



## Assemblée générale

Distr.: Générale  
14 juillet 2000

Français  
Original: Anglais

---

**Comité préparatoire intergouvernemental  
de la troisième Conférence des Nations Unies  
sur les pays les moins avancés**  
Première session  
New York, 24 juillet 2000  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

### **TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS**

**Première session du Comité préparatoire intergouvernemental**

*New York, 24-28 juillet 2000*

Le développement durable des pays les moins avancés et leur intégration positive dans l'économie mondiale:  
résultats obtenus, difficultés rencontrées et perspectives

*Document établi par le secrétariat de la CNUCED*

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Contexte .....	1-4	3
I. Eléments à prendre en considération dans un nouveau programme d'action en faveur des pays les moins avancés, compte tenu du bilan de l'exécution du Programme d'action pour les années 90.....	5-107	3
A. Les principaux faits nouveaux intervenus dans les années 90 et leur incidence sur l'exécution du Programme d'action.....	7-11	4
B. Politiques et mesures et évolution par secteur .....	12-80	5
- Politique macroéconomique.....	12-18	5
- Mobilisation des ressources intérieures .....	19-26	7
- Agriculture .....	27-33	9
- Secteur manufacturier.....	34-39	11
- Secteur minier .....	40-44	12
- Transport et communications .....	45-48	14
- Exportation, capacité de production et compétitivité .....	49-52	15
- Services sociaux .....	53-66	16
- L'égalité des sexes et le développement dans les PMA.....	67-73	19
- Environnement .....	74-80	21
C. Mesures internationales d'appui.....	81-104	23
- Aide publique au développement.....	82-85	23
- Dette extérieure et initiatives d'allègement de la dette.....	86-90	25
- Investissement étranger direct.....	91-95	26
- Accès aux marchés .....	96-104	28
D. Conclusions.....	105-107	30
II. Cadre de mise en œuvre du Programme d'action: Questions à examiner au vu de l'application des dispositions concernant la mise en œuvre, le suivi et la surveillance .....	108-117	31
A. Enseignements tirés de la mise en œuvre au niveau national .....	109-110	31
B. Enseignements tirés de l'examen et du suivi du Programme.....	111-117	32
- Au niveau national.....	111-114	32
- Au niveau régional .....	115	33
- Au niveau mondial .....	116-117	33
III. Principaux éléments d'un partenariat de développement renouvelé pour 2000-2010.....	118-121	34
Annexe: Comment améliorer les capacités de production et la compétitivité des pays les moins avancés.....		37

## Contexte

1. Dans sa résolution 52/187, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de convoquer la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés à un niveau élevé en 2001 afin d'évaluer les résultats du Programme d'action pour les années 90 au niveau des pays; d'examiner la mise en œuvre de mesures internationales d'appui, notamment dans les domaines de l'aide publique au développement, de la dette, des investissements et des échanges; et d'examiner la possibilité de formuler et d'adopter, aux niveaux national et international, des politiques et mesures appropriées en vue du développement durable des pays les moins avancés (PMA) et de leur intégration progressive à l'économie mondiale. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a décidé de convoquer un comité préparatoire intergouvernemental chargé de préparer la Conférence, ainsi que trois réunions préparatoires au niveau des experts: deux en Afrique, dont l'une porterait également sur l'Amérique, et la troisième dans la région de l'Asie et du Pacifique.

2. Dans sa résolution 53/182, l'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction et accepté l'offre généreuse de l'Union européenne d'accueillir la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. Elle a également nommé le Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement Secrétaire général de la Conférence, et l'a prié à ce titre d'entreprendre tous les préparatifs nécessaires à la tenue de la Conférence. Elle a en outre décidé de convoquer la Conférence pendant le premier semestre de 2001, pour une durée de sept jours, en un lieu et à une date à déterminer par le Secrétaire général de la Conférence en consultation avec l'Union européenne. Cette conférence doit se tenir du 14 au 20 mai 2001 à Bruxelles, dans les locaux du Parlement européen.

3. Dans sa résolution 54/235, l'Assemblée générale a décidé que la réunion du Comité préparatoire intergouvernemental prévue serait organisée à New York en deux parties durant chacune cinq jours ouvrables, l'une au troisième trimestre de 2000 et l'autre au premier trimestre de 2001. La première session du Comité doit se tenir à New York du 24 au 28 juillet 2000.

4. La présente note vise à faciliter l'examen par le comité des questions de fond liées aux préparatifs de la Conférence. Elle dresse un bref historique de l'évolution de la situation des PMA au cours des années 90 dans plusieurs domaines clefs et soulève un certain nombre de questions à ce sujet en vue d'analyser les orientations, stratégies et mesures qui pourraient être adoptées d'ici à 2010. Elle esquisse également le cadre dans lequel pourraient s'inscrire les éléments à inclure dans le nouveau programme d'action. Il faut espérer que les échanges de vues prévus faciliteront l'établissement du nouveau programme d'action en faveur des PMA.

### **I. Éléments à prendre en considération dans un nouveau programme d'action en faveur des pays les moins avancés, compte tenu du bilan de l'exécution du Programme d'action pour les années 90**

5. En septembre 1990, la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés a adopté la Déclaration de Paris et le Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés. L'objectif essentiel du Programme d'action était d'empêcher que la situation socioéconomique des PMA ne se dégrade davantage, de relancer et d'accélérer la croissance et le développement dans ces pays et de les mettre ainsi sur la voie d'une croissance et d'un développement durables. Le Programme énonçait un certain nombre de principes sur lesquels devaient se fonder les PMA et leurs partenaires de développement, notamment les organisations internationales, les institutions financières et les fonds de développement, afin de favoriser la transition de ces pays vers une économie de croissance. Les organisations non gouvernementales intéressées, notamment des ONG locales, avaient également été invitées à participer à l'élaboration du Programme. Les principes énoncés supposaient l'acceptation d'un partenariat fondé sur une action solidaire, chaque pays contribuant à l'objectif commun, qui était de stimuler et d'entretenir la

croissance dans les PMA. Même si ceux-ci sont responsables au premier chef de leur développement, chacun de leurs partenaires se devait de contribuer pleinement à la réalisation de cet objectif commun selon ses capacités et son poids dans l'économie mondiale. Le Programme visait essentiellement à servir de cadre opérationnel efficace et définissait les domaines dans lesquels les PMA, leurs partenaires et les organisations internationales devaient agir d'urgence et de manière concrète en se fondant sur les principes, politiques et engagements qui y étaient énumérés.

6. En envisageant les éléments à inclure dans le nouveau programme d'action pour les dix prochaines années, il importe de dresser le bilan de la mise en œuvre des dispositions du programme précédent en analysant les politiques macroéconomiques et sectorielles adoptées dans les PMA ainsi que les mesures internationales de soutien qui ont été prises et d'engager une réflexion sur différents points susceptibles de fournir des orientations en la matière.

#### **A. Les principaux faits nouveaux intervenus dans les années 90 et leur incidence sur l'exécution du Programme d'action**

7. Les importants événements enregistrés aux niveaux national et international après l'adoption du Programme d'action en 1990 ont eu des répercussions considérables sur les perspectives de développement des PMA, qui sont restées incertaines pour bon nombre d'entre eux pendant toute la décennie.

8. Au niveau national, le développement a été entravé par les carences croissantes de la politique macroéconomique et de son application, par les troubles politiques et civils qui ont sévi dans plusieurs PMA et dont les ondes de choc ont atteint les pays voisins, par les résultats généralement décevants du secteur agricole et rural dans les années 90 et par l'absence de cadre juridique et institutionnel approprié pour relever les défis de la mondialisation et de la libéralisation. Malgré ces difficultés, un tiers des PMA ont néanmoins vu leur revenu par habitant progresser.

9. Au niveau international, l'accélération de la mondialisation et de la libéralisation, la baisse continue du montant de l'aide publique au développement (APD) et le poids écrasant de la dette extérieure des PMA ont été autant de freins à la réalisation des objectifs fixés par le Programme d'action. Toutefois, quelques donateurs ont continué de consacrer 0,20 % de leur produit national brut, voire davantage, à l'aide publique au développement des PMA, tandis que d'autres ont augmenté leurs apports plus tardivement dans la décennie. Le lancement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés a également permis d'espérer une amélioration de la situation sur le plan de la dette.

10. Si la mondialisation peut constituer un puissant moteur de croissance et de développement, elle risque de marginaliser encore davantage les PMA car ceux-ci n'ont pas les capacités nécessaires pour en tirer pleinement parti sans trop s'exposer. Les PMA n'ont pas les moyens d'exploiter à leur avantage les possibilités qu'offrent l'ouverture des marchés et la masse d'information, de compétences, de techniques et de capitaux à laquelle la mondialisation et les progrès des technologies de l'information et de la communication permettent aujourd'hui d'avoir accès. Il leur est de plus en plus difficile de faire face à la mondialisation, et ce pour de multiples raisons. Ils se heurtent à de graves problèmes structurels, n'ont qu'une capacité de production limitée et insuffisamment diversifiée et manquent d'infrastructures; leurs institutions restent fragiles et les investissements y sont peu élevés, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Les participants à la dixième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (X<sup>e</sup> CNUCED) en ont convenu, concluant que les politiques doivent tenir compte des effets de la mondialisation sur les besoins fondamentaux du développement, en particulier ceux des PMA qui sont les plus vulnérables face aux bouleversements provoqués par les forces de la mondialisation<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, dixième session, Plan d'action (TD/386).

11. Mis à part les obstacles tant internes qu'externes, le développement des PMA a également été freiné par leur vulnérabilité persistante aux catastrophes naturelles, qui ont causé de lourdes pertes en vies humaines et des dommages considérables. Les pays qui ont subi de tels cataclysmes ont surtout reçu une aide d'urgence sans qu'il soit tenu compte des impératifs du développement à long terme, en particulier en termes de préparation aux catastrophes et de prévention.

#### *Questions*

- Quel bilan les PMA dressent-ils de la mondialisation et de la libéralisation? Quelles conséquences y a-t-il lieu d'en tirer pour définir les politiques et priorités futures?
- Quelles sont les principales mesures à prendre pour que les PMA puissent tirer parti de la mondialisation et s'intégrer avec succès à l'économie mondiale et au système des échanges internationaux?
- Si de nombreux PMA ont vu leur situation socioéconomique se détériorer et ont traversé une période d'instabilité politique dans les années 90, d'autres ont montré qu'il était possible de rétablir la paix, de renforcer les capacités de l'Etat et de reconstituer l'infrastructure institutionnelle, économique et sociale après une longue guerre civile dévastatrice. Pour définir les futures orientations politiques, quels enseignements devrait-on tirer de l'expérience des pays qui ont connu une régression socioéconomique et de ceux qui se sont relevés à l'issue de graves conflits internes? Quelles sont les principales raisons du succès de ce dernier groupe de pays? Quelles ont été les principales lacunes des actions menées aux niveaux national et international et comment y remédier?

## **B. Politiques et mesures nationales et évolution par secteur**

### *Politique macroéconomique*

12. Le Programme d'action pour les années 90 a défini une politique macroéconomique visant à créer un environnement favorable et à jeter les bases d'une croissance économique soutenue et du développement à long terme de l'économie. Elle devait offrir le cadre requis pour résoudre les problèmes structurels des PMA, conduire finalement à leur transformation et contribuer à l'élimination de la pauvreté. Le Programme d'action soulignait également que la communauté internationale pouvait contribuer pour beaucoup à l'application de telles orientations en favorisant l'instauration d'un environnement économique international propice à ces changements et en fournissant un appui extérieur adéquat.

13. Conformément aux grandes orientations définies dans le Programme d'action, il importait de mettre en place un cadre macroéconomique axé sur la croissance afin de concilier les exigences d'une stratégie de développement à long terme et la nécessité d'instaurer un équilibre sur le plan macroéconomique. Ce cadre devait être cohérent, mais laisser en même temps une certaine latitude quant aux types d'instruments à employer et à leur mode d'application, compte tenu de l'évolution de la situation et des rigidités structurelles de telle ou telle économie. La politique devait être adaptée aux problèmes et besoins particuliers de chacun des PMA et tenir compte des ressources disponibles. Le Programme d'action soulignait qu'il convenait de prêter une attention particulière aux effets d'entraînement des différentes activités économiques, ainsi qu'à l'interaction des réformes sectorielles et des objectifs macroéconomiques plus généraux.

14. La plupart des PMA ont mené des politiques d'ajustement et de réforme à la fin des années 80 et tout au long des années 90 afin de mettre en place au niveau national des conditions économiques favorables à un développement durable. Ces réformes visaient surtout à favoriser la stabilité macroéconomique, à réduire le rôle de l'Etat, à laisser jouer davantage les forces du marché et à ouvrir rapidement l'économie à la concurrence internationale pour en stimuler le potentiel de croissance. L'instauration d'une plus grande stabilité macroéconomique et l'élimination des distorsions de prix les plus flagrantes dans des secteurs clés

ont sans aucun doute joué un rôle considérable dans le redressement économique de plusieurs pays. Dans un certain nombre de cas, de telles politiques ont contribué – à des degrés divers –, à la stabilisation de la situation macroéconomique et à une modeste amélioration des résultats économiques.

15. Il n'en reste pas moins que, d'une façon générale, la structure économique en place dans l'ensemble des PMA n'a pas permis de générer une croissance et de dégager des recettes d'exportation suffisantes pour maintenir et accroître le niveau des investissements et des importations et produire ainsi les transformations structurelles requises pour relancer l'économie. Au cours des années 90, la concentration des exportations et, partant, leur vulnérabilité, se sont accentuées dans 10 des 22 pays pour lesquels des données sont disponibles. Alors que, dans le même temps, la production et les échanges commerciaux ont augmenté dans le monde, la part des PMA dans le commerce mondial est restée infime puisqu'elle n'a pas dépassé 0,4 %. En 1998, d'après le Rapport du PNUD sur le développement humain, les PMA représentaient les quatre cinquièmes du groupe de pays dont l'indice de développement humain est considéré comme faible.

16. Dans bien des cas, le secteur financier a été libéralisé sans que les conditions nécessaires au succès d'une telle opération soient réunies, qu'il s'agisse de la stabilité des prix, de la rigueur de la politique budgétaire, de la solidité des institutions financières et du financement des entreprises, de la diversité des marchés des capitaux ou de l'efficacité de la réglementation prudentielle. Cela a souvent eu pour effet d'engendrer une hausse et des fluctuations des taux d'intérêt, de multiplier les cas d'insolvabilité, de faire flamber la dette intérieure publique et d'aggraver l'instabilité budgétaire.

17. Les réformes engagées dans de nombreux PMA au cours des années 90 n'ont pas toujours tenu compte des contraintes structurelles et des faiblesses institutionnelles qui empêchent les marchés de fonctionner efficacement et bloquent les réactions positives de l'offre aux initiatives privées. Ces réformes n'ont pas non plus suffisamment tenu compte des facteurs externes, en particulier en ce qui concerne les apports financiers, l'endettement et le commerce extérieur. L'instauration d'une plus grande stabilité macroéconomique et l'élimination des distorsions de prix les plus flagrantes dans certains secteurs clefs ont sans aucun doute contribué à améliorer le cadre directif global et à redresser l'économie de certains pays, mais pratiquement aucun des PMA n'a pu mener à bien des programmes de réforme en revenant à une croissance soutenue. Ainsi, les politiques qui visaient à "rectifier" les prix mais ne pouvaient s'appuyer sur les acteurs et institutions d'une économie de marché moderne n'ont pas donné les résultats escomptés en termes de croissance et d'investissement. Compte tenu des carences de la production, des contraintes structurelles et de la faiblesse des institutions, l'introduction de mesures d'encouragement ne peut pas donner lieu à une réaction vigoureuse de l'offre et à la réalisation de nouveaux investissements qui permettraient de développer et de rationaliser les capacités de production.

18. A la lumière des résultats qu'ont donné les politiques d'ajustement et autres réformes menées depuis plus de dix ans dans les PMA, on s'accorde de plus en plus à penser que les politiques macroéconomiques et sectorielles ne peuvent être couronnées de succès que si elles tiennent dûment compte des contraintes structurelles et institutionnelles, ainsi que de la complémentarité entre les pouvoirs publics et les marchés. Nombre d'orientations définies dans le Programme d'action restent pertinentes. Il faudrait stimuler l'accumulation de capital et, partant, les échanges commerciaux pour renforcer la capacité de production, la productivité et la compétitivité. Les PMA doivent continuer de s'attacher à améliorer la stabilité macroéconomique, à recourir aux mécanismes du marché et à s'ouvrir à la concurrence internationale, mais ces objectifs sont à poursuivre en tenant dûment compte de la situation économique, sociale et institutionnelle nationale de chaque PMA. À cet égard, il serait bon de tirer les leçons des succès remportés dans un certain nombre de pays en développement qui ont mis en œuvre des politiques adaptées à leurs besoins et à leur situation particulière. En outre, on peut reconnaître les dysfonctionnements des marchés sans pour autant nier la nécessité de réformer les institutions publiques: pour que les gouvernements des PMA puissent assumer efficacement leur rôle en matière de développement, il est urgent que leurs capacités institutionnelles soient renforcées. Une fonction publique efficace et la participation active des différents acteurs de la société à l'élaboration et à l'exécution des politiques restent d'une grande importance. Enfin, le succès des politiques et mesures visant à améliorer les résultats d'ensemble et par secteur continuera aussi de

dépendre de la présence de conditions extérieures favorables, notamment d'un soutien suffisant des partenaires de développement.

### *Questions*

- Malgré leurs lacunes, les réformes mises en œuvre depuis une dizaine d'années ont contribué, dans certains secteurs, à renforcer la stabilité macroéconomique et à améliorer les résultats économiques. Quels ont été les éléments déterminants d'une telle évolution?
- Quels sont les principaux facteurs structurels et institutionnels qui permettent aux acteurs privés de tirer utilement parti de mesures d'incitation? Quels sont les moyens d'action et les instruments les plus efficaces et les moins inéquitables pour produire de telles incitations et obtenir une réaction vigoureuse de l'offre?
- Concernant les moyens de remédier tant aux insuffisances des marchés que des pouvoirs publics à l'aide de réformes, quelle serait la façon la plus efficace de s'y prendre de façon équilibrée? Comment pourrait-on alors procéder pour que les mesures macroéconomiques contribuent au mieux à la réalisation des objectifs de développement économique et social?
- Quelle est la meilleure façon de responsabiliser la population en rassemblant les différents groupes sociaux, politiques et ethniques autour d'un programme de développement qui recueille une large adhésion?
- Quelles sont les principales leçons que l'on peut tirer concernant l'efficacité des actions nationales ainsi que la pertinence et l'utilité de l'appui de la communauté internationale en matière de règlement des conflits?

### *Mobilisation des ressources intérieures*

19. L'un des principaux obstacles sur lesquels butte le développement des PMA tient à l'insuffisance des ressources dont ils disposent, sur les plans tant intérieur qu'extérieur, pour financer l'amélioration de leurs capacités de production. Le Programme d'action prévoyait que les PMA mettent en œuvre des politiques visant à mobiliser l'épargne intérieure et à l'utiliser à bon escient. Il s'agissait notamment de mettre en place un réseau approprié d'institutions financières et des mesures d'incitation pour encourager l'épargne privée, assurer une répartition optimale des ressources et renforcer la gestion des dépenses publiques, mener une politique monétaire propice à la stabilité des prix et à la confiance et élargir l'assiette de l'impôt, sans pour autant décourager l'épargne et l'investissement. Ces politiques, ainsi qu'un environnement intérieur stable et des institutions juridiques et administratives appropriées, devaient favoriser l'épargne intérieure, réduire la fuite des capitaux et encourager leur rapatriement. La majorité des PMA se sont efforcés, dans le cadre des réformes qu'ils ont menées, de créer un climat propice à l'épargne et aux investissements. Dans la mesure où une meilleure exploitation des ressources existantes permettrait d'accroître encore la production et de dégager davantage de recettes, elle pourrait également stimuler une hausse de l'épargne et des investissements.

### Epargne intérieure brute

20. A partir du milieu des années 90, l'épargne intérieure brute des PMA s'est dans l'ensemble bien relevée par rapport aux niveaux enregistrés pendant la première moitié de la décennie. Alors qu'elle ne représentait en moyenne que 6,9 % du PIB par an entre 1990 et 1995, elle est passée à 9,1 % entre 1995 et 1998. Sur les 42 PMA pour lesquels on dispose de données, le nombre de ceux dont l'épargne était négative est passé de 17 en 1990-1994 à 11 en 1996, puis à 9 en 1997. Malgré cette tendance positive, le niveau de

l'épargne de l'ensemble des PMA reste en tout état de cause relativement modeste par rapport à d'autres régions et pays en développement. Cela tient bien sûr à la faiblesse du revenu par habitant, dont dépend en grande partie le taux d'épargne des ménages. En outre, le service de la dette pèse lourdement sur les capacités nationales à mobiliser l'épargne intérieure, dans la mesure où il prive l'économie des PMA de ressources que ceux-ci pourraient investir.

21. En 1996-1997, sur les 38 PMA pour lesquels on dispose de données, 9 avaient une épargne intérieure brute négative, comprise entre -0,3 et -31 % du PIB, et seulement 4 mobilisaient une épargne supérieure à 15 % de leur PIB, notamment la Guinée équatoriale et le Bhoutan, où elle atteignait respectivement 56,3 % et 33,3 % du PIB. Dans sept autres pays, l'épargne intérieure brute était de l'ordre de 10 à 15 % du PIB. Toutefois, dans la majorité des PMA, elle restait comprise entre 0 et 10 % du PIB. Quelques pays, en particulier le Burundi, la Guinée-Bissau, le Mozambique, le Tchad et le Yémen, ont réussi à passer à des taux d'épargne positifs entre 1990 et 1997.

22. Dans un certain nombre de PMA, les envois de fonds de nationaux qui travaillent à l'étranger constituent une réserve appréciable de capitaux à investir en complément de l'épargne intérieure. Entre 1990 et 1997, les transferts de fonds en direction de 22 PMA pour lesquels on dispose de chiffres se sont montés à 22,5 milliards de dollars, soit 11,7 % du total de leurs recettes d'exportation et 4,2 % de leur PIB global. Les montants les plus élevés sont allés aux pays suivants: Bangladesh, Burkina Faso, Cap-Vert, Comores, Erythrée, Kiribati, Mali, Népal, Samoa et Yémen.

23. Les rapatriements de salaires de personnes travaillant à l'étranger sont une importante source de devises pour certains PMA. La libéralisation accrue des échanges de services dans le cadre de l'OMC, en particulier en ce qui concerne le quatrième mode de fourniture (mouvement des personnes physiques) au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), procurerait aux PMA encore plus de fonds à investir.

#### Investissement intérieur brut

24. Les résultats économiques des PMA ont dans l'ensemble été marqués par la faiblesse des investissements tout au long des années 90. Dans les PMA comme ailleurs, les investissements privés doivent être complétés par des dépenses publiques d'équipement dans le secteur de l'infrastructure matérielle et requièrent un renforcement des institutions, des capacités de développement et des ressources humaines. Dans la plupart des PMA, l'investissement public a été le premier touché par les mesures d'ajustement et il n'a pas été relayé par les efforts du secteur privé.

25. Dans les PMA en tant que groupe, l'investissement intérieur a été un peu plus élevé dans les années 90 que dans les années 80. L'investissement intérieur brut pondéré est passé en moyenne de 14,9 % du PIB par an au cours de la période 1990-1994 à 18,5 % en 1996. Toutefois, il a légèrement reculé les deux années suivantes, passant à 18 % en 1997 puis à 17,6 % en 1998. Cette évolution générale s'est inscrite dans un climat globalement favorable à l'investissement, qui résulte au moins en partie des politiques de réforme menées dans la plupart des PMA depuis les années 80. Il se peut que la stabilité macroéconomique que bon nombre d'entre eux ont tenté d'instaurer, tout comme les mesures prises pour stimuler l'investissement intérieur et extérieur, commencent à porter leurs fruits. Cela dit, l'investissement intérieur brut reste relativement modeste, puisque, pour l'ensemble des PMA, il est inférieur à 25 % du PIB, taux affiché par les pays en développement en tant que groupe. D'une façon générale, le taux de capitalisation est encore très faible et ne peut que continuer d'entraver le développement des PMA.

26. Il convient d'accorder la priorité voulue aux mesures visant à mobiliser l'épargne intérieure en faveur de l'investissement et d'exploiter au maximum le potentiel local. Il faudrait également attirer et favoriser les investissements étrangers directs. Ainsi, les efforts de libéralisation déployés au plan intérieur devraient progressivement être complétés par des mesures d'assouplissement et de protection au niveau international.

### *Questions*

- Dans quelle mesure les réformes économiques qu'ont menées la plupart des PMA ont-elles contribué au relèvement des taux de croissance du PIB réel par habitant à partir du milieu des années 90, favorisé une réduction de la consommation des administrations publiques et instauré un climat plus propice à l'épargne privée, en particulier grâce à la libéralisation des taux d'intérêt et à la réorganisation du secteur financier?
- Quelle stratégie pourrait assurer la meilleure complémentarité entre investissement privé et investissement public? Dans quel ordre devrait-on appliquer les différentes mesures pour obtenir les meilleurs résultats? Quelles seraient les incidences de ces mesures sur le volume et l'affectation des dépenses d'équipement du secteur public? Quel bilan dresser des expériences des pays en développement qui sont parvenus à équilibrer l'investissement des secteurs privé et public?
- Quels pourraient être les principaux éléments d'une politique relative au secteur financier qui puisse mobiliser l'épargne intérieure, stimuler l'investissement et répondre aux besoins des petites et moyennes entreprises? Quels seraient les meilleurs mécanismes d'entraînement à mettre en place entre le secteur financier national des PMA et le secteur financier international tout en réduisant au minimum les conséquences des perturbations financières externes?
- Quels enseignements tirer de l'expérience des autres pays en développement concernant le recours au microfinancement pour l'octroi de crédits et l'investissement en capital dans le cas des microentreprises et des PME?
- Dans quelle mesure pourrait-on accroître l'épargne intérieure dans les PMA, compte tenu du faible niveau des revenus et de l'importance du secteur non structuré? Vu que les revenus ne peuvent décoller si l'épargne n'augmente pas, et que celle-ci est précisément bridée par le manque de revenus, comment sortir de ce cercle vicieux?

### *Agriculture*

27. L'agriculture occupe une place centrale dans l'économie des pays les moins avancés: elle représente une part importante du PIB (entre 30 et 60 % pour environ les deux tiers d'entre eux), emploie une grande partie de la population active (entre 40 et 90 % pour la plupart des PMA), constitue l'une des principales sources de devises (entre 25 et 95 % pour les trois quarts des PMA), assure l'essentiel de l'alimentation de base et fournit de quoi vivre et un revenu à une vaste population rurale. Par conséquent, pour la plupart de ces pays, il est impossible de réaliser de véritables progrès en matière de croissance économique, de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire sans accroître la capacité de production de l'agriculture et sa contribution au développement économique global.

28. En dépit de son importance, le potentiel du secteur agricole est loin d'être pleinement exploité dans les pays les moins avancés, que ce soit pour répondre à la demande intérieure ou pour l'exportation. L'inefficacité et la stagnation qui caractérisent ce secteur ont de nombreuses causes, telles que les relations traditionnelles de production, une technologie rudimentaire et l'insécurité du régime foncier, conjuguées à une pluviométrie faible et imprévisible, notamment en Afrique, à un cadre macroéconomique inadapté, au manque de crédit, à l'insuffisance des investissements publics dans l'infrastructure rurale, matérielle et sociale et aux carences des infrastructures institutionnelles. La part de l'agriculture dans l'aide au développement a diminué, passant de 36 % en 1986 à 13 % en 1995.

29. Bien que la croissance du secteur agricole dans les PMA se soit légèrement accélérée au cours de la période 1995-1998, elle n'a guère dépassé le taux d'accroissement de la population et est restée en deçà de la moyenne des pays en développement. En outre, l'incidence de l'insécurité alimentaire est toujours aussi

élevée. Entre 1979 et 1997, le pourcentage de personnes sous-alimentées dans la population totale n'a pas varié, se maintenant aux environs de 38 % : en valeur absolue, on compterait, selon les estimations, 74 millions de personnes sous-alimentées de plus. Dans les autres pays en développement, cet indicateur a reculé, passant au cours de la même période de 28 % à 15 %.

30. Les PMA restent marginalisés sur les marchés agricoles mondiaux. Leur part dans les exportations agricoles mondiales, qui était d'environ 5 % au début des années 70, est tombée à 1 % à peine au cours de la période 1996-1998. Ils continuent de n'exporter qu'un nombre restreint de produits de base, très vulnérables aux fluctuations de la demande et des prix. Du fait de l'intégration croissante des marchés provoquée par la mondialisation et la libéralisation, ils doivent faire face à une féroce concurrence extérieure. Incapables de lutter sur les marchés mondiaux, de même que sur leur marché intérieur, il leur faut en outre acquitter des factures de plus en plus lourdes pour importer des denrées alimentaires.

31. La plupart des PMA ont cependant un énorme potentiel agricole inexploité. Ils pourraient réaliser des progrès considérables en utilisant plus efficacement leurs ressources et en améliorant la productivité. Ils doivent par conséquent accomplir un effort très important, avec l'aide de la communauté internationale, pour tirer pleinement parti de ce potentiel, accroître leur compétitivité et leur capacité de production et mettre à profit les possibilités offertes par un environnement commercial multilatéral en constante évolution. À cet effet, ils devront absolument renforcer les capacités du secteur agricole, attirer de nouveaux investissements et encourager l'innovation, développer l'infrastructure, fournir des intrants agricoles, offrir des services de vulgarisation pour l'adoption de variétés végétales résistantes aux ravageurs et aux maladies et à plus haut rendement ainsi que de meilleures pratiques agricoles, dispenser des conseils en matière de commercialisation et proposer des financements structurés dans le domaine des produits de base.

32. Au cours des années 90, plusieurs PMA, soucieux de ne plus négliger l'agriculture, ont engagé des réformes de politique intérieure. Ces diverses réformes avaient plusieurs objectifs en commun<sup>2</sup>: i) accroître la productivité; ii) augmenter la production intérieure de denrées alimentaires de base de façon à en exploiter pleinement le potentiel; iii) améliorer la qualité des produits et les normes de qualité; et iv) diversifier la production et les exportations en encourageant le développement de nouvelles cultures et la transformation des produits de base. Toutefois, en dépit de ces réformes, de nombreux problèmes n'ont toujours pas été réglés et requièrent l'attention tant des PMA que de leurs partenaires de développement. Il reste en particulier à éliminer les contraintes structurelles et celles dues à l'offre, qui expliquent pour l'essentiel la faible progression constatée de l'offre. Il importe par ailleurs d'appuyer les efforts des PMA visant à réaliser les investissements indispensables pour atteindre les objectifs fixés en matière d'agriculture, et notamment réduire d'ici à 2015 le nombre des personnes sous-alimentées. Les réformes dans le domaine des prix ne se sont pas traduites par une augmentation de l'offre étant donné qu'elles n'ont pas apporté de véritables réponses à certaines contraintes structurelles fondamentales ni amélioré comme prévu les termes de l'échange des producteurs agricoles.

33. Vu l'importance du secteur agricole pour réduire la pauvreté et stimuler la croissance économique, dans les PMA, l'assistance financière, que ce soit dans le cadre des initiatives actuelles de réduction ciblée de la dette ou d'autres mécanismes, pourrait être en partie consacrée au financement des efforts destinés à développer durablement le potentiel agricole de ces pays, notamment au renforcement des services de recherche-développement et de vulgarisation, à la fourniture des moyens de production essentiels et d'instruments financiers structurés pour les produits de base, ainsi qu'à l'aide à la commercialisation.

### *Questions*

- Quelles sont les réformes de l'agriculture qui ont permis d'accroître la productivité et les rendements dans les PMA? Ces réformes ont-elles également permis de modifier les termes de l'échange en faveur de l'agriculture? Si cela n'a pas été le cas, quelles en sont les raisons?

<sup>2</sup> Voir FAO, "National agricultural development strategies towards 2010", concernant un certain nombre de PMA.

- Quelles sont, au niveau international, les politiques et les mesures susceptibles d'être prises pour que la mondialisation et la libéralisation en cours permettent aux PMA de développer et de renforcer leurs capacités de production agricole?
- Étant donné le lien étroit qui existe entre développement agricole et sécurité alimentaire, le cadre réglementaire international régissant la production agricole et le commerce de produits agricoles peut-il vraiment contribuer au développement de l'agriculture dans les PMA?
- Quels types de changements faut-il introduire, en particulier dans le domaine des obstacles tarifaires et des mesures non tarifaires, pour améliorer l'accès des produits agricoles exportés par les PMA aux marchés des pays développés?
- Vu le net renchérissement des factures d'importation de céréales des PMA constaté au cours de la période 1995-1999 en raison à la fois de la hausse des coûts unitaires des céréales importées et de facteurs tels que la réduction de l'aide alimentaire et des exportations à des conditions préférentielles, comment rendre opérationnelle la décision de Marrakech sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires?
- Comment améliorer la capacité de production et la compétitivité de l'agriculture des PMA? Quels sont les principaux éléments d'une stratégie axée sur la réalisation d'un tel objectif?

### *Secteur manufacturier*

34. Le Programme d'action considérait le développement d'une base industrielle comme l'un des éléments clefs des efforts faits par les PMA pour produire des biens et services essentiels destinés à répondre aux besoins de la population, créer des emplois, accroître la valeur ajoutée intérieure et surmonter les difficultés inhérentes à toute économie fondée sur une seule production.

35. Une des principales caractéristiques du secteur manufacturier dans les PMA est son extrême étroitesse: deux sous-secteurs principalement axés sur la consommation, à savoir le traitement des produits alimentaires et les textiles et vêtements, assurent environ les deux tiers de la valeur ajoutée manufacturière (VAM) totale. Celle-ci représente moins de 11 % du PIB global des pays les moins avancés, contre près de 23 % pour l'ensemble des pays en développement. La part des pays les moins avancés dans la VAM totale de l'ensemble des pays en développement est d'à peine 1,3 %. Au cours des années 90, la croissance de la VAM par habitant a été positive dans 14 PMA et négative, en moyenne, dans 16 autres. D'après un rapport de l'ONUDI<sup>3</sup>, la part de l'Afrique subsaharienne dans la valeur ajoutée manufacturière mondiale – hors Afrique du Sud – n'a pour ainsi dire pas varié depuis 1980, puisqu'elle est passée de 0,37 % à 0,40 % en 1990 et, selon des estimations, à 0,38 % en 2000. Les chiffres concernant les 33 PMA de la région sont sensiblement plus faibles, vu que l'activité manufacturière en Afrique subsaharienne est fortement concentrée: sept pays, dont aucun n'appartient à la catégorie des pays les moins avancés, assurent à eux seuls les deux tiers de la VAM totale.

36. Le secteur manufacturier des PMA se heurte surtout à trois types de contraintes: obstacles liés aux marchés, problèmes de structure et de ressources et contraintes propres à chaque pays (coût élevé des moyens de production au niveau des droits de douane, risques de catastrophes naturelles, problèmes de transit et de transport, éloignement des marchés extérieurs dans le cas des PMA insulaires, etc.).

37. Le cas des PMA les plus performants et d'autres pays en développement qui ont créé une base manufacturière concurrentielle montre combien des politiques et des mesures à la fois pratiques et sélectives sont importantes pour surmonter de telles contraintes. La communauté internationale peut à cet égard jouer un rôle majeur à l'appui des efforts des PMA, en fournissant une assistance financière et technique accrue.

<sup>3</sup> ONUDI, African Industry 2000: The Challenge of Going Global (ID/407).

38. Le rapport de l'ONUDI susmentionné présente des arguments très convaincants en faveur d'une industrialisation et d'une stratégie économique fondées sur la demande du secteur agricole en Afrique, y compris dans les PMA de la région, étant donné que ces pays non seulement disposent d'avantages comparatifs dans plusieurs branches de l'industrie agroalimentaire, mais également parce que ces secteurs d'activité emploient une main-d'œuvre relativement importante et utilisent des techniques assez simples. À cet égard, le rapport fait état du triple lien existant entre le développement de l'agriculture et le développement de l'industrie:

- La production manufacturière augmente à mesure que le volume de la production agricole transformée et la part de la valeur ajoutée s'accroissent.
- La demande du secteur agricole en moyens de production manufacturés – engrais, produits chimiques, pesticides, outillage, carburant, véhicules et matériel de construction – contribue à l'accroissement de la demande intérieure.
- La demande de biens manufacturés se caractérise par une forte élasticité par rapport au revenu. L'expansion de la production agricole suscite une demande de biens de consommation manufacturés, car elle se traduit par une croissance de l'emploi, de la productivité et des salaires réels.

39. Un certain nombre de PMA, à savoir le Bangladesh, le Bénin, le Lesotho et, dans une moindre mesure, Haïti et la République démocratique populaire lao, ont réussi à accroître sensiblement la part des produits manufacturés ou transformés dans leurs exportations totales entre 1985 et 1997. Les principaux articles manufacturés étaient les vêtements dans le cas du Bangladesh, d'Haïti, du Lesotho et de la République démocratique populaire lao et les filés du coton dans celui du Bénin. Le Bangladesh, par exemple, qui a bénéficié des dispositions de l'Arrangement multifibres, a pu créer en moins de 15 ans à partir de presque rien une industrie du vêtement qui lui assure désormais 70 % environ de ses recettes en devises: par comparaison, 8 % seulement de ces recettes proviennent des exportations de jute contre 50 % environ pendant les années 70. Toutefois, la capacité du secteur à rester concurrentiel sur un marché international libéralisé après l'extinction de l'Arrangement multifibres, prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2005, suscite des préoccupations de plus en plus grandes.

#### *Questions*

- Quelles sont les différentes possibilités qui s'offrent aux PMA pour mettre en œuvre une stratégie concurrentielle d'industrialisation à l'heure de la mondialisation et de la libéralisation?
- Quels sont les types de mesures à prendre dans le secteur industriel, qu'il s'agisse du développement des entreprises, de la recherche-développement, de la modernisation technologique, de l'accès à de nouveaux marchés d'exportation ou de la chaîne de valeur ajoutée?
- Le développement d'un secteur industriel concurrentiel étant largement tributaire du soutien apporté par un secteur des services efficace, quelles seraient les politiques et les mesures qui pourraient être prises pour optimiser une telle complémentarité?
- Comment procéder à une libéralisation sélective et progressive en vue d'éliminer tout préjugé défavorable contre la production et l'exportation de produits manufacturés?

#### *Secteur minier*

40. Le pétrole et les produits miniers occupent une place importante dans les exportations de 25 PMA. À l'exception de l'or, dont la production annuelle a été pratiquement multipliée par 15, la production des minéraux pour lesquels on dispose de données a affiché une tendance à la baisse entre 1986 et 1997.

41. La production de cuivre a progressivement diminué entre 1989 et 1997. La baisse a été particulièrement marquée en République démocratique du Congo, où en 1997 la production représentait à peine 13 % du niveau de 1991; en Zambie, la production a été ramenée à 80 %. La production de diamants dans six PMA d'Afrique a fluctué entre 1990 et 1997, mais les volumes atteints en 1990 et 1991 n'ont jamais été égalés par la suite. Toutefois, comme pour l'or, les données concernant le diamant ne constituent pas un indicateur fiable de la production au niveau des pays en raison de la contrebande. En outre, l'industrie du diamant est depuis peu soumise à d'intenses pressions de la part de gouvernements et d'organisations non gouvernementales qui cherchent à éviter que le produit des ventes de diamants soit utilisé pour acheter des armes et alimenter ainsi les troubles civils et les conflits. Par exemple, le Conseil de sécurité a imposé un embargo sur les diamants extraits par le Front révolutionnaire uni en Sierra Leone et par l'UNITA en Angola.

42. La baisse de la production constatée au cours des années 90 dans le cas des minéraux pour lesquels on dispose de données tient dans une large mesure à l'insuffisance des investissements dans ce secteur, qui s'explique elle-même par divers facteurs: manque de diversité des sources de capitaux, fait que les politiques menées actuellement comme celles qui l'ont été par le passé influent sur la façon dont les investisseurs envisagent les perspectives commerciales, troubles civils et instabilité politique, fluctuations des cours des minéraux, etc. Toutefois, en raison de l'évolution favorable du régime d'investissement, liée principalement aux réformes de la législation relative aux industries extractives et aux investissements étrangers adoptées par de nombreux PMA, les investisseurs manifestent depuis peu un regain d'intérêt, et il est probable que la production minière repartira à la hausse une fois que les investissements récents commenceront à produire leurs effets.

43. La production de pétrole brut et de produits associés dans cinq PMA d'Afrique et deux d'Asie a régulièrement augmenté tout au long de la période 1986-1998. En volume, la production totale était en 1998 trois fois supérieure à celle de 1986. Le secteur pétrolier a absorbé une part importante des investissements étrangers directs dans les PMA d'Afrique. Le coût de l'oléoduc de 1 050 kilomètres de long destiné à transporter le pétrole depuis le Tchad jusqu'à la côte atlantique est par exemple estimé à 3,7 milliards de dollars environ. La Banque mondiale accordera aux Gouvernements tchadien et camerounais des prêts d'un montant total de 200 millions de dollars, le reste étant pris en charge par les compagnies pétrolières qui participent à la coentreprise. De même, au Soudan, le coût des activités de prospection pétrolière et de construction d'un oléoduc, estimé à environ 1,5 milliard de dollars, a été principalement financé par l'investissement étranger direct.

44. Il importe de noter que le secteur des industries extractives devra être intégré au reste de l'économie nationale pour que son effet multiplicateur sur l'ensemble de l'activité économique joue pleinement. Des biens intermédiaires essentiels pourraient être produits localement, et l'introduction de nouvelles activités à valeur ajoutée pourrait créer des liaisons en aval, à condition que de telles activités ne portent pas atteinte à la compétitivité de ce secteur.

#### *Questions*

- Comment les PMA peuvent-ils accroître la productivité et la production du secteur minier et en retirer davantage de devises?
- Comment utiliser au mieux les recettes d'exportation et les recettes publiques provenant de l'exploitation du pétrole et des ressources minérales pour diversifier à terme l'économie des PMA?
- Dans plusieurs PMA, les révisions apportées à la législation applicable à l'exploitation des ressources minérales comme aux investissements étrangers se sont, dans un premier temps, traduites par un intérêt accru pour la prospection et les investissements de la part de sociétés minières internationales. Toutefois, l'application de ces réformes s'est accompagnée de problèmes qui ont amené les

investisseurs à se détourner ensuite de ce secteur. En quoi la communauté internationale peut-elle apporter son concours en vue d'une mise en œuvre efficace de telles réformes?

- L'exploitation minière artisanale, en particulier de l'or et des pierres précieuses, est une activité largement répandue dans de nombreux PMA. Comment la communauté internationale peut-elle les aider à accroître la productivité de cette activité, à faire en sorte que celle-ci contribue davantage à réduire la pauvreté dans les zones rurales, à éliminer les conflits avec les opérations minières à grande échelle et à limiter les problèmes écologiques et sociaux connexes?
- Comment réduire au minimum les effets négatifs de la production de pétrole et de minéraux sur l'environnement dans les PMA et faire en sorte que l'engagement collectif des grandes entreprises internationales en faveur d'une gestion satisfaisante de l'environnement contribue à la réalisation de cet objectif?

### *Transport et communications*

45. L'absence de progrès dans la mise en place de l'infrastructure matérielle nécessaire reste un obstacle majeur à la fourniture des services indispensables à l'élargissement de l'appareil de production et au développement du secteur commercial dans les PMA. Le manque d'infrastructure, notamment de routes et de moyens de communication, est encore plus manifeste dans les PMA enclavés ou insulaires. Dans la plupart des PMA, la densité du réseau routier est très inférieure à ce qu'elle est dans de nombreux pays en développement. En dépit des efforts accomplis par nombre de PMA pour développer le réseau routier, le manque de moyens financiers pour l'entretien des routes s'est traduit par une détérioration rapide d'une partie importante du réseau. Dans la plupart des PMA, le développement du transport ferroviaire a été encore plus lent, et le problème est aggravé par le manque d'équipement et une mauvaise gestion. L'insuffisance des systèmes de communication gêne fortement la fourniture des services dont ont besoin d'autres secteurs de l'économie, et en particulier le commerce.

46. Les PMA, notamment les pays enclavés et les petits États insulaires, doivent encore faire face à des frais de transport excessifs, qui se répercutent sur le prix à la consommation des biens importés. En outre, des frais de transport élevés pénalisent la compétitivité des exportations sur les marchés étrangers et constituent donc un obstacle majeur au commerce. Les obstacles autres que matériels au commerce sont eux aussi un facteur important d'inefficacité et grèvent les ressources des PMA.

47. On peut avoir une mesure approximative des frais de transport des produits importés grâce aux statistiques de la balance des paiements, qui montrent que le fret représente environ 4 % de la valeur c.a.f. des importations pour les pays développés et 7,2 % pour les pays en développement. En moyenne, les chiffres correspondants sont de 12,89 % en Afrique de l'Ouest et de 13,8 % en Afrique de l'Est, voire nettement plus élevés dans certains pays en développement enclavés (21,6 % au Burkina Faso, 29,57 % au Mali, 39,4 % au Malawi et 29,9 % au Rwanda). Pour ce qui est des exportations, les pays en développement sans littoral ont consacré en 1997 17,7 % environ de leurs recettes d'exportation au paiement des services de transport contre environ 8,7 % en moyenne pour l'ensemble des pays en développement.

48. Au cours des 10 dernières années, de nombreux PMA ont pris des mesures pour améliorer leurs réseaux de transport nationaux, mais les grands programmes de construction ou de remise en état de l'infrastructure n'ont pu être menés à bien que lorsqu'ils disposaient d'un financement extérieur. Grâce à une aide bilatérale et multilatérale, le Népal a pu par exemple accélérer le rythme de construction de routes, qui avait stagné pendant les années 80. De même l'Afrique australe a pu, avec le concours de la communauté des donateurs, développer son infrastructure et adopter des mesures destinées à remédier aux obstacles autres que matériels au transport (autrement dit moderniser et renforcer les systèmes institutionnels, réglementaires et de gestion), ce qui a permis de réaliser des gains d'efficacité et d'abaisser les coûts de transport.

### *Questions*

- Bien que les transports soient indispensables au dynamisme du couple investissement-exportation, dans les PMA les systèmes de transport souffrent d'une insuffisance des investissements. Comment les PMA peuvent-ils financer le développement des infrastructures dans ce domaine (financement public/privé)?
- L'intérêt d'une approche régionale pour résoudre les problèmes de transport des PMA, en particulier dans le cas des pays sans littoral, est largement reconnu. Quels sont les facteurs qui ont facilité une coopération régionale efficace dans ce domaine?
- L'une des innovations les plus prometteuses en Afrique dans le domaine de la coopération régionale, fondée sur une utilisation optimale des capacités existantes, a été l'approche consistant à aménager des couloirs de transport. Quels ont été les facteurs essentiels qui ont contribué à favoriser la mise en place de tels systèmes?

### *Exportation, capacité de production et compétitivité*

49. La faible participation des PMA au commerce mondial continue de freiner la contribution des échanges à leur développement économique. Elle fait également ressortir les risques de marginalisation auxquels ils sont de plus en plus exposés, en tant que laissés-pour-compte de la mondialisation. Bien que ces pays représentent environ 10,4 % de la population mondiale (chiffre de 1998), ils ne participent que pour 0,4 % à peine aux exportations mondiales et 0,6 % aux importations mondiales, du fait de leur contribution dérisoire à la production mondiale. Ces chiffres représentent une baisse de plus de 40 % depuis 1980 et confirment la marginalisation croissante des PMA. En 1998, la valeur totale de leurs exportations s'est établie à 23,4 milliards de dollars, soit 1,5 % à peine des exportations de marchandises de l'ensemble des pays en développement et moins de la moitié de celles de l'Australie. Seuls quatre PMA – l'Angola, le Bangladesh, le Myanmar et le Yémen – ont exporté en 1998 pour plus de 1 milliard de dollars.

50. La structure des exportations des PMA présente deux caractéristiques bien distinctes. Premièrement, ces exportations continuent d'être dominées par le commerce de marchandises: les trois quarts des PMA en retirent l'essentiel de leurs recettes d'exportation (1995-1997) et dans plus de la moitié des cas la valeur de ces exportations est plus de trois fois supérieure à celle des exportations de services. La structure des exportations de marchandises est dans la majorité des cas très concentrée, plus de la moitié de leur valeur totale étant à mettre au compte d'un seul produit (généralement agricole ou minier). Deuxièmement, elles sont très peu diversifiées, un produit ou une gamme particulière de produits entrant pour une part importante dans les recettes d'exportation. Sur les 12 PMA dans lesquels les exportations de services prédominaient pendant les années 90, 8 tiraient d'un seul service plus de la moitié de la valeur totale de ces exportations au cours de la période 1995-1997. Il s'agissait pour la plupart de petits pays, principalement insulaires, qui s'étaient spécialisés dans les services marchands, en particulier le tourisme et/ou le transport international.

51. La faible part des PMA dans le commerce mondial s'explique par leur piètre capacité de production et leur compétitivité insuffisante, qui tiennent à toutes sortes de contraintes structurelles et liées à l'offre, ainsi qu'à des problèmes d'accès aux marchés, étudiés en détail dans la livraison de 1999 du rapport intitulé *Les pays les moins avancés*. Dans ces deux domaines (obstacles structurels et difficultés d'accès aux marchés), un certain nombre d'initiatives importantes ont été lancées et des propositions ont été formulées, comme on le verra ci-après.

52. Par ailleurs, la plupart des entreprises des PMA ont des structures relativement rudimentaires, de maigres ressources, peu de moyens technologiques et des compétences limitées. Même celles des secteurs travaillant pour l'exportation, généralement plus compétitives en raison de leur exposition aux marchés internationaux, sont le plus souvent insuffisamment développées. Les plus modernes datent de la période de

l'industrialisation, fondée sur le remplacement des importations, quand de nombreuses entreprises de taille importante et à forte intensité de capital ont été créées, souvent avec la participation directe de sociétés multinationales, afin de produire des biens de consommation (tels que textiles, produits alimentaires, boissons et produits en cuir) qui étaient précédemment importés. Dans ces pays, seules quelques entreprises se consacrent à la production de biens intermédiaires et de biens d'équipement. On compte cependant un grand nombre de microentreprises à capitaux locaux et d'entreprises du secteur non structuré, qui utilisent des technologies simples et traditionnelles, et qui constituent l'essentiel du secteur privé et la principale source locale de biens et de services de base. Ces entreprises sont également la principale source d'emplois et de revenu pour les pauvres des villes. Le secteur moderne étant en perte de vitesse depuis quelques années, elles sont devenues un élément important du secteur des entreprises dans son ensemble et un facteur potentiel de croissance pour l'avenir. Il serait largement possible d'élaborer des politiques nationales et internationales à l'appui tant des petites que des grandes entreprises dans les PMA afin de créer un secteur dynamique qui permette à ces pays de diversifier leurs exportations et de s'intégrer davantage au système économique mondial.

### *Questions*

- De quelle marge de manœuvre disposent les PMA pour appliquer des politiques commerciales qui répondent à leurs besoins spécifiques en suivant, par exemple, une approche progressive à l'égard de la libéralisation du commerce? Est-il justifié de protéger les industries naissantes et d'adopter des politiques industrielles qui favorisent l'acquisition de connaissances et le développement des compétences (esprit d'entreprise, gestion, compétences techniques, etc.), notamment dans les secteurs traditionnels, ainsi que dans de nouveaux secteurs d'activité tels que les technologies de l'information et des communications? Quelles sont les autres mesures requises pour encourager la production de biens et de services concurrentiels à l'exportation, notamment en matière d'acquisition de compétences et de moyens technologiques, mettre en place des systèmes efficaces de transport et de communication et réduire au minimum les coûts de transaction?
- Une politique commerciale appropriée et la création d'un environnement macroéconomique favorable et stable sont nécessaires pour éliminer les contraintes existant du côté de l'offre dans les PMA et assurer la compétitivité des capacités de production dans des secteurs précis. Quels doivent être les principales caractéristiques d'un tel environnement? Quels enseignements peut-on tirer des réussites obtenues par certains PMA ou d'autres pays en développement?

### *Services sociaux*

53. Le Programme d'action a reconnu que pour renforcer le capital humain des PMA, il faut faire des efforts particuliers dans trois directions essentielles: réduire le taux d'accroissement de la population, améliorer la santé publique et l'assainissement et favoriser l'éducation et la formation. Plusieurs conférences mondiales ont récemment contribué à rapprocher les politiques et les actions dans ces domaines et préconisé l'adoption de mesures spéciales pour les PMA.

54. Au cours des vingt dernières années, le secteur social de plusieurs PMA, en particulier ceux d'Afrique, a connu une régression en raison des difficultés économiques et financières rencontrées par ces pays. Dans le cadre des programmes de réforme, les gouvernements ont été contraints à de pénibles mesures d'ajustement économique et de redressement dont le secteur social a pâti de façon disproportionnée, d'où une érosion de vastes réseaux de services de santé et d'éducation. Dans certains PMA, les troubles civils et l'instabilité politique ont également nui au secteur social, notamment à la prestation de services sociaux. En 1997, 32 PMA étaient classés dans la catégorie des pays à faible développement humain, telle que définie par le PNUD.

55. La faiblesse des services sociaux de nombreux PMA tient à ce qu'ils ont été établis ou institués en fonction des prêts et des dons mis à leur disposition par l'étranger plutôt que sur la base d'un appareil de production et d'un potentiel économique solides, dynamiques et en expansion au niveau intérieur. Dans ces pays, la participation aux frais et le recouvrement des coûts des services sociaux sont des principes difficiles à appliquer, vu le bas niveau des revenus et une méconnaissance générale de la situation de la part de la population, qui attend des pouvoirs publics des prestations gratuites. La participation des collectivités à la mise en œuvre, au fonctionnement et au maintien des budgets des services sociaux est très limitée.

56. D'importantes propositions relatives à l'amélioration des services sociaux figurent dans les rapports établis par les réunions préparatoires régionales d'experts en prévision de la troisième Conférence sur les PMA. Il est notamment recommandé d'accroître les dépenses publiques consacrées à la fourniture de tels services en mobilisant des ressources intérieures et extérieures, en réaffectant les ressources budgétaires entre les divers secteurs, en améliorant l'efficacité de l'investissement social, en suivant dans les secteurs concernés différentes démarches à l'égard des mécanismes de participation aux frais et de recouvrement des coûts, en veillant à l'équité dans l'accès aux possibilités offertes et aux services sociaux, et en encourageant à cet égard la participation du secteur privé et des organisations non gouvernementales dans les zones urbaines comme dans les zones rurales.

57. Plusieurs PMA ont néanmoins réalisé quelques progrès au cours des trois décennies écoulées. Sur les 43 PMA dont les indicateurs de développement humain (IDH) historiques figuraient dans l'édition de 1999 du Rapport sur le développement humain<sup>4</sup>, 32 étaient classés dans la catégorie des pays à faible développement humain, leur IDH étant inférieur à 0,5. Sur les 35 pays situés au bas de l'échelle selon l'IDH, il y avait 32 PMA, parmi lesquels les pays d'Afrique (26) étaient les plus nombreux.

#### Politiques démographiques

58. La population totale des 48 PMA, de l'ordre de 614 millions de personnes en 1998, devrait selon des projections passer à 844 millions d'ici à 2015. (Le taux d'accroissement de la population des PMA, estimé à 2,2 % entre 1997 et 2015 est deux fois supérieur à celui de la population mondiale totale.)

59. Malgré une certaine diversité, la démographie des PMA – à quelques exceptions près – a des caractéristiques qui lui sont propres. Les taux d'accroissement de la population y sont généralement plus élevés que dans la moyenne des pays en développement: si de nombreux pays en développement ont réduit ces taux, ils s'accroissent dans les PMA. Les incitations économiques offertes en la matière sont hypothéquées par le piètre statut reconnu aux femmes, le faible niveau d'instruction, en particulier chez ces dernières, le taux élevé de mortalité infantile et l'inaccessibilité des services de planification familiale et le manque d'informations à ce sujet. En conséquence, la plupart des PMA en sont encore aux premiers stades de la transition démographique.

60. Plusieurs PMA ont développé leurs services de planification de la famille ces dernières années. L'indice synthétique de fécondité pour les PMA en tant que groupe est passé de 6,7 pendant la période 1970-1975 à 4,9 pendant la période 1995-2000<sup>5</sup>. Au Bangladesh, l'utilisation de moyens de contraception qui était de 3 % seulement en 1970 a progressé de 49 % entre 1990 et 1999. En conséquence, l'indice synthétique de fécondité, de l'ordre de 7 naissances par femme pendant la période 1970-1975, est tombé à 3,1 pendant la période 1995-2000. Dans deux autres PMA, le Myanmar et le Népal, on a aussi relevé une importante baisse de cet indice depuis 1970. Un certain nombre de PMA africains ont adopté des politiques démographiques nationales.

61. Dans les PMA, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a été ramené de 282 à 167 décès pour 1 000 naissances vivantes entre 1960 et 1998. La baisse globale de la mortalité infantile est

<sup>4</sup> PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain, 1999*.

<sup>5</sup> PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain, 2000*, tableau 19, p. 226.

vraisemblablement due à l'amélioration de la couverture vaccinale contre les principales maladies touchant les enfants.

62. À la Conférence internationale de 1994 sur la population et le développement, la communauté internationale a fixé des objectifs quantitatifs dans les trois domaines complémentaires ci-après, d'une importance cruciale pour la réalisation d'autres objectifs concernant la population et le développement: enseignement, réduction de la mortalité chez les nourrissons, les enfants et les mères, et accès universel aux services de planification familiale et de santé génésique. Les PMA devraient être au cœur des efforts déployés par la communauté internationale pour atteindre ces buts. Un des éléments essentiels à prendre en considération est le financement des politiques et programmes démographiques, qui doivent être soutenus et protégés contre les pressions budgétaires à court terme, si l'on veut qu'ils soient efficaces.

### Éducation et alphabétisation

63. Le Programme d'action prévoyait l'élaboration de stratégies pour améliorer l'éducation et la formation, une place particulière étant faite à l'enseignement primaire ouvert à tous et à la lutte contre l'analphabétisme, en particulier chez les femmes. Malgré l'essor considérable de l'éducation au cours des trente dernières années – qui s'est manifesté par une forte augmentation des taux de scolarisation primaire et secondaire et de l'alphabétisation des adultes – le niveau global d'instruction est resté faible. En 1997, 60 % seulement du groupe d'âge concerné étaient inscrits à l'école primaire dans les PMA, et les taux nets d'inscription dans les établissements secondaires n'étaient que de 31 % en moyenne. Pour les filles, ces taux étaient nettement inférieurs à ceux des garçons; dans les écoles primaires et secondaires, ils étaient en moyenne de 58 % et 12 % respectivement dans les années 90. (Le PNUD estime qu'une contribution annuelle de 1 % de la fortune des 200 personnes les plus riches du monde (soit 7 à 8 milliards de dollars) pourrait assurer à tous l'accès à l'instruction primaire.) La moitié environ de la population adulte des PMA est illettrée alors que cette proportion est d'un tiers dans les pays en développement, en général, et de 1% dans les pays développés.

### Santé et assainissement

64. La médiocrité des services de santé et d'assainissement et le manque d'eau potable (43 % des habitants des PMA n'y ont pas accès) sont les grandes causes de maladies qu'il serait possible de prévenir, comme le paludisme, la rougeole, les infections respiratoires aiguës, les infections diarrhéiques et le tétanos néonatal, et qui se traduisent par des taux de mortalité élevés dans ces pays. La santé maternelle et infantile pâtit également de la fréquence des grossesses. La pandémie de sida/infection à VIH est devenue une des principales causes de mortalité au cours de la décennie écoulée dans les PMA d'Afrique centrale et australe. Sur un total de 34,3 millions de personnes séropositives, 24,5 millions vivent en Afrique. La population adulte infectée par le VIH atteint ou dépasse 10 % de la population totale dans 16 pays d'Afrique subsaharienne. Le coût de cette épidémie doit être considéré non seulement sous l'angle de la mortalité humaine, mais aussi en fonction de ses effets sur la société et l'économie. Les conflits armés constituent encore une autre menace pour la santé des habitants des PMA dans plusieurs régions. Les réfugiés chassés de leurs foyers par les guerres civiles sont particulièrement exposés à une multitude de maladies infectieuses.

65. Dans les années 90, seulement 26 % des naissances avaient lieu, dans les PMA, en présence d'un personnel de santé qualifié, alors que dans l'ensemble des pays en développement, cette proportion était de 54 %, et dans les pays développés de 99 %. Dans les PMA, un enfant sur dix meurt avant son premier anniversaire (6 pour 1 000 dans les pays développés). De plus, environ 40 % des enfants de moins de 5 ans souffrent d'insuffisance pondérale ou d'un retard de croissance. L'espérance de vie à la naissance était en 1998 de 51,9 ans dans les PMA, alors que pour tous les pays en développement, elle est de 64,7 ans et dans les pays de l'OCDE, de 76,4 ans<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain, 2000, op. cit.*

66. Le principal message du Rapport sur la santé dans le monde 2000 de l'OMS est que la santé et le bien-être des populations partout dans le monde dépendent essentiellement des systèmes de santé mis à leur disposition. Dans les PMA, le manque d'infrastructure et de personnel qualifié dans ce domaine, la pauvreté et la malnutrition qui sévissent dans bon nombre de ces pays et l'insuffisance de leurs ressources financières pèsent sur la santé. Pour évaluer l'état de santé général de la population et apprécier ainsi dans quelle mesure l'objectif d'une bonne santé a été atteint, l'OMS se fonde sur l'espérance de vie corrigée de l'incapacité (EVCI). Son rapport en donne des estimations pour tous les pays. L'EVCI est égale ou supérieure à 70 ans dans 24 pays; à l'autre extrême, elle est inférieure à 40 ans dans 32 pays, dont 26 PMA. Parmi ceux-ci beaucoup sont durement frappés par des épidémies, notamment celle de VIH/sida, qui est maintenant une épidémie de pauvres. (Selon les projections du PNUD, l'espérance de vie diminuera de 17 ans dans 9 pays d'Afrique, dont 4 PMA, où la prévalence de VIH est de 10 % ou plus, et retombera à 47 ans d'ici à 2010, comme dans les années 60.) Le Rapport de l'OMS classe aussi les pays selon l'état de leur système de soins de santé. Si certains PMA surpassent paradoxalement plusieurs autres pays en développement, la majorité d'entre eux se trouve au bas de l'échelle.

### *Questions*

- À quelles contraintes les PMA se heurtent-ils principalement dans l'application des recommandations sur les services sociaux formulées dans le Programme d'action pour les années 90 et des conclusions des grandes conférences mondiales relatives au développement social? Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience des pays qui ont accompli certains progrès à cet égard?
- Comment concevoir un système de financement du secteur social garantissant que les fonds alloués par le gouvernement et les sommes payées par les utilisateurs sont employés efficacement?
- Quels sont les meilleurs moyens d'identifier et de protéger les groupes vulnérables qui sont dans l'incapacité de payer? Et comment assurer l'égalité des sexes en matière de prestations sociales?
- Quels sont les moyens les plus efficaces de traiter la question des redevances d'utilisation, en particulier lorsque l'usager y est opposé et refuse de les acquitter?
- Quels doivent être les rôles respectifs des pouvoirs publics et des institutions non gouvernementales dans la mise en place des installations et dans leur gestion ultérieure?
- Quel est le système d'achat et de distribution à adopter pour les approvisionnements des secteurs sociaux?

### *L'égalité des sexes et le développement dans les PMA*

67. Selon le Programme d'action, les PMA devaient prendre les mesures voulues pour que les femmes soient pleinement mobilisées et impliquées, en tant qu'agents et bénéficiaires, dans le processus de développement. Le rôle de la femme dans le développement devait être renforcé grâce à un meilleur accès aux soins de santé, y compris à la planification volontaire de la famille, à l'éducation et à la formation, ainsi qu'au crédit rural. Les PMA ont été invités à ratifier et mettre en œuvre toutes les conventions des Nations Unies conclues pour lutter contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

68. Dans le Programme d'action de Beijing, il était prévu d'intégrer le souci de l'égalité des sexes dans tous les domaines du développement social, à titre de stratégie mondiale de promotion de l'égalité des sexes. À sa session extraordinaire intitulée "Les femmes en l'an 2000: égalité entre les sexes, développement et

paix pour le XXI<sup>e</sup> siècle” (Beijing+5)<sup>7</sup>, l’Assemblée générale a réaffirmé que pour promouvoir l’égalité des sexes, il fallait intégrer cette préoccupation dans les politiques et programmes nationaux. De plus, elle a souligné la nécessité pour chaque pays de se doter des moyens de le faire.

69. Dans le rapport qu’il a présenté à l’Assemblée générale à la même session, le Secrétaire général de l’ONU a déclaré que pour parvenir à intégrer comme il convient une démarche soucieuse d’équité entre les sexes dans les politiques, il faut que les responsables soient fermement résolus à promouvoir cette égalité, notamment en instituant des mécanismes mettant en jeu la responsabilité. Il importe, pour la bonne mise en œuvre de la stratégie d’intégration, de disposer de ressources suffisantes, notamment, le cas échéant, en faisant appel à des ressources humaines et financières supplémentaires. Pour qu’il y ait intégration, il convient que l’ensemble des processus et documents tiennent explicitement compte de l’égalité entre les sexes, et ce, de façon cohérente et durable. La stratégie d’intégration n’est pas limitée aux secteurs sociaux ou à certains éléments mal définis de programmes et projets où les contributions et besoins des femmes sont bien établis. Elle s’applique à tous les types d’intervention – politiques et programmes économiques, renforcement des infrastructures, développement urbain, lutte contre la pauvreté, promotion des droits de l’homme et bonne gouvernance – et à tous les niveaux: activités de plaidoyer, travaux d’analyse, élaboration des politiques, législation et planification, mise en œuvre et suivi des projets et programmes. Pour parvenir à l’égalité entre les sexes, il convient de ne pas perdre de vue qu’il ne suffit pas de fournir une assistance aux femmes et d’incorporer les femmes dans les structures existantes, mais qu’il faut également procéder à des modifications<sup>8</sup>.

70. L’un des principaux obstacles que doivent surmonter les PMA est leur incapacité de faire dûment participer les femmes au développement, en tant qu’agents et bénéficiaires à part entière. Dans la quasi-totalité de ces pays, la moitié de la population n’est pas pleinement intégrée au développement et ne jouit pas des droits et de l’accès aux ressources qui correspondent à sa contribution et à son potentiel.

71. Malgré les mesures prises actuellement pour leur ménager une plus large place dans le développement, les femmes des PMA sont, plus que nulle part ailleurs, en retard sur les hommes dans le développement social et économique sous tous ses aspects. Elles se heurtent à des problèmes spécifiques liés à la discrimination sexuelle: elles n’ont pas pleinement accès aux ressources productives, à l’instruction et aux possibilités de formation, elles sont peu représentées aux postes stratégiques de prise de décisions, et elles sont plus exposées aux situations de dépendance. À cela s’ajoute le fait que l’aggravation de la pauvreté est plus lourdement ressentie dans les foyers dirigés par une femme, dont le nombre augmente pour diverses raisons (VIH/sida, pauvreté, instabilité politique, etc.). De plus, les conceptions dominantes concernant les capacités des femmes et le rôle socioéconomique qui leur revient, ainsi que leur propre méconnaissance des droits qui sont les leurs, les ont empêchées de s’intégrer au développement. Les décisions et les recommandations adoptées par la communauté internationale pour améliorer le statut de la femme ne sont pas suivies d’effet, d’où une persistance de la situation déplorable qui prévaut actuellement.

72. Dans le document final de sa session “Beijing+5”, l’Assemblée générale souligne certains aspects particulièrement inquiétants de la situation des PMA et renforce le Programme d’action original convenu en 1995 à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes. Elle estime qu’il faudrait analyser les principales raisons pour lesquelles les créations et les suppressions d’emplois associées à la transition économique et à la transformation structurelle de l’économie, y compris la mondialisation, ne touchent pas les hommes et les femmes de la même manière. S’agissant de la pauvreté, elle souligne que l’égalité entre les sexes est un facteur déterminant pour l’éliminer, eu égard en particulier à la féminisation de la misère et à l’émancipation des femmes comme stratégie clef. Elle envisage la nécessité d’évaluer les liens entre politique macroéconomique et égalité des sexes, et souligne l’importance de la participation des femmes sur un pied

---

<sup>7</sup> *Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d’action de Beijing*, 10 juin 2000. Document final non édité sur les conclusions, tel qu’adopté en séance plénière par l’Assemblée générale à sa session extraordinaire intitulée “Les femmes en l’an 2000: égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI<sup>e</sup> siècle”.

<sup>8</sup> Examen et évaluation de l’exécution du Programme d’action de Beijing: rapport du Secrétaire général (E/CN.6/2000/PC/2).

d'égalité à la prise de décisions concernant le cadre macroéconomique; elle rappelle avec force le droit des femmes d'avoir à égalité la disposition et la maîtrise de ressources économiques essentielles, notamment la terre, la propriété, le droit d'hériter, l'accès au crédit et au logement; et elle estime qu'il faudrait introduire l'analyse des disparités liées au sexe dans les budgets des administrations publiques, dans l'examen des politiques d'ajustement structurel et dans les décisions relatives à l'annulation ou à l'allégement de la dette. Pour ce qui est des femmes dans les sphères de pouvoir et de prise de décisions, le document final fait une place importante aux stratégies qui favorisent leur participation en la matière en imposant des contingents et en encourageant les partis politiques à présenter des candidats au parlement et à d'autres organes législatifs. Ce document accorde une attention particulière aux questions de santé, y compris au VIH/sida.

73. Dans le cadre des préparatifs de la troisième Conférence sur les PMA, le secrétariat de la Conférence prévoit d'organiser avant la deuxième session du Comité préparatoire intergouvernemental une réunion sur l'introduction d'initiatives en faveur de l'égalité des sexes dans les programmes d'action nationaux. Cette réunion aura pour objet de faire le bilan de l'expérience des divers pays, d'examiner tant les réussites que les difficultés et d'évaluer les insuffisances constatées au niveau national s'agissant d'associer les femmes au développement des PMA.

#### *Questions*

- Les objectifs d'égalité des sexes et de promotion de la femme sont-ils prioritaires dans les PMA par rapport à d'autres objectifs de l'action gouvernementale?
- Dans quels domaines a-t-on réussi le mieux à introduire une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes?
- Les politiques gouvernementales, le public, les médias et les établissements universitaires ont-ils accordé une plus grande attention à la question de l'égalité des sexes et de la promotion de la femme dans les années 90?
- Dans quelle mesure la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel et la mondialisation des marchés ont-elles modifié la situation des femmes dans les PMA?
- Quels mécanismes et structures ont été mis en place pour institutionnaliser le suivi et l'application du Programme d'action de Beijing?
- Les efforts faits par les PMA pour appliquer le Programme d'action de Beijing ont-ils été soutenus par des mesures internationales d'appui? Dans le cas contraire, comment de telles mesures pourraient-elles concourir à l'action des PMA?
- Jusqu'à quel point le fardeau de la dette a-t-il réduit la part des ressources mobilisées pour promouvoir l'égalité des sexes dans les PMA?
- Quelle a été l'efficacité des ONG dans la promotion des politiques concernant l'égalité des sexes dans les PMA?

#### *Environnement*

74. Plusieurs PMA sont confrontés à des problèmes écologiques graves, comme le manque d'installations sanitaires adéquates, la pollution de l'eau, la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification (récemment dans la corne de l'Afrique), les inondations (comme celles qui ont dévasté une partie du Mozambique cette année), les cyclones, le déboisement et la diminution de la diversité biologique. La plupart de ces problèmes sont étroitement liés à la pauvreté et à la pression démographique, ainsi qu'au

dysfonctionnement des marchés et de la politique intérieure, notamment de l'absence de structures institutionnelles adéquates en matière de gestion des ressources naturelles et de planification écologique. L'instabilité sociale et politique a également contribué à la dégradation de l'environnement de nombreux pays. En fait, les relations de cause à effet entre la pauvreté et la dégradation de l'environnement sont très complexes dans les pays les moins avancés.

75. Dans la plupart des PMA insulaires, les problèmes d'environnement sont associés au phénomène de réchauffement de la planète qui a de graves conséquences dans l'immédiat (décoloration des coraux) et à long terme (élévation du niveau de la mer). Les cas les plus préoccupants sont ceux des Maldives et des îles de faible altitude du Pacifique.

76. Dans beaucoup de PMA, les problèmes écologiques les plus graves touchent les zones rurales, où la majorité de la population vit et travaille. Parmi ces problèmes, celui de la dégradation des terres est le plus redoutable. Il se manifeste à la fois par le dépérissement de la végétation et la dégradation des sols. Ces deux aspects peuvent se renforcer mutuellement, bien que leur importance relative varie d'un endroit à un autre, en fonction des conditions agroclimatiques, de la pression démographique et de facteurs économiques et institutionnels.

77. La pénurie d'eau, due à la désertification et à une mauvaise gestion de la ressource, est également importante. Les changements climatiques d'origine anthropique engendrés par les gaz à effet de serre pèseront plus lourd sur les pays les moins avancés. L'élévation du niveau de la mer, le déboisement et le problème des réfugiés écologiques compromettent les perspectives de développement de ces pays.

78. Compte tenu de l'ampleur des problèmes d'environnement qui se posent dans de nombreux PMA, il est nécessaire d'élaborer des politiques environnementales destinées spécifiquement à ces pays pour compléter les politiques générales adoptées dans ce domaine. Il est indispensable de déterminer ce que les collectivités locales seraient à même d'entreprendre, dans quelle mesure elles peuvent tirer profit de l'assistance extérieure, ainsi que la contribution que le gouvernement doit apporter. Le rôle que la communauté internationale pourra jouer sera largement fonction de la mesure dans laquelle les pays eux-mêmes s'attacheront à remédier aux problèmes écologiques.

79. Plusieurs PMA sont déjà conscients de la nécessité d'intégrer des considérations environnementales dans leurs politiques économiques et dans les programmes d'atténuation de la pauvreté. Ils ont élaboré des programmes nationaux de gestion de l'environnement ou des plans visant à renforcer les institutions, à surveiller et à améliorer la qualité de l'environnement, à assurer une éducation en matière d'environnement et à sensibiliser le public.

80. Faute de moyens suffisants pour satisfaire aux prescriptions écologiques et sanitaires des marchés internationaux, un certain nombre de PMA ont subi des pertes, dans le secteur de la pêche notamment. Il faudrait donc aider ces pays à améliorer leur infrastructure et à renforcer leurs capacités de production pour leur permettre de se conformer aux prescriptions en matière d'environnement et de santé et de tirer parti du marché très spécialisé des produits écologiques.

#### *Questions*

- Quelles mesures devrait-on prendre en matière d'éducation, de sensibilisation et de renforcement des capacités pour améliorer, dans les PMA, les conditions sanitaires précaires qui sont directement liées à la dégradation de l'environnement?
- Dans quelle mesure l'APD et les autres sources d'aide publique pourront-elles contribuer à atténuer la pauvreté, cause fondamentale de la dégradation de l'environnement? Comment élaborer des projets,

sur le plan local en particulier, pour résoudre simultanément le problème de la pauvreté et celui de la dégradation de l'environnement?

- Jusqu'à quel point les PMA ont-ils bénéficié des mesures visant à faciliter leur participation aux accords multilatéraux relatifs à l'environnement? Pourquoi si peu de PMA ont-ils jusqu'ici bénéficié du Fonds pour l'environnement mondial? Quel est le meilleur moyen d'aider les PMA à élaborer des projets et à mettre en œuvre des mesures au plan national?
- Quelles sont les incidences des changements climatiques sur les PMA et quels mécanismes faut-il employer pour les atténuer?
- Comment peut-on aider les PMA à assurer un approvisionnement suffisant en eau et à mieux gérer leurs ressources en eau?
- Dans quelle mesure les travaux en cours sur l'environnement ont-ils tenu compte des préoccupations et des priorités des PMA dans ce domaine?
- Quel est le meilleur cadre global susceptible de favoriser le développement des PMA, en général, et la production agricole, en particulier, sans causer de dégâts importants à l'environnement?
- Quelles sont les répercussions sur l'environnement des différents secteurs industriels intéressant les PMA et les mesures à appliquer pour réduire les éventuelles incidences négatives?
- Comment l'équipe spéciale PNUE-CNUCED sur le renforcement des capacités en matière de commerce, d'environnement et de développement peut-elle aider les PMA à traiter les problèmes environnementaux liés au commerce et les problèmes commerciaux liés à l'environnement?

### C. Mesures internationales d'appui

81. Dans la Déclaration de Paris, les partenaires de développement des pays les moins avancés se sont engagés à dégager, à l'appui des politiques et des efforts de développement des PMA, des ressources suffisantes, à améliorer la qualité de cette aide et à mieux l'adapter aux besoins. La communauté internationale et les pays développés en particulier se sont engagés à accroître substantiellement le montant global de l'aide extérieure aux pays les moins avancés. Le Programme d'action a fixé une série d'objectifs en matière d'aide publique au développement à l'intention des PMA. Il a également reconnu que, vu l'ampleur des besoins des PMA en matière de développement et leur capacité limitée de générer un excédent pouvant servir à des investissements, le volume, l'échelonnement et les conditions des apports financiers extérieurs auront une importance capitale et devraient correspondre aux besoins immédiats, à court terme et à long terme, de ces pays en matière de développement.

#### *Aide publique au développement*

82. Jusqu'à présent, les PMA ont compté sur l'aide publique au développement (APD) pour financer une grande partie de leurs projets de développement. Dans un certain nombre d'entre eux, l'APD représente jusqu'à 70 % du budget de développement et 40 % du budget ordinaire. En 1997, l'aide reçue s'élevait à plus de 10 % du PNB dans 29 PMA. Compte tenu de la modicité et de l'irrégularité des recettes d'exportation, de l'accès limité aux flux de capitaux privés, de la faiblesse de l'épargne intérieure et du lourd endettement de ces pays, l'aide publique au développement reste une source de financement essentielle pour leur développement.

83. Une des causes des piètres résultats obtenus par les PMA dans l'application du Programme d'action pour les années 90 a été la diminution des flux de ressources vers ces pays. L'APD a diminué de 23 % depuis

le début de la décennie et il y a peu de chances qu'elle remonte aux niveaux antérieurs. Le total des apports d'APD aux PMA provenant des pays membres de l'OCDE (en dollars) a reculé de 29 % entre 1990 et 1997. Alors que l'objectif fixé dans le Programme d'action consistait à consacrer 0,15 % du PNB des donateurs à l'APD destinée aux pays les moins avancés, leur part n'a pas dépassé 0,05 % en 1998, contre 0,09 % en 1990. En 1998, seuls quatre pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont maintenu leurs programmes d'aide et ont respecté ou dépassé l'objectif spécial de 0,20 % défini par le Programme d'action en matière d'APD (Danemark (0,32 %), Norvège (0,35 %), Pays-Bas (0,21 %) et Suède (0,20 %)). Pour ce qui est de la part du PNB consacrée à l'aide aux PMA, la Belgique, le Danemark, l'Italie, le Luxembourg et le Royaume-Uni ont accru leur effort en 1998. En valeur nominale, c'est le Japon qui a fourni la plus forte contribution en 1998 (plus de 1,5 milliard de dollars), devant les États-Unis, l'Allemagne et la France (plus de 1 milliard de dollars chacun). En 1998, le rapport entre l'APD destinée aux PMA et le PNB s'est réduit dans 10 des 21 pays membres du CAD, et seuls cinq pays ont atteint les objectifs spéciaux d'aide aux PMA fixés dans le Programme d'action, contre sept en 1997. On estime qu'en valeur réelle, les montants versés aux PMA ont atteint leur niveau le plus bas depuis 20 ans, alors que l'APD par habitant est tombé à 22 dollars en 1998, niveau le plus faible qui ait été enregistré dans les 25 dernières années. Cette diminution constante du rapport APD/PNB contraste vivement avec l'augmentation considérable du PNB par habitant dans les pays donateurs. Or l'APD étant encore – comme on l'a vu – une source majeure de financement du développement, ces tendances à la baisse risquent de nuire gravement à la croissance économique et aux efforts de réduction de la pauvreté des pays les moins avancés.

84. Si l'aide publique au développement a perdu de son efficacité, c'est non seulement à cause de la diminution du volume des apports constatée au cours de la dernière décennie, mais également en raison de problèmes de qualité, de coordination et de gestion. Les participants aux réunions régionales préparatoires d'experts ont mis en évidence les multiples conditions dont l'aide est assortie et leurs incidences négatives sur le versement et l'utilisation des fonds. Ils ont rappelé que le Programme d'action avait prévu un certain nombre de mesures que les partenaires de développement et les autorités des pays bénéficiaires devraient prendre pour améliorer l'efficacité de l'aide. Beaucoup de ces mesures restent valables. Les participants ont également noté que l'aide serait plus efficace et plus utile si elle s'accompagnait de mesures concrètes visant à remédier aux facteurs de déperdition (dégradation des termes de l'échange, service de la dette, fuite des capitaux, etc.), tout en mettant l'accent sur les goulets d'étranglement. Selon certaines études, on pourrait améliorer l'efficacité de l'aide d'au moins 25 % si elle n'était pas liée.

85. L'effet de levier exercé par l'APD à l'égard des moyens de financement privés est désormais plus sensible. La communauté internationale peut contribuer aux efforts fournis par les PMA en matière d'investissement en aidant à mobiliser des fonds privés notamment pour des projets d'équipement.

#### *Questions*

- En admettant que les apports d'aide à des conditions de faveur soient directement liés à la stabilité de l'environnement macroéconomique, comment expliquer la diminution constante des flux d'APD vers les PMA à un moment où le cadre macroéconomique s'améliore dans nombre d'entre eux?
- La baisse tendancielle des apports d'APD tient-elle à une certaine lassitude des donateurs ou à d'autres raisons? Quelles mesures les partenaires du développement devraient-ils prendre pour faire en sorte que le public soit mieux sensibilisé à la coopération au développement et l'appuie davantage?
- Comment accroître l'APD fournie aux PMA tout en améliorant son impact sur la mobilisation globale de ressources: i) au cours de périodes de prospérité sur le plan budgétaire et de croissance dans les pays développés? ii) en faisant appel aux ressources intérieures? iii) en encourageant l'investissement étranger direct et, notamment, en recourant à l'autofinancement?

- Comment rendre l'aide au développement plus efficace? Le fait de "déliier" l'aide contribue-t-il à son efficacité? Quels sont les coûts de l'aide liée (majoration des coûts d'importation, notamment) et comment peut-on les réduire?
- Les mécanismes utilisés actuellement pour mobiliser des ressources afin de financer le développement sont-ils efficaces et permettent-ils de faire des prévisions concernant la disponibilité des ressources?
- Dans quelle mesure les fonds destinés à l'aide au développement sont-ils détournés au profit de l'aide d'urgence et des mécanismes d'allégement de la dette?
- La coopération technique est-elle efficace, eu égard notamment au Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce, pour résoudre les problèmes critiques de capacité des PMA et comment peut-on l'améliorer?

### *Dette extérieure et initiatives d'allégement de la dette*

86. L'endettement et le service de la dette obèrent toujours autant les maigres ressources des pays les moins avancés malgré les diverses initiatives d'allégement de la dette prises par les donateurs durant la dernière décennie. L'endettement extérieur de l'ensemble des PMA représente 90 % de leur PIB. L'encours de leur dette extérieure a beaucoup augmenté en 1998. On estime qu'il atteignait 150,4 milliards de dollars à la fin de 1998 – soit 7,5 milliards de plus qu'à la fin de 1997. Cette augmentation est en grande partie imputable à l'accroissement des engagements envers les institutions multilatérales, en hausse de 4,1 milliards de dollars. L'encours de la dette bilatérale à long terme a augmenté de 2,2 milliards de dollars. La capacité des PMA d'assurer le service de la dette s'est beaucoup détériorée en 1998, vu que les recettes procurées par l'exportation de biens et de services ont baissé de plus de 10 % (soit 4,3 milliards de dollars), passant de 40,4 milliards de dollars en 1997 à 36,2 milliards de dollars en 1998 après trois années successives d'accroissement des exportations. À mesure que les arriérés s'accumulent en raison de la difficulté d'assurer le service de la dette, celle-ci s'alourdit au point de devenir intenable: il faut donc d'urgence alléger l'endettement excessif des pays les moins avancés. Un allégement global de la dette permettrait de dégager une modeste partie des ressources dont ils ont grand besoin, ce qui doperait l'investissement dans le développement humain et social et favoriserait du même coup les apports de capitaux privés.

87. L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) est le premier pas décisif accompli par la communauté internationale pour traiter les problèmes d'endettement des pays les plus démunis dans une perspective globale. Cette initiative intéresse 29 PMA. Pour en bénéficier, les pays doivent s'engager à réaliser des réformes et appliquer des stratégies de réduction de la pauvreté en se fondant sur des cadres stratégiques nationaux de lutte contre la pauvreté. Quatre PMA (Mauritanie, Mozambique, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) ont déjà été admis à bénéficier d'un allégement supplémentaire au titre de l'initiative PPTE renforcée. Ces quatre pays reçoivent, en valeur nominale, près de 10,5 milliards de dollars de remise de dette en sus des mécanismes d'allégement traditionnels. En valeur actuelle, leur dette a été réduite de 40 % (Ouganda) à 70 % (Mozambique). Trois autres PMA (Bénin, Burkina Faso et Mali) sont parvenus à un stade charnière selon le cadre initial et l'allégement nécessaire doit être évalué au titre de l'initiative renforcée. Sur les 29 PMA visés par l'initiative PPTE, 15 sont dans le groupe des précurseurs et espèrent ramener leur endettement extérieur à un niveau viable dans les années à venir.

88. Les deux principaux problèmes rencontrés par cette initiative sont la lenteur du processus et l'insuffisance des fonds. Des jalons ont été posés, mais cela ne se produit pas à la vitesse escomptée en dépit d'améliorations apportées récemment. Les pays remplissant les conditions requises – même ceux qui, depuis longtemps, mènent des programmes de réforme économique et s'attachent à lutter contre la pauvreté – doivent attendre plusieurs années avant de bénéficier pleinement de l'allégement de dette envisagé au titre de l'initiative. Au Sommet de Cologne de juin 1999, des engagements ont été annoncés en faveur d'un allégement "plus large, plus important et plus rapide" de la dette et de mesures élargies d'annulation des

dettes liées à l'APD, dans l'optique de l'adoption du dispositif d'allègement renforcé dans le courant de la même année. Depuis lors, d'importants donateurs ont annoncé une annulation totale de la dette au titre de ce programme en l'étendant aux créances non liées à l'APD en ce qui concerne les pays les plus endettés, comme l'ont promis récemment les ministres des finances du G-7 et les gouverneurs des banques centrales à Washington.

89. La déclaration adoptée à Genève le 7 juin 2000 lors de la deuxième réunion ministérielle sur les PPTE contient un certain nombre de suggestions pour améliorer encore l'initiative renforcée. Celles-ci portent notamment sur les critères d'admissibilité, les contributions au financement des PPTE et les nouveaux besoins de financement, et mettent l'accent sur la stabilité, la prévisibilité des engagements de financement et le caractère additionnel des ressources. Concernant la stratégie de réduction de la pauvreté, les ministres ont convenu que ce processus suscitait des espoirs dans les divers secteurs de la société et qu'il fallait les ménager. À cet effet, ils ont souligné la nécessité d'obtenir rapidement un financement de la part des donateurs.

90. La situation de la dette extérieure des PMA devrait rester précaire tant que leurs perspectives de diversification des exportations et de croissance sont incertaines, que l'APD continue de s'amenuiser, que leur accès à d'autres moyens de financement reste limité et que leur surendettement persiste. Certains de ces pays pourraient parvenir à une position débitrice viable et sortir de la catégorie des PPTE dans les prochaines années. Il faudrait toutefois accélérer la mise en œuvre de cette initiative et prendre des mesures supplémentaires à l'intention de ceux qui semblent ne pas pouvoir en bénéficier dans un avenir proche, y compris les PMA qui n'appartiennent pas au groupe des PPTE, pour faire en sorte que ces pays échappent au lourd fardeau dont ils ont hérité et puissent affecter les ressources nécessaires au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté.

#### *Questions*

- Quelles leçons peut-on tirer des stratégies d'allègement de la dette extérieure des années 90? Dans quelle mesure l'initiative PPTE permet-elle de résoudre le problème du point de vue des PMA? Il s'agit en l'occurrence des critères applicables ainsi que de l'importance de la dette des PMA envers les créanciers ne faisant pas partie du Club de Paris. Après la transformation de la FASR (Facilité d'ajustement structurel renforcée) en Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, à quoi faut-il s'attendre en liant l'allègement de la dette à la lutte contre la pauvreté? La pauvreté peut-elle s'atténuer uniquement grâce à des mesures nationales? Si l'attention est concentrée sur le problème de l'endettement des PPTE, les donateurs risquent de déduire les allègements de dette des apports nets. Comment assurer l'additionnalité des contributions et maintenir l'aide consentie au titre des programmes?
- Quels sont les moyens les plus efficaces de faire en sorte que les apports futurs ne contribuent pas à alourdir une dette non remboursable?

#### *Investissement étranger direct*

91. L'investissement étranger direct (IED) peut constituer un instrument efficace pour améliorer les capacités de production et les moyens technologiques locaux. Toutefois, la contribution de l'IED reste faible dans les pays les moins avancés. Pour l'ensemble de ces pays, les apports d'investissement étranger direct représentent environ 14 % de l'APD reçue (1997) et 1,5 % de l'IED destiné aux pays en développement. Cela est dû en partie aux caractéristiques structurelles de l'économie des PMA, où les marchés financiers sont peu développés, les informations mises à la disposition des investisseurs potentiels insuffisantes et les risques liés aux investissements à long terme élevés. La plupart des apports d'IED aux PMA sont concentrés dans les industries extractives (pétrole et industrie minière) et, de manière générale, dans l'exploitation de ressources naturelles qui occupent une place importante dans les exportations de produits primaires.

92. Les apports d'investissement étranger direct varient beaucoup suivant les régions et suivant les PMA. Entre 1980 et 1997, une importante redistribution géographique de l'IED a eu lieu parmi les PMA sur les plans interrégional et intrarégional. En 1997, les PMA d'Afrique continuaient d'en recevoir la plus grande part, mais le pourcentage était nettement inférieur à celui de 1980 (65 % contre 85 %). Toutefois, par rapport à l'ensemble des pays d'Afrique, la part des PMA a augmenté de 5 % pour atteindre 17 % dans la même période. Parallèlement, la part des PMA d'Asie dans l'ensemble des stocks d'IED intéressant les PMA est passée de 8 % à 31 %, alors qu'en moyenne elle est restée inférieure à 1 % dans le total des stocks d'IED en Asie. Concernant les cinq PMA insulaires du Pacifique, ils ont bénéficié de 3 % environ du total des stocks d'IED en faveur des PMA tout au long de cette période. En 1997, ils jouissaient du plus haut niveau d'IED par habitant, soit 57 dollars des États-Unis, contre 32 dollars pour les PMA d'Afrique et 22 dollars pour les PMA d'Asie.

93. Il a été constaté que l'augmentation relative des apports d'investissement étranger direct aux PMA d'Afrique visait plutôt les ressources que les marchés. Les flux de capitaux privés n'ont représenté pour les PMA qu'une source marginale de financement. Dans bon nombre de ces pays, les paramètres économiques sont trop faibles et les risques apparents trop élevés pour que ces flux s'étoffent au point de pouvoir combler le vide dû à la baisse des apports d'APD.

94. Vu les carences et les dysfonctionnements des marchés des PMA, il semble également souhaitable que l'État intervienne pour appuyer et encourager les investisseurs privés. En orientant judicieusement l'investissement étranger direct vers des branches d'activité locales potentiellement compétitives, il y a ainsi moyen de compléter et d'améliorer les capacités du pays. Les organismes publics ainsi que les clubs d'industriels et les associations professionnelles des pays d'origine et des pays d'accueil de l'IED peuvent jouer un rôle clef en soutenant l'investissement privé dans ce genre de situation.

95. Dans la plupart des PMA, les marchés financiers ne sont guère développés, les investisseurs potentiels mal informés et l'investissement à long terme relativement risqué. Les agences multilatérales peuvent contribuer pour beaucoup à prévenir les investisseurs contre certains risques non commerciaux encourus à l'étranger en mobilisant directement des capitaux privés, en fournissant des conseils et une assistance technique en matière d'élaboration des projets, et en diffusant des informations auprès d'investisseurs et de bailleurs de fonds éventuels. À cet égard, les guides de l'investissement que le secrétariat de la CNUCED est en train d'élaborer pour les PMA devraient aider à mettre en évidence le potentiel de ces pays en matière d'investissement étranger direct. C'est l'occasion pour la Société financière internationale (membre du groupe de la Banque mondiale), pour l'Agence multilatérale de garantie des investissements, pour les banques de développement régionales et pour les donateurs bilatéraux d'élaborer des plans d'appui spéciaux à l'intention des PMA et d'apporter ainsi une importante contribution dans ce domaine.

### *Questions*

- Que peuvent faire les PMA pour améliorer les flux des capitaux étrangers privés?
- Comment la communauté internationale pourrait-elle aider les PMA à élaborer des stratégies permettant d'attirer l'investissement étranger direct dans des secteurs clefs, l'agriculture en particulier? Quelles sont les mesures que les pays développés pourraient prendre chez eux pour encourager les flux d'IED vers les pays les moins avancés?
- Quelle conclusion tirer, sur le plan de la politique nationale, du fait que les réformes économiques ne sont pas une condition suffisante pour attirer ce genre d'investissement? Quelles dispositions faut-il prendre au niveau international pour suppléer aux défaillances des marchés internationaux de capitaux? Dans quelle mesure les flux de capitaux privés peuvent-ils se substituer à l'APD, compte tenu de leurs effets différents sur le développement? Comment améliorer la complémentarité de l'APD et de l'IED?

- Les systèmes d'incitation à l'investissement disponibles dans les PMA suffisent-ils pour attirer l'IED? Permettent-ils de compenser les déficiences liées à d'autres facteurs qui ont une incidence négative sur les possibilités d'investissement?
- Quelle recommandation les pays d'origine et leurs propres entreprises envisageraient-ils de formuler en matière de réforme politique pour orienter l'investissement étranger direct vers les secteurs considérés comme prioritaires dans les PMA?

### *Accès aux marchés*

96. Compte tenu du rôle crucial que le commerce joue dans les efforts de développement des PMA, le Programme d'action a insisté sur le fait qu'il était essentiel que tous les pays contribuent à la mise en place d'un système commercial multilatéral plus ouvert, plus crédible et plus durable. Il soulignait en outre l'importance d'un tel système pour l'amélioration de l'accès aux marchés, qui constituerait un moyen efficace de promouvoir la croissance et le développement des PMA. Dans cette optique, il préconisait des mesures spécifiques, notamment l'admission en franchise et le non-contingentement des exportations des PMA et l'adoption de règles d'origine simplifiées et plus souples.

97. À la dixième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, les États membres sont convenus de ce qui suit: "les conditions d'accès aux marchés de produits agricoles et industriels dont l'exportation est importante pour les PMA devraient être élargies et assouplies autant que faire se peut et il faudrait examiner d'urgence la proposition d'un éventuel engagement par les pays développés d'accorder l'accès à leurs marchés en franchise et hors contingentement pour la plupart des exportations des PMA, ainsi que d'autres propositions visant à optimiser l'accès aux marchés pour ces pays. Il conviendrait également d'étudier des propositions pour que les pays en développement contribuent à l'amélioration de l'accès aux marchés des exportations des PMA".

98. Les partenaires commerciaux des PMA ont certes pris un certain nombre d'initiatives et de mesures pour améliorer l'accès à leurs marchés pour les produits dont l'exportation intéresse les PMA, mais ils l'ont fait souvent à titre bilatéral et de façon autonome et imposent fréquemment des conditions d'accès rigoureuses aux produits dits "sensibles". La plupart de ces arrangements préférentiels ont pour inconvénient majeur que les conditions d'accès accordées ne sont ni prévisibles ni sûres. Hormis la Convention de Lomé et le Système global de préférences commerciales entre pays en développement, dont les conditions d'accès aux marchés ont été négociées et sont contractuelles et, partant, prévisibles, tous les autres régimes, y compris le Système généralisé de préférences (SGP), sont unilatéraux, autonomes, non contractuels et, par définition, imprévisibles. La première initiative visant à définir une démarche multilatérale négociée en la matière est actuellement à l'étude à l'OMC.

99. De leur côté, les PMA ont souligné que pour être effective et profitable, leur intégration dans l'économie mondiale et le système commercial multilatéral exigeait de leur part et de la part de leurs partenaires de développement des mesures concrètes pour remédier aux contraintes, qu'elles soient liées à l'offre ou à la demande, qui pesaient sur leurs résultats commerciaux. Il s'agit notamment de développer leurs infrastructures matérielles et institutionnelles et de mettre en valeur leurs ressources humaines, tout en laissant aux pouvoirs publics la possibilité d'agir avec la souplesse nécessaire pour renforcer la compétitivité de secteurs qui présentent une importance stratégique pour le développement de leurs échanges extérieurs, de faciliter et d'améliorer l'accès aux marchés, notamment en prévoyant l'entrée en franchise et hors contingent de tous les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les PMA, et d'appliquer des règles d'origine simplifiées qui puissent influencer à la fois sur les capacités d'offre et sur la demande d'importations<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Rapports des réunions régionales d'experts consacrées aux PMA, en prévision de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, et Le défi de l'intégration des PMA dans le système commercial multilatéral: atelier de coordination à l'intention des conseillers principaux des ministres du commerce des PMA, pour préparer la troisième Conférence ministérielle de l'OMC.

100. Les PMA s'emploient activement, de concert avec leurs partenaires commerciaux au sein de l'OMC, à obtenir pour tous leurs produits destinés à l'exportation un accès aux marchés sûr, consolidé, libre de tout droit et de tout contingent qui, à leur avis, créera sur les marchés mondiaux les conditions commerciales concrètes et prévisibles nécessaires pour inspirer confiance aux investisseurs et, partant, pour stimuler l'investissement chez eux. L'objectif que les PMA visent dans ces négociations est la suppression des obstacles tarifaires (crêtes tarifaires et progressivité des droits) et non tarifaires. De tels obstacles entravent les exportations dans lesquelles ils jouissent souvent du plus grand avantage compétitif et qui de ce fait rapportent le plus de recettes. Ces exportations offrent des perspectives de diversification mais sont jugées "sensibles" selon les conditions d'accès aux marchés applicables aux PMA, qu'elles relèvent d'un accord multilatéral ou de divers dispositifs préférentiels comme la Convention ACP-CEE de Lomé et la récente loi sur le commerce et le développement adoptée par les États-Unis (2000).

101. Les Accords issus du Cycle d'Uruguay ont dans une certaine mesure répondu à quelques-unes des préoccupations susmentionnées: sous la forme de dispositions spéciales en faveur des PMA, notamment la Décision en faveur des pays les moins avancés adoptée à Marrakech en 1994. Or les PMA ont éprouvé des difficultés à les appliquer, s'agissant en particulier de se conformer aux exigences en matière de notification, de respecter les délais fixés pour les périodes de transition et, surtout, de tirer parti des mesures spéciales et différenciées prévues dans les Accords, compte tenu de la faiblesse de leurs capacités. Les PMA ont ainsi souligné que tout en escomptant des gains d'un système commercial multilatéral fondé sur des règles (en termes de transparence, de non-discrimination et de compétitivité), ils s'inquiétaient du caractère déséquilibré et asymétrique des Accords de l'OMC. Dans ce contexte, ils ont énuméré les contraintes suivantes: manque de personnel qualifié, complexité des règles et des structures de fonctionnement de l'OMC, méconnaissance des règles et lacunes de l'information disponible à ce sujet, incapacité de moderniser la réglementation intérieure, faiblesse de l'infrastructure institutionnelle et coût élevé du maintien des missions à Genève<sup>10</sup>. Bien que les organisations internationales, soucieuses de remédier à ces difficultés, aient pris un certain nombre d'initiatives en matière de coopération technique liée au commerce, notamment à travers le Programme intégré CCI/CNUCED/OMC d'assistance technique en faveur des pays les moins avancés et d'autres pays africains et le Cadre intégré, la plupart des PMA n'ont pas pleinement bénéficié de ces initiatives et des possibilités qu'elles offrent, principalement en raison des problèmes de ressources que rencontrent ces organisations. L'aide technique liée au commerce visant à renforcer les capacités du secteur commercial n'a eu que peu d'effets, et la plupart des PMA n'y ont pas accès parce que les ressources disponibles sont insuffisantes et, surtout, parce que son financement est incertain. L'assistance technique liée au commerce fournie par les six principales organisations engagées dans la mise en œuvre du Cadre intégré est aujourd'hui financée pour l'essentiel à l'aide de ressources extrabudgétaires.

102. Il a été reconnu qu'à travers des mesures unilatérales de libéralisation du commerce, les PMA ont grandement contribué au système commercial multilatéral. Il devrait en être tenu compte dans l'action engagée au sein de l'OMC pour libéraliser encore davantage les échanges.

103. De même, en participant aux arrangements commerciaux régionaux, les PMA s'acheminent vers une intégration progressive dans l'économie mondiale, en apprenant à devenir compétitifs sur un marché mondial plus concurrentiel. Lors des réunions régionales d'experts, les PMA ont souligné que les règles multilatérales applicables aux arrangements commerciaux régionaux devaient être plus souples de manière à leur permettre de s'adapter peu à peu à des régimes commerciaux plus compétitifs.

104. Il est à noter que 19 des 48 PMA sont toujours en dehors du système multilatéral de règles commerciales relevant de l'OMC. Sept d'entre eux ont demandé à adhérer à l'OMC. Il serait tout à fait logique de faciliter leur procédure d'adhésion, en vue des les intégrer dans l'économie mondiale. Il faudrait donc tout faire pour veiller à simplifier ces procédures, sans exiger de ces pays des engagements plus stricts que ceux qui sont applicables aux PMA déjà membres de l'OMC.

---

<sup>10</sup> Ibid.

*Questions*

- Peut-on envisager une démarche multilatérale novatrice permettant d'améliorer les conditions d'accès des PMA aux marchés sur une base contractuelle tout en respectant le caractère multilatéral et non discriminatoire d'un système commercial fondé sur des règles?
- Pour que l'objectif consistant à améliorer leurs conditions d'accès aux marchés ne soit pas mis en échec et éviter que les avantages escomptés de la suppression des obstacles à l'accès des exportations des PMA aux marchés soient réduits à néant, les PMA espèrent que les politiques adoptées, notamment les mesures liées au commerce prises par leurs partenaires commerciaux et les institutions financières internationales et les règles régissant le système commercial multilatéral (allègement de la dette, mesures non tarifaires, monétaires et budgétaires, etc.), étayeront et encourageront concrètement les efforts déployés pour renforcer et élargir les capacités d'offre. Il reste à étudier attentivement les moyens d'améliorer la cohérence de ces orientations. Comment accroître les synergies entre les différentes mesures internationales de soutien aux PMA, qu'il s'agisse de l'allègement de la dette, de l'aide ou des régimes commerciaux internationaux?
- Y a-t-il moyen de rendre plus prévisibles les ressources destinées à l'assistance technique liée au commerce: en les imputant au budget ordinaire des organismes d'aide, en intégrant dans les politiques nationales de développement des programmes de renforcement des capacités à l'intention du secteur commercial ou en prévoyant des fonds d'affectation spéciale alimentés par les donateurs, à reconstituer régulièrement?
- La qualité et l'efficacité de l'assistance technique liée au commerce destinée à renforcer le potentiel commercial passent par une politique commerciale bien définie faisant partie intégrante de la politique macroéconomique générale. La politique commerciale est par ailleurs un élément essentiel du régime applicable à l'investissement. Ne faudrait-il pas sur ce point appeler l'attention des nombreux PMA qui n'ont pas encore de politique commerciale?

**D. Conclusions**

105. Dans le cadre de l'examen global à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action, les participants à la Réunion intergouvernementale de haut niveau tenue en 1995 ont conclu ce qui suit: "En résumé, au cours de la première moitié des années 90, la plupart des PMA n'ont pas accompli les progrès nécessaires pour atteindre l'objectif général du Programme d'action, encore que des progrès aient été faits dans un certain nombre de PMA grâce à l'adoption d'une politique appropriée. Qui plus est, la mondialisation et la libéralisation actuelles de l'économie auront sans doute de profondes conséquences pour le développement de ces pays: elles offrent de vastes possibilités de croissance et de développement, mais comportent aussi des risques d'instabilité et de marginalisation. N'ayant dans l'ensemble guère réussi à remédier aux contraintes structurelles, aux carences infrastructurelles et au surendettement, ni à promouvoir et diversifier les entreprises et les exportations, à attirer des investissements étrangers et à se doter d'une base technologique suffisante, la plupart des PMA aborderont la mondialisation et la libéralisation alourdis de nombreux handicaps".

106. L'Assemblée générale, le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED et les réunions ministérielles et les réunions d'experts des PMA ont généralement fait le même constat.

107. Bien entendu, le sombre tableau brossé ci-dessus ne devrait pas occulter les progrès qu'un certain nombre de PMA ont réalisés dans divers domaines au cours des années 90. La réussite la plus édifiante est celle du Botswana, seul pays à être sorti, en 1994, de la catégorie des PMA depuis que celle-ci a été établie en 1971. Quatre autres PMA, à savoir le Cap-Vert, les Maldives, le Samoa et Vanuatu, ont enregistré des progrès considérables dans leur développement socioéconomique et sont ainsi probablement en passe de

sortir eux aussi de cette catégorie. Une telle évolution témoigne de l'importance du principe de la responsabilité partagée et du partenariat renforcé qui sous-tend le Programme d'action, de l'application de politiques macroéconomiques adéquates par les PMA et d'un environnement extérieur favorable. Les efforts accrus déployés par les PMA et leurs partenaires de développement devraient – il faut l'espérer – permettre à d'autres PMA de sortir de cette catégorie d'ici à la fin de la décennie.

## **II. Cadre de mise en œuvre du Programme d'action: Questions à examiner au vu de l'application des dispositions concernant la mise en œuvre, le suivi et la surveillance**

108. Il est souligné dans le Programme d'action que des mécanismes efficaces de suivi et de surveillance devraient seconder les efforts de développement des PMA et sont indispensables à la bonne exécution du Programme.

### **A. Enseignements tirés de la mise en œuvre au niveau national**

109. Le cadre d'exécution, de suivi et de surveillance prévu au titre du Programme d'action pour les années 90 inspire trois types d'enseignements qu'il faudra analyser pour élaborer un nouveau programme d'action. Comme indiqué dans le rapport de 1999 sur les PMA, ils concernent: i) la reconnaissance de la situation spécifique de chaque PMA et le fait qu'un programme d'action mondial doit reposer sur l'évaluation des difficultés, des possibilités et du potentiel de chaque pays; ii) la nécessité de définir plus clairement la politique de mise en œuvre et le mécanisme institutionnel de suivi, de coordination et d'évaluation; et iii) l'évolution du rôle de l'État dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes et des programmes de développement économique, notamment le rôle accru des acteurs autres que les États à l'heure de la mondialisation de l'économie.

110. En prévision des deux dernières Conférences des Nations Unies sur les PMA, les PMA avaient établi des mémorandums sur leurs résultats socioéconomiques et leurs besoins de financement extérieur, notamment en ce qui concerne l'allègement de la dette et le commerce, qui avaient servi à faire le point sur leur situation socioéconomique et à élaborer les politiques et les mesures, y compris les mesures internationales de soutien, négociées à cette occasion. Or un tel processus n'avait fait l'objet d'aucun prolongement au-delà de ces deux conférences, le Programme d'action mondial ne s'étant pas traduit par des programmes d'action nationaux. Du fait de ce hiatus, il a été difficile de rattacher la réalisation des objectifs convenus dans le Programme d'action aux situations nationales. La mobilisation des ressources en a pâti aussi, car les éléments du Programme d'action n'avaient pas été ventilés par pays et par secteur. Dans le contexte de la troisième Conférence sur les PMA, il importe que les travaux en cours au niveau national, loin de s'achever avec la Conférence, soient mis à profit pour traduire le nouveau programme d'action en programmes d'action nationaux pour chaque PMA.

#### *Questions*

- Dans quelle mesure les politiques et les dispositions énoncées dans le Programme d'action ont-elles été incorporées dans les politiques et les mesures adoptées au niveau national par les PMA? Comment les leçons tirées en la matière peuvent-elles servir à améliorer l'interaction entre le nouveau programme d'action et la prise de décisions relatives au développement de chaque pays?
- Quels peuvent être les moyens les plus efficaces de traduire les conclusions de la Conférence en programmes d'action au niveau national?
- Dans quelle mesure les donateurs se sont-ils inspirés du Programme d'action pour les années 90 pour leur politique de coopération au développement? Quelles dispositions prendre pour qu'ils considèrent

le nouveau programme d'action comme un cadre efficace de coopération au développement pour la présente décennie?

- Quel peut être le meilleur moyen d'associer à cet exercice les divers acteurs de la société, y compris les organisations non gouvernementales, les milieux d'affaires, les femmes et les groupes défavorisés?
- Comment impliquer dans ce processus les organisations multilatérales et les donateurs bilatéraux et non gouvernementaux?
- De quel appui financier et technique les PMA auraient-ils besoin dans ce domaine?

## **B. Enseignements tirés de l'examen et du suivi du Programme**

### *Au niveau national*

111. Dans le Programme d'action, un système renforcé d'examen par pays était considéré comme le principal moyen de discuter des politiques, de coordonner l'aide des partenaires de développement avec les programmes de développement des PMA et de mobiliser les ressources nécessaires à leur mise en œuvre. C'était aux PMA qu'il incombait au premier chef de définir leurs priorités nationales de croissance et de développement et d'appliquer efficacement les politiques correspondantes. Des mécanismes comme les tables rondes du PNUD et les réunions de groupes consultatifs de la Banque mondiale devaient être la pierre angulaire du processus destiné à traduire concrètement au niveau national les principes et les engagements énoncés dans le Programme d'action. Pour être efficace, un processus d'examen par pays exigeait une réelle aptitude économique et technique à mettre au point et à coordonner la politique générale.

112. Comme le montre le rapport sur les PMA pour 1999, les tables rondes et les réunions de groupes consultatifs sur les pays (qui donnent une idée du succès du dialogue entre gouvernements et donateurs, des activités de coordination et de la mobilisation des ressources), pour diverses raisons, n'ont pas porté sur l'ensemble des PMA, n'ont pas été organisées de manière systématique, n'ont pas toujours contribué à mobiliser les ressources financières voulues et n'ont pas traité suffisamment du problème de la dette des PMA. En fait, ces réunions tenues n'étaient pas rattachées au Programme d'action dont elles étaient censées constituer l'"épine dorsale". Le PNUD s'est attaché à évaluer la façon dont le mécanisme des tables rondes contribuait à réorienter les politiques, à mobiliser des ressources et à gérer la coopération pour le développement et la coordination des programmes. Il en ressort que les activités préparatoires aux tables rondes et les tables rondes elles-mêmes ont suscité un vif intérêt, qui n'a toutefois pas donné lieu à des mesures correspondantes. Le suivi a été médiocre, tout comme le contrôle exercé sur l'application des politiques et programmes et sur les engagements pris sur le plan des ressources. Une forte rotation du personnel, qu'il s'agisse de l'encadrement national ou des représentants locaux des donateurs, a compromis la continuité et le suivi. Il n'a donc pas été possible de tirer parti du système des tables rondes aux fins de la coordination ultérieure de l'aide.

113. De son côté, la Banque mondiale a fait en novembre 1999 le bilan de la coordination de l'aide. La conclusion majeure qui se dégage des résultats préliminaires de ce bilan (dont la version définitive devait être publiée en juillet 2000) est que la communauté s'occupant de développement a certes bénéficié de l'appui de la Banque au titre de la coordination de l'aide, mais qu'il reste encore beaucoup à faire pour que les pays puissent enfin assurer la direction de ce processus. On y relève que la politique opérationnelle de la Banque mondiale devrait être revue, et qu'il importe de définir de nouvelles orientations, d'actualiser les procédures de la Banque et de donner des exemples de bonnes pratiques concordant pleinement avec les principes du Cadre de développement intégré. Ainsi qu'il est recommandé dans le bilan, chaque équipe de pays ou département de la Banque mondiale qui seconde un groupe consultatif (ou un mécanisme analogue) devrait collaborer avec le gouvernement et les autres partenaires de développement pour définir une stratégie qui permette au pays considéré d'acquérir la maîtrise de la gestion et de la coordination de l'aide. Les

capacités et le degré d'engagement sont autant de facteurs à prendre en compte pour fixer une stratégie et un calendrier adaptés à chaque pays. Il faudra préciser dans chaque stratégie comment la Banque et les autres partenaires pourront:

- Aider le gouvernement à renforcer sa capacité de gestion et de coordination de l'aide.
- Parvenir avec les donateurs à un accord de partenariat qui définisse les responsabilités des uns et des autres.
- Mettre au point d'un commun accord des principes et des procédures de coordination (tels que l'adhésion aux efforts déployés au niveau national pour utiliser l'aide de façon plus cohérente et plus sélective).
- Soumettre un plan applicable à la conduite de missions communes de suivi et d'évaluation avec les autres donateurs, de manière à réduire les coûts liés à l'acheminement de l'aide qui pèsent sur la marge de manœuvre du pays.

114. L'accent est mis dans ce bilan sur l'importance de la surveillance, tant pour rendre compte des progrès que pour déterminer les difficultés à aplanir. Il y est recommandé que la Banque mondiale élabore un nombre restreint d'indicateurs qui permettent de déterminer et de suivre les progrès accomplis dans les pays bénéficiaires dans la gestion et la coordination de l'aide.

#### *Au niveau régional*

115. Au niveau régional, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) ont fait régulièrement le point de la mise en œuvre du Programme d'action, mais elles n'ont pas été en mesure d'organiser les réunions régionales prévues dans celui-ci pour améliorer et renforcer les dispositions existantes en matière de coopération aux échelons régional et sous-régional. Dans le cas des PMA d'Afrique, l'examen au niveau régional a pâti de la dissolution, dans le cadre de la restructuration de la CEA, du groupe d'experts sur les PMA d'Afrique et de la Conférence des ministres des PMA d'Afrique.

#### *Au niveau mondial*

116. Au niveau mondial, l'Assemblée générale, la CNUCED lors de ses sessions, et le Conseil du commerce et du développement ont périodiquement examiné les projets réalisés dans l'application du Programme d'action. La Réunion intergouvernementale de haut niveau pour l'examen global à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action a eu lieu en 1995. Ces réunions ont permis de centrer l'attention sur les PMA et de sensibiliser la communauté internationale à leur sort. Un des résultats concrets de cette mobilisation a été la convocation en 1997 par l'OMC de la Réunion de haut niveau sur des mesures intégrées en faveur du développement du commerce des pays les moins avancés, qui a débouché sur l'adoption du Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce et donné aux partenaires commerciaux des PMA l'occasion de faire de nouvelles offres d'accès aux marchés.

117. Un des points faibles du mécanisme d'application est que les organisations et institutions n'ont pas procédé aux évaluations sectorielles préconisées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/206.

#### *Questions*

- Dans quelle mesure l'absence de progrès dans la mise en œuvre du Programme d'action pour les années 90 peut-elle être attribuée à la défaillance des mécanismes de surveillance et de suivi ou à des déficiences des éléments du Programme?

- Les tables rondes et les réunions de groupes consultatifs organisées au niveau des pays ont-elles réellement permis de traduire les objectifs d'ensemble du Programme d'action en orientations et en plans d'action nationaux? Dans quelle mesure de tels mécanismes ont-ils contribué à mobiliser des ressources? Pourquoi ces réunions ne se référaient-elles pas au Programme d'action dont elles étaient censées constituer la pierre angulaire?
- Comment établir entre le programme d'action mondial et les programmes d'action nationaux un lien qui permette de suivre efficacement l'exécution des engagements pris au niveau mondial? Un contrôle des résultats de la mise en œuvre du Programme d'action est-il envisageable en l'absence de lien opérationnel de ce type?
- Comment, à partir de l'expérience acquise dans les années 90, améliorer le suivi et le contrôle de l'application du nouveau programme d'action?
- Quel rôle les organes et organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales et les organisations internationales ont-ils joué dans la mise en œuvre du Programme d'action? Les objectifs et priorités fixés dans celui-ci ont-ils été incorporés dans leurs programmes de travail?
- Les PMA ont-ils bénéficié de la priorité requise dans les conférences mondiales tenues dans le courant des années 90? Quel a été le lien éventuel entre le Programme d'action et les conclusions de ces conférences?
- Comment les commissions régionales de l'ONU peuvent-elles jouer un rôle plus actif dans la mise en œuvre et le suivi du nouveau programme d'action? À quels mécanismes faudrait-il recourir et quelles sont les incidences à prévoir sur le plan des ressources?
- Le Programme d'action a recommandé la mise en place au sein de chaque PMA d'un dispositif chargé d'améliorer la coordination de l'aide, le groupe local de coordination étant appuyé par des groupes sectoriels et sous-sectoriels et des groupes intervenant dans la mise en œuvre. Quels enseignements retirer de l'expérience des PMA dans ce domaine?
- Des liens ont-ils été établis au niveau national avec les organisations non gouvernementales nationales ou étrangères opérant dans le pays de manière à tirer parti de leur expérience et de leurs connaissances?

### **III. Principaux éléments d'un partenariat de développement renouvelé pour 2001–2010**

118. La nécessité de suivre une nouvelle orientation pour faire face aux multiples défis posés par la marginalisation des PMA dans l'économie mondiale et pour faciliter leur intégration a été soulignée par le Secrétaire général de l'ONU dans son allocution à la X<sup>e</sup> CNUCED, sous la forme d'une question: "Que pouvons-nous entreprendre collectivement pour permettre aux pays les moins avancés de se hisser dans l'ascenseur de la croissance mondiale?" De son côté, le Secrétaire général de la CNUCED et Secrétaire général de la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA, M. Rubens Ricupero, a fait observer que la mondialisation, par elle-même, ne réduirait pas l'écart entre les riches et les pauvres, mais qu'au contraire, cet écart ne cesserait de se creuser, d'où l'urgence d'une action globale visant à remédier aux problèmes des PMA. À son avis, la communauté internationale sera jugée en définitive sur la façon dont elle traite ces pays, qui sont ses membres les plus vulnérables. Comme on l'a vu, le nouveau programme d'action, qui établira des priorités pour la décennie en faveur des PMA, devra être assez souple pour s'adapter aux aléas de l'économie mondiale et répondre aux problèmes qu'affronteront les PMA au siècle prochain. L'essentiel est de bien préciser les buts et objectifs, de prendre des engagements spécifiques quant aux ressources et de

définir clairement les critères qui doivent permettre de déterminer si les objectifs ont été atteints dans les délais fixés.

119. L'analyse des résultats de l'action passée a mis en évidence les obstacles les plus importants à la réalisation effective des buts et objectifs énoncés dans le Programme d'action. À partir de cette analyse, les travaux préparatoires doivent servir à définir un nouvel ensemble de priorités pour la décennie à venir en vue du développement durable des PMA et de leur intégration progressive et positive dans l'économie mondiale.

120. Les propositions ci-après pourraient constituer un cadre général pour regrouper les différents éléments que les PMA eux-mêmes et leurs partenaires de développement souhaitent inclure dans un nouveau programme d'action:

**A. Mesures que les PMA pourraient envisager:**

- Procéder aux réformes politiques et institutionnelles nécessaires pour créer un environnement socioéconomique et politique de nature à transformer l'assise sociale et l'appareil de production dans l'optique d'un développement durable, équitable et reposant sur une participation équilibrée des hommes et des femmes. Une telle orientation aiderait à réduire ou à résorber les déficits des finances publiques ou de la balance des paiements, à tirer plus efficacement parti des ressources, à encourager la mobilisation des ressources intérieures et à faire en sorte que d'importants secteurs de l'économie des PMA contribuent davantage au PIB.
- Prendre les dispositions nécessaires pour développer, étendre et transformer leur base économique et pour créer des liens entre les secteurs de la production, des services et de l'infrastructure ou renforcer ces liens.
- Adopter des pratiques efficaces de protection de l'environnement précédées ou assorties de programmes générateurs de revenu bien conçus et répondant aux besoins essentiels de la population, introduire des procédés de production plus respectueux de l'environnement et acquérir la technologie et les ressources nécessaires à cette fin.
- Investir dans des entreprises tournées vers l'extérieur et adopter des politiques cohérentes garantissant efficience, rentabilité et compétitivité à l'échelle mondiale.
- Veiller à ce que l'aide publique au développement contribue effectivement à améliorer les capacités de production de l'économie et prendre les dispositions voulues face à la démobilité, voire au cynisme aujourd'hui associés à l'APD.
- Mettre en valeur les ressources humaines, en assurant une plus large couverture sociale et en améliorant la gestion et la qualité des services sociaux, notamment l'instruction primaire et les soins de santé.
- Mobiliser et impliquer pleinement les femmes dans le développement, en tant qu'agents et bénéficiaires.

**B. Mesures que les partenaires de développement des PMA pourraient envisager:**

- Pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, s'attacher à honorer l'engagement pris dès 1981 d'affecter 0,15 % du PNB à l'APD destinée aux PMA et progresser autant que possible vers l'objectif de 0,20 %.
- Procéder rapidement, dans une mesure appréciable et de façon plus générale, à un allègement de la dette des PMA.

- Parvenir à un large consensus concernant l'octroi d'un accès consolidé, en franchise de droits et hors contingent à tous les produits originaires des PMA.
- Mettre en place des mécanismes et des arrangements institutionnels nouveaux et plus efficaces au niveau des pays pour stimuler l'investissement étranger direct et les autres apports de capitaux vers les PMA.
- Soutenir les programmes de développement des entreprises dans les PMA par des mesures qui, outre un meilleur accès aux marchés, leur offrent des facilités de financement, un accès à la technologie et une mise à niveau technologique.
- Instituer des mécanismes efficaces pour remédier à l'instabilité des prix des produits de base exportés par les PMA.
- Mettre en place des mécanismes et des arrangements institutionnels fonctionnels pour prévenir les catastrophes, prévoir de telles situations, et en atténuer les effets.
- Épauler les efforts déployés par les PMA pour intégrer des mesures et des préoccupations d'ordre environnemental dans leurs plans nationaux de développement et encourager le transfert de technologie et de connaissances pour leur permettre de formuler des politiques fondées sur leur situation et leurs priorités.
- Soutenir les projets ou programmes régionaux et sous-régionaux qui seront retenus lors des tables rondes régionales organisées au cours de la Conférence.
- Prendre des engagements concrets pour financer des programmes d'action par pays.
- Apporter un appui financier et technique pour améliorer les systèmes de transport en transit.
- Accorder une assistance financière et technique réelle pour appuyer les efforts de règlement des conflits, remettre en état la capacité de production dans le domaine de l'infrastructure, reconstruire les institutions sociales et économiques de l'État et relancer l'économie.

121. Dans l'Aperçu général de la publication *Les pays les moins avancés, Rapport 1999*, le Secrétaire général de la CNUCED et Secrétaire général de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés a suggéré un certain nombre de mesures propres à améliorer les capacités de production et la compétitivité des PMA, qui cadrent avec plusieurs des propositions ci-dessus. La transformation envisagée créera des liens entre industrie et agriculture et se traduira par des activités de production et des exportations efficaces et diversifiées, ainsi que par une augmentation de la valeur ajoutée manufacturière des exportations des PMA. Ceux-ci tout comme leurs partenaires de développement doivent consacrer l'attention et les ressources voulues aux activités de nature à renforcer les liaisons internes et, partant, l'intégration des secteurs économiques des PMA. Ces mesures sont décrites dans l'annexe ci-après. Selon les pays, l'accent sera mis bien évidemment sur des aspects différents, en fonction des caractéristiques propres à chacun d'eux (niveau de développement, avantages comparatifs statiques et dynamiques, contraintes matérielles ou géographiques, etc.).

## Annexe

### **Comment améliorer les capacités de production et la compétitivité des pays les moins avancés**

1. Les obstacles à la production tiennent à des défauts structurels comme la faiblesse de la capacité de gestion, du développement institutionnel, de la technologie et des moyens techniques, sans parler des carences des systèmes de transport et de communication ainsi que des services douaniers, qui nuisent à l'efficacité commerciale. Outre les prix, ces facteurs sont pour beaucoup dans le manque de compétitivité d'une bonne partie du commerce intérieur et extérieur des PMA. Les programmes d'ajustement structurel exécutés depuis le début des années 80 par plusieurs PMA ont permis de s'attaquer avec plus ou moins de succès au problème des prix, mais n'ont guère contribué à résoudre les problèmes structurels.

2. Pour mesurer les difficultés auxquelles les PMA sont confrontés, il faut tenir compte du fait que certains moyens d'action, comme la protection d'industries naissantes et les avantages fiscaux employés par les nouveaux pays industriels de l'Asie du Sud-Est, sont contraires aux disciplines de l'OMC ou ne peuvent être utilisés que dans des circonstances bien particulières. Les moyens d'accroître les capacités de production et la compétitivité des PMA sont étudiés d'un point de vue tant sectoriel qu'intersectoriel, et il apparaît que, d'une façon générale, le développement des PMA passe par une réorientation des mesures d'incitation en faveur des activités marchandes, afin de produire plus efficacement pour le marché intérieur et pour l'exportation à l'heure où la concurrence va en s'intensifiant dans le monde.

3. Il faut donc concevoir la politique macroéconomique dans une perspective à long terme, le but étant de parvenir à la stabilité, d'orienter davantage l'économie vers l'extérieur et de stimuler la diversification des exportations. Un ensemble de mesures macroéconomiques complémentaires est nécessaire pour créer des conditions propices à la mise en valeur des ressources humaines, à l'amélioration des moyens technologiques ainsi qu'au renforcement du cadre institutionnel et de l'infrastructure matérielle en vue d'étayer l'augmentation des capacités de production et de la compétitivité. L'action en faveur de l'efficacité commerciale doit être conçue et menée de concert par les principaux intéressés, à savoir l'État, les fournisseurs de services et les négociants. Il faut prendre des mesures cohérentes pour encourager la croissance des micro et petites entreprises afin que se constitue la masse critique d'entreprises nationales de taille moyenne, lesquelles sont encore rares.

4. Les PMA doivent aussi prendre des mesures sectorielles pour que les avantages comparatifs statiques et dynamiques des divers secteurs se traduisent par une diversification des exportations ainsi que par une augmentation de la production et de l'exportation de biens et services à valeur ajoutée.

#### **i) Agriculture et pêche**

5. Les recommandations concernant la politique agricole reposent sur deux arguments. Premièrement, malgré la lenteur de la croissance de la demande mondiale et la baisse tendancielle des prix réels dans le secteur des produits de base, les PMA pourraient accroître les recettes en devises qu'ils tirent de ces produits grâce à une amélioration de la productivité et de la compétitivité dans l'agriculture. Deuxièmement, les PMA doivent redoubler d'efforts pour diversifier leurs exportations de façon à accroître et à stabiliser leurs revenus commerciaux. Ils pourraient exploiter la forte demande mondiale pour des biens très spécialisés comme le poisson et les produits de la pêche, certains fruits et légumes frais ou transformés, les épices et d'autres produits horticoles.

6. Pour atteindre ces objectifs, les PMA doivent suivre une stratégie agricole pluridirectionnelle qui leur permette de diversifier leur production en fonction des débouchés du moment et des coûts comparatifs à long terme. Il convient notamment d'utiliser des techniques d'irrigation appropriées pour compléter l'agriculture pluviale, d'intensifier la recherche sur les sols et les ressources en eau, de réformer les institutions et les

marchés pour les intrants et extrants agricoles et de surmonter les obstacles infrastructurels en vue d'une production agricole efficace. Pour accroître leur compétitivité dans l'agriculture, les PMA devront offrir des formes de crédit novatrices aux agriculteurs, en particulier aux petits exploitants, améliorer les installations et services ruraux et remédier à la discrimination dont sont victimes les femmes en ce qui concerne l'accès à la terre, aux ressources financières, aux intrants agricoles et aux services de vulgarisation.

7. Dans le cas de la sylviculture et de la pêche, les PMA doivent mettre en place des mécanismes pour surveiller le niveau des ressources afin d'empêcher leur surexploitation et la dégradation de l'environnement. Il serait bon de faire des études qui facilitent la prise de décisions en matière de protection de l'environnement.

8. Dans de nombreuses filières, en particulier l'horticulture et la pêche, les partenaires de développement pourraient fournir aux PMA un appui technique utile pour les aider à satisfaire aux prescriptions sanitaires et phytosanitaires des marchés d'exportation, à condition que les pays développés appliquent ces règles de façon transparente et cohérente.

## **ii) Secteur minier**

9. Dans les PMA, la politique d'exploitation minière doit être conduite à deux niveaux différents mais néanmoins liés: celui des opérations de grande envergure, à forte intensité de capital, le plus souvent propriété de l'État ou de sociétés étrangères; celui des activités minières à petite échelle, de caractère artisanal, qui se sont maintenues dans plusieurs PMA ayant un potentiel dans le secteur minier.

10. Dans le premier cas, les gouvernements doivent donner des directives claires, étayées par les dispositions législatives et les services nécessaires, afin de stimuler l'intérêt du secteur privé pour l'exploitation minière. Entre autres choses, il faut développer la capacité de l'État à s'acquitter de fonctions de réglementation et d'encouragement, établir des cartes géologiques, tenir à jour des bases de données sur les ressources minérales et, enfin, fournir l'infrastructure matérielle voulue pour faciliter le développement du secteur minier. Dans le cadre des efforts déployés pour renforcer, de façon générale, les capacités technologiques, les gouvernements pourraient faciliter l'accès à des techniques simples, modernes, et écologiques, mettre en place des laboratoires spécialisés et promouvoir la création et le développement d'associations professionnelles dans le secteur minier.

11. Dans le second cas, c'est-à-dire pour le sous-secteur minier des opérations artisanales à petite échelle, la politique devrait viser à renforcer la capacité de production et la compétitivité, ainsi qu'à protéger les moyens d'existence des vastes pans de la population qui sont tributaires de cette branche. Il faudrait pour cela établir une procédure plus transparente pour l'octroi de licences aux petits exploitants et aux petits négociants, tout en faisant strictement respecter un nouveau code de conduite pour l'extraction et l'exploitation minières afin d'éliminer les pratiques frauduleuses et de limiter la dégradation de l'environnement.

12. Les donateurs apporteraient aux gouvernements des PMA un concours précieux s'ils les aidaient à concevoir et à mettre en œuvre des programmes visant, notamment, à introduire dans le secteur minier des techniques et des compétences nouvelles, ainsi que des méthodes modernes de gestion. Un soutien serait également nécessaire pour aider les pouvoirs publics à indemniser comme il convient et à réinstaller les communautés dont les modes de subsistance traditionnels seraient bouleversés par des activités minières.

## **iii) Secteur manufacturier**

13. Les mesures recommandées pour développer l'activité manufacturière dans les PMA sont fondées sur le principe que l'évolution structurelle de leur économie exige un développement simultané de l'agriculture et de l'industrie, ainsi que l'intégration du secteur non structuré qui, dans ces pays, est important par rapport au secteur structuré et fait vivre une proportion importante de la population.

14. L'activité manufacturière, de façon générale, gagnerait à ce que les pouvoirs publics prennent des mesures pour créer un environnement macroéconomique dans lequel la concurrence s'exerce plus librement. Toute protection des industries naissantes doit être compatible avec les sections B et C de l'article XVIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 et devrait être réservée aux secteurs en plein essor qui se développent parce qu'ils ont un avantage comparatif dynamique. Cette protection serait beaucoup plus utile si elle s'accompagnait de l'obligation, pour chacune des entreprises qui en bénéficieraient, d'exporter une part croissante de sa production.

15. Des politiques aidant les petites et moyennes entreprises des PMA à se transformer en entreprises compétitives du secteur structuré renforceraient l'industrie manufacturière de ces pays. L'enseignement majeur à tirer des études de cas est que l'appui aux PME devrait reposer sur des principes d'organisation précis, et que l'intervention publique devrait présenter les caractères suivants:

- Être "ciblée", stratégique et fondée sur les besoins sectoriels de groupes de PME;
- Être acheminée par l'intermédiaire de représentants locaux du secteur privé et d'organismes d'entraide (parties prenantes) comme les associations professionnelles;
- Être souple, guidée par la demande et axée sur les besoins des utilisateurs, et non imposée d'en haut et guidée par l'offre;
- Être décentralisée au niveau communautaire et régional.

16. De plus, des services comme le financement, la formation et l'aide à l'innovation devraient être intégrés plutôt que fournis séparément.

17. L'objectif de l'intervention devrait être de renforcer les liens horizontaux et verticaux entre les entreprises, de promouvoir l'efficacité collective, d'accélérer la diffusion du savoir, de répondre au marché et de réduire les coûts de transaction. La productivité résulte d'un *effet de réseau*, c'est-à-dire de la conjonction de plusieurs éléments: meilleur accès à une information spécialisée, interaction fournisseurs-producteurs plus poussée, accès à des biens publics de haute qualité et innovation induite par la rivalité au sein de chaque groupe d'entreprises. Les avis convergent de plus en plus sur la nécessité de soutenir les entreprises. On a besoin pour cela d'institutions de niveau intermédiaire chargées de venir en aide aux PME. Comme ces institutions laissent à désirer dans les PMA, la plupart de ces pays devront commencer par l'essentiel: mettre en place des organismes de formation commerciale et administrative, d'information technique, de normalisation et de contrôle de la qualité. Ils devraient aussi créer des organismes chargés d'encourager l'innovation parmi les entreprises, de promouvoir la recherche, de fournir des services d'information aux exportateurs et de faciliter le crédit (pour l'investissement, la constitution de fonds de roulement et l'exportation).

#### iv) Tourisme

18. Les PMA doivent avant tout s'attacher à promouvoir un développement durable du tourisme – c'est-à-dire à limiter ses effets négatifs sur les communautés d'accueil et l'environnement, et à établir des liens entre ce secteur et d'autres branches de l'économie – tout en donnant satisfaction aux touristes et en tirant des revenus de cette activité.

19. Les PMA qui souhaitent développer ce secteur devraient élaborer des plans d'action et créer des institutions – ou adapter celles qui existent déjà – pour guider et superviser la mise en valeur des ressources humaines, l'établissement de l'infrastructure, l'application de stratégies, lois et règlements visant à promouvoir le tourisme, ainsi que la participation du secteur privé. Ces plans devraient être fondés sur une

conception intégrée du tourisme, du développement économique et de la protection de l'environnement, et assurer la participation et l'inclusion de groupes précédemment exclus.

20. Les programmes destinés à remédier à l'insuffisance de la main-d'œuvre qualifiée dans le secteur du tourisme doivent être liés aux stratégies de mise en valeur des ressources humaines pour l'ensemble de l'économie, mais viser surtout à assurer des services de haute qualité, indispensables à la compétitivité du tourisme dans les PMA. L'État, en association avec le secteur privé, doit moderniser l'infrastructure touristique – hôtels, sites touristiques, routes d'accès, etc. Ce secteur pourrait aussi bénéficier de nouvelles stratégies promotionnelles, visant à "reconditionner" les produits touristiques de façon à les rendre plus intéressants, ainsi qu'à trouver un juste milieu entre le tourisme de masse, de faible valeur, et le tourisme haut de gamme, de faible volume.

**v) Autres possibilités inexploitées**

21. La musique, les arts, l'artisanat et les services informatiques, entre autres, constituent des possibilités inexploitées. Pour que le secteur de la musique puisse rapporter des devises, les PMA doivent développer l'enseignement et la formation et se doter de la législation ainsi que des moyens d'application nécessaires, en particulier pour faire respecter les droits d'auteur. Il faut en outre trouver les financements requis pour concevoir et commercialiser des produits novateurs, ainsi que pour investir dans de nouvelles techniques qui permettent d'obtenir des produits finals capables de soutenir la vive concurrence régnant sur les marchés d'exportation.

22. L'exploitation de l'informatique pour l'exportation de services, à commencer par les services laborivores de saisie de données, devrait être étroitement coordonnée avec les mesures prises pour développer les capacités technologiques internes des PMA. En effet, si l'on veut que les exportations de services des PMA soient mondialement compétitives, la création d'un secteur concurrentiel d'exportation de services d'information doit s'accompagner, dans ces pays, d'une croissance rapide des applications internes de l'informatique et de l'acquisition des compétences et moyens locaux nécessaires, avec la mise en place d'une infrastructure moderne de télécommunications.

23. Toutes les stratégies sectorielles esquissées ci-dessus doivent aller de pair avec des mesures globales et intégrées visant à développer l'infrastructure matérielle et sociale. Or les PMA sont loin d'avoir les ressources nécessaires à cette fin, aussi la communauté internationale doit-elle s'employer résolument à mobiliser un appui venant étayer les efforts qu'ils déploient pour développer leurs capacités de production.

**B. Mesures internationales d'appui pour renforcer les capacités de production et la compétitivité dans les PMA**

24. Il est hors de doute que les PMA ne peuvent, à eux seuls, venir à bout des faiblesses structurelles qui minent leurs capacités de production et leur compétitivité. Cela a conduit la communauté internationale des donateurs à prendre plusieurs initiatives en leur faveur, comme l'adoption de l'objectif de 0,15 % pour l'aide (en 1981) et le Cadre intégré adopté à la Réunion de haut niveau sur des mesures intégrées en faveur du développement du commerce des PMA, organisée par l'OMC en 1997. Comme on l'a déjà indiqué, plusieurs facteurs, parmi lesquels la diminution des flux d'APD observée depuis le début des années 90 et le surendettement apparemment insoluble de nombreux PMA, ont empêché ces initiatives de porter leurs fruits. De leur côté, les PMA se sont efforcés sans grand succès d'exporter les quelques produits pour lesquels ils jouissent d'un certain avantage comparatif, malgré l'existence de plusieurs régimes de préférences commerciales.

25. Les mesures internationales d'appui aux PMA devraient donc être déployées sur un triple front. Premièrement, il faudrait concevoir des mécanismes réalistes et efficaces pour élargir l'accès des PMA aux marchés, en particulier dans les secteurs où ils disposent déjà de capacités installées. Deuxièmement, il

importe de réduire les ponctions dans les ressources que représentent, en particulier, le service de la dette, la fuite des capitaux et des dépenses excessives pour l'achat de matériel militaire. Troisièmement, des mesures sont nécessaires pour aider les PMA à renforcer la capacité de production de leur économie. Dans ces conditions, l'action internationale en faveur des PMA devrait comprendre deux trains de mesures distincts mais complémentaires, axés l'un sur les "besoins prioritaires" et l'autre sur l'"assistance financière et technique à long terme".

26. Pour répondre aux "besoins prioritaires" immédiats ou à court terme, il faudrait s'attacher à améliorer nettement l'accès des PMA aux marchés, à résoudre le problème de l'endettement, à augmenter les apports de ressources, à améliorer les compétences, à soutenir les services commerciaux et à faire face aux catastrophes naturelles. Deux mesures principales sont proposées afin d'améliorer l'accès aux marchés. Premièrement, les pays développés devraient fournir aux PMA une assistance technique pour apprendre aux fonctionnaires et aux exportateurs de ces pays à utiliser correctement les schémas de préférences du SGP: en effet, d'après une étude récente de la CNUCED, entre 1994 et 1997 le taux d'utilisation de ces schémas a été généralement faible (moins de 50 % pour le schéma de l'Union européenne, qui est le principal marché d'exportation des PMA). La simplification des schémas encouragerait aussi beaucoup les exportateurs des PMA à les utiliser. Deuxièmement, les pays développés devraient ouvrir plus largement leurs marchés aux produits exportés par les PMA, notamment en supprimant tous les droits de douane frappant ces exportations – ce qui serait d'autant plus profitable que les produits pour lesquels les PMA bénéficient d'un avantage comparatif (en particulier, les produits laborivores) ou qui leur offrent des possibilités de diversification (cuir, chaussures, huiles végétales) sont visés par la progressivité des droits et par les crêtes tarifaires. À tout le moins, il faudrait que ces deux questions – crêtes tarifaires et progressivité des droits – soient examinées d'urgence.

27. S'il faut se féliciter des améliorations apportées récemment à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), le surendettement des PMA devrait aussi être inclus parmi les questions prioritaires, afin qu'un allègement soit immédiatement accordé à tous ceux qui sont menacés d'asphyxie. Il faut mettre un terme à la baisse de l'APD destinée aux PMA, et consacrer des ressources supplémentaires au perfectionnement des compétences, au soutien des services sociaux dans le cadre de la mise en valeur des ressources humaines et à la promotion de l'efficacité commerciale.

28. Les PMA sujets aux catastrophes naturelles ont besoin d'une assistance internationale pour y faire face. Des services spécialisés et une formation dans le domaine de la préparation, des secours ou de la remise en état (accompagnés d'une aide financière), et la prise en considération des risques dans l'élaboration de la stratégie économique générale afin d'atténuer les incidences économiques des catastrophes, contribueraient à limiter les méfaits de celles-ci.

29. Une assistance financière et technique à long terme serait nécessaire pour financer les gros investissements dans l'infrastructure matérielle et sociale qui sont indispensables pour attirer les investisseurs privés. Un financement est nécessaire pour relier par la route les centres de production aux marchés intérieurs ou extérieurs, pour améliorer les installations portuaires, les services douaniers et les moyens de manutention, pour moderniser les télécommunications et renforcer ainsi l'efficacité commerciale, et pour garantir l'approvisionnement des industries en énergie électrique et en eau. Parmi les moyens qui pourraient être mis en œuvre par les pays développés et par les pays en développement pour promouvoir l'investissement dans les PMA, on peut citer la conclusion d'accords de protection des investissements, l'octroi d'avantages fiscaux consentis aux sociétés opérant dans les PMA et la création de fonds de capital-risque pour des projets dans les PMA.

30. Les donateurs pourraient grandement favoriser le développement des entreprises et le renforcement de leur compétitivité, en facilitant l'accès – des PME, en particulier – aux technologies nouvelles, en améliorant les capacités techniques et en dispensant une formation pour accroître les compétences locales en matière de gestion.

31. Une assistance technique visant à améliorer le fonctionnement des groupements commerciaux régionaux dont les PMA sont membres aiderait ces pays à devenir plus compétitifs. En ouvrant des marchés plus vastes, les accords régionaux peuvent attirer l'investissement, encourager la mise en commun de ressources pour la recherche sur les questions commerciales particulières à la région et, surtout, amener les exportateurs des PMA à se familiariser avec les normes très strictes des marchés mondiaux.

32. Il est également indispensable d'aider les PMA à renforcer leur capacité de négociation pour leur permettre de participer efficacement aux futures négociations commerciales, de comprendre et suivre de près le cours des choses à l'OMC et de défendre leurs intérêts commerciaux, individuellement et collectivement.

33. Ces mesures internationales d'appui doivent être conçues et mises en œuvre parallèlement aux mesures prises par chaque PMA pour remédier aux faiblesses de l'offre. Cette complémentarité non seulement évitera le gaspillage de ressources précieuses, mais aussi renforcera considérablement l'efficacité des programmes nationaux.

34. La préparation de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés donne aux PMA et à leurs partenaires de développement une occasion exceptionnelle d'élaborer une nouvelle stratégie de coopération au profit de ces pays. Cette stratégie devrait être étayée par une volonté de trouver des moyens novateurs d'accroître l'APD et les flux de capitaux privés afin de soutenir les efforts déployés par les PMA eux-mêmes pour renforcer leurs capacités de production et leur compétitivité, dans une conjoncture mondiale en pleine évolution. C'est seulement dans ces conditions que la mondialisation pourra devenir, pour paraphraser Shakespeare, cette marée qui, saisie au moment du flux, conduit à la fortune.