

Assemblée
Point 4

A/127/4b)-R.1
10 août 2012

COMMERCE ÉQUITABLE ET MÉCANISMES NOVATEURS DE FINANCEMENT POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

*Projet de rapport présenté par les co-rapporteurs
M. F.-X. de Donnea (Belgique) et M. R. Chitotela (Zambie)*

INTRODUCTION

1. Le commerce équitable consiste à mieux rémunérer les producteurs, à leur offrir des conditions de travail correctes, à assurer la viabilité de l'activité économique locale et à commercer avec les paysans et la main d'œuvre des pays en développement dans des conditions équitables. En exigeant des entreprises qu'elles paient des prix supérieurs à la moyenne du marché, le commerce équitable lutte contre l'injustice du commerce traditionnel, qui soumet les producteurs les plus pauvres et les plus vulnérables à une discrimination.
2. Ces derniers bénéficient donc d'un prix stable couvrant leurs coûts de production et leur offrant une marge supplémentaire leur permettant de réinvestir dans leur activité ou dans des projets sociaux et environnementaux plus larges.
3. En contribuant à faire augmenter le revenu des producteurs de marchandises et à faire diminuer le coût des intrants, que ce soit en limitant les abus liés au rapport de force s'installant sur le marché ou en autorisant tout simplement les économies d'échelle lors des achats, le commerce équitable apporte une amélioration des conditions de vie des petits producteurs par le truchement des organisations qui les soutiennent.
4. Lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey en mars 2002, la communauté internationale a reconnu : "qu'il est important de rechercher des sources novatrices de financement, à condition que ces sources n'imposent pas aux pays en développement un fardeau inutile".
5. La Déclaration de Doha sur le financement du développement (décembre 2008) saluait : "les progrès considérables accomplis depuis la Conférence de Monterrey s'agissant des initiatives de financement volontaires innovantes et des programmes novateurs auxquels elles ont donné lieu";
6. Les participants au quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (Busan, décembre 2011) se sont engagés à "développer davantage les mécanismes financiers novateurs en vue de mobiliser des financements privés à l'appui d'objectifs de développement communs".

7. Depuis 2002, la notion de financement innovant pour le développement a bénéficié d'un soutien politique d'une vigueur croissante à l'échelon mondial : le "Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement" (<http://www.leadinggroup.org>) a réalisé un énorme travail de précurseur dans ce domaine. Aujourd'hui, le Groupe pilote rassemble 63 Etats membres, ainsi qu'un grand nombre d'organisations internationales (par exemple la FAO, le FMI, l'OCDE) et d'ONG. Ce groupe répond à l'appel lancé par la communauté internationale en faveur de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement en proposant des solutions pilotes novatrices.

8. La Déclaration finale du Sommet sur les OMD, adoptée par les Nations Unies le 22 septembre 2010, fait explicitement référence pour la première fois au rôle du financement innovant dans la réalisation des OMD, ainsi qu'aux travaux du Groupe pilote sur les financements innovants. La résolution 65/146 intitulée : "Mécanismes innovants de financement du développement", adoptée le 20 décembre 2010 par l'Assemblée générale de l'ONU (paragraphe 6) : "*met en relief* les progrès considérables accomplis jusqu'ici s'agissant des sources innovantes de financement du développement, et souligne qu'il importe d'élargir les initiatives actuelles et de mettre en place de nouveaux mécanismes, le cas échéant".

DEFINITION DU COMMERCE EQUITABLE

9. Le commerce équitable est un commerce conçu pour assurer aux petits paysans et producteurs une place active sur le marché mondial, et permettre aux consommateurs de procéder à des achats en accord avec leurs valeurs.

10. Le commerce équitable se caractérise notamment par les pratiques suivantes :

- relations commerciales directes et contrats à long terme entre les importateurs et les groupes de producteurs;
- approvisionnement auprès de coopératives de petits paysans ou d'artisans;
- prix supérieurs à la moyenne du marché traditionnel, grâce au versement de primes complémentaires et/ou à l'application de prix minimums;
- octroi de crédits à des taux favorables;
- respect de la politique prônée par l'Organisation internationale du travail, notamment en ce qui concerne les enfants et le travail forcé, ainsi que le droit à la négociation collective; et
- interdiction du recours aux pesticides et herbicides les plus dangereux, primes considérables à la production de cultures biologiques certifiées.

MARCHANDISES ISSUES DU COMMERCE EQUITABLE

11. Les 58 pays en développement suivants font actuellement le commerce des produits suivants, dans le respect des règles du commerce équitable : **Café** : Cameroun, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Haïti, Indonésie, Mexique, Nicaragua, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, République dominicaine, Rwanda et Tanzanie; **Cacao** : Belize, Bolivie, Ghana et République dominicaine; **Fruits et jus de fruits frais** : Afrique du Sud, Brésil, Colombie, Costa Rica, Cuba, Equateur, Ghana, Iles du Vent et République dominicaine; **Vin** : Afrique du Sud et Chili; **Miel** : Chili, Mexique et Uruguay; **Thé** : Inde, Kenya, Ouganda, Sri Lanka et Tanzanie; **Sucre** : Malawi et Paraguay; **Légumes** : Egypte; **Riz** : Inde; **Roses** : Kenya; **Ballons de football** : Pakistan.

AVANTAGES DU COMMERCE ÉQUITABLE

12. Plusieurs études indépendantes ont été entreprises dans le but de mesurer l'incidence du commerce équitable sur les paysans et les producteurs défavorisés. En 2007, l'étude sur quatre ans intitulée *Brewing Justice : Fair Trade Coffee, Sustainability, and Survival*, de Daniel Jaffee, a décrit l'incidence du commerce équitable sur une coopérative de producteurs de café d'Oaxaca, au Mexique. Les conclusions de cette étude ont été que, grâce aux prix plus élevés garantis par le commerce équitable, le revenu personnel des paysans augmentait, ce qui leur permettait de réduire leur taux d'endettement et leur ouvrait des perspectives économiques plus larges.

13. La recherche, de plus en plus vaste et fournie, a mis en évidence que les échanges intervenant dans le cadre du commerce équitable offrent aux producteurs les avantages à long terme suivants :

- retours sur investissements plus élevés et revenus stables;
- investissement de la prime versée par le commerce équitable dans le renforcement de l'activité productive et les actifs sociaux (santé, éducation et infrastructure);
- accès au crédit et aux préfinancements;
- contrats et relations commerciales à long terme;
- amélioration des conditions de travail des travailleurs;
- autonomie accrue; et
- meilleure gestion de l'environnement.

14. Le commerce équitable présente aussi des avantages pour les consommateurs américains et européens :

- en les sensibilisant aux conditions de vie des producteurs des marchandises qu'ils consomment;
- en leur offrant des denrées alimentaires de qualité;
- en leur communiquant un maximum d'informations; et
- en invitant les consommateurs à prendre part à des activités politiques visant à améliorer la vie des paysans.

SOUTENIR LE COMMERCE ÉQUITABLE

15. Le commerce équitable étant avant tout le fruit d'initiatives privées volontaires sensibilisant la société et les consommateurs, et développant la demande de produits fournis par de petits producteurs et artisans, il est indispensable que les pays développés et en développement instaurent des cadres politiques cohérents et des mécanismes de soutien propices à ce type d'échange. Parmi les différents types de soutien envisageables, citons :

- la réalisation d'études décrivant l'incidence du commerce équitable et les obstacles auxquels se heurtent les producteurs pauvres;
- la sensibilisation des consommateurs aux produits du commerce équitable par le biais de l'information; et
- l'offre aux producteurs de soutien, tant sur le plan financier et technique que du point de vue du renforcement des capacités, et le soutien des organisations du commerce équitable.

SUBVENTIONS AGRICOLES

16. Pour aider les petits exploitants agricoles, il est essentiel de rationaliser les subventions agricoles. Dans une publication intitulée *Agricultural Input Business Development in Africa: Opportunities, Issues and Challenges* (2009), la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique a déclaré que : "puisque les subventions aux intrants ne bénéficient de toute façon pas aux plus pauvres, leur suppression n'a pas non plus d'incidence sur la pauvreté et les revenus de la population vivant dans les zones rurales". Ces subventions prennent aujourd'hui la forme de distribution directe de graines et d'engrais (Zambie et Malawi) aux populations démunies. Toutefois, le niveau anormal des subventions accordées par les pays développés à leur secteur agricole tend à désavantager la production des paysans des pays en développement, qui n'est pas subventionnée et coûte donc généralement plus cher sur les marchés internationaux.

DEVELOPPEMENT DURABLE : LE DEFI

17. A en croire le "Rapport 2011 sur les OMD", le montant net de l'aide versée aux pays en développement en 2010 était de 128,7 milliards de dollars E.-U., soit l'équivalent de 0,32 pour cent du revenu national combiné des pays développés. Il s'est agi du niveau record atteint par l'aide, qui a enregistré une hausse de 6,5 pour cent en termes réels par rapport à 2009. Il n'en reste pas moins inférieur aux engagements pris lors du G8, du G20 et dans les autres forums de pays donateurs. Il est essentiel que les pays développés tiennent leurs engagements, notamment en consacrant effectivement d'ici 2015, 0,7 pour cent de leur RNB à l'aide et en respectant les principes de l'efficacité de l'aide. Ces mesures resteront toutefois insuffisantes.

18. La crise financière et la récession mondiales, avec leur cortège de restrictions budgétaires, ont sérieusement remis en cause la capacité des gouvernements à tenir leurs engagements existants en les confrontant à des difficultés nouvelles. La crise de la dette publique qui a récemment éclaté en Europe n'a fait que souligner la forte pression à laquelle sont soumis un grand nombre de pays sur le plan budgétaire.

19. Le Département des Affaires économiques et sociales de l'ONU estime à 3 pour cent environ du produit mondial brut la hausse annuelle des investissements qu'il faudrait consentir jusqu'en 2050 pour atteindre les objectifs de développement durable dans un certain nombre de secteurs clés (soit plus de 1,9 billion de dollars E.-U. en 2010). Une large part des investissements supplémentaires requis dans le domaine des technologies respectueuses de l'environnement devra être consentie dans les pays en développement. En partant du principe que la part des investissements mondiaux dans les technologies respectueuses de l'environnement que devront assumer ces derniers sera de 60 pour cent, ce sont 1,1 billion de dollars E.-U. que les pays en développement devront débloquer chaque année.

QUELQUES MECANISMES DE FINANCEMENT INNOVANTS (OCDE-DAC, 2009)

20. Les premiers mécanismes de financement innovants ont été créés pour associer la force d'action publique et privée dans la lutte contre les grands fléaux sanitaires. Il s'est notamment agi de la GAVI Alliance (anciennement connue sous le nom d'Alliance mondiale pour les vaccins et l'immunisation) et du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Ces deux initiatives se sont appuyées sur la croissance de la philanthropie privée (notamment par le biais de la *Fondation Bill and Melinda Gates*) pour créer une nouvelle catégorie de partenariats publics-privés (PPP) susceptibles de financer de grandes campagnes de lutte contre la maladie dans les pays en développement.

21. L'arrivée de ces fonds dans le secteur de la santé a servi de catalyseur à d'autres initiatives innovantes. La GAVI est désormais pour une large part financée par la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm), qui devrait lever des fonds atteignant 4 milliards de dollars E.-U. au total en émettant des obligations garanties par l'engagement à long terme en matière d'APD de huit pays donateurs. Grâce à ce mécanisme, les gouvernements contribuent à l'IFFIM en remboursant les intérêts et les obligations elles-mêmes émises par la Facilité. Le Fonds mondial reçoit désormais un pourcentage des bénéfices dégagés par les sociétés de cartes de crédit, entre autres, sur la vente de produits portant la marque PRODUCT RED. Le Fonds mondial fait aussi appel à un type d'aide au développement plus traditionnel (l'allègement de la dette) par le biais de l'Initiative "Debt2Health", qui prévoit que les pays donateurs effacent la dette des pays en développement à la condition que ces derniers versent la moitié du montant des créances ainsi abandonnées aux programmes gérés par le Fonds mondial sur leur territoire.

22. La crise financière a également renforcé l'intérêt suscité par les mécanismes prévoyant le prélèvement d'une petite taxe sur les achats privés (voire publics). En 2009, le système de prélèvement sur les billets d'avion lancé en 2006 avait été adopté par 13 pays et une facilité internationale d'achat appelée UNITAID utilisant ses recettes pour améliorer l'accès aux médicaments contre le sida, la tuberculose et le paludisme a vu le jour.

23. Le recours à des garanties et des assurances pour accroître le financement consacré au développement est aussi en expansion. En juin 2009, a été lancé le premier engagement préalable relatif au marché (AMC) visant à permettre l'élaboration d'un vaccin antipneumococcique. Ce mécanisme prévoit que des donateurs publics et privés s'engagent à subventionner un vaccin ayant subi avec succès certains tests. Il offre à l'industrie pharmaceutique un motif supplémentaire pour développer un produit qui pourrait ne pas se révéler viable commercialement. Il a récemment été suggéré de faire appel à un autre type d'engagement financier, sous la forme d'une assurance météo, en vertu de laquelle les donateurs rassemblent les fonds requis par la souscription d'une police d'assurance. Si les seuils de précipitations ou autres sont par la suite atteints, la garantie se déclenche et les paysans bénéficient de l'indemnité prévue.

AUTRES MECANISMES

24. D'autres mécanismes pourraient bientôt voir le jour et le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement a envisagé un vaste éventail d'initiatives, parmi lesquelles la proposition de contribution volontaire sur les billets d'avions de M. Douste-Blazy (en parallèle du prélèvement) et la mise en œuvre de la proposition, déjà ancienne, de taxe sur les transactions financières (connue sous le nom de "taxe Tobin", du nom de son auteur, le prix Nobel d'économie James Tobin), qui fera l'objet d'une analyse ultérieure dans le présent document. Ce modèle de prélèvement volontaire a déjà été appliqué par le Fonds mondial de solidarité numérique, auquel les instances publiques ou privées versent 1 pour cent du montant des contrats relatifs aux nouvelles technologies. Ce mécanisme a été créé en 2003 dans le but de combler la brèche numérique dans les pays en développement. Parmi les autres mécanismes qu'il pourrait être judicieux d'envisager, citons : les mesures visant à renforcer les effets nets des transferts de fonds des migrants, les microtaxes et une loterie mondiale, etc.

FISCALITE INTERNATIONALE

25. La croissance de l'économie mondiale n'est pas allée de pair avec l'élaboration d'instruments aptes à prélever efficacement sur l'activité économique mondiale les taxes susceptibles de financer les biens publics mondiaux. Si la communauté mondiale ne réussit pas à financer les mesures d'adaptation et d'atténuation requises, nous risquons tous d'être confrontés à une instabilité économique, financière, sociale et environnementale de nature à saper les fondements de la mondialisation. Le rapport 2010 du "Groupe d'experts de la Taskforce sur les transactions financières et le développement" fait de la résolution de ce dilemme une pièce centrale pour combler durablement le déficit de financement.

26. Le Groupe estime que le secteur financier est le secteur le mieux adapté à l'instauration d'un mécanisme financier aussi innovant. Ce secteur, principal bénéficiaire de la croissance de l'économie mondiale, est structurellement lié à l'économie mondialisée et a joué, en raison de la libéralisation du marché des capitaux, un rôle fondamental dans le développement de l'économie mondiale. Il occupe donc une position privilégiée pour redistribuer une part de la richesse dégagée par la mondialisation en la redirigeant vers le financement de biens publics mondiaux.

27. Le Groupe en conclut que la meilleure solution consisterait à prélever une taxe mondiale sur les transactions de change (CTT), qui s'appliquerait sur tous les grands marchés des changes au point de règlement de la transaction.

28. Le Groupe évalue à 909 392 milliards de dollars E.-U. le montant total des opérations sur devises en 2009 (soit 3 637 milliards de dollars E.-U. échangés quotidiennement). Le prélèvement d'une taxe de 0,005 pour cent sur les transactions libellées dans les quatre grandes devises mondiales (le dollar, la livre sterling, l'euro et le yen) rapporterait 33,47 milliards de dollars E.-U. par an.

29 Il convient toutefois de préciser que l'APD ne pourra venir à bout de la pauvreté que si les donateurs s'opposent fermement à la corruption affectant leurs propres opérateurs économiques et les administrations des pays bénéficiaires. Il est donc indispensable de développer l'aide destinée à renforcer les autorités fiscales, le système judiciaire et les instances luttant contre la corruption dans les pays en développement, ainsi que de combattre avec une vigueur extrême le versement de dessous de table de la part de sociétés domiciliées sur le territoire de pays donateurs mais exploitant des activités dans les pays en développement. Les pertes que des pratiques illicites telles que les flux illicites de capitaux et la fraude fiscale font subir annuellement aux pays en développement et dont la prévention et la réduction pourraient jouer un rôle décisif dans la réalisation des OMD sont estimées à 800 milliards d'euros (à savoir presque 10 fois le montant de l'APD). La lutte contre les paradis fiscaux, la corruption et les structures fiscales néfastes devraient figurer au nombre des priorités de toutes les enceintes internationales afin de permettre aux pays en développement de faire augmenter leur richesse nationale.

LES FINANCEMENTS CLIMAT

30. Les changements climatiques auront un impact particulièrement prononcé sur les pays en développement et toute mesure visant à atténuer leurs effets et à réduire la pauvreté énergétique contribuera à la réalisation des OMD. Les pays en développement, qui sont les moins à même de faire face à l'évolution du climat, pourraient aussi être, de façon générale, les plus exposés à ce phénomène.

31. Les changements climatiques ont pour une part été abordés en marge du débat sur le développement, ce qui constitue une erreur. Ces questions sont intimement liées, tout particulièrement dans le domaine de l'adaptation. De surcroît, un compromis doit être trouvé pour les pays les plus pauvres, qui pourraient se voir contraints de consacrer une part des maigres ressources dont ils disposent pour le développement aux mesures exigées par la détérioration climatique, en dépit des déclarations affirmant que des fonds nouveaux et supplémentaires seront débloqués pour financer de telles mesures. Pour l'Afrique, le problème est grave, puisque ce continent, dont la part de responsabilité dans le réchauffement climatique est inférieure à 4 pour cent, souffre déjà des retombées de ce phénomène, qui l'oblige à assumer des coûts d'adaptation considérables, ainsi qu'à tenter d'atténuer les risques. Les études donnent à penser que la perte financière enregistrée par l'Afrique d'ici 2030 pourrait être de l'ordre de 1,5 à 3 pour cent du PIB par an.

32. Depuis 2004, une demi-douzaine de mécanismes ont permis de collecter 31 milliards de dollars E.-U.. La bourse du carbone, mécanisme qui peut également être considéré comme "parallèle" à l'APD déjà budgétée, a permis de collecter 90 pour cent de cette somme. Les montants supplémentaires promis en vertu de l'Accord de Copenhague pour répondre aux besoins des pays en développement se montent à 100 milliards de dollars E.-U. par an d'ici 2020. Les estimations des besoins de financement varient mais, en dépit des variations numériques, il apparaît clairement que le total des sommes qu'il faudra consacrer au climat et à l'environnement excèdera le montant des ressources.

33. En novembre 2010, le Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de la lutte contre les changements climatiques a fait figurer les taxes sur les transactions financières au nombre des nombreuses solutions envisagées pour financer une partie des engagements pris à Copenhague. Le Groupe consultatif, qui s'est penché sur les nouveaux instruments publics, estime que la vente aux enchères de droits d'émission et les nouvelles taxes sur le carbone imposées par les pays développés, qui dégagent chaque année 30 milliards de dollars E.-U., recèlent le meilleur potentiel de financement. Le prélèvement d'une taxe sur les émissions de carbone dégagées par le transport international (maritime et aérien) pourrait rapporter 10 milliards de dollars E.-U. par an et l'instauration dans les pays intéressés, à l'échelle régionale ou nationale, d'une taxe sur les transactions financières, quelle que soit sa forme exacte, pourrait rapporter 10 milliards de dollars E.-U. supplémentaires. Ces chiffres indiquent que les mécanismes innovants de financement pourraient financer environ la moitié de l'engagement annuel de 100 milliards de dollars E.-U. prévu dans l'Accord de Copenhague.