix des produits de base a été plus favorable aux pays en voie de développement qu'au cours de l'ensemble de la période 1953-1966, comme l'indiquent les chiffres suivants calculés d'après les indices des Nations Unies relatifs aux prix à l'exportation :

*Taux annuel moyen de variation
des prix des exportations des
pays en voie de développement*

	1953-1966	1960-1966
Produits alimentaires et boissons	-1,7	+1,9
Matières premières agricoles ^a	-1,0	-0,8
Minéraux (y compris les combustibles).	-0,3	+0,5
Métaux non ferreux	+4,1 ^b	+10,8

^a Y compris les graines oléagineuses, les huiles et graisses, et le tabac.

^b 1956-1966.

Toutefois, dans le cas des prix des produits alimentaires, l'amélioration constatée ces dernières années a été le plus souvent liée aux variations cycliques. Elle ne constitue donc pas un changement d'orientation de la tendance à long terme, comme le montre le graphique I. Après avoir été en baisse pendant huit ans depuis 1954, les prix des exportations de produits de base des pays en voie de développement, à l'exclusion des métaux non ferreux, se sont en partie redressés en augmentant de 15 p. 100 entre le troisième trimestre de 1962 et le premier trimestre de 1964, mais ils ont ensuite de nouveau baissé. Pendant le deuxième trimestre de 1967, ils étaient inférieurs de quelque 8 p. 100 aux chiffres records atteints au moment de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. Entre le premier trimestre de 1963 et le deuxième trimestre de 1966, les prix des métaux non ferreux exportés par les pays en voie de développement ont plus que doublé. Depuis lors, cependant, ils ont été en baisse et, au cours du deuxième trimestre de 1967, ils ont été inférieurs d'environ 27 p. 100 aux chiffres atteints une année plus tôt.

8. On trouvera, dans le graphique II, une analyse plus approfondie des tendances récentes et à long terme concernant les prix des différents produits de base. Ce graphique montre qu'au cours d'une période plus longue, les prix de certains produits — cacao, café, minerai de manganèse, coton et huile d'arachide, par exemple — ont enregistré des baisses plus fortes que la moyenne, alors que pour d'autres produits — viande

de bœuf, étain, jute, poisson, sisal et cuivre —, les prix accusaient une forte tendance à la hausse. Dans le cas de certains produits — café, jute, sisal, plomb et riz —, l'évolution récente des prix ne suit pas l'orientation de la tendance à plus long terme. Dans la plupart des cas, ce résultat est surtout dû à un phénomène cyclique. Toutefois, en ce qui concerne le café, ce changement d'orientation traduit le succès de l'Accord international de 1962 sur le café, qui a réussi à relever les cours du café, dont le niveau était bas en 1962.

9. Dans le cas de certains autres produits, l'augmentation ou la baisse des prix à long terme a été plus marquée au cours de ces dernières années. C'est ainsi que les prix des produits à base d'huile de palme, des engrais bruts, de l'étain, du cuivre et du zinc ont enregistré une augmentation plus forte entre 1960 et 1966, tandis que les prix du sucre, de l'huile de lin et du caoutchouc naturel accusaient une baisse plus profonde. De fait, en 1966, le cours moyen du sucre sur le marché libre était le plus bas enregistré depuis 1941, tandis que les prix moyens de l'huile de lin et du caoutchouc naturel étaient les plus bas observés respectivement depuis la guerre et depuis 1954.

Fluctuations à court terme des prix

10. Le graphique III montre un autre aspect de l'évolution à long terme des prix. On constate ainsi que la valeur unitaire moyenne des exportations mondiales de nombreux produits de base a enregistré de très fortes fluctuations au cours de la période 1953-1964 et que, dans la plupart des cas, ces fluctuations ont été liées à l'instabilité — identique ou plus marquée — du montant total des exportations des produits en question. Les fluctuations des valeurs unitaires ont été particulièrement marquées dans le cas du poivre noir, du cacao, du minerai de manganèse, du sucre raffiné, du jute brut, du caoutchouc naturel et du sisal. Il convient de noter que, dans le cas du cacao, du minerai de manganèse, du sucre, du caoutchouc naturel, du plomb-métal et de l'huile de coprah, l'évolution vers la baisse des prix a été accompagnée d'une tendance à l'instabilité de ceux-ci. Les problèmes posés par les fluctuations des prix des produits et des recettes d'exportation sont examinés au chapitre IV ci-après.

Recettes d'exportation

11. Pendant la première moitié des années soixante, la valeur des exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement a augmenté à un taux moyen de près de 4 p. 100 par an, alors que le taux annuel d'accroissement des exportations totales de ces pays était voisin de 6 p. 100, taux minimal que, selon les estimations⁵, le pouvoir d'achat que représentent les exportations doit atteindre si l'on veut obtenir, à la fin de la Décennie des Nations

⁵ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. II, *Déclarations de principe* (publication des Nations Unies, n° de vente: 64.II.B.12), « Vers une nouvelle politique commerciale en vue du développement économique », p. 5 et 6.

TABLEAU 2
Variations récentes des exportations des pays en voie de développement*

	Taux annuel de variation					Valeur réelle (f.o.b.) 1965
	1960 à 1961	1961 à 1962	1962 à 1963	1963 à 1964	1964 à 1965	
	(En pourcentage)					(En milliards de dollars des États-Unis)
Produits alimentaires, boissons et tabac	0,1	5,0	10,8	8,5	1,2	11,7
Matières premières	-3,8	-1,4	3,6	6,3	7,1	8,9
Dont :						
Fibres textiles	5,0	1,1	12,0	-3,3	2,4	2,1
Autres matières premières agricoles	-12,3	-5,5	-3,0	-2,5	5,9	2,7
Total pour les matières premières agricoles	-6,2	-2,9	3,3	-2,8	4,3	4,8
Minéraux non métalliques	4,8	7,6	0,0	21,1	2,3	0,4
Minerais métalliques et déchets de métaux	0,0	-4,1	8,5	23,6	8,9	1,7
Métaux non ferreux	0,0	3,7	1,4	17,6	14,4	1,9
Total pour les matières premières non agricoles	0,5	0,9	4,1	20,5	10,6	4,1
Total pour les produits alimen- mentaires et les matières pre- mières	-1,7	2,1	7,6	7,6	3,7	20,6
Combustibles	5,9	9,4	6,9	12,1	6,4	11,3
Total pour les produits de base.	0,6	4,5	7,4	9,1	4,6	31,9
Articles manufacturés	5,2	8,4	20,1	15,5	12,7	4,4
EXPORTATIONS TOTALES .	1,4	4,7	8,4	9,8	5,7	36,5

* Pour les définitions et la source, se reporter au tableau 1.

Unies pour le développement — soit, en 1970 — le taux modeste de 5 p. 100 fixé comme objectif annuel de croissance du revenu réel des pays en voie de développement. Ces taux sont comparables au taux d'accroissement à plus long terme des exportations enregistré pendant la période allant de 1953-1955 à 1963-1965, soit 2,6 p. 100 par an pour les produits alimentaires et les matières premières, de 4,3 p. 100 par an pour les exportations totales (tableau 1). Toutefois, l'accélération du rythme d'accroissement observée ces dernières années a été due en grande partie aux hausses temporaires des cours des produits alimentaires (notamment le sucre) enregistrées en 1962 et 1963 et de celles des minerais et des métaux non ferreux enregistrées entre le début de 1963 et le milieu de 1966 (voir le graphique I). La cadence d'accroissement de la valeur des exportations de produits alimentaires des pays en voie de développement a faibli en 1964 et s'est élevée à un peu plus de 1 p. 100 en 1965; la progression des exportations de minerais et de métaux non ferreux, tout en demeurant très marquée, a commencé à se ralentir en 1965 (voir le tableau 2). En raison de ces changements, le taux d'accroissement des exportations de produits alimentaires et de matières premières et celui des exportations totales ont fortement baissé en 1965.

12. En 1966, malgré la diminution de la valeur des exportations de sucre, de cacao, de thé, de graines oléagineuses, de matières grasses, de riz, de coton, de laine, de fibres dures et de caoutchouc naturel, et le fléchissement probable de la valeur des exportations de plomb, de zinc et d'étain, le taux de croissance des exportations totales des pays en voie de développement (environ 6,5 p. 100) a été légèrement supérieur au chiffre enregistré en 1965, en raison surtout de la progression des exportations de café et de cuivre, et du niveau soutenu des exportations de combustibles et d'articles manufacturés. Toutefois, depuis le milieu de 1966, les prix des métaux non ferreux ont baissé et, à partir de cette époque, on a enregistré un ralentissement simultané de la croissance économique dans cinq des sept pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques les plus industrialisés. Les chiffres suivants, qui sont relatifs aux variations trimestrielles récentes de la valeur des exportations totales des pays en voie de développement, calculées en pourcentage par rapport aux trimestres correspondants de l'année précédente (les chiffres pour 1967 sont des estimations provisoires) montrent l'influence de ces facteurs:

1966				1967	
I	II	III	IV	I	II
+10,3	+6,8	+6,2	+3,5	(+2,3)	(+0,5)

Source : Fonds monétaire international, *International Financial Statistics*, octobre 1967.

Compte tenu de cette évolution, il est nécessaire de faire preuve de prudence, lorsqu'on cherche à expliquer l'augmentation du taux moyen de croissance des exportations des pays en voie de développement enregistrée pendant la première moitié des années soixante, et de suivre avec attention l'orientation à plus long terme et les facteurs dont elle dépend.

13. Le tableau 1 montre que, au cours de la période à plus long terme allant de 1953-1955 à 1963-1965, les tendances, en ce qui concerne la valeur des exportations des pays en voie de développement, sont pratiquement identiques dans le cas des produits alimentaires et des matières premières. Toutefois, lorsqu'on analyse les exportations de matières premières, on constate un net écart entre l'orientation des recettes provenant de l'exportation de matières premières non agricoles, qui ont augmenté au taux annuel de 5,2 p. 100, et celle des recettes provenant de l'exportation de matières premières agricoles, qui n'ont progressé que de 1,1 p. 100 par an. En ce qui concerne les différents produits de base, on a enregistré une tendance à la baisse des recettes d'exportation du café, du cacao, du blé, de la laine, des cuirs et peaux et du plomb, une stagnation des exportations de coton et de jute, ainsi que des taux d'accroissement extrêmement bas des recettes d'exportation du thé, du caoutchouc naturel, des graines oléagineuses, des matières grasses, des bananes et du riz. Par contre, la valeur des exportations de viande fraîche, de bois ronds, de minerai de fer, de bauxite, d'alumine et d'aluminium a fortement augmenté.

14. Pendant la période plus récente allant de 1958-1960 à 1963-1965, le rythme moyen de croissance des exportations de produits alimentaires, de boissons et de tabac a été plus rapide qu'au cours de la période débutant en 1953-1955, en raison surtout du mouvement cyclique des prix des produits alimentaires précédemment évoqué. Le taux de croissance des exportations de matières premières a également accusé une certaine amélioration dans l'ensemble, mais l'asymétrie fondamentale qui existe entre le taux d'accroissement des exportations de matières premières agricoles et celui des matières premières non agricoles a été plus marquée que pendant la période 1953-1955 à 1963-1965. Bien qu'on ait enregistré une accélération des exportations de fibres textiles, la valeur globale des exportations des autres matières premières agricoles a en fait baissé, ce qui est dû dans une large mesure à une diminution de la valeur des exportations de caoutchouc naturel. Par contre, les exportations de matières premières non agricoles (minerais et métaux non ferreux, notamment) ont progressé à un rythme plus rapide que pendant la période 1953-1955 à 1963-1965.

TABLEAU 3

Exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement par principales régions de destination

	Taux annuel moyen de variation de la valeur		Valeur réelle (f.o.b.) en 1963-1965
	1953-1955 à 1963-1965	1958-1960 à 1963-1965	
	(En pourcentage)		(En milliards de dollars des États-Unis)
<i>Produits alimentaires, boissons et tabac^a</i>			
Destination :			
Pays en voie de développement	2,5	4,9	1,9
Pays développés	1,6	2,8	7,3
Pays socialistes	19,7 ^b	32,0	0,9
Total	3,0 ^b	4,6	10,0
<i>Matières premières industrielles^c</i>			
Destination :			
Pays en voie de développement	0,2	0,6	1,0
Pays développés	1,5	2,3	5,9
Pays socialistes	10,9 ^b	4,5	0,9
Total	1,3 ^b	2,3	7,8

Source : Nations Unies, *Annuaire statistique*, 1966.

^a CTCL, sections 0 et 1 (c'est-à-dire à l'exclusion des graines oléagineuses et des matières grasses).

^b De 1955 à 1963-1965.

^c CTCL, sections 2 et 4 (c'est-à-dire y compris les graines oléagineuses, les matières grasses, mais non compris les métaux non ferreux).

Orientation des échanges

15. Si les exportations de produits alimentaires et de matières premières (à l'exclusion des métaux non ferreux) des pays en voie de développement vers les pays développés à économie de marché n'ont augmenté que très lentement pendant la période à plus long terme, en revanche, les exportations à destination des pays socialistes d'Europe orientale et d'Asie ont continué de progresser à une cadence extrêmement rapide (voir le tableau 3). Toutefois, l'augmentation notable ainsi observée ne portait que sur un faible volume de sorte qu'en 1963-1965, le montant de ces exportations n'a pas dépassé 10 p. 100 des exportations totales vers toutes les destinations. Les échanges entre les pays en voie de développement se sont accrus à un rythme un peu plus rapide que les exportations vers les pays développés dans le cas des produits alimentaires (non compris les graines oléagineuses, les matières grasses), mais dans le cas des matières premières industrielles (y compris les graines oléagineuses, les matières grasses, mais non compris les métaux non ferreux), ils n'ont progressé que dans des proportions négligeables.

Chapitre III

Les problèmes intérieurs des pays en voie de développement

16. Les principaux facteurs et problèmes qui expliquent la tendance défavorable observée à plus long terme en ce qui concerne la valeur des exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement ont été identifiés dans l'*Etude de l'UNCTAD sur les produits de base, 1966*⁸. On peut classer ces problèmes en deux catégories — problèmes intérieurs et problèmes extérieurs — selon leur nature et leur origine, dans les différents pays en voie de développement. Les principaux facteurs et problèmes d'ordre interne, qui relèvent essentiellement du domaine de la politique nationale, sont examinés ci-après.

Rigidité des structures économiques

17. La mobilité des facteurs de production dans les pays en voie de développement est un élément important pour permettre à ces pays d'adapter de façon appropriée leur économie à l'évolution du marché mondial. La rigidité des structures économiques se manifeste en général par une détérioration persistante des termes de l'échange, mais elle peut également se traduire de façon plus caractéristique par la surproduction ou la sous-production de produits déterminés et par une dépendance excessive vis-à-vis de produits dont l'exportation progresse lentement. La surproduction découle généralement de mesures prises par plusieurs pays. Ce problème d'ordre extérieur est donc étudié plus loin. La question de la sous-production est examinée à part ci-après. Dans le groupe de pays étudiés ci-dessus au chapitre I (par. 6), on a relevé, en ce qui concerne les résultats du secteur des exportations, le cas de pays se trouvant dans une dépendance excessive vis-à-vis de certains produits d'exportation. Dans ce groupe figuraient, en effet, 13 pays dont les exportations de café, de sucre, de cacao, de thé ou de coton — produits pour lesquels l'évolution de la demande et des prix mondiaux a été défavorable — ont représenté, en 1963-1965, 50 p. 100 ou plus de leurs recettes totales d'exportation. Dans chacun de ces 13 pays, le montant total des exportations a augmenté de moins de 6 p. 100 par an en moyenne entre 1953-1955 et 1963-1965, et pour deux pays, les exportations totales ont accusé une baisse effective.

18. Accroître la mobilité des facteurs de production dans les pays en voie de développement est une tâche qui relève essentiellement du domaine de la politique nationale et qui peut impliquer par exemple, une réforme agraire, la mise en œuvre de programmes d'enseignement et de formation professionnelle, et une réforme fiscale. Toutefois, lorsque la diversification exige un apport élevé de capitaux, l'aide extérieure peut avoir un rôle capital à jouer.

Sous-production

19. Les pénuries chroniques de produits alimentaires que l'on a observées ces dernières années dans certains

pays en voie de développement très peuplés illustrent le problème de la sous-production des produits primaires dans les pays en voie de développement. Dans quelques pays, le problème alimentaire s'est traduit par l'impossibilité de maintenir les courants d'exportation vers les marchés traditionnels qui ont donc été approvisionnés par les pays développés, aux conditions commerciales ou à des conditions de faveur. Dans d'autres pays, la pénurie de produits alimentaires de première nécessité, céréales notamment, a obligé ces pays à en importer de grandes quantités en provenance des pays développés, ce qui a entraîné une hémorragie de devises, bien qu'une partie de ces importations ait été obtenue à des conditions de faveur. Les répercussions défavorables du problème alimentaire dans les pays en voie de développement se sont donc manifestées beaucoup plus nettement dans l'évolution des exportations nettes de produits alimentaires de ces pays que dans celle des exportations brutes, comme il ressort du tableau 4. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que la majeure partie de la pénurie globale de céréales enregistrée en 1963-1965 dans les pays en voie de développement n'a été ressentie que par un nombre relativement restreint de pays, à savoir l'Inde, le Pakistan, Ceylan, la Malaisie, l'Indonésie, les Philippines, la République arabe unie, le Brésil et Cuba. Le problème alimentaire

TABLEAU 4

Echanges de produits alimentaires, de boissons et de tabac entre les pays en voie de développement et les pays tiers

(En milliards de dollars des Etats-Unis, valeur f.o.b.)

	Importations brutes	Exportations brutes	Importations nettes (+) ou exportations nettes (-)
Céréales			
1955-1957 (I)	0,50	0,48	+0,02
1963-1965 (II)	1,35	0,66	+0,68
Pourcentage annuel d'accroissement	13,2	4,2	56,0
Graines oléagineuses, matières grasses			
I	(0,17)	0,88	-0,71
II	(0,31)	1,09	-0,78
Pourcentage annuel d'accroissement	(7,6)	2,7	1,2
Autres produits alimentaires			
I	1,98	6,00	-4,02
II	2,53	7,50	-4,97
Pourcentage annuel d'accroissement	3,1	2,8	2,7
Total pour les produits alimen- taires, les boissons et le tabac			
I	2,65	7,35	-4,70
II	4,18	9,25	-5,07
Pourcentage annuel d'accroissement	5,9	2,9	0,9

Sources : Secrétariat de l'ONU, Bureau de statistique et Nations Unies, *Bulletin mensuel de statistique*.

⁸ Publication des Nations Unies, n° de vente: 67.II.D.10.

qui se pose dans les pays en voie de développement est donc assez localisé.

20. Il peut y avoir sous-production de produits de base dans les pays en voie de développement, non seulement lorsque la part de ces pays dans les exportations mondiales a diminué en raison de la difficulté qu'ils ont de maintenir l'offre de ces produits, comme cela a été le cas pour le blé, les céréales secondaires, le riz, les huiles végétales et les graines oléagineuses, mais parfois aussi lorsque l'élasticité de la demande d'un produit de base par rapport aux prix est supérieure à l'unité, c'est-à-dire lorsqu'un accroissement de l'offre entraîne une baisse des prix qui est moins que proportionnelle, de sorte que le montant total des ventes augmente. La demande ne présente généralement pas cette caractéristique pour les produits de base, mais il existe des exceptions comme, par exemple, la volaille, les agrumes, les fruits préparés et sans doute certains produits alimentaires de luxe et de demi-luxe. Les pays en voie de développement seront donc en mesure d'accroître leurs recettes d'exportation, pour autant qu'ils pourront développer de façon avantageuse la production et l'exportation de ces produits.

Ressources naturelles

21. On a indiqué ci-dessus qu'il était nécessaire que les pays en voie de développement réduisent la dépendance excessive où ils se trouvent vis-à-vis de produits de base dont l'exportation progresse avec lenteur, et accroissent la production et l'exportation de produits pour lesquels les perspectives de la demande mondiale sont favorables. Il faut cependant reconnaître que la possibilité qu'a un pays de suivre une telle politique peut être limitée, à des degrés variables, par les avantages naturels dont il dispose du point de vue du climat, du sol et des ressources minérales. L'écart entre le taux annuel de croissance des exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement (2,6 p. 100) enregistré entre 1953-1955 et 1963-1965 et celui des exportations des pays développés (5,9 p. 100) traduit dans une certaine mesure l'inégalité des avantages naturels dont bénéficient ces deux groupes de pays. Il se trouve que nombre de produits de base pour lesquels la demande mondiale est en forte expansion sont des produits pour la production desquels les pays développés se trouvent avantagés du point de vue du climat ou des ressources. Tel est le cas de certains produits alimentaires de la zone tempérée (viande, poisson, céréales, fromage, vin); en revanche, dans le cas de la plupart des produits de base se trouvant exclusivement dans les pays en voie de développement (notamment le café, le thé, les bananes, le caoutchouc naturel, les fibres dures), la demande a progressé à un rythme relativement lent. On voit ainsi l'intérêt que présentent les enquêtes sur les ressources agricoles et minérales dans les pays en voie de développement. La découverte de ressources minérales, par exemple, peut transformer les perspectives économiques d'un pays en voie de développement, comme cela a été le cas avec la découverte de gisements de pétrole au Nigéria et en Libye et de gisements de minerai de fer en Mauritanie. Cependant,

il se peut que l'existence de ressources naturelles limitées soit un motif supplémentaire qui pousse nombre de pays en voie de développement à accroître leurs recettes en devises, grâce surtout à une diversification de la production réalisée aux dépens de la production de produits de base et en faveur des industries de transformation, des industries manufacturières et des services tels que le tourisme.

Chapitre IV

Facteurs économiques extérieurs qui influent sur l'évolution des exportations de produits de base des pays en voie de développement

22. En raison de leur nature même, les facteurs extérieurs auxquels est due l'évolution défavorable des exportations de produits alimentaires et de matières premières des pays en voie de développement ne peuvent être modifiés par des mesures prises unilatéralement par un pays en voie de développement. Dans la mesure où il est possible et souhaitable de modifier ces facteurs, ces modifications doivent être faites dans le cadre de la politique internationale et non dans celui de la politique intérieure.

Croissance économique des pays développés

23. Du fait que la majeure partie des exportations de produits de base des pays en voie de développement est destinée aux pays développés à économie de marché, l'orientation de la demande totale d'importation dans ces pays, ainsi que la mesure dans laquelle les pays en voie de développement peuvent répondre à cette demande, déterminent dans une large mesure le taux d'accroissement des exportations des pays en voie de développement. L'orientation de la demande d'importation dans les pays développés dépend de nombreux facteurs et, notamment, des mesures protectionnistes et du développement de l'emploi des produits synthétiques en remplacement des matières premières importées (ces deux facteurs sont étudiés séparément ci-après). Toutefois, le taux global de la croissance économique dans les pays développés est lui-même un facteur important. Les chiffres qui suivent montrent le rapport qui existe entre la croissance du PIB réel dans les pays développés à économie de marché entre 1953-1955 et 1963-1965 et l'accroissement, dans ces pays, des importations de produits alimentaires et de matières premières en provenance de toutes les sources (pays socialistes exceptés) qui ont représenté, dans l'un et l'autre cas, moins de 10 p. 100 du montant total des importations en 1965. On constate ainsi que le volume des importations de produits alimentaires et de matières premières (métaux non ferreux non compris) a augmenté sensiblement au même rythme que le revenu national dans les pays développés entre 1953-1955 et 1963-1965, mais que la part des importations en provenance des pays en voie de développement a diminué. Toutefois, à supposer que le rapport qui existe entre l'augmentation des revenus

	Pourcentage annuel moyen d'accroissement, 1953-1955 à 1963-1965	
	Produits alimentaires ^a	Matières premières ^b
PIB réel des pays développés	4,1	
Volume des importations :		
En provenance des pays développés et des pays en voie de dévelop- pement	4,7	4,5
En provenance des pays en voie de développement	2,8	2,0

^a Non compris les graines oléagineuses et les matières grasses.

^b Y compris les graines oléagineuses, les matières grasses, mais non compris les métaux non ferreux.

et la demande d'importation dans les pays développés se maintienne dans l'avenir — ce qui n'est nullement certain — et que l'on parvienne à enrayer la diminution de la part des pays en voie de développement dans les importations des pays développés, il ne serait guère possible, néanmoins, de faire passer le taux d'accroissement de la demande d'importation de produits alimentaires et de matières premières dans les pays développés à plus de 6 p. 100 par an, même à l'aide de mesures visant à accélérer leur croissance économique. Il est évident néanmoins qu'il est important, pour les pays en voie de développement, que les pays développés suivent une politique visant à maintenir et à accroître dans la mesure du possible leur taux de croissance économique. Il serait particulièrement utile de régulariser la croissance en raison des fluctuations brusques des prix des produits de base et des recettes d'exportation des pays en voie de développement qui résultent des cycles économiques se manifestant dans les pays développés à économie de marché.

Progression des matières synthétiques

24. L'un des facteurs qui a eu des répercussions fortement défavorables sur le commerce mondial des matières premières agricoles, notamment en ce qui concerne les fibres textiles et le caoutchouc naturel, a été la progression des produits artificiels qui s'y substituent dans les pays développés (fibres synthétiques, caoutchouc synthétique et matières plastiques). Les fibres naturelles ont dû faire face à la concurrence des fibres cellulosiques (rayonne et acétate), qui a surtout affecté le coton et la soie et, dans une moindre mesure, la laine avant même la seconde guerre mondiale. Toutefois, la concurrence de plus en plus vive des fibres artificielles qui s'est manifestée depuis la guerre a été le fait des fibres nouvelles, non celluloliques, fabriquées par le procédé de polymérisation à partir de substances chimiques tirées du charbon et du pétrole. Le développement de ces fibres, comme celui du caoutchouc synthétique et des matières plastiques, a été étroitement lié à l'expansion marquée de l'industrie pétrochimique depuis la guerre. La concurrence de ces nouvelles fibres s'explique par leurs caractéristiques techniques favorables et par leurs prix avantageux; elle menace les fibres dures

et le jute, aussi bien que la laine et le coton, et les fibres celluloliques elles-mêmes. Les fibres celluloliques et non celluloliques ont représenté, prises ensemble, près des deux cinquièmes du poids total des fibres textiles consommées dans les pays développés en 1963-1965, contre un quart en 1953-1955. Toutefois, si l'on considère la valeur à prix constants (ce qui permet de tenir compte dans une large mesure du fait que la surface par unité de poids des tissus en fibres synthétiques est plus grande), le processus de substitution apparaît encore plus nettement, puisque la part des fibres artificielles est passée d'un tiers en 1953-1955 à trois cinquièmes en 1963-1965. De plus, le rythme de substitution s'accélère car la part des fibres artificielles a augmenté à une cadence plus rapide depuis 1960 que pendant la seconde moitié des années cinquante⁷.

25. La part du caoutchouc synthétique dans la consommation totale du caoutchouc dans les pays développés est passée de 38 p. 100 en 1953-1955 à 62 p. 100 en 1963-1965, mais le rythme de substitution s'est ralenti ces dernières années. La majeure partie du caoutchouc synthétique actuellement fabriqué ne possède pas toutes les qualités du caoutchouc naturel, de sorte que la demande respective des deux produits dépend dans une certaine mesure des besoins des différentes industries. C'est ainsi que la fabrication des pneus destinés aux camions lourds exige généralement une plus forte proportion de caoutchouc naturel que lorsqu'il s'agit de pneus pour voitures de tourisme. Cependant, on a mis au point ces dernières années de nouveaux caoutchoucs stéréosynthétiques qui peuvent faire concurrence au caoutchouc naturel uniquement du point de vue des prix. La production de ce caoutchouc est encore peu importante, mais il est évident qu'il constitue une menace pour le caoutchouc naturel dans la zone du marché qui lui est encore « réservée ».

26. La concurrence des matières plastiques et des autres matières synthétiques porte sur presque toute la gamme des matières premières agricoles, ainsi que sur quelques métaux. Cependant, les principaux produits touchés sont les cuirs et peaux (concurrencés par le cuir synthétique), les huiles végétales utilisées pour la fabrication du savon (concurrencées par les détergents synthétiques), le jute (concurrencé par les sacs et les containers en matière plastique), ainsi que les métaux et le bois (concurrencés par les matières plastiques dans la construction et pour la fabrication de divers articles manufacturés). Entre 1953-1955 et 1963-1965, la consommation des matières plastiques dans les pays développés a augmenté de 13 p. 100 par an en moyenne, c'est-à-dire à un rythme beaucoup plus rapide que la consommation des matières naturelles auxquelles elles font concurrence. Pendant la première moitié des années soixante, le rythme d'accroissement est tombé à environ 11 p. 100 par an⁸.

27. On reconnaît généralement qu'il n'est pas possible d'arrêter les recherches et les progrès d'ordre scientifique

⁷ Voir *Etude de l'UNCTAD sur les produits de base, 1966* (publication des Nations Unies, n° de vente: 67.II.D.10), tableau IC-1.

⁸ *Ibid.*

et technique qui ont entraîné cette évolution. Il faut donc s'efforcer d'accroître le caractère compétitif des produits naturels en améliorant leur qualité et en augmentant la productivité, de mettre au point de nouvelles utilisations finales et, s'il y a lieu, d'utiliser les facteurs de production dans d'autres secteurs de l'économie.

Elasticité de la demande par rapport aux revenus

28. Pour la plupart des produits alimentaires, l'élasticité de la demande par rapport au revenu dans les pays développés est inférieure à l'unité, de sorte que la consommation augmente plus lentement que le revenu. Lorsqu'il s'agit de denrées alimentaires produites à la fois dans les pays développés et dans les pays en voie de développement, l'influence de ce facteur sur le volume des exportations des pays en voie de développement est souvent plus que compensée par celle qu'exercent les pénuries temporaires dans l'un ou l'autre groupe de pays, la concurrence entre exportateurs dans chaque groupe et les variations de la part de la consommation couverte par la production intérieure (qui peut bénéficier de mesures de protection) dans les pays développés. Cependant, dans le cas du café, du cacao et des bananes, dont la production est limitée aux pays en voie de développement et qui ne sont pas des produits rares, ce sont surtout la faible élasticité de la demande par rapport au revenu dans les pays développés et l'augmentation même des revenus qui expliquent le rythme d'accroissement relativement lent du volume des exportations. Les exportations de thé et de sucre des pays en voie de développement ont été gravement affectées par les progrès de la production « protégée » dans les pays développés (ce problème est examiné plus loin), mais la très faible élasticité de la demande par rapport au revenu dans les pays développés en ce qui concerne ces produits a été également un facteur important auquel est dû l'accroissement exceptionnellement lent du volume des exportations des pays en voie de développement. Les taux d'accroissement du volume et de la valeur des exportations des pays en voie de développement pour ces produits alimentaires, enregistrés entre 1953-1955 et 1963-1965 sont les suivants :

	Pourcentage annuel moyen de variation	
	Volume	Valeur
Fève de cacao	4,7	-1,3 ^a
Café.	3,8	-1,0
Bananes	3,4	+2,1
Thé	2,2	+0,8
Sucre (raffiné et non raffiné)	1,8 ^b	+4,0

^a Y compris les produits dérivés du cacao.

^b Y compris le sucre raffiné en équivalent sucre non raffiné.

29. On peut accroître l'élasticité de la demande de produits déterminés en utilisant des moyens publicitaires ou autres en vue d'encourager la consommation, mais cela présente un danger particulièrement évident dans le cas du café et du thé, à savoir que l'encouragement à consommer d'un produit de base peut entraîner une baisse de la consommation d'un autre produit qui

présente de l'intérêt pour un autre groupe de pays exportateurs en voie de développement. Dans le cas des produits de base exportés par les pays en voie de développement, sur lesquels sont perçues des taxes fiscales dans certains pays développés, il conviendrait d'envisager la suppression de ces taxes car elles augmentent les prix à la consommation et tendent donc à restreindre cette dernière. Une solution de rechange consisterait à dédommager les pays en voie de développement exportateurs en leur versant une partie du montant des taxes perçues.

Politique protectionniste des pays développés

30. Un exemple qui illustre bien les répercussions défavorables du protectionnisme pratiqué dans les pays développés à l'égard des exportations de produits de base des pays en voie de développement est celui du sucre de betterave. En 1953-1955 déjà, 63 p. 100 de la consommation intérieure de sucre dans les pays développés était couverte par du sucre de betterave dont la production était protégée. Cette part est tombée à 60 p. 100 en moyenne pendant la période 1957-1961, mais elle est passée à 73 p. 100 en 1963-1965⁹. Si l'autarcie pratiquée dans les pays développés s'était maintenue au niveau de 1957-1961, le complément de sucre importé des pays en voie de développement se serait élevé en moyenne à 3 millions de tonnes par an pendant la période 1963-1965, soit le quart des exportations effectives de sucre des pays en voie de développement effectuées vers toutes les destinations au cours de cette période. En outre, entre 1953-1955 et 1963-1965, les pays développés ont augmenté leurs exportations de sucre (raffiné et non raffiné) à un rythme plus rapide que les pays en voie de développement, comme le montrent les chiffres suivants, relatifs au taux d'accroissement des exportations (le volume du sucre raffiné étant exprimé en équivalent sucre non raffiné) :

	Volume (Pourcentages annuels)	Valeur
<i>Exportations en provenance :</i>		
Des pays développés.	3,3	5,0
Des pays en voie de développement	1,8	4,0

Les pays en voie de développement ont donc vu diminuer leur part dans des échanges qui, eux-mêmes, augmentent relativement lentement en raison de la faible élasticité de la demande par rapport au revenu, jointe au renforcement de la tendance à l'autarcie dans les pays développés. Dans ces circonstances, il est indispensable de prévoir, dans le cadre d'un nouvel accord international sur le sucre, des limites à l'expansion de la production protégée dans les pays développés. Cette limitation pourrait être réalisée directement par la fixation volontaire de plafonds de production ou indirectement, les pays développés s'engageant à importer des quantités minimales de sucre provenant des pays en voie de développement ou à satisfaire au moins une partie importante de leurs futurs accroissements de consommation par des importations en provenance de ces pays.

⁹ *Ibid.*, tableau IC-2.

31. Du fait que les pays développés jouissent d'avantages naturels pour la production des céréales et des produits d'origine animale, la protection étendue assurée à tous ces produits dans ces pays n'a probablement pas beaucoup lésé les pays en voie de développement. Il y a lieu de noter, cependant, que l'augmentation de la production des graisses animales en tant que sous-produits de l'élevage dans les pays développés, ainsi que la croissance rapide de la production de soya à faible prix de revient aux Etats-Unis, a eu des répercussions défavorables sur la demande de graines oléagineuses et d'huiles végétales produites dans les pays en voie de développement.

32. Aux Etats-Unis, les programmes de soutien des prix et la perception de droits de douane ont encouragé dans une certaine mesure la production nationale de plomb et de zinc (l'importation de ces produits a également été soumise au contingentement), de coton, de laine, de tabac et d'arachides. Toutefois, dans le cas du coton, la concurrence des fibres artificielles a posé un problème beaucoup plus grave. Bien que le Gouvernement des Etats-Unis détienne d'importants stocks de coton accumulés en vue de soutenir les cours, il a joué le rôle de fournisseur d'appoint sur le marché mondial, et les pays en voie de développement exportateurs ont pu écouler leur production en fixant leurs prix un peu en-dessous de celui pratiqué par les Etats-Unis. En outre, le programme cotonnier des Etats-Unis pour 1966-1969 a prévu la réduction des prix de soutien et l'adoption de mesures d'encouragement en vue de réduire les superficies cultivées. Grâce en partie à ces nouvelles mesures, les superficies cultivées ont diminué de 30 p. 100 pendant la campagne 1966/1967, tandis que la production (en partie par suite de la baisse des rendements) baissait de plus du tiers. On pense que les superficies cultivées — sinon la production — seront de nouveau réduites au cours de la campagne 1967/1968. Ces dernières années, les pays en voie de développement ont pu accroître le volume de leurs exportations de coton brut à un rythme un peu plus rapide que les pays développés, mais le contraire s'est produit en 1966. Il y a lieu de noter¹⁰ qu'il a été signalé que la réduction des prix de soutien aux Etats-Unis en 1966 avait découragé la plantation du coton dans les pays en voie de développement. En ce qui concerne le tabac, aux Etats-Unis, le prix relativement élevé des feuilles séchées au four dû à leur haute qualité, ainsi qu'à la politique de soutien des prix suivie par le Gouvernement américain, a permis aux pays en voie de développement qui produisent cette variété de tabac d'accroître leur part dans les exportations mondiales. Les restrictions contingentaires qui frappaient l'importation du plomb et du zinc aux Etats-Unis en 1958 ont été supprimées à la fin de 1965, mais il est toujours possible de les rétablir. Les pays de la Communauté économique européenne sont en train de mettre au point de nouveaux systèmes de protection applicables au tabac, à l'huile d'olive, aux graines de colza et aux fruits,

mais il est encore difficile pour l'instant d'évaluer¹¹ leur incidence sur les exportations des pays en voie de développement. Au Japon, l'application de droits de douane à caractère protecteur et le contingentement ont réduit le volume des importations de thé et encouragé la production nationale.

33. Si la protection de la production des produits de base dans les pays développés n'a posé de grave problème aux pays exportateurs en voie de développement que pour un certain nombre de produits, en revanche la protection assurée aux produits de base transformés et manufacturés, qui s'accompagne souvent d'une augmentation du taux des droits à chaque étape de la transformation, affecte à des degrés variables presque toute la gamme des produits de base transformés qui sont — ou pourraient être — exportés par les pays en voie de développement. De plus, lorsque la matière première est admise en franchise dans un pays développé, comme cela est généralement le cas, le droit nominal appliqué à cette matière première après transformation est inférieur au taux réel de protection, car celui-ci est représenté non pas par le rapport entre le droit perçu et le coût total du produit, mais par le rapport entre le droit et la valeur ajoutée au cours de la transformation.

34. Les obstacles tarifaires et non tarifaires auxquels se heurtent les exportations de produits de base transformés et d'autres produits manufacturés des pays en voie de développement ont un caractère particulièrement grave étant donné le besoin urgent qu'ont ces pays de diversifier leurs industries d'exportation et de réduire leur dépendance vis-à-vis des exportations de produits de base pour lesquels la progression de la demande mondiale est relativement lente. Il est donc indispensable de supprimer ou au moins d'atténuer ces obstacles, soit que les pays développés accordent des réductions tarifaires générales, soit qu'ils fassent bénéficier les pays en voie de développement de préférences générales sans réciprocité.

Surproduction

35. On a signalé dans le chapitre II la tendance à la baisse des prix des exportations mondiales de certains produits de base (le graphique II en fournit des exemples) enregistrée pendant la période 1953-1966. Cette baisse des prix est due à des causes diverses. Parmi les facteurs les plus importants figurent l'augmentation de la productivité et la concurrence des produits de remplacement; dans certains cas, la tendance à la baisse a aussi été favorisée par des mouvements cycliques. Cependant, dans le cas du sucre, du café, du cacao et du coton, c'est la surproduction qui a joué le rôle principal. L'existence d'une surproduction de ces produits est mise en évidence par le fait que les stocks mondiaux ont périodiquement tendance à augmenter plus rapidement que la consommation, comme le montre le tableau 5.

¹¹ Une étude préliminaire à ce sujet figure dans le Mémoire de recherche de la CNUCED n° 17 intitulé « La Communauté économique européenne et ses effets sur le commerce des pays en voie de développement ».

¹⁰ FAO, *Rapport de la FAO sur les produits, 1967*.

TABLEAU 5
Stocks mondiaux en pourcentages de la consommation

Années civiles ou campagnes se terminant pendant les années indiquées	Sucre	Café	Cacao	Coton
	(Moyennes bisannuelles)			
1953-1954. . . . .	..	14	28	52
1955-1956. . . . .	..	33	37	58
1957-1958.	35	42	28	53
1959-1960.	43	93	30	44
1961-1962.	39	119	42	43
1963-1964.	37	119	43	53
1965-1966.	42	127	42	56

Sources :

Sucre. — Conseil international du sucre, *Sugar Yearbook*, 1966 et années antérieures (consommation pendant l'année civile, état des stocks à la fin de l'année civile).

Café. — Etats-Unis d'Amérique, Ministère de l'agriculture, *Foreign Agriculture Circular FCOF 1-67*, janvier 1967 (consommation pendant la campagne de vente, état des stocks à la fin de la campagne).

Cacao. — Gill and Duffus Ltd., Londres, *Cocoa Market Report*, octobre 1967 (consommation pendant l'année civile, état des stocks à la fin de l'année civile).

Coton. — Comité consultatif international du coton, *Coton - Statistiques mondiales*, juillet 1967 et numéros précédents (consommation pendant la campagne août-juillet, état des stocks à la fin de la campagne).

La surproduction de ces produits a été due en partie à l'optimisme exagéré dont ont fait preuve les producteurs dans leurs décisions relatives à la production, qui, dans le cas des cultures fruitières, doivent être prises plusieurs années avant que les produits puissent être mis sur le marché. Le volume excessif de la production de café au début des années soixante, par exemple, tenait au fait que d'importantes superficies avaient été consacrées à la culture du café à la suite de l'essor de ce produit enregistré vers 1955. Les décisions trop optimistes prises en matière de production peuvent également s'expliquer dans une certaine mesure par les fluctuations de prix qui ont pour effet de masquer les tendances fondamentales de l'offre et de la demande et de favoriser ainsi les erreurs à ce sujet. Dans ces conditions, une tendance à l'optimisme peut donc aisément se manifester; toutefois, la surproduction a été due dans une très large mesure à la rigidité des structures économiques, question qui a été étudiée précédemment. C'est en effet ce facteur qui est responsable du fait que les petits producteurs s'efforcent sans cesse d'accroître leurs revenus en augmentant leur production, quelles que soient les conditions du marché et les perspectives qu'il offre. En outre, comme on l'a déjà signalé, la progression de la production « protégée » dans les pays développés a été un élément important dans le cas du coton et du sucre.

36. Dans la mesure où la surproduction est due au ralentissement de l'offre et à certaines incertitudes, on pourrait y remédier au moyen d'un système international de stabilisation des produits de base qui aurait pour principal objectif de stabiliser les prix en prévoyant par exemple un stock régulateur ou une réglementation des exportations, ou ces deux mesures à la fois. Toutefois, pour autant que le phénomène de la surproduction corresponde à une rigidité des structures économiques, les mesures prises sur le plan international seraient essentiellement destinées à contrôler et à diversifier la

production, c'est-à-dire à transférer les facteurs de production à d'autres activités. Ces deux objectifs peuvent être atteints dans le cadre d'un même système, comme le prévoyait l'Accord international de 1962 sur le café, qui a permis de façon très satisfaisante de maintenir les prix du café au-dessus du niveau très bas enregistré en 1962 grâce à un système de réglementation des exportations, bien que le problème fondamental de la réglementation à long terme de la production n'ait pas encore été résolu. Au moment de la rédaction du présent rapport, les plus grands efforts sont déployés pour parvenir à des accords analogues sur le cacao et sur le sucre. Le coton, comme les autres produits de base qui sont concurrencés par les produits synthétiques de remplacement, pose des problèmes spéciaux. Dans ce cas, il est tout aussi important de s'efforcer d'améliorer la qualité et d'augmenter la productivité que de contrôler le volume de la production.

Instabilité des prix des produits de base et des recettes d'exportation de ces produits

37. Les cycles économiques sont l'une des causes des fluctuations de prix des produits de base, notamment des matières premières industrielles. Les répercussions des périodes d'expansion et de récession de l'industrie des pays développés sur la demande de matières premières se font souvent sentir par l'intermédiaire des mouvements cycliques des stocks. Ces variations de la demande aboutissent souvent à des fluctuations de prix en raison du caractère rigide de l'offre de nombreux produits primaires, notamment ceux du secteur agricole. Une cause également importante, sinon plus courante, des variations de prix est la fluctuation de l'offre qui découle de catastrophes naturelles (fléaux agricoles, sécheresse, gelées, etc.), de modifications quantitatives et qualitatives des récoltes dues au climat ou à d'autres facteurs (comme dans le cas du café et de l'huile d'olive), de la pénurie de main-d'œuvre (problème souvent important dans l'industrie minière) et d'autres facteurs analogues.

38. L'instabilité des prix des produits de base et les fluctuations des recettes d'exportation qui en dépendent et dont on a donné des exemples plus haut (voir également le graphique III) posent un certain nombre de problèmes aux pays en voie de développement. Comme on l'a souligné en examinant la question de la surproduction, en cas d'instabilité des prix, il peut être difficile aux producteurs de prendre des décisions rationnelles d'investissement, ce qui peut entraîner des pertes de revenu réel par suite de la mauvaise répartition des ressources productives. Cette instabilité des prix peut également avoir pour effet d'affaiblir la position concurrentielle des produits naturels par rapport aux produits synthétiques et aux autres produits de remplacement qui sont fournis à des prix plus stables. Il est donc indispensable de prévoir des mesures internationales visant à supprimer les fluctuations excessives de prix enregistrées sur les marchés des produits de base.

39. Les fluctuations des revenus des producteurs et des recettes en devises résultant de la production et de l'exportation des différents produits de base peuvent désorganiser l'économie en raison de l'influence

qu'elles exercent sur l'épargne et sur les dépenses des consommateurs et des perturbations qu'elles entraînent dans le budget des importations et les plans de développement. Toutefois, les fluctuations des recettes fournies par les différents produits de base se neutralisent généralement les unes les autres dans une large mesure, de sorte que, dans un pays donné, le montant global des revenus des producteurs et des recettes en devises varie, en général, dans une moindre mesure que les revenus et les recettes fournis par chaque produit de base individuellement. L'instabilité globale peut être cependant considérable, lorsqu'il s'agit de pays qui sont fortement tributaires d'un ou deux produits de base instables, seulement. Dans ce cas, le fonctionnement de systèmes de stabilisation des prix des produits de base pourrait également permettre de résoudre les problèmes qui se posent. En même temps, il ne faut pas perdre de vue que dans le cas des produits dont l'offre est soumise à des variations qu'il est impossible d'éviter (catastrophes naturelles, variations cycliques des rendements, etc.), la stabilisation des prix n'aura pas toujours pour effet de régulariser les recettes d'exportation dans les différents pays. Toutefois, dans la mesure où les systèmes relatifs aux différents produits de base n'auraient pas résolu le problème des fluctuations des recettes en devises, on pourrait, à cette fin, prévoir des arrangements en matière de financement compensatoire et d'assurances¹².

Chapitre V

Les perspectives d'exportation des pays en voie de développement

40. Il ressort des projections les plus récentes faites par le secrétariat de la CNUCED que, dans les pays en voie de développement, l'écart entre le taux d'accroissement des exportations de matières premières agricoles et celui des exportations de matières premières non agricoles, qui existait déjà pendant la période de 1953-1955 à 1963-1965, se maintiendra. Dans les hypothèses retenues, on prévoit que cet écart entraînera une nouvelle diminution de la part des exportations de matières premières agricoles dans les exportations totales de produits de base des pays en voie de développement, qui tombera de 52 p. 100 en 1960 à 36 p. 100 environ en 1975 (aux prix de 1960). On pense que, au cours de la même période, la part des exportations de combustibles passera de 27 à 38 p. 100 et celle des exportations d'articles manufacturés de 9 à 14 p. 100 alors que la part des exportations de métaux demeurera dans l'ensemble la même.

41. En partant d'autres hypothèses concernant le taux d'accroissement du revenu réel des pays développés à économie de marché, on prévoit que le volume des exportations de produits alimentaires des pays en voie de développement augmentera de 2,7 à 3,4 p. 100 par an et celui des exportations de matières premières agricoles de 1,6 à 2,3 p. 100 par an. On n'a pas explicitement tenu compte des prix dans ces projections, bien que l'incidence de ce facteur continue d'être étudiée, mais on a déjà signalé la tendance à la baisse des prix des produits alimentaires et des matières premières agricoles exportés par les pays en voie de développement, qui s'est manifestée pendant la période 1953-1966 (chapitre II). D'après les projections du volume des exportations, si ces tendances ne sont pas freinées, on pourrait voir s'aggraver les tendances défavorables des recettes d'exportation des pays en voie de développement enregistrées pendant la période de 1953-1955 à 1963-1965. Les principaux facteurs qui interviennent dans les projections du volume des produits agricoles sont les mêmes que ceux qui expliquent les tendances défavorables des recettes d'exportation enregistrées entre 1953-1955 et 1963-1965 et qui ont été examinés dans les deux chapitres précédents, à savoir l'élasticité de la demande par rapport au revenu, qui est bien inférieure à l'unité dans les pays développés pour de nombreux produits alimentaires, et la concurrence persistante à laquelle sont exposées un grand nombre de matières premières agricoles de la part des produits synthétiques de remplacement.

42. On pense que, d'après les projections, les exportations de métaux non ferreux des pays en voie de développement, évaluées aux prix constants de 1960, augmenteront à des taux variant entre 3,9 et 4,2 p. 100 par an de 1960 à 1975. Ces taux sont comparables au taux annuel effectif (3,6 p. 100) d'accroissement du volume des exportations de ces produits (évaluées aux prix de 1960) effectuées par les pays en voie de développement entre 1953-1955 et 1963-1965. On prévoit que les taux d'accroissement du volume des exportations de combustibles, entre 1960 et 1975, varieront entre 7,5 et 8 p. 100 et ceux du volume des exportations d'articles manufacturés entre 8,3 et 9,3 p. 100.

43. Entre 1960 et 1975, les exportations totales des pays en voie de développement évaluées aux prix constants de 1960, peuvent, selon les projections considérées dans leur ensemble, augmenter de quelque 5 à 5,5 p. 100 par an. Même si les prix demeurent inchangés, on estime que la valeur des exportations des pays en voie de développement augmentera à un taux inférieur à 6 p. 100, ce qui souligne la nécessité urgente qu'il y a de prendre des mesures en vue d'accroître dans certains pays en voie de développement la production et l'exportation de produits alimentaires et de résoudre les problèmes que posent la protection de la production nationale dans les pays développés, l'instabilité des prix et la surproduction de certains produits de base. Cependant, il ressort de l'étude précédemment consacrée aux facteurs qui expliquent l'évolution des exportations de produits alimentaires de base et de matières premières des pays en voie de développement qu'en raison de la limitation de la demande, il est probable que le volume d'un grand nombre de ces exportations augmentera à un rythme

¹² Ce problème a été examiné de manière plus approfondie dans le document intitulé « La mise au point d'une politique internationale en matière de produits de base » (TD/8).

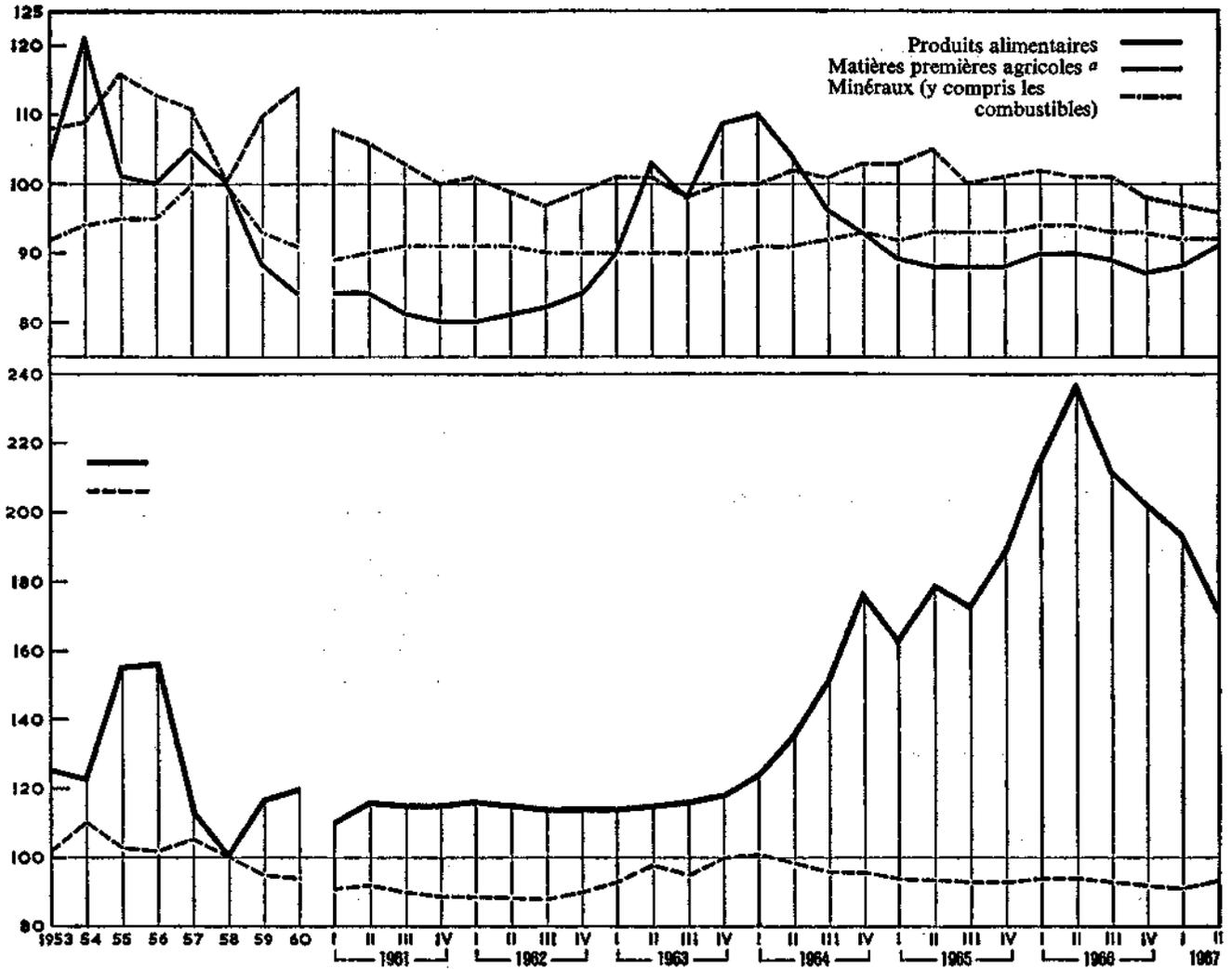
relativement lent dans l'avenir. Dans ce cas, il faudra s'attacher tout particulièrement à diversifier la production en transformant les produits de base avant de les exporter, processus dont la mise en œuvre serait facilitée par l'élargissement de l'accès aux marchés des pays développés. La diversification est particulièrement

urgente dans le cas des produits de base pour lesquels il peut y avoir surproduction et qui sont menacés par la concurrence des produits synthétiques de remplacement¹³.

¹³ Voir le document TD/8, section IV.

GRAPHIQUE I

Prix des produits de base exportés par les pays en voie de développement, 1953-1967
(Indices des Nations Unies, 1958 = 100)



Source: Nations Unies, *Bulletin mensuel de statistique*.

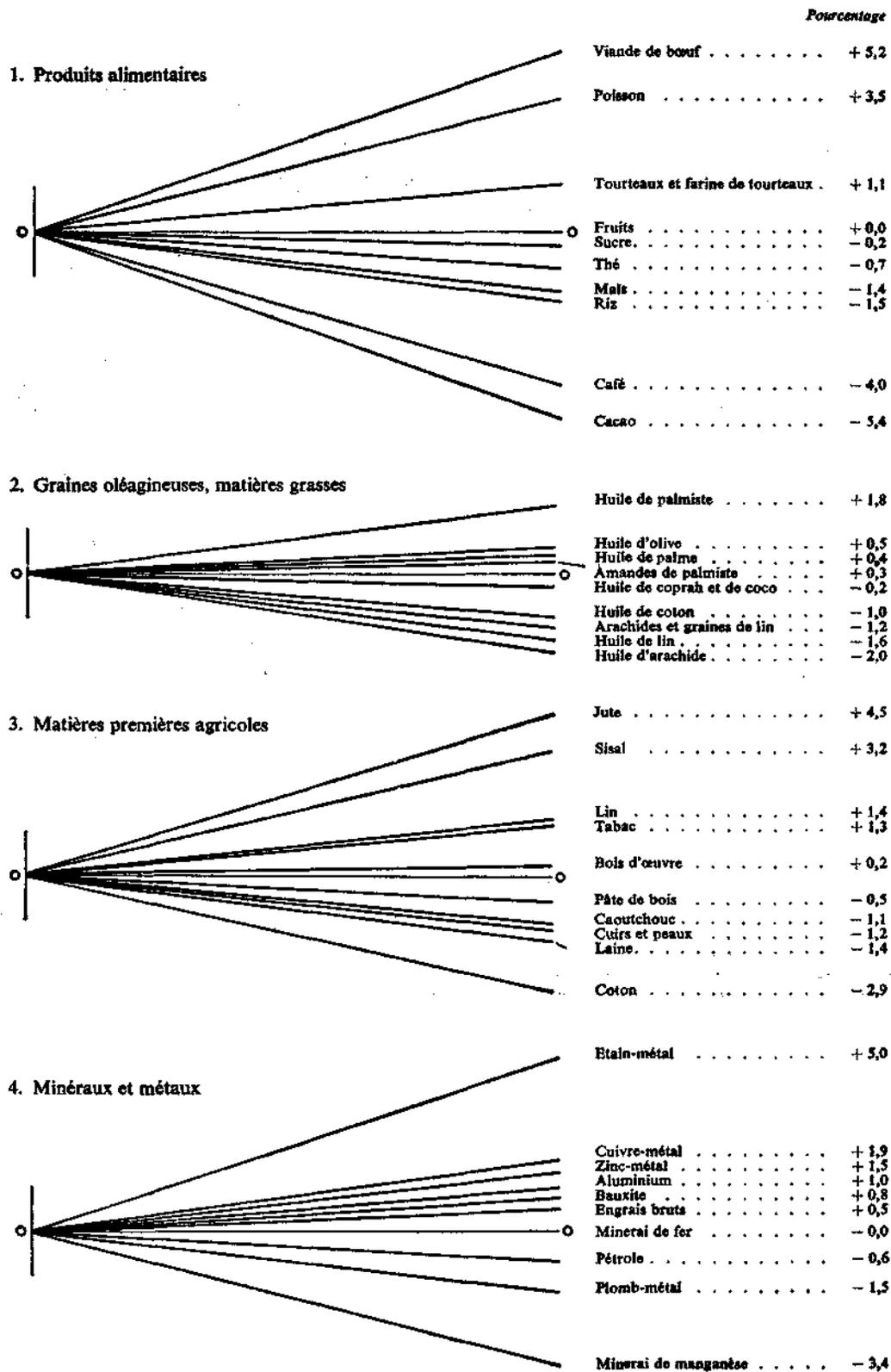
^a Y compris les huiles végétales et graines oléagineuses et le tabac.

^b Produits alimentaires, matières premières agricoles et minéraux (y compris les combustibles).

GRAPHIQUE II

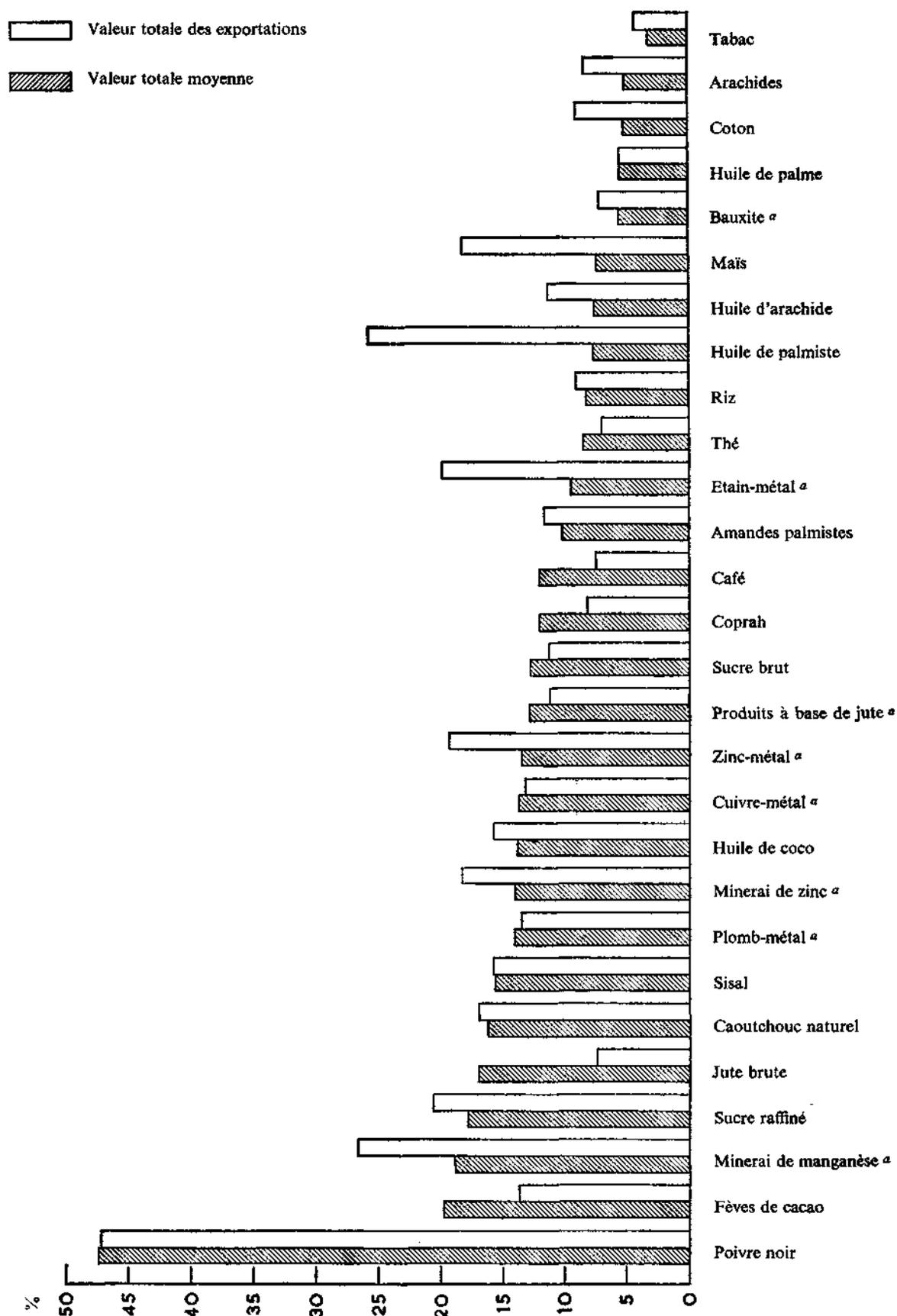
Variations des prix des exportations mondiales de certains produits de base, 1953-1966

(Les pourcentages correspondent aux taux annuels moyens de variation pendant la période 1953-1966, en lignes de tendance)



GRAPHIQUE III

Variations de la valeur unitaire moyenne et de la valeur totale des exportations mondiales de certains produits de base, 1953-1964
(Pourcentage annuel moyen d'écart par rapport à la tendance)



Sources: Nations Unies, *Etude sur les produits de base, 1962*; FAO, *Annuaire du commerce et tableau spécial*; statistiques nationales du commerce.

^a Pays exportateurs de produits de base uniquement.

ACTES DE LA DEUXIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

Table des matières des cinq volumes de la collection

Volume I. Rapport et annexes

Ce volume contient le rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement sur sa deuxième session.

Ce rapport fournit un exposé des antécédents, des objectifs et de l'organisation de la deuxième session de la Conférence. Il contient aussi un résumé de la discussion générale et les conclusions énoncées à la fin de la session. L'annexe I donne le texte complet des résolutions, déclarations et autres décisions adoptées par la Conférence, ainsi que celui des observations des gouvernements sur ces décisions. Les textes des propositions renvoyées par la Conférence au Conseil du commerce et du développement sont reproduits à l'annexe VIII.

L'annexe V contient des résumés des déclarations faites par les chefs des délégations et par les représentants des organismes intergouvernementaux au début et à la fin de la deuxième session. Les textes des rapports présentés par les commissions et autres organes de session de la Conférence sont reproduits à l'annexe VII.

D'autres documents de base, reproduits à l'annexe IX, comprennent les allocutions prononcées par d'éminentes personnalités et les messages reçus de chefs d'Etat et de gouvernement. La Charte d'Alger est également reproduite à l'annexe IX.

Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.14.

Volume II. Problèmes et politiques des produits de base

Ce volume contient certaines études présentées à la Conférence sur les problèmes et politiques des produits de base.

Ces études portent sur les événements récents et les tendances à long terme du commerce des produits de base, sur les éléments principaux d'une politique des produits de base, et sur un programme de libéralisation et d'expansion du commerce des produits de base présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement.

Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.15.

Volume III. Problèmes et politiques du commerce des articles manufacturés et des articles semi-finis

Ce volume contient certaines études présentées à la Conférence sur le commerce des articles manufacturés et semi-finis; elles sont classées sous trois grandes rubriques :

a) *Admission préférentielle ou en franchise des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement dans les pays développés*

Les études de cette section traitent des éléments principaux d'un système général de préférences, sans discrimination et sans réciprocité, pour les exportations d'articles manufacturés et semi-finis des pays en voie de développement; l'une d'elles porte spécifiquement sur la question de critères objectifs pour l'application d'une clause échappatoire dans un système général de préférences.

b) *Programme de libéralisation et d'expansion du commerce d'articles manufacturés et d'articles semi-finis présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement*

Ces études contiennent un examen des restrictions quantitatives actuellement appliquées dans certains pays développés à économie de marché au commerce des articles manufacturés et semi-finis (y compris les produits agricoles transformés) et formulent des suggestions concernant un programme de libéralisation du commerce.

c) *Mesures en vue de la promotion, de l'expansion et de la diversification des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement*

Les études de cette section exposent des suggestions en vue d'un programme éventuel de promotion des exportations, et elles contiennent un bref exposé des activités d'assistance technique des Nations Unies dans le domaine du commerce et les domaines connexes.

Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.16.

Volume IV. Problèmes et politiques de financement

Ce volume contient des études présentées à la Conférence sur divers aspects du financement du développement.

Les études comprises dans ce volume portent sur tout un ensemble de problèmes concernant la croissance économique et l'aide, les modalités du financement extérieur du développement, y compris les questions de la dette extérieure et de l'aide économique liée. Les problèmes de la mobilisation des ressources intérieures des pays en voie de développement, les mesures financières supplémentaires destinées à compenser les déficits de recettes d'exportation, ainsi que les problèmes monétaires internationaux, y sont également traités.

Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.17.

Volume V. Problèmes spéciaux du commerce mondial et du développement

Ce volume contient des études traitant de problèmes particuliers du commerce et du développement, parmi lesquels la division internationale du travail et les relations commerciales entre pays à systèmes économiques et sociaux différents. Il contient également un rapport sur les méthodes propres à assurer le développement des échanges et l'intégration économique entre pays en voie de développement, et sur le rôle de l'assistance internationale à cet égard, ainsi que des études sur les arrangements commerciaux préférentiels spéciaux entre

certains pays en voie de développement et certains pays développés et sur les mesures spéciales à prendre en faveur des moins avancés des pays en voie de développement.

La dernière partie de ce volume contient deux rapports sur le problème alimentaire mondial et sur les mesures nécessaires pour aider les pays en voie de développement à accroître leur production alimentaire et à améliorer les conditions de sa distribution et de sa commercialisation.

Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.18.

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

66908648