

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE
ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

**LES PAYS LES MOINS AVANCÉS
RAPPORT 1999**

APERÇU GÉNÉRAL

par le Secrétaire général de la CNUCED



NATIONS UNIES

NOTE

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

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Le terme "dollar" désigne ici le dollar des États-Unis.

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

L'Aperçu général est également publié dans *Les pays les moins avancés, Rapport 1999* (UNCTAD/LDC (1999), numéro de vente : F.99.II.D.2).

UNCTAD/LDC (1999) (Aperçu général)

**L'Aperçu général est aussi disponible sur Internet,
en anglais et en français, à l'adresse suivante :
<http://www.unctad.org>**

Introduction

En cette fin de décennie, force est de constater que les pays les moins avancés (PMA) n'ont dans l'ensemble pas réussi à retirer des avantages tangibles de la libéralisation et de la mondialisation. Celles-ci leur posent de nouveaux problèmes qui viennent s'ajouter aux traditionnelles contraintes pesant sur l'offre, à l'heure où ils s'efforcent de s'adapter à un environnement international plus concurrentiel. Si les années 80 ont été qualifiées de "décennie perdue" pour les pays en développement en général et les PMA en particulier, les années 90 sont devenues pour ces derniers synonymes de marginalisation, d'inégalité, de pauvreté et d'exclusion sociale croissantes. La violence et les tensions sociales qui sévissent dans plusieurs PMA sont causées, en partie du moins, par une montée de la misère et des inégalités.

Ce sombre tableau amène à se poser trois questions importantes, auxquelles la communauté internationale et les PMA eux-mêmes doivent répondre en priorité, et explique la décision de l'Assemblée générale de convoquer la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés en 2001. Premièrement, pourquoi les efforts déployés par les acteurs nationaux et internationaux pour régler les problèmes de développement des PMA n'ont-ils pas abouti aux résultats escomptés ? Deuxièmement, quels sont les facteurs fondamentaux qui continuent à faire baisser le niveau de vie dans ces pays et à les empêcher de participer au commerce mondial à hauteur de leurs possibilités ? Enfin, comment ces obstacles peuvent-ils être surmontés afin d'accroître les capacités de production et la compétitivité des PMA, dans l'espoir que les millions de personnes vivant dans ces pays non seulement survivront, mais aussi verront leur niveau de vie s'améliorer durablement au prochain siècle ?

L'examen de toutes ces questions dans le présent rapport montre que les mauvais résultats commerciaux des PMA s'expliquent par des capacités de production et une compétitivité insuffisantes, qui sont la conséquence d'un ensemble de contraintes structurelles et autres pesant sur l'offre. Dans ces pays, où les structures économiques sont duales et mal intégrées, les activités de développement laissent souvent de côté la majorité

des personnes qui tirent encore leur subsistance de secteurs traditionnels à faible productivité. Les entreprises ne sont pas spécialisées et les marchés de services sont peu développés, ce qui restreint les possibilités de spécialisation et donc d'augmentation de la productivité. C'est un cercle vicieux. Le renforcement durable de la compétitivité et des capacités de production est, à l'image de tous les autres aspects du développement, une tâche longue, ardue et souvent ingrate, mais à laquelle les gouvernements des PMA et leurs partenaires doivent s'atteler résolument dans un nouvel esprit de solidarité et de coresponsabilité.

En prévision de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, que l'Union européenne doit accueillir à Bruxelles en 2001, le présent rapport étudie les moyens de lever les contraintes pesant sur l'offre qui pénalisent les PMA depuis si longtemps. La Conférence offre à la communauté internationale l'occasion d'examiner, évaluer et adopter des mesures qui pourraient résoudre de manière efficace les problèmes de développement des PMA, notamment les questions abordées dans ce rapport.

La situation des pays les moins avancés dans un système économique mondial de plus en plus concurrentiel

Les PMA sont désavantagés dans le système mondial actuel où la compétitivité dépend surtout des connaissances en matière de production et de commercialisation. Les ressources naturelles, le faible coût de la main-d'oeuvre et d'autres aspects de leur avantage comparatif statique sont maintenant subordonnés à l'avantage comparatif dynamique fondé sur le savoir. Le savoir est la clé de l'innovation, laquelle détermine dans une large mesure la compétitivité des produits. La capacité concurrentielle est essentiellement fonction de la productivité - qui se répercute sur le rapport qualité/coût des produits - et de l'efficacité de la commercialisation. La compétitivité internationale passe par la compétitivité sur le marché intérieur. Cette dernière garantit que les facteurs de production sont répartis efficacement, en phase avec les prix intérieurs qui devraient eux-mêmes être plus ou moins conformes aux prix internationaux. Il est alors plus facile aux entreprises nationales de devenir compétitives sur le marché mondial. Les PMA doivent donc suivre une politique favorisant la concurrence à l'échelon national, en tant que préalable de la compétitivité à l'échelle internationale.

La faible capacité de production et la piètre compétitivité des PMA tiennent à des contraintes structurelles pesant sur l'offre, notamment :

- L'absence de liens entre la production, les services et l'infrastructure ainsi qu'à l'intérieur de ces secteurs, ce qui restreint les possibilités de spécialisation et d'augmentation de la productivité;
- Une mise en valeur insuffisante des ressources humaines, qui aboutit à une pénurie de compétences administratives, commerciales et techniques;
- Les carences des unités de production dues à la faiblesse des capacités technologiques et de la recherche adaptative;

- Les lacunes de l'infrastructure matérielle (transports, électricité, entreposage, etc.) et d'autres services d'appui tels que les télécommunications, les services financiers et le soutien technique, en particulier pour la commercialisation des intrants et extrants;
- L'incapacité des PMA de dégager les ressources nécessaires pour investir dans l'allègement des contraintes susmentionnées afin d'augmenter les capacités de production. Par ailleurs, l'appui financier et technique que la communauté internationale devait apporter pour compléter les ressources nationales n'a pas été à la hauteur des attentes.

Les gouvernements des PMA ont un rôle central à jouer dans la solution de ces problèmes. À cet égard, une politique macro-économique stable et prévisible est essentielle, mais une action sectorielle à l'échelon microéconomique s'impose également pour faciliter le développement et soutenir la compétitivité des capacités de production dans certains secteurs, branches et entreprises.

En outre, l'État doit instaurer un cadre favorable au développement du secteur privé, caractérisé par les éléments suivants : une infrastructure matérielle fiable; un système financier efficace et solvable; des lois et règlements transparents, avec des mécanismes efficaces pour assurer l'exécution des contrats; une politique de concurrence efficace, facilitant la concrétisation des possibilités d'investissement et d'échange; un régime fiscal simplifié visant à réduire le montant et le nombre des impôts afin d'en encourager le paiement. Il faut associer le secteur privé et la société civile à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques si l'on veut qu'ils comprennent et approuvent les objectifs des réformes et prennent conscience des avantages qu'ils en tireront. La participation de tous les intéressés permettra également d'obtenir le soutien politique résolu sans lequel les réformes risquent d'être vouées à l'échec.

La compétitivité et la productivité des entreprises doivent également être améliorées, en particulier grâce à une transformation des modes de gestion, d'organisation et de commercialisation. Il importe dans ce domaine d'accorder une attention particulière aux facteurs de concurrence autres que les prix : amélioration continue de la qualité, emballage, respect des délais de livraison, service après-vente, etc.

Pour entretenir et maintenir un avantage comparatif dynamique, il faut qu'il y ait coordination entre la politique des pouvoirs publics et l'action des entreprises privées et d'autres organismes. D'une part, cette politique et cette action doivent être axées sur le progrès technologique, l'enseignement et l'acquisition des compétences voulues, qui doivent être adaptables aux nouvelles techniques. L'État et les entreprises doivent collaborer pour se procurer des techniques efficaces et productives et développer les capacités technologiques endogènes grâce à la recherche. D'autre part, il faut faciliter l'accès des producteurs et exportateurs à l'information sur les marchés qui leur est nécessaire pour orienter leurs stratégies de production et de commercialisation. Pour diffuser cette information, il est essentiel de disposer de moyens efficaces de communication.

En dernière analyse, la solution du problème du manque de capacités de production et de compétitivité réside dans la transformation structurelle de l'économie des PMA. Pour que cette transformation soit durable, il faut créer une économie nationale intégrée, caractérisée par une spécialisation accrue et par une interdépendance croissante des différents secteurs. Des liens pourront ainsi se nouer entre l'industrie et l'agriculture, contribuant à l'efficacité et à la diversification de la production et des exportations ainsi qu'à l'augmentation de leur valeur ajoutée. Les PMA et leurs partenaires de développement doivent concentrer leur attention et leurs ressources sur les activités qui renforceront l'interdépendance et donc l'intégration de leurs secteurs économiques.

Dans la première partie du présent rapport sont examinées les principales tendances du développement socioéconomique des PMA et le rôle du Programme d'action pour les années 90 en faveur des

pays les moins avancés, dans le contexte de la mondialisation. La deuxième partie porte sur les moyens d'accroître les capacités de production et la compétitivité des PMA, compte tenu de la nature de leurs exportations et des difficultés rencontrées, ainsi que sur les mesures nationales et internationales qui pourraient être adoptées à cette fin.

I. Les PMA dans les années 90 : accroître les capacités de production pour répondre aux exigences du XXI^e siècle

Évolution des pays les moins avancés en 1998

La croissance dans les PMA, qui s'était accélérée au milieu des années 90, est restée positive en 1998. Le taux moyen de croissance réelle, estimé à 3,8 %, a cependant fléchi d'un point de pourcentage par rapport à 1997, diminuant pour la troisième année consécutive, après avoir culminé à un peu plus de 6 % en 1995. Cette baisse s'explique en partie par le ralentissement général de la production mondiale, qui n'a augmenté que de 2 % en 1998, contre 3,3 % en 1997. En 1998, les pays en développement dans leur ensemble ont également enregistré un recul, avec un taux de croissance de 1,8 % seulement, contre 5,4 % en 1997.

Ce ralentissement de la croissance des PMA s'inscrit pour une large part dans la chute de la production mondiale imputable à la crise financière asiatique, à ses effets de contagion et à la crise économique qui l'a accompagnée. En 1998, les cours du pétrole ont diminué d'un tiers et les prix des autres produits de base de 16 % environ, ceux des métaux et des minéraux perdant un tiers de leur valeur par rapport au sommet atteint en août 1995. Les prix des produits de base hors pétrole présentant un intérêt pour les PMA, à l'exception du thé, ont poursuivi leur mouvement de baisse. Le commerce mondial a davantage chuté que la production mondiale : en 1998, le taux de croissance des échanges mondiaux a été divisé par trois (3,3 %) par rapport à celui de 1997 (9,9 %), revenant au niveau de 1985.

Si la croissance du PIB des PMA africains et des PMA asiatiques a diminué pour la troisième année consécutive, la production a mieux résisté dans les seconds (+4 %) que dans les premiers (+3,6 %), malgré l'effondrement des flux intra-asiatiques d'IED à la suite de la crise financière. Ce sont les PMA du Pacifique qui ont enregistré les plus mauvais résultats en 1998, avec une baisse de la production estimée à 4,6 %, en raison sans doute de la croissance négative des Îles Salomon et de Vanuatu (-10 % et -2 %, respectivement). Globalement, le taux de croissance moyen des

45 PMA pour lesquels des données sont disponibles est estimé à 3,4 % pour la période 1990-1998.

Bien que la crise asiatique ait eu des effets indirects et relativement limités sur les PMA, son règlement améliorera probablement les perspectives de croissance à court terme de ces pays. On devrait en particulier assister à une augmentation des apports de ressources, notamment des flux de capitaux privés à destination de PMA asiatiques, à une remontée des prix des produits de base hors pétrole exportés par les pays les moins avancés, ainsi qu'à un renforcement des liens commerciaux et des relations d'investissement entre l'Asie et, notamment, les PMA africains.

Les perspectives de reprise à court terme dans les PMA dépendront également des conditions météorologiques et, entre autres, de l'évolution des prix internationaux, de l'aide publique au développement (APD), du service de leur dette et de l'ouverture des marchés internationaux à leurs principaux produits d'exportation.

L'APD représentant jusqu'à 70 % de leur budget de développement et 40 % de leur budget ordinaire, la stabilité macro-économique et budgétaire à court terme de plusieurs PMA ainsi que leurs perspectives de croissance sont également tributaires du montant de cette aide, qui est tombé à son niveau le plus bas (en valeur réelle) en 1998. Les pays développés sont las de fournir une aide dont ils contestent l'efficacité, et même si le volume global de l'ADP augmentait, la part allouée aux PMA serait probablement fonction de la nature et de l'étendue des réformes entreprises par ces pays. Il y a donc tout lieu d'examiner de manière critique l'utilité des réformes auxquelles l'APD est ou sera sans doute subordonnée. Si l'aide était plus efficace et plus abondante, les marchés internationaux de capitaux pourraient également s'ouvrir aux PMA.

La réduction effective de l'endettement des PMA aurait aussi des incidences profondes sur leurs perspectives de croissance. Elle contribuerait à accroître la confiance des investisseurs et à dégager des ressources pour des investissements bien nécessaires, en particulier dans l'infrastructure, dans la mise en valeur des ressources humaines et dans des programmes de diversification économique.

Les exportations de plusieurs produits de base importants pour les PMA font toujours l'objet de restrictions sur certains de leurs principaux marchés : droits de douane progressifs, crêtes tarifaires, obstacles non tarifaires. Bien que les pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) aient pris en compte les préoccupations et les intérêts particuliers des PMA, notamment leur capacité limitée de participer au système commercial multilatéral et d'en retirer des avantages tangibles, il reste beaucoup à faire pour que l'accès aux marchés contribue à améliorer sensiblement les perspectives de développement des PMA.

Financement du développement, dette extérieure et investissement

Le manque de fonds pour renforcer les capacités de production est un des principaux obstacles au développement des PMA. La mobilisation interne de ressources suffisantes grâce à l'épargne intérieure et à la production d'excédents exportables, demeure un objectif lointain malgré la mise en oeuvre, dans beaucoup de pays, de réformes économiques visant à créer des conditions favorables à la reprise de la production pour l'exportation. Alors que l'APD, source traditionnelle de financement, va diminuant depuis le début des années 90, l'accès des PMA à l'investissement privé reste limité. La situation est aggravée par le fardeau de la dette internationale, dont le service ponctionne une grande partie de leurs maigres ressources.

En valeur réelle, les flux d'APD destinés aux PMA ont baissé de 23 % depuis le début de la décennie. Sur fond d'austérité budgétaire, la plupart des pays donateurs ont réduit progressivement le montant de leur aide, surtout depuis 1992. La part moyenne de l'aide aux PMA dans le produit national brut (PNB) des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est tombée de 0,09 % en 1990 à 0,05 % en 1997. Seul un tiers des pays membres du CAD ont atteint l'objectif fixé dans le Programme d'action, en consacrant à cette aide au moins 0,15 % de leur PNB.

Les ressources affectées à l'aide sont sollicitées de toutes parts, en particulier pour répondre à de nombreuses crises humanitaires dans diverses régions du monde, aussi l'avenir des programmes classiques d'APD est-il incertain. La diminution de l'aide ne peut être inversée que si la communauté internationale s'engage de nouveau à accorder la priorité aux besoins des pays les plus pauvres du monde. Le fait qu'un groupe de pays donateurs a non seulement atteint, mais encore dépassé les objectifs fixés dans le Programme d'action en matière d'APD, donne à penser que cela est tout à fait possible. En outre, le Royaume-Uni et l'Allemagne, par exemple, ont annoncé récemment de nouvelles mesures, s'engageant notamment à augmenter les ressources allouées à l'assistance. Par ailleurs, l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), évoquée dans le rapport de l'an dernier, a été examinée en détail en 1999; de l'avis général - avis auquel a souscrit, entre autres, le G-8 au sommet de Cologne, tenu en juin -, il faut accélérer l'allégement de la dette, améliorer les avantages consentis et augmenter le nombre de pays bénéficiaires.

Grâce aux opérations de rééchelonnement, le groupe des PMA a vu diminuer l'encours de sa dette extérieure et le rapport moyen de son service aux exportations, qui sont passés respectivement de 133 milliards de dollars et 22 % en 1995 à 127 milliards de dollars et 13 % en 1997. Malgré la baisse du ratio du service de la dette, de nombreux PMA n'ont pas réussi à honorer toutes leurs obligations et ont accumulé des arriérés dont le paiement a dû être rééchelonné. La faiblesse actuelle des prix des produits de base ne peut que réduire leur capacité d'assurer ce service. Les propositions récentes visant à réformer les modalités d'allégement, et en particulier à raccourcir les délais d'application de l'initiative PPTE, à adopter des critères d'admissibilité moins restrictifs, à plafonner la part des recettes budgétaires allouée au service de la dette extérieure et à annuler les dettes d'APD, viennent donc à point nommé. L'approbation de l'initiative PPTE renforcée, qui propose d'accélérer le règlement du problème de la dette, par les ministres présents à la réunion conjointe du Comité du développement et du Comité intérimaire du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale tenue à Washington en septembre 1999, est un signe encourageant.

À l'exception de quelques petits pays insulaires dont les recettes en devises sont fortement tributaires du tourisme, la plupart des PMA ont eu une balance courante déficitaire tout au long des années 90. Dans la majorité d'entre eux, le déficit de la balance des marchandises est considérablement plus élevé que celui de la balance des services, ce qui est dû en partie à l'insuffisance de leur capacité de production pour l'exportation et en partie à des termes de l'échange défavorables pour les produits de base, qui constituent l'essentiel de leurs exportations. En 1997, le déficit moyen de la balance commerciale représentait 16 % du PIB total des PMA pour lesquels les chiffres sont disponibles. Comme leurs recettes en devises proviennent des exportations de marchandises, la majorité des PMA ne sont pas près de pouvoir dégager de l'épargne grâce à leur commerce extérieur. En fait, les PMA sont contraints de demander des crédits, essentiellement à des institutions multilatérales, pour financer le déficit de leur compte courant. S'ils n'utilisent pas ces crédits pour accroître les capacités de production, ils risquent de se trouver pris dans un cercle vicieux, le service de la dette aggravant le déficit courant et rendant nécessaires de nouveaux crédits extérieurs.

Grâce essentiellement aux réformes économiques, l'épargne et l'investissement intérieurs bruts, dans les PMA, extrêmement bas au début de la décennie, sont généralement remontés pendant la deuxième moitié des années 90. Toutefois, la hausse de l'investissement intérieur a été interrompue par la crise financière asiatique en 1997. Les PMA d'Asie de l'Est ont été les plus éprouvés car la crise a touché l'investissement étranger direct (IED) intra-asiatique, dont ils sont fortement tributaires. Même si, pendant la période considérée, un taux d'épargne positif a été enregistré dans un nombre croissant de PMA, il est encore trop faible et les PMA en général dépendent toujours des capitaux extérieurs pour la majeure partie de leurs investissements intérieurs. En tout état de cause, l'investissement dans ces pays demeure très insuffisant pour financer le remplacement du stock de capital et, a fortiori, pour créer de nouvelles capacités de production.

Bien que les flux d'IED à destination des PMA aient augmenté pendant la deuxième moitié des années 90, ils ne répondent pas aux besoins. Ils sont en outre inégalement répartis

entre les pays et les secteurs, et souvent imprévisibles. La répartition sectorielle semble s'améliorer, mais une part disproportionnée des investissements va toujours aux activités extractives (pétrole, mines) et à l'exploitation des forêts - dont les effets d'entraînement en amont et en aval sont limités. L'évolution de l'IED dans les PMA asiatiques indique que les entrées de capitaux privés provenant d'autres pays en développement jouent un rôle croissant au niveau intrarégional. Les PMA d'Afrique et leurs voisins doivent prendre exemple sur ceux d'Asie et inscrire la promotion de l'IED intrarégional à leur programme d'intégration régionale.

Dans ce contexte, il est urgent de prendre de nouvelles mesures pour augmenter l'APD, alléger la dette et favoriser l'IED dans les PMA. Pour que l'aide soit véritablement un moteur de développement, il faut la rendre plus efficace en l'axant sur la solution des principaux problèmes économiques et en réduisant les frais de transaction liés à son acheminement aux destinataires. Les PMA doivent absolument dissiper le sentiment de lassitude, voire le cynisme que suscite désormais l'APD, en faisant la preuve que celle-ci peut effectivement contribuer à accroître leurs capacités de production. Quant aux donateurs, ils doivent augmenter sensiblement le montant global de leur appui extérieur, conformément aux engagements pris dans le Programme d'action.

***Premier bilan du Programme d'action pour les années 90
en faveur des pays les moins avancés***

Le Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés a été adopté à la deuxième Conférence des Nations Unies sur les PMA, tenue à Paris en 1990. Il a pour objectif essentiel d'empêcher la situation économique des PMA de se dégrader davantage, de relancer et d'accélérer leur croissance et leur développement et de les mettre ainsi sur la voie d'une croissance et d'un développement durables. Les mesures adoptées à cette fin ont essentiellement porté sur les points suivants : mise en place d'un cadre macro-économique propice à une croissance soutenue et à un développement à long terme; mise en valeur et mobilisation des ressources humaines; renforcement, développement et modernisation des capacités de production; inversement de la tendance à la dégradation de l'environnement; promotion d'une politique intégrée

de développement rural visant à accroître la production alimentaire, les revenus ruraux et les activités non agricoles; fourniture d'un appui extérieur adapté.

Au niveau national, la mise en oeuvre du Programme d'action était fondée sur les mécanismes existants de concertation politique, de coordination des programmes et de mobilisation des ressources, comme les tables rondes du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les groupes consultatifs de la Banque mondiale. Au niveau régional, les commissions économiques régionales de l'ONU ont été chargées de suivre les progrès de la coopération économique entre les PMA et d'autres pays en développement, en particulier les pays de la même région. Des réunions de groupement devaient être organisées régulièrement afin d'améliorer et de renforcer les arrangements régionaux et sous-régionaux de coopération. Au niveau mondial, la CNUCED a été désignée comme organe principal chargé d'examiner, d'évaluer et de suivre la mise en oeuvre du Programme d'action en coopération avec d'autres organisations compétentes des Nations Unies.

Depuis l'adoption du Programme d'action en 1990, les grands changements qui se sont produits à l'échelle internationale - comme l'accélération du double processus de mondialisation et de libéralisation et la conclusion des accords de l'OMC - ont eu des incidences considérables sur son application. Ils ont influé sur le rôle joué par l'État dans le développement, sur les formes de développement ou les politiques économiques que les États peuvent légitimement suivre ou mettre en oeuvre, et sur la nature des relations entre divers acteurs - État, donateurs, secteur privé, société civile - en matière de développement. En outre, les troubles politiques et civils qui ont sévi dans plusieurs PMA et qui ont eu des retombées sur des pays voisins (l'afflux de réfugiés, par exemple) ont affaibli la capacité de certains PMA d'élaborer et appliquer des stratégies ou politiques de développement. Deux facteurs imprévus se sont également conjugués pour réduire le volume des ressources financières dont disposent les PMA afin d'appuyer leurs réformes intérieures : la diminution brutale de 22,6 % (en valeur réelle) de la part d'APD allouée aux PMA, et l'augmentation du nombre de ces pays, qui sont aujourd'hui 48 contre 42 en 1990 (seul le Botswana est sorti de la catégorie des PMA), et dont la population totale a

augmenté de 36 % entre 1990 et 1997. Le nombre de demandeurs s'est donc accru alors que l'aide s'amenuisait.

Malgré les réformes macro-économiques menées par plusieurs PMA au cours des dix dernières années, l'application du Programme d'action a gravement pâti non seulement de la diminution constante des flux d'APD, mais aussi de l'endettement excessif des pays les moins avancés. On procède actuellement à une évaluation globale des résultats du Programme au niveau national, dans le cadre des préparatifs entrepris officiellement en juillet 1999 de la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA. L'examen à mi-parcours réalisé en 1995 a cependant abouti à la constatation inquiétante que malgré les efforts énergiques déployés par les PMA pour appliquer les réformes économiques prévues dans le Programme, ces pays n'avaient dans l'ensemble pas pu atteindre nombre d'objectifs et leur situation socioéconomique globale avait continué de se dégrader sous l'effet de facteurs internes et externes.

Une des conclusions que l'on peut tirer de cet examen, ainsi que des évaluations faites depuis par le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED et par les réunions ministérielles annuelles des PMA, est que le Programme d'action n'a pas réussi à transformer l'économie de ces pays. Dans sa résolution 52/187 du 18 décembre 1997 relative à la mise en oeuvre du Programme d'action, l'Assemblée générale des Nations Unies a noté avec préoccupation la marginalisation persistante des PMA dans les échanges internationaux, la réduction des flux de ressources destinées à financer leur développement et leurs graves problèmes d'endettement, et a décidé de convoquer la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA.

Une des principales questions qui se posent est de savoir si ces médiocres résultats sont dus à des lacunes dans l'application, le contrôle et le suivi du Programme, ou à des défauts du Programme lui-même. Même sans une évaluation détaillée des progrès réalisés, des observations peuvent être formulées sur le mécanisme de mise en oeuvre. Comme le montre le présent rapport, 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 de l'endettement des PMA, qui faisait l'objet de négociations distinctes dans le cadre du Club de Paris. En fait, ces réunions n'étaient pas rattachées au Programme d'action dont elles étaient supposées être l'"épine dorsale". Même s'il y a pu avoir une corrélation entre le Programme d'action et les changements observés dans la situation économique et sociale des PMA, il est donc difficile d'établir un lien direct.

Si la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) ont régulièrement fait le point du Programme d'action au niveau régional, le dispositif péchait par l'absence de réunions de groupements et d'évaluations sectorielles. À l'échelle mondiale le contrôle a été plus efficace. L'examen de l'application du Programme d'action, auquel ont régulièrement procédé l'Assemblée générale, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED, a attiré l'attention sur les PMA et sensibilisé la communauté internationale à leur situation tragique. Cela s'est traduit, entre autres, par l'octroi d'un traitement spécial et différencié aux PMA dans certains accords de l'OMC et, comme on l'a vu plus haut, par une campagne plus active en faveur de l'augmentation des flux de ressources et d'un allègement accru de leur dette. Des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales ont créé des unités ou des bureaux spécialement chargés des questions relatives aux PMA, et ont exécuté plusieurs activités dans ces pays. 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 témoigne aussi de l'attention croissante que la communauté internationale accorde aux difficultés particulières des PMA.

Rétrospectivement, le Programme d'action était plutôt optimiste quant à la mobilisation de ressources et à l'évolution de l'économie mondiale. On peut soutenir qu'à la veille du XXI^e siècle, le problème le plus urgent qui se pose aux PMA est celui des contraintes pesant sur l'offre : que peut-on faire pour les aider à

rendre leur production plus compétitive sur les marchés intérieurs et internationaux ? Il ne faut pas pour autant sous-estimer les autres obstacles au commerce dans le domaine de l'accès aux marchés, en particulier les crêtes tarifaires et les droits de douane progressifs imposés sur les produits présentant un intérêt particulier pour les PMA. On doit néanmoins revoir la conception "technocratique" du développement des PMA, selon laquelle les problèmes sont abordés sous l'angle étroit de la politique commerciale. Pour aider ces pays à devenir compétitifs dans le commerce mondial, il faut adopter une démarche holistique, avec la participation active de tous les intéressés (État, donateurs, secteur privé et société civile). Il importe également que les partenaires de développement des PMA respectent leurs engagements et consacrent 0,15 % de leur PNB à l'APD, conformément à l'objectif fixé dans le nouveau programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des pays les moins avancés, adopté à la première Conférence des Nations Unies sur les PMA (Paris, 1981).

Tout nouveau plan d'action en faveur des PMA devrait être suffisamment souple pour s'adapter aux aléas de l'économie mondiale et pour répondre aux besoins des PMA au cours du prochain siècle. Il faut surtout que ses objectifs soient clairement définis, que des engagements précis soient pris au sujet des ressources et que des critères soient établis pour évaluer périodiquement la réalisation de ces objectifs.

II. Vaincre la marginalisation en améliorant les capacités de production et la compétitivité

Production pour l'exportation : tendances et options

En 1997, les PMA regroupaient environ 10 % de la population du globe, mais leur part dans les importations et les exportations mondiales était infime -0,6 % et 0,4 % respectivement, ce qui correspond à une diminution de plus de 40 % depuis 1980 et témoigne de la marginalisation croissante de ces pays.

L'analyse des données sur la valeur des exportations des PMA pendant la période 1995-1997 fait ressortir deux tendances bien nettes : premièrement, les marchandises occupent toujours une place prédominante, un quart seulement des PMA tirant une part plus importante de leurs recettes en devises de l'exportation de services; deuxièmement, il y a concentration des exportations en ce sens qu'une bonne partie des recettes provient de la vente de quelques produits ou d'un seul.

Pendant la période 1995-1997, les trois quarts des PMA ont tiré l'essentiel de leurs recettes d'exportation du commerce de marchandises, et dans plus de la moitié d'entre eux la valeur de ce commerce était plus de trois fois supérieure à celle des exportations de services. Dans la majorité des cas, la structure des exportations de marchandises était très concentrée, un seul produit - généralement agricole ou minéral - étant à l'origine de plus de la moitié des recettes. Un pays seulement exportait principalement des articles manufacturés, en l'occurrence des vêtements. Autrement dit, les PMA exportent essentiellement des produits dont la valeur ajoutée est faible, voire nulle.

Les exportations de services viennent cependant en tête dans 12 PMA, et leur valeur pendant la période 1995-1997 a représenté plus du double de celle des exportations de marchandises dans au moins 10 d'entre eux. Dans les trois quarts des cas, leur structure était caractérisée par une forte concentration : les recettes étaient dues pour plus de moitié à un seul service international. La plupart de ces PMA sont de petits pays, généralement insulaires, qui ont tiré profit d'une spécialisation dans des services exportables, en

particulier le tourisme et les transports internationaux, sans lesquels leur croissance aurait été sans doute insignifiante ou même nulle vu leur capacité d'exportation limitée dans le secteur des marchandises.

Un peu plus de la moitié des PMA qui exportaient surtout des services en 1995-1997 vendaient essentiellement des marchandises 10 ans auparavant. D'après les données sur la production, cette évolution est due à ce que la croissance des services internationaux a été plus rapide que celle du commerce de marchandises. Le nombre de touristes accueillis par les PMA a été multiplié par environ trois fois et demie entre 1980 et 1997, cependant qu'en volume leurs principales exportations de produits de base n'augmentaient que d'un tiers. Pour les PMA pris dans leur ensemble, toutefois, la concentration des exportations n'a quasiment pas changé entre 1985 et 1997, autrement dit les efforts de diversification n'ont pas abouti.

Dans quelques PMA, une part importante des apports de devises provient non pas des exportations mais de "rentes" ou revenus extérieurs, comme les transferts effectués par des nationaux vivant à l'étranger, les revenus de fonds de placement, les redevances pour droits de pêche et les recettes dues à la présence de bases militaires. Bien que ces rentes soient admises et considérées comme une option légitime pour les pays dont la capacité de production et d'exportation est fort limitée (en particulier les PMA très petits et très isolés), il est important que ces pays cherchent à s'assurer des sources de devises plus sûres, fondées sur des activités productives.

Si les PMA ont du mal à améliorer leurs exportations, c'est d'abord parce que la productivité est médiocre. Cela est évident dans l'agriculture, qui est une source importante de devises pour la plupart des PMA et qui emploie la majeure partie de la population active. D'une façon générale, les années 90 ont été caractérisées par une stagnation de la productivité dans ce secteur. Les données sur le rendement pour les principaux produits agricoles des PMA montrent qu'entre 1990 et 1997 elle a marqué le pas pour la canne à sucre, le café et le tabac. Pour le coton et le cacao, la productivité a commencé à plafonner à la fin des années 80 et ne s'est guère améliorée dans les années 90. Pour le thé, elle est restée stationnaire pendant la première moitié des années 90 et n'a commencé à augmenter qu'en 1996.

Abstraction faite des fluctuations liées aux prix, la stagnation ou la baisse de la productivité agricole est due essentiellement à ce que les techniques rurales ne se sont pas améliorées, faute d'investissement dans les services d'appui - commercialisation des intrants et extrants, crédit agricole, recherche, gestion de l'environnement, services de vulgarisation, etc. Dans les PMA pour lesquels on possède des données, la diminution de la productivité est une des principales causes de la baisse de rentabilité des cultures d'exportation. Les agriculteurs ont réagi en réorientant leurs ressources vers des cultures vivrières plus rentables, pour lesquelles la demande intérieure va croissant en raison de l'urbanisation rapide. S'il est logique pour les agriculteurs d'abandonner des cultures d'exportation peu profitables pour se consacrer à la production d'aliments de base plus rémunérateurs, dans les PMA qui ne sont pas importateurs nets de denrées alimentaires, cela risque d'avoir des conséquences fâcheuses quand d'autres activités ne procurent pas des recettes en devises suffisantes pour soutenir l'importation de biens et services essentiels au fonctionnement de l'économie. On ne saurait trop insister sur le fait qu'une transformation durable et viable l'agriculture des PMA passe par une amélioration de la productivité globale des facteurs.

On ne dispose pas de renseignements sur l'évolution de la productivité dans le secteur du pétrole et celui des minéraux, qui jouent un rôle important dans les exportations de 25 PMA. À défaut, toutefois, les tendances de la production permettent de se faire une assez bonne idée de la situation. À l'exception de l'or, dont la production annuelle a été multipliée par environ 15 entre 1986 et 1997, les principaux minéraux des PMA - en particulier le diamant, le fer et le cuivre - ont été produits en moindre quantité pendant la période considérée. C'est pour le cuivre que la contraction a été la plus forte, la production de 1997 ne représentant plus que 40 % environ de celle de 1986. Cette diminution de la production de minéraux dans les années 90 tient à l'insuffisance de l'investissement dans les industries extractives, imputable sans doute aux choix des pays producteurs, à des problèmes de sécurité et de stabilité politique ainsi qu'à la baisse des prix de ces produits.

À la différence du secteur des minéraux, le secteur pétrolier semble avoir reçu d'importants investissements. La plupart ont

cependant été consacrés à la production de pétrole brut. Dans les activités de raffinage, en aval, il y a d'importants goulets d'étranglement. La production de brut et de produits connexes dans les PMA a augmenté progressivement pendant toute la période 1986-1997. En 1997, ces pays produisaient presque quatre fois plus de pétrole brut qu'en 1986. Il faut cependant bien voir qu'environ 95 % de la production était le fait de deux d'entre eux seulement : l'Angola et le Yémen.

Pour diversifier leurs exportations, les PMA devraient investir dans l'amélioration de la productivité d'activités tant traditionnelles que nouvelles, en visant à la fois les marchés mondiaux et des "créneaux" très spécialisés. Pour ce qui est des marchés mondiaux, ils doivent exploiter et renforcer leurs avantages comparatifs. En ce qui concerne les créneaux spécialisés, ces débouchés sont particulièrement utiles aux pays petits et vulnérables dont la survie dépend de la commercialisation de biens ou services relativement rares, mais d'autres PMA peuvent aussi en profiter. Outre qu'ils offrent des possibilités immédiates, ces créneaux peuvent servir de voie d'accès à des marchés plus vastes, en permettant aux producteurs et exportateurs des PMA d'acquérir des compétences en matière de production et de commercialisation, entre autres, qu'ils pourront ensuite exploiter sur une plus grande échelle.

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

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.

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. Dans le rapport de 1999 sur les pays les moins avancés, le secrétariat de la CNUCED étudie les moyens d'accroître les capacités de production et la compétitivité des PMA d'un point de vue tant sectoriel qu'intersectoriel. Il considère 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.

Il faut donc concevoir la politique macro-économique 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 macro-économiques 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.

Les PMA doivent aussi prendre des mesures sectorielles pour que les avantages comparatifs statiques et dynamiques des diverses branches 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.

Agriculture et pêche

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.

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.

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.

Dans de nombreuses branches, 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.

Secteur minier

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.

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 de 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 et modernes, écologiques, mettre en place des laboratoires spécialisés et promouvoir la création et le développement d'associations professionnelles dans le secteur minier.

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.

Les donateurs apporteraient aux gouvernements des PMA un concours précieux s'ils les aidaient à concevoir et à mettre en oeuvre de nouveaux 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.

Secteur manufacturier

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.

L'activité manufacturière, de façon générale, gagnerait à ce que les pouvoirs publics prennent des mesures pour créer un environnement macro-économique 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.

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.

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

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).

Tourisme

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.

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 stratégie, 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.

Les programmes destinés à remédier à l'insuffisance de la main-d'oeuvre 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.

Autres possibilités inexploitées

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.

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 télécommunication.

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.

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

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 du Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce (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.

Les mesures internationales d'appui aux PMA devraient donc être déployées sur un triple front. Premièrement, il faut 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".

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. Dans le Rapport, 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 à la troisième Conférence ministérielle de l'OMC, qui doit se tenir bientôt à Seattle.

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.

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.

Une *assistance financière et technique à long terme* sera 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 oeuvre 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.

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 améliorer les compétences locales en matière de gestion.

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 créant 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.

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.

Ces mesures internationales d'appui doivent être conçues et mises en oeuvre 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.

La préparation de trois grandes réunions internationales - la troisième Conférence ministérielle de l'OMC, la dixième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et, tout particulièrement, 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.
