



# RAPPORT 2011 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

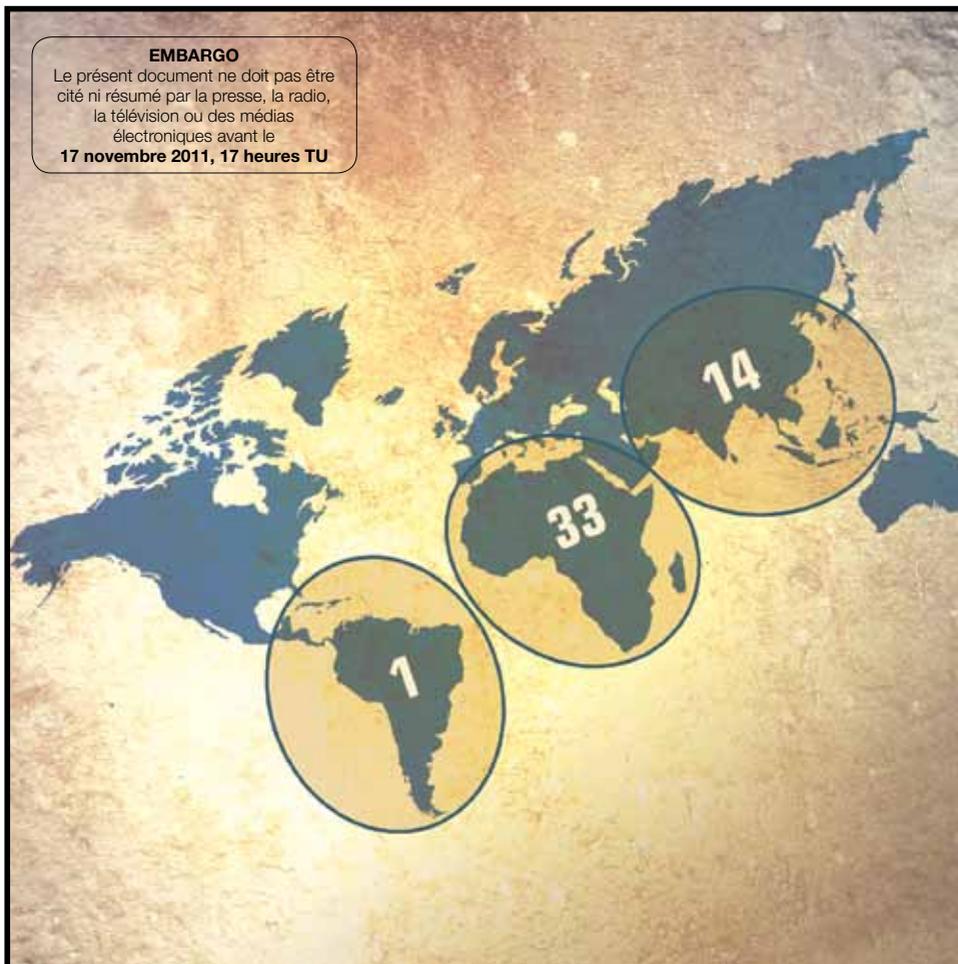
*Contribution potentielle de la coopération Sud-Sud à un développement équitable et durable*

## APERÇU GÉNÉRAL

### EMBARGO

Le présent document ne doit pas être cité ni résumé par la presse, la radio, la télévision ou des médias électroniques avant le

**17 novembre 2011, 17 heures TU**



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement  
Genève

## **Rapport 2011 sur les pays les moins avancés**

---

### **Contribution potentielle de la coopération Sud-Sud à un développement équitable et durable**

---

**Aperçu général**

**Nations Unies**

**New York et Genève, 2011**

## 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 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 le *Rapport 2011 sur les pays les moins avancés* (UNCTAD/LDC/2011, numéro de vente: F11.II.D.5).**

UNCTAD/LDC/2011(Overview)

L'aperçu général est aussi disponible sur Internet, dans les six langues officielles de l'ONU, à l'adresse suivante: [www.unctad.org/ldcr](http://www.unctad.org/ldcr).

---

## Introduction

---

2011 a été une année importante pour les pays les moins avancés (PMA). Du 9 au 13 mai, les chefs d'État et de Gouvernement et les représentants des États réunis à Istanbul pour la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés ont examiné les problèmes de développement propres à ces pays et les mesures qui les aideraient le mieux à parvenir à un développement accéléré, équitable et durable. À la fin de la Conférence, les États membres se sont engagés collectivement à renouveler et à renforcer le partenariat mondial pour le développement des PMA, et ont adopté un nouveau programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020.

L'objectif primordial du Programme d'action d'Istanbul est «de surmonter les problèmes structurels qui se posent aux pays les moins avancés afin d'éliminer la pauvreté, d'atteindre les objectifs de développement définis sur le plan international et de permettre à ces pays de quitter la catégorie des pays les moins avancés» (par. 27). Cet objectif est censé être atteint grâce à des politiques nationales et à des mesures internationales de soutien axées sur les objectifs suivants: a) atteindre une croissance économique soutenue, équitable et partagée d'au moins 7 % par an; b) renforcer les moyens humains; c) réduire la vulnérabilité des PMA aux chocs économiques et aux catastrophes naturelles, ainsi qu'aux changements climatiques, et renforcer leur résistance; d) accroître les ressources financières et en faire bon usage; et e) garantir une bonne gouvernance à tous les niveaux. L'objectif est d'aider la moitié des PMA à satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020 (par. 28).

Une caractéristique importante du Programme d'action d'Istanbul est l'importance accrue accordée au développement des capacités productives des PMA et à la promotion de changements structurels. À cet égard, un tiers des mesures prioritaires convenues par ces pays et leurs partenaires de développement traditionnels mettent l'accent sur: a) le renforcement des capacités productives; b) l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural; c) le commerce; et d) les produits de base.

Seuls deux pays sont sortis de la catégorie des PMA au cours des dix dernières années. Il faudra donc faire un effort sans précédent aux niveaux national et international pour que la moitié au moins des pays restants satisfassent aux critères de reclassement au cours des dix prochaines années. Pendant une partie de la dernière décennie, le produit intérieur brut (PIB) des PMA en tant que groupe a augmenté de plus de 7 %. Mais cette croissance n'a pas créé suffisamment d'emplois productifs, malgré l'accroissement rapide de la population active. La réduction de la pauvreté a donc été un processus lent. Une réorientation du modèle de développement est nécessaire pour promouvoir une croissance économique soutenue et équitable.

La réalisation des objectifs ambitieux du Programme d'action d'Istanbul dépend de la mise en œuvre des politiques et mesures qui y sont énoncées. Les PMA se sont eux-mêmes engagés à intégrer ces dernières dans leurs stratégies nationales et sectorielles de développement, tout comme leurs partenaires de développement dans leurs cadres, programmes et activités de coopération respectifs au niveau national. Les pays en développement se sont eux aussi engagés à soutenir la mise en œuvre desdites politiques et mesures en fonction de leurs capacités et par le biais de la coopération Sud-Sud. Conformément au paragraphe 12:

«Guidés par un esprit de solidarité entre les pays les moins avancés, les pays en développement, dans la mesure de leurs capacités, appuieront la mise en œuvre

du Programme d'action dans des domaines de coopération définis d'un commun accord, dans le cadre de la coopération Sud-Sud, laquelle complétera, sans la remplacer, la coopération Nord-Sud.»

Le *Rapport 2011 sur les pays les moins avancés* met l'accent sur la contribution potentielle de la coopération Sud-Sud à un développement équitable et durable dans les PMA. Il propose un cadre directif visant à accroître les incidences de cette coopération sur le développement et suggère des moyens de mettre la coopération financière Sud-Sud au service du développement des PMA.

---

## **Tendances économiques récentes et perspectives à long terme dans l'optique du développement**

---

En 2010, les PMA ont enregistré un taux de croissance de 5,7 %, soit un point de pourcentage de plus qu'en 2009, mais bien en dessous de la moyenne de 7,1 % atteinte pendant la période d'expansion. Les PMA d'Asie ont obtenu de meilleurs résultats que les PMA africains et les PMA insulaires, aussi bien pendant la crise qu'après, sous l'impulsion de leurs partenaires commerciaux régionaux et grâce à leur structure d'exportation plus diversifiée. Bien que les PMA en tant que groupe n'aient pas vu leur activité économique se contracter pendant la récession mondiale, un cinquième d'entre eux ont connu la récession. Le taux de croissance par habitant a été négatif dans 18 PMA en 2009 et dans neuf en 2010. Enfin, six PMA ont vu leur croissance économique par habitant reculer pendant deux années consécutives (2009 et 2010).

À moyen terme, les PMA ont peu de chances de renouer avec le taux de croissance élevé atteint pendant la période d'expansion économique qui a précédé la crise. Selon les prévisions du Fonds monétaire international (FMI), ils devraient enregistrer, entre 2009 et 2016, un taux de croissance avoisinant 5,8 % en moyenne, soit près d'un point et demi de pourcentage de moins que pendant la période d'expansion. Au cours des cinq prochaines années, les PMA en tant que groupe ne devraient donc pas être en mesure d'atteindre le taux de croissance de 7 % qui est l'un des objectifs principaux du Programme d'action d'Istanbul pour la décennie 2011-2020. Selon les prévisions par pays, seuls 10 PMA sur un total de 48 devraient y parvenir.

Le commerce international exerce une influence déterminante sur les résultats économiques des PMA. Si la valeur des exportations de marchandises de ces pays a été multipliée par cinq entre 2000 et 2008, leur volume n'a augmenté que de 97 %. D'où la contribution importante des prix des produits de base à l'essor des exportations enregistré pendant les années 2000. En 2009, les exportations ont fortement baissé en valeur (-28 %), sous l'effet de la chute des exportations des PMA africains (-33,6 %). Elles se sont redressées depuis, en partie en raison de la hausse des prix des produits de base. Mais en 2010, les exportations de marchandises étaient encore inférieures à celles de l'année 2008.

La hausse considérable des prix des combustibles et des denrées alimentaires enregistrée au cours des deux dernières années a de nouveau pénalisé de nombreux PMA. Conjuguée à la sécheresse en Afrique de l'Est, elle a non seulement conduit à l'insécurité alimentaire, mais a aussi entraîné une famine généralisée qui a touché quelque 9 millions de personnes en 2011. Compte tenu de la forte dépendance des PMA à l'égard des produits de base, qu'ils soient exportateurs nets ou importateurs nets, l'instabilité des prix a manifestement eu des conséquences préjudiciables pour leur économie.

La croissance élevée que les PMA ont connue pendant les années 2000 a été caractérisée en particulier par l'augmentation des flux financiers extérieurs. Alors que les entrées d'investissement étranger direct (IED) et les envois de fonds des travailleurs totalisaient à peine 10 milliards de dollars au début de la décennie, leur montant était cinq fois supérieur en 2008. Mais la récession mondiale a inversé certaines de ces tendances, si bien que l'IED était en 2010 (26,4 milliards de dollars) inférieur de 6 milliards de dollars au montant atteint en 2008 (32,4 milliards de dollars). Par contre, les envois de fonds des travailleurs ont continué d'augmenter même pendant la crise, quoique plus lentement. De même, les versements nets d'APD, conjugués à l'allégement net de la dette, sont passés de 13 milliards de dollars en 2000 à 38,6 milliards de dollars en 2008. L'aide aux PMA continue d'augmenter, même pendant la crise, et a atteint un record à 40,1 milliards de dollars en 2009, soit 8,3 % du PIB de ces pays.

Les conditions extérieures actuelles sont telles que l'on peut s'attendre à une croissance plus lente et à un moindre dynamisme des exportations des PMA au cours de la présente décennie, conjugués à une plus grande instabilité, en particulier des prix des produits de base, et, ce qui est plus inquiétant, à des prix élevés pour les combustibles et les denrées alimentaires. Ces tendances laissent aussi présager une légère diminution des entrées de capitaux extérieurs privés, voire de l'aide. La reprise enregistrée dans les PMA après la récente crise alimentaire, énergétique et économique est, au mieux, partielle; la situation actuelle de l'économie mondiale et les perspectives à moyen terme ne sont pas non plus favorables.

## Les problèmes de développement à long terme

L'ampleur des problèmes de développement que rencontrent les PMA ne s'explique pas seulement par le nouvel environnement économique mondial de l'après-crise – elle doit être replacée dans le cadre des tendances économiques et sociales à long terme.

À ce propos, la marginalisation persistante des PMA dans l'économie mondiale est manifeste dans un certain nombre de domaines. Bien que ces pays représentent une part notable et croissante de la population mondiale (12 % en 2009), leur contribution à la production mondiale reste inférieure à 0,9 %, et donc bien moindre qu'au milieu des années 1970. En d'autres termes, un huitième de la population mondiale produit moins d'un centième du PIB mondial total. Pour ce qui est du commerce international, la part des PMA dans les exportations mondiales de marchandises tournait autour de 0,6 % entre les années 1980 et le début des années 2000, avant d'atteindre 1 % au cours des dernières années. Toutefois, cette récente amélioration est essentiellement due aux combustibles; si l'on exclut ces produits, les PMA n'ont représenté que 0,53 % des exportations mondiales en 2009.

La situation des PMA apparaît marginalement meilleure en ce qui concerne les flux d'IED. En 2009, ces pays ont accueilli 2,5 % environ des entrées totales d'IED dans le monde. C'est un peu mieux qu'au cours des vingt dernières années, mais il faudrait évaluer ce résultat à l'aune d'un contexte mondial marqué par l'afflux des IED dans les pays en développement et par la hausse de la demande de produits de base.

Enfin, le PIB réel par habitant des PMA a diminué par rapport à celui des autres groupes de pays (pays développés et pays en développement excluant les PMA) entre le début des années 1970 et le milieu des années 1990 (graphique 1). Pendant cette période, il a en effet baissé en pourcentage de celui des pays développés, passant de plus de 2 % à 1 % seulement. Il représentait près de 40 % du PIB réel par habitant des autres pays en développement en 1970, contre moins de 20 % au milieu des années 1990. Au cours des années 2000, ces tendances se sont inversées à la faveur du dynamisme économique accru

des PMA. Mais le PIB réel par habitant des PMA représentait seulement 1,5 % de celui des pays développés en 2009. En outre, malgré l'essor économique des années 2000, il n'a pas augmenté par rapport à celui des autres pays en développement. Ainsi, même avec le taux de croissance enregistré pendant les années 2000, les PMA n'ont pas été en mesure de commencer à combler le fossé avec les autres pays en développement. S'ils veulent s'engager dans un processus de rattrapage soutenu, les PMA devront améliorer de manière notable leurs résultats économiques.

Graphique 1

**PIB réel par habitant des PMA par rapport à celui des autres groupes de pays, 1970-2009**

Pourcentage          Pourcentage  
 Pays développés (échelle de gauche)  
 Autres pays en développement (échelle de droite)

*Source:* Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

En ce qui concerne les tendances sociales, la CNUCED a procédé à une évaluation de l'évolution de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (*Rapport 2010 sur les pays les moins avancés*: chap. 1), de laquelle il ressort que des progrès ont été accomplis dans les PMA, une accélération étant perceptible depuis 2000. La réduction de la pauvreté reste néanmoins particulièrement modeste et la plupart des OMD relatifs au développement humain sont hors de portée dans la majorité de ces pays. Les progrès sont globalement très lents.

La pauvreté dans les PMA demeure principalement caractérisée par son omniprésence et sa persistance: en 2007, 53 % de la population vivaient avec moins de 1,25 dollar par jour, et 78 % avec moins de 2 dollars par jour. Il s'ensuit que l'extrême pauvreté touchait 421 millions de personnes dans ces pays cette année-là. L'incidence de l'extrême pauvreté était beaucoup plus élevée dans les PMA africains (59 %) que dans les PMA asiatiques (41 %). Si l'on prend le seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, l'écart est moins marqué: 80 % dans les PMA africains et 72 % dans les PMA asiatiques.

On estime que le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans les PMA sera de 439 millions d'ici à 2015, alors que l'OMD à atteindre était de 255 millions.

Une autre façon d'examiner ces tendances est de comparer la part du nombre total de personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans les pays en développement qui sont des PMA (graphique 2). En 1990, la Chine et l'Inde représentaient 61 % des personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans l'ensemble des pays en développement. En 2007, ce chiffre était tombé à 42 %, dans une large mesure en raison de la Chine, où le nombre de pauvres avait diminué de plus de moitié en vingt ans. Par contre, la proportion de la population mondiale extrêmement pauvre vivant dans les PMA a augmenté, passant de 18 % en 1990 à 27 % en 2000, et à 36 % en 2007. Compte tenu des tendances actuelles et si rien n'est fait, il est évident qu'au fil du temps les PMA deviendront les pays où se concentrera l'essentiel de l'extrême pauvreté dans le monde.

Il faudra redoubler d'efforts pour changer la donne maintenant et atteindre les objectifs du Programme d'action d'Istanbul. À cette fin, des mesures devront être prises dans divers domaines. Le présent *Rapport* est consacré à la contribution potentielle de la coopération Sud-Sud.

Graphique 2

**Répartition de la population vivant dans l'extrême pauvreté dans les pays en développement, 1990, 2000 et 2007**

(Seuil de 1,25 dollar par jour)

Chine et Inde

Autres pays en développement, sauf Chine et Inde

PMA

*Source:* CNUCED, 2011f.

---

## **La montée en puissance du Sud: incidences sur le développement des PMA**

---

L'un des principaux faits marquants des dix dernières années a été l'importance croissante que revêtent certains pays en développement dans l'économie mondiale et l'intensification des relations économiques Sud-Sud. Du point de vue des PMA, le processus multiforme de reconfiguration de l'économie mondiale s'est traduit surtout par un renforcement spectaculaire de leurs liens avec des pays du Sud. En conséquence, même si les partenaires traditionnels du Nord continuent d'occuper une place essentielle, les relations Sud-Sud jouent désormais un rôle notable et croissant dans l'intégration des PMA à l'économie mondiale. En outre, elles gagneront probablement en importance compte tenu des risques graves de ralentissement de la croissance dans les pays développés et de la nécessité d'un rééquilibrage mondial.

Une question essentielle pour le développement des PMA est de savoir si le dynamisme de leurs relations croissantes avec les pays du Sud peut servir de tremplin pour développer leurs capacités productives, faciliter la transformation structurelle et leur assurer davantage d'emplois productifs et de moyens de subsistance, conditions nécessaires d'une réduction notable de la pauvreté.

### **Type et importance des relations économiques entre les PMA et les pays du Sud**

L'intensification des relations économiques entre les PMA et les autres pays en développement est un processus complexe aux aspects multiples, qui englobe non seulement le commerce et l'investissement, mais aussi les migrations et les flux financiers publics.

Il ressort de l'analyse du commerce international à laquelle a procédé la CNUCED qu'au cours des années 2000, l'essor rapide des exportations et des importations des PMA s'explique par l'importance croissante des pays du Sud en tant que marchés et sources d'approvisionnement. En 2009, les exportations de marchandises des PMA à destination de leurs partenaires du Sud s'élevaient à 68,5 milliards de dollars, contre 59,5 milliards de dollars à destination des pays développés et des pays en transition. En d'autres termes, en 2009, les pays en développement ont absorbé plus de la moitié des exportations de marchandises des PMA, alors que leur part était de 40 % au début de la décennie. Les importations de marchandises des PMA ont connu la même évolution que les exportations. Entre 2000 et 2009, période pendant laquelle la facture des importations des PMA est passée de 42 milliards de dollars à près de 144 milliards de dollars (après le record atteint

en 2008), les pays en développement ont augmenté leur part de marché de 10 points de pourcentage environ. Ainsi, ils représentent aujourd'hui beaucoup plus de la moitié des importations totales de marchandises des PMA.

Une caractéristique importante du commerce des PMA avec leurs partenaires du Sud est sa concentration géographique. Quelques grands pays en développement (essentiellement en Asie) occupent une place prédominante dans les exportations et les importations des PMA à destination et en provenance des pays du Sud. Cette concentration va de pair avec l'existence d'asymétries considérables entre chaque PMA et ses principaux partenaires du Sud, asymétries qui touchent à leur poids économique et à la dépendance à l'égard du marché de l'autre. Les deux géants asiatiques, à savoir la Chine et l'Inde, jouent un rôle particulièrement notable dans l'intégration croissante des PMA avec les autres pays en développement. En 2009, ils sont devenus respectivement les premier et quatrième marchés d'exportation des PMA et leurs deuxième et troisième sources d'importations. À côté d'eux, un éventail beaucoup plus large de pays participent au processus multiforme d'intégration économique Sud-Sud, allant – pour ne citer que quelques-uns d'entre eux – du Brésil à l'Afrique du Sud, de la Thaïlande à l'Arabie saoudite et de la Malaisie à la Turquie.

La composition des exportations des PMA à destination des pays en développement est notamment marquée par la place importante qu'occupent les exportations de produits de base. En effet, la hausse de ces exportations explique dans une large mesure l'essor des exportations des PMA à destination du Sud, alors que la croissance des exportations d'articles manufacturés, souvent dans le cadre de régimes préférentiels d'accès aux marchés, a joué un rôle plus important dans l'essor des exportations des PMA à destination du Nord. En 2009, seuls 15 % des exportations totales d'articles manufacturés des PMA ont pris la direction des marchés du Sud, contre plus de la moitié des exportations totales de combustibles et de minéraux. En outre, jusqu'à 68 % des exportations de matières premières agricoles (y compris de produits comme le coton) sont allés vers les marchés du Sud. Les importations d'articles manufacturés, en particulier en provenance de Chine, d'Inde, d'Afrique du Sud et de Thaïlande, occupent une place prédominante dans les importations des PMA en provenance des pays en développement.

Bien que les questions relatives aux migrations soient moins examinées dans les ouvrages publiés, elles méritent aussi une grande attention dans le cadre des relations économiques croissantes entre les pays du Sud. Même si la fiabilité des données est loin d'être parfaite, on estime qu'un migrant sur quatre seulement originaire d'un PMA s'est installé dans un pays développé, un sur cinq dans un autre PMA et environ la moitié de la totalité des migrants dans d'autres pays en développement. Par conséquent, on estime qu'en 2010, les deux tiers des près de 26 milliards de dollars d'envois de fonds reçus par les PMA provenaient de pays du Sud, même si les migrants travaillant dans les pays développés ont tendance à envoyer des sommes plus élevées. En particulier, les pays du Sud tels que l'Inde, l'Arabie saoudite, les pays membres du Conseil de coopération du Golfe et l'Afrique du Sud jouent un rôle important pour les émigrés de nombreux PMA, notamment les plus grands bénéficiaires des envois de fonds, à savoir le Bangladesh, le Népal et le Soudan.

Enfin, les flux financiers entre les PMA et les autres pays en développement s'accroissent, notamment l'IED et les flux financiers publics. Entre 2003 et 2010, lorsque les entrées totales d'IED à destination des PMA augmentaient en moyenne de plus de 20 % par an, la part des projets d'IED financés par des investisseurs du Sud est montée de 25 % à plus de 40 %. Bien que ces investissements soient encore largement réalisés dans les industries extractives, on observe les signes d'une amorce de diversification vers d'autres secteurs économiques tels que les activités financières, les télécommunications, le tourisme et la production manufacturière, qui a des incidences prometteuses sur l'innovation et le transfert de technologie. Les flux publics des pays du Sud vers les PMA ont aussi augmenté

rapidement au cours des dernières années. Même si les flux financiers publics Sud-Sud sont relativement modestes par rapport aux versements traditionnels d'APD aux PMA, ils contribuent grandement au développement des capacités productives car ils privilégient les infrastructures et les secteurs productifs.

## Incidences sur le développement des PMA

Selon le *Rapport*, les incidences sur le développement des PMA de leurs relations économiques croissantes et multiformes avec les autres pays en développement peuvent être analysées selon trois grands modèles, à savoir: a) le vol d'œies sauvages; b) le modèle traditionnel centre-périphérie; et c) le pôle de croissance.

Le premier modèle – le vol d'œies sauvages – présente une image globalement positive de l'évolution des relations économiques qui se nouent entre des pays en développement plus avancés et des pays en développement moins avancés à la faveur de l'industrialisation des premiers. Il explique le succès des nouveaux pays industriels en établissant un lien entre le cycle de vie de secteurs particuliers, au fur et à mesure de leur développement, et la relocalisation d'industries de pays plus avancés vers des pays moins avancés au niveau régional en fonction de l'évolution de la compétitivité. Lorsqu'ils arrivent à imiter le «chef de file» et à devenir les exportateurs confirmés d'un nouveau produit, les «suiveurs» sont progressivement incités, sous l'effet de la concurrence, à reproduire le même schéma de relocalisation vers leurs voisins moins développés. Dans le même temps, les pays plus avancés ne se contentent pas de monter dans la gamme des produits: ils servent aussi de marchés d'exportation pour les «suiveurs», en permettant les importations inversées. Si les pays «suiveurs» appartiennent à la même région, le processus dans son ensemble favorise une intégration régionale accrue. L'image mentale du vol d'œies sauvages, dans laquelle tous les pays avancent ensemble mais à différents stades de développement, peut être considérée comme un programme indicatif important qui crée certaines attentes.

Le deuxième modèle est le modèle traditionnel du centre et de la périphérie. Contrairement au modèle du vol d'œies sauvages, il présente une image négative de l'impact de la montée en puissance du Sud sur le développement des PMA. Il privilégie la reproduction des anciennes relations Nord-Sud entre les pays du Sud, les petits pays pauvres étant prisonniers de leur dépendance à l'égard des produits de base et dotés d'un pouvoir de négociation asymétrique.

Le troisième modèle est celui du pôle de croissance. Il constate que dans le cadre de l'interdépendance mondiale croissante, les grands pays en développement dynamiques sont devenus des pôles de croissance de l'économie mondiale. Ces pôles de croissance peuvent avoir une influence positive et négative sur l'espace économique auquel ils sont rattachés par le jeu complexe de forces multiples.

Il ressort du présent *Rapport* que les nouvelles tendances des échanges commerciaux et des flux d'IED rappellent, dans une certaine mesure, la dynamique centre-périphérie. Mais la réalité est plus complexe car la demande croissante de ressources naturelles émanant des pays du Sud accroît le pouvoir de négociation des PMA et stimule la mobilisation de ressources intérieures, contribuant ainsi à accroître la marge d'action. La vigueur du commerce Sud-Sud contribue aussi à élargir l'accès des PMA à des biens intermédiaires et des biens de consommation à bas prix, ce qui profite clairement aux entreprises qui utilisent ces intrants ainsi qu'aux consommateurs finals, mais peut avoir des effets préjudiciables sur les secteurs qui concurrencent les importations.

Mais au-delà du commerce, l'émergence de pôles de croissance dans le Sud a permis d'élargir l'accès de nombreux PMA aux ressources financières, par le biais des envois de

fonds des travailleurs et des flux privés et publics, ainsi qu'aux possibilités de modernisation technologique. Conformément, en partie, au modèle du vol d'oiseaux sauvages, le début d'intégration de certains PMA à des réseaux de production régionaux et sous-régionaux peut ouvrir de nouvelles perspectives de transformation structurelle, d'acquisition de compétences et de modernisation technologique. Cela est particulièrement évident en Asie, où les politiques contribuent grandement au développement dynamique de la division régionale du travail et à l'interdépendance régionale croissante.

Les particularités de chaque pays, la multiplicité des formes que prennent les relations Sud-Sud et la richesse des partenaires potentiels sont tels qu'il serait impossible de rendre compte ici de tous les aspects. Toutefois, le modèle du pôle de croissance, qui prend en compte une série d'effets externes provenant de la croissance et de la transformation rapides de quelques pays en développement très dynamiques, dont certains sont négatifs et d'autres positifs, semble être le plus complet. La question essentielle, en ce qui concerne les objectifs de développement des PMA, est de savoir dans quelle mesure ces nouvelles relations peuvent être mises à profit pour promouvoir le développement des capacités productives et la diversification de leur économie.

La section suivante du présent aperçu résume les caractéristiques d'un cadre directif qui aiderait les PMA à adopter une approche dynamique et stratégique de leur intégration avec leurs partenaires du Sud; la section finale présente une application pratique de ce cadre qui vise à mettre la coopération financière Sud-Sud au service du développement des PMA.

---

## **Activer l'État développementiste dans les PMA: le rôle de la coopération Sud-Sud**

---

L'argument développé dans le présent *Rapport* est que la coopération Sud-Sud produit ses effets les plus bénéfiques lorsqu'il existe une relation dynamique (à double sens) qui fait que les politiques mises en œuvre par les États développementistes «catalyseurs» dans les PMA et la coopération Sud-Sud se renforcent mutuellement dans un processus constant de changement et de développement. Dans ce type de relation dynamique, la coopération Sud-Sud contribue aussi bien à la mise en place d'un État développementiste catalyseur dans les PMA qu'à la réalisation de ses objectifs. L'État développementiste catalyseur mis en place dans les PMA, quant à lui, accroît et module les retombées de la coopération Sud-Sud. De nouvelles modalités et structures sont nécessaires pour renforcer l'interdépendance entre les deux phénomènes dans l'après-crise. Le régionalisme développementiste revêt une importance particulière à cet égard.

### **L'État développementiste catalyseur**

Il existe un moyen réel et notable de réduire rapidement la pauvreté dans les PMA: il s'agit de développer les capacités productives et de créer les emplois productifs qui en découlent. Ce résultat peut être obtenu par la mobilisation de ressources sous-utilisées ou la création de capacités grâce: a) à la réalisation d'investissements dans la productivité, les installations et les équipements agricoles; b) à la diffusion des technologies disponibles; c) à l'affectation de dépenses publiques aux infrastructures, aux compétences et aux capacités; et d) à la création de nouveaux produits et marchés.

Il n'existe pas de formule unique pour combiner ces éléments dans une stratégie unique «correcte» aboutissant à une croissance partagée. Cependant, dans la mesure où l'on peut tirer quelques enseignements de l'histoire, un État cohésif, fort, catalyseur et efficace

répondant aux besoins de la population est l'une des conditions préalables à l'élaboration du contenu d'une stratégie de développement à long terme.

Les modalités, les objectifs et la portée de l'action de l'État dans la gestion économique nationale ont eu tendance à fluctuer au fil du temps. Toutefois, dans tous les pays en développement dynamiques, dans tous les pays désormais appelés pays développés à économie de marché, le gouvernement a contribué de manière notable à promouvoir et à appuyer le développement économique. Dans ce contexte, l'accent est mis sur la fonction de coordination de l'État développementiste ainsi que sur son rôle dans l'élaboration d'une stratégie de développement et dans la création de la marge d'action nécessaire pour combiner et intégrer les mesures qui contribuent à la transformation structurelle.

Le *Rapport* définit l'État développementiste comme un ensemble d'institutions, d'instruments, de capacités et de compétences voués au développement national et dotés des moyens de mettre en œuvre les stratégies économiques et sociales qu'il a conçues. Toutefois, dans le cadre de cette définition large, il est possible de discerner un certain nombre de visions différentes de l'État développementiste, notamment l'État développementiste d'Asie de l'Est et l'État développementiste enraciné dans le structuralisme latino-américain. Compte tenu des vulnérabilités et des contraintes structurelles propres aux PMA et de leur situation initiale, il faut élaborer un modèle plus approprié de l'État développementiste, qui soit spécialement adapté aux PMA. C'est pourquoi le modèle de l'État développementiste catalyseur est proposé dans le présent *Rapport*.

L'État développementiste catalyseur s'attache essentiellement à créer de nouvelles capacités productives, au lieu de «réaffecter» des ressources *données* et d'utiliser les capacités productives *données* à des fins plus efficaces. En d'autres termes, il met l'accent sur la création d'avantages comparatifs dynamiques et sur la mobilisation de ressources financières en faveur d'investissements à long terme et du développement de nouvelles capacités productives. Le modèle de l'État développementiste catalyseur est plus holistique et intégré, englobant le développement à la fois économique et social, et doit veiller à ce que les activités financières soient au service de ce type de développement plutôt que l'inverse.

Chaque État développementiste catalyseur doit choisir la trajectoire de développement adaptée à sa propre économie, parmi les modes traditionnels menant à la «modernité», en passant par les stades de développement bien établis par Rostow, notamment l'industrialisation grâce aux textiles et aux vêtements et à d'autres produits de base à forte intensité de main-d'œuvre, ou par un raccourci technologique vers les services ou les biens d'équipement à forte intensité de qualification. Il doit définir et promouvoir le type d'industrialisation qui est le plus adapté à la situation particulière du PMA concerné. Cette recherche constitue un élément clef des nouvelles fonctions de l'État développementiste catalyseur. Au lieu de considérer l'industrialisation comme une trajectoire donnée pour tous les PMA, l'État développementiste catalyseur «recherche» (fait des essais, expérimente de manière pragmatique) le mode optimal de développement de son économie, notamment en choisissant la forme optimale de transformation productive, processus nécessitant une certaine marge d'action.

Pendant les premières phases du développement, les initiatives de l'État développementiste catalyseur ne reposent pas uniquement sur les forces du marché pour produire le changement structurel et la transformation économique souhaités. Afin d'accélérer la croissance, l'État développementiste catalyseur doit réorienter et réaffecter une part importante des ressources et actifs nationaux, voire internationaux, aux secteurs qui favorisent la croissance. À cette fin, il devrait engager les PMA dans un type d'intégration plus stratégique à l'économie mondiale, au lieu de poursuivre une libéralisation du commerce fondée sur les avantages comparatifs actuels et donnés. Il

devrait aider les PMA à atteindre un degré optimal d'ouverture économique correspondant à leurs propres besoins et situation, ainsi qu'à la forme de leur intégration à l'économie mondiale.

Le modèle de l'État développementiste catalyseur est ainsi étayé par une théorie de l'ouverture s'inscrivant dans le cadre d'une politique d'administration du commerce susceptible de permettre à un pays de concentrer ses ressources relativement modestes dans des secteurs de production où la demande mondiale est très élastique par rapport aux revenus et aux prix. Il ressort aussi de cette analyse que l'État doit promouvoir la diffusion des connaissances nécessaires à une amélioration constante de la qualité de tous les facteurs locaux de production. En substance, le commerce a besoin d'être administré afin de procurer tous les avantages économiques susmentionnés, surtout dans les pays à faible revenu qui sont trop spécialisés dans les ressources naturelles. L'ouverture n'est bénéfique que si le phénomène de l'apprentissage est convenablement institutionnalisé dans les politiques publiques et donne lieu notamment à des interventions publiques appropriées qui rendent l'économie nationale plus réactive face aux changements.

La réussite de l'État développementiste catalyseur dépend d'une gouvernance efficace du développement, et en particulier de la capacité d'atteindre et de maintenir des taux élevés d'investissement et de mettre en œuvre des politiques qui encouragent l'acquisition et l'apprentissage de nouvelles technologies. Dans tous les cas, l'affectation des investissements publics est la fonction essentielle de l'État développementiste catalyseur, parallèlement à l'instauration d'un cadre réglementaire favorable à l'investissement qui permette un rattrapage rapide susceptible d'accélérer le développement économique selon les modalités décrites dans les précédents *Rapports sur les pays les moins avancés*. En outre, l'État a besoin d'être légitime et véritablement représentatif, ce qui lui permettra de garantir la formation d'un consensus pour le développement. C'est une question de volonté politique, qui se traduit par un «contrat de développement», selon l'expression utilisée dans le *Rapport*, ou un consensus social concourant aux objectifs de développement nationaux.

## **L'État développementiste catalyseur et la coopération Sud-Sud**

La coopération Sud-Sud produit ses effets les plus bénéfiques lorsqu'il existe une relation dynamique à double sens dans laquelle elle appuie le renforcement des capacités et les objectifs de l'État développementiste dans les PMA, tandis que l'État développementiste détermine et accroît la contribution de la coopération Sud-Sud au développement. Des mesures doivent être prises aussi bien par les PMA que par leurs partenaires de développement du Sud pour créer des synergies positives entre l'État développementiste catalyseur et la coopération Sud-Sud.

### *Ce que les PMA peuvent faire*

Pour les PMA, l'appropriation et la maîtrise nationales des politiques sont des conditions *sine qua non* de l'accroissement des effets bénéfiques de tout type de coopération pour le développement, qu'elle soit Nord-Sud ou Sud-Sud, sur le développement. L'intégration de la coopération Sud-Sud, aussi bien interrégionale qu'intrarégionale, dans les stratégies de développement national des PMA est donc une condition nécessaire pour que la coopération Sud-Sud favorise un développement équitable et durable dans les PMA, au lieu de l'entraver. Il est évident que dans le cadre des politiques actuelles, la mondialisation n'a pas favorisé, dans les PMA, le type de changement structurel souhaitable permettant d'affecter la main-d'œuvre à des activités plus productives. Un État développementiste catalyseur s'efforcera d'utiliser la

coopération Sud-Sud pour modifier les modalités d'intégration à l'économie mondiale de manière à faciliter les transformations structurelles nécessaires à la création d'emplois décents et productifs et à une réduction notable de la pauvreté. Il devrait aussi être en mesure de concevoir une forme d'intégration des PMA à l'économie mondiale qui favorise l'apprentissage et accroisse la résilience.

Même si les relations économiques Sud-Sud accrues deviendront probablement un élément central de la façon dont l'État développementaliste catalyseur concevra l'intégration stratégique dans l'économie mondiale, elles ne devraient pas être considérées comme se substituant purement et simplement aux relations traditionnelles Nord-Sud. Ces dernières revêtent encore une importance cruciale pour la plupart des PMA. L'enjeu pour ces pays consiste donc à tirer le meilleur parti des retombées bénéfiques aussi bien de la coopération Nord-Sud que de la coopération Sud-Sud, sur le développement, et de les conjuguer de manière positive. La tâche est particulièrement ardue, en particulier compte tenu des différentes formes de coopération. Néanmoins, les nouvelles possibilités offertes par la coopération Sud-Sud devraient permettre aux gouvernements des PMA d'acquérir une plus grande marge d'action.

Afin de bien utiliser cette marge d'action, il importe que les PMA développent des institutions qui leur permettent d'intégrer différentes formes de coopération au niveau national. Comme il est expliqué dans les précédents *Rapports sur les pays les moins avancés*, un moyen d'y parvenir est de mettre en place une politique de gestion de l'aide, qui repose sur un système d'information qui permet de suivre les flux d'APD Nord-Sud et les flux financiers publics Sud-Sud, ainsi que sur des instances nationales se réunissant périodiquement dans lesquelles les gouvernements des PMA examinent avec leurs partenaires la contribution au développement des activités de coopération.

#### *Ce que les partenaires du Sud peuvent faire*

Si les PMA eux-mêmes doivent prendre les choses en main pour tirer le meilleur parti de la coopération Sud-Sud, il est clair que celle-ci revêt certaines caractéristiques qui peuvent particulièrement contribuer au renforcement des capacités de l'État développementaliste dans les PMA et aider à surmonter les obstacles que celui-ci rencontre. C'est lorsque leurs efforts de coopération accentuent ces caractéristiques que les partenaires du Sud peuvent le mieux soutenir les PMA.

Deux caractéristiques revêtent une importance particulière.

*Premièrement, compte tenu de l'expérience des principaux partenaires de développement du Sud, la coopération Sud-Sud a plus de chances d'appuyer et d'encourager la création d'un État développementaliste que les formes traditionnelles de coopération pour le développement.*

Trois moyens essentiels peuvent être utilisés, à savoir: a) appuyer les efforts de renforcement des capacités; b) partager les enseignements tirés sur le plan des orientations; et c) apporter d'autres sources de financement.

Le partage des connaissances, qui favorise l'apprentissage dans le domaine des politiques et l'expérimentation institutionnelle dans les PMA, recèle un grand potentiel car tous les pays en développement font face à des obstacles analogues. Ainsi, même les pays du Sud les plus dynamiques rencontrent des problèmes – taux de pauvreté, fossé technologique et règles du jeu non uniformes – comparables à ceux des PMA, quoique beaucoup moins graves. Qui plus est, les pays en développement qui ont réussi continuent d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques développementalistes et de renforcer les dispositifs institutionnels développementalistes. En bref, le processus d'apprentissage reposant sur l'expérience acquise par les pays en développement les plus avancés peut aider les PMA à créer de nouveaux instruments et institutions afin de développer leurs capacités

productives selon des modalités qui favorisent la transformation structurelle, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté.

L'apprentissage dans le domaine des politiques peut être encouragé de diverses manières, notamment: a) en organisant des séminaires et des tables rondes; b) en finançant des stages et des séjours de responsables de PMA dans les principaux organes et ministères de planification du développement; et c) en permettant des échanges universitaires sur les politiques et stratégies de développement entre les établissements de recherche et les universités des PMA et des partenaires du Sud. Il convient néanmoins de noter que des ressources et de la détermination sont nécessaires à cette fin. En général, le renforcement des capacités techniques devrait être un objectif, au même titre que les dialogues directifs Sud-Sud, afin de tirer des enseignements de l'expérience acquise.

L'apport d'autres sources de financement est un des principaux moyens par lequel la coopération Sud-Sud peut contribuer au renforcement de l'État développementiste catalyseur dans les PMA. Le financement des investissements publics, en particulier dans les secteurs productifs et dans les infrastructures physiques et technologiques, est une fonction essentielle de l'État développementiste. À l'heure actuelle, l'efficacité de l'État dans les PMA est entravée par la pénurie de ressources. Les financements provenant d'autres pays en développement peuvent directement permettre aux PMA de prendre des initiatives qui ne correspondent pas aux préférences des donateurs traditionnels. En outre, la demande nouvelle de produits de base émanant des partenaires du Sud peut contribuer à augmenter la rente provenant des ressources naturelles dans les PMA, laquelle peut aussi favoriser la mobilisation de ressources intérieures. Aider à surmonter les contraintes financières des gouvernements des PMA, soit directement soit par des effets indirects sur la mobilisation des ressources intérieures, peut être une forme de coopération Sud-Sud tout aussi importante qu'aider à surmonter les contraintes liées aux capacités techniques en appuyant le processus d'apprentissage.

*La deuxième caractéristique de la coopération Sud-Sud, qui devrait être particulièrement favorable aux PMA, est que le renforcement des capacités productives fait beaucoup plus partie intégrante de la coopération Sud-Sud que l'aide traditionnelle au développement. Ainsi, la coopération Sud-Sud peut contribuer non seulement au renforcement de l'État développementiste, mais aussi à la réalisation des objectifs, d'États efficaces sur le plan du développement.*

Il existe trois principales modalités par lesquelles la coopération Sud-Sud peut contribuer au développement des capacités productives des PMA, à savoir: a) en affectant des flux financiers publics à la production et à l'infrastructure économique; b) en procédant à des investissements et à des transferts de technologie et en soutenant l'apprentissage technologique au niveau des entreprises dans les PMA; et c) en accordant un accès préférentiel aux marchés qui permet, voire promeut, l'apprentissage. Actuellement, la première modalité est la plus importante tandis que la deuxième et la troisième se développent.

Bien que les flux financiers publics des partenaires du Sud à destination des PMA portent sur une large gamme d'activités, ils ont tendance à se concentrer davantage sur les secteurs des infrastructures et de la production que les donateurs traditionnels, qui ciblent de plus en plus les secteurs sociaux. La situation est particulièrement frappante en Afrique, où la Chine, l'Inde et les pays arabes financent tous des projets d'infrastructure dans les PMA du continent.

Le transfert de technologie Sud-Sud est aussi un moyen important de développer les capacités productives dans les PMA. Les technologies disponibles dans les pays du Sud sont souvent plus adaptées aux besoins et exigences des PMA, à un niveau comparable de développement, confirmant ainsi les possibilités de transfert de technologie. En outre, les

compétences humaines nécessaires à l'utilisation et à l'adoption des nouvelles technologies qui proviennent du Sud sont peut-être plus facilement assimilables, d'un coût moindre et, en général, davantage disponibles dans d'autres pays en développement que dans les pays du Nord.

Les partenaires du Sud ont facilité le processus d'apprentissage dans les PMA, notamment en mettant en œuvre des accords de libre-échange régionaux et bilatéraux spécialement conçus de manière à permettre aux PMA de respirer – en leur accordant davantage de temps pour libéraliser – et de leur donner ainsi le temps d'aider leurs entreprises nationales à développer les capacités nécessaires pour faire face à la concurrence. Au cours des dernières années, divers pays du Sud ont commencé à accorder des préférences commerciales aux PMA sous la forme d'un accès aux marchés en franchise de droits et hors contingent. Une question essentielle est de savoir si les dispositifs mis en place permettront aux entreprises des PMA de préparer la modernisation de leur production. Comme il est expliqué dans le *Rapport*, il y a peu de chances que cela se fixe automatiquement. Il importe donc de concevoir ces dispositifs selon des modalités qui sont susceptibles de concrétiser la contribution potentielle naissante du commerce Sud-Sud à l'apprentissage et à la modernisation.

#### *L'importance des avantages mutuels*

Si une relation dynamique peut être établie entre les États développementistes catalyseurs des PMA et la coopération Sud-Sud, il est évident que pour qu'elle se concrétise, la relation entre ces pays et leurs partenaires du Sud devrait non seulement présenter un intérêt pour les premiers, mais aussi donner lieu à des avantages mutuels.

À cet égard, les principes fondamentaux de solidarité et de respect mutuel qui sous-tendent la coopération Sud-Sud sont importants. Compte tenu de leur histoire commune marquée par le colonialisme et le néocolonialisme, de conditions initiales analogues ainsi que de contraintes économiques et politiques bien connues, il y a de fortes raisons de penser que la coopération et l'intégration Sud-Sud peuvent éviter de reproduire les asymétries et les partis pris qui ont pesé sur la coopération traditionnelle pour le développement. La coopération Sud-Sud ne devrait toutefois pas être considérée comme une panacée pour le développement et ne devrait pas être idéalisée. Si la relation donateur-bénéficiaire caractéristique de l'aide et du développement est absente du contexte de la coopération Sud-Sud, cela ne veut pas dire que tous les acteurs peuvent participer sur un pied d'égalité. Le commerce, l'investissement et l'aide au développement Sud-Sud reposent sur la complémentarité et sur la concurrence des intérêts propres aux PMA et de ceux des investisseurs et des exportateurs de pays en développement plus avancés.

Il est néanmoins possible de discerner un certain nombre de raisons pour lesquelles les partenaires du Sud peuvent être désireux de prendre part aux types de coopération suggérés plus haut et de profiter des avantages mutuels obtenus avec les PMA. En particulier:

- Les deux partenaires peuvent tirer parti de gains et de débouchés commerciaux mutuellement bénéfiques. La coopération Sud-Sud devrait être considérée comme un instrument qui peut faciliter la création de nouveaux marchés aussi bien pour la production que pour la consommation;
- Les PMA offrent l'accès aux ressources naturelles dont leurs partenaires du Sud ont besoin. L'investissement des pays du Sud dans l'exploitation de ces ressources peut être mutuellement bénéfique aux deux parties à condition que sa contribution au développement des PMA soit privilégiée dans le cadre directif;
- Il ne saurait y avoir de prospérité et de stabilité régionales sans la participation de tous les pays de la région, notamment des PMA. Les intérêts géopolitiques

stratégiques constituent aussi une motivation importante de la coopération avec ces pays;

- Enfin, il est évident que les PMA peuvent collaborer avec leurs partenaires du Sud afin de mieux exprimer leur position commune et d'exercer leur influence collective dans toutes les instances. D'autres partenaires du Sud pourraient aussi tirer parti du renforcement de la voix et de la participation d'un plus grand nombre de pays, afin de mieux définir les besoins des pays en développement en général.

## Régionalisme développementiste

Le régionalisme développementiste est un mécanisme important par lequel l'État développementiste catalyseur et la coopération Sud-Sud peuvent se renforcer mutuellement. Il s'entend ici d'un régionalisme au service du développement qui accepte la mondialisation comme une tendance historique, mais rejette l'approche de la mondialisation fondée sur le marché. Il vise à tirer le meilleur parti des avantages de la coopération régionale dans le but de parvenir à l'intégration bénéfique de ses membres dans l'économie mondiale. Cet objectif n'est pas une fin en soi, mais seulement un moyen d'accélérer le développement économique, social et humain.

Le régionalisme développementiste se soucie à la fois a) du développement économique interne et de l'intégration intérieure, et b) de l'intégration stratégique des blocs commerciaux régionaux à l'économie mondiale. Comme dans le cas des autres formes de régionalisme, le niveau le plus élémentaire de coopération sur lequel porte le régionalisme développementiste est celui du commerce. La plupart des PMA ne disposent pas d'un marché intérieur suffisamment grand et diversifié (qui pourrait permettre la diversification de la structure industrielle); c'est pourquoi les marchés régionaux constituent un espace économique important dans le cadre duquel peut se développer, au fil du temps, l'apprentissage.

Toutefois, la notion de régionalisme développementiste va bien au-delà du commerce en soi et englobe d'autres formes plus ambitieuses d'intervention telles que la politique industrielle. Il existe de grandes possibilités de dégager des économies d'échelle grâce à la fourniture de divers types de biens publics régionaux qui seraient bénéfiques aux PMA et aux autres pays en développement au sein de groupements régionaux. Ces biens publics régionaux comprennent divers types d'infrastructures matérielles d'appui aux transports, aux communications et à l'énergie, ainsi que des infrastructures scientifiques et technologiques régionales et des systèmes d'innovation régionaux.

En outre, il est possible de surmonter les obstacles agricoles au développement des PMA, qui se traduisent par l'incapacité de dégager un excédent et de garantir la sécurité alimentaire pour tous, grâce à une recherche adaptative commune avec les pays voisins, à des installations régionales de stockage et à des programmes d'investissement coordonnés au niveau régional. Le développement des activités financières peut aussi revêtir une forte dimension régionale par le biais des banques régionales de développement, dont il sera question plus en détail ci-après. Tout cela peut donner lieu à une politique industrielle régionale susceptible de comporter divers moyens d'action, et pas simplement ceux traditionnellement associés à la politique commerciale *stricto sensu* – obstacles tarifaires et non tarifaires, subventions, prêts concessionnels, fourniture directe d'infrastructures et d'autres biens publics, promotion de la recherche-développement et des activités scientifiques et technologiques, entreprises publiques et entreprises mixtes contrôlées par l'État, etc. Pour qu'elles aient une portée et une efficacité maximales, ces politiques devraient être harmonisées et coordonnées avec les pays participants au sein d'une association régionale.

Dans le cadre du régionalisme développementiste, le commerce entre partenaires régionaux est favorisé par rapport au commerce extrarégional, les politiques commerciales stratégiques mises en œuvre étant cohérentes avec la politique industrielle de chaque État membre. Les politiques commerciales stratégiques peuvent comporter des éléments plus ou moins traditionnels – droits de douane, contingents et interdictions à l'importation et à l'exportation, normes techniques et phytosanitaires. Parallèlement à la vision holistique du développement, le commerce régional peut aussi être promu par la coordination des investissements réalisés dans des domaines stratégiques tels que les transports régionaux et d'autres infrastructures connexes. Investir en priorité dans les domaines stratégiques présentant un intérêt commun et des contraintes communes peut aider à surmonter les préjugés à l'égard du commerce régional, hérités de la période coloniale, qui caractérisent de nombreux PMA et autres pays pauvres.

Le *Rapport* contient divers exemples d'un régionalisme développementiste couronné de succès, en particulier en Asie, qui illustrent les possibilités offertes dans ce domaine. Il s'agit de la coopération trilatérale entre la Chine, la République de Corée et le Japon concernant la mise au point de nouvelles technologies et le rôle catalyseur de la Banque asiatique de développement, et de la zone de croissance de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) réunissant le Brunéi Darussalam, l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines. Un autre exemple important est le développement de couloirs économiques dans la sous-région du Grand Mékong, coordonné par la Banque asiatique de développement. Ces couloirs économiques traversent le Cambodge, la République démocratique populaire lao et le Myanmar en vue d'établir des relations économiques plus étroites avec leurs voisins. Cependant, l'expérience a montré que les bienfaits du régionalisme peuvent être inégalement répartis. On estime donc, dans le *Rapport*, qu'une politique d'intégration régionale reposant sur un développement régional intégré liant le commerce, les finances, l'investissement, la technologie et l'emploi, et conjuguée, si nécessaire, à des mesures d'appui régional particulières, serait plus bénéfique aux PMA.

---

## **Mettre la coopération financière Sud-Sud au service du développement des PMA**

---

Le *Rapport 2011 sur les pays les moins avancés* examine une application pratique de ce cadre directif. Il se concentre sur l'un des obstacles les plus fondamentaux à la mise en œuvre du nouveau Programme d'action d'Istanbul pour les PMA, à savoir la mobilisation de ressources financières et leur affectation à des fins productives selon des modalités qui aboutissent à une croissance et un développement durables et équitables.

Le *Rapport* considère, premièrement, que les banques régionales et sous-régionales de développement devraient jouer un rôle accru dans l'aide aux PMA et dans le financement du régionalisme développementiste. Il présente ensuite une proposition visant à mobiliser les ressources inexploitées des partenaires du Sud afin d'accroître les ressources pour le développement par le biais des banques régionales et sous-régionales de développement. L'idée centrale sous-tendant cette proposition est d'affecter une partie minimale des réserves en devises qu'accumulent les pays en développement à des banques régionales et sous-régionales de développement. Celles-ci affecteraient ensuite ces ressources financières à des investissements axés sur le développement qui porteraient sur la fourniture de biens publics régionaux et nationaux permettant aux PMA de mettre en place des capacités productives et de les renforcer.

Comme il est indiqué dans le Programme d'action d'Istanbul, les mesures préconisées ne devraient pas être considérées comme remplaçant l'aide au développement

Nord-Sud. Elles visent plutôt à accroître la diversité et l'efficacité des moyens de financement du développement dans les PMA: même si la mise en œuvre de ces propositions dégagerait des ressources extérieures supplémentaires, il faudrait aussi tenir compte des problèmes de développement des partenaires du Sud et de leurs capacités.

## **Le rôle des banques régionales de développement**

La coopération financière régionale porte sur un large éventail d'activités, notamment: a) des systèmes régionaux de paiement qui comportent des incitations financières au commerce intrarégional; b) des systèmes monétaires régionaux qui peuvent fournir des liquidités pour amortir les chocs extérieurs; et c) des banques régionales et sous-régionales de développement qui accordent des financements à long terme – ressources pour le développement – afin de soutenir l'investissement privé et public.

La revitalisation et le renforcement du rôle des banques régionales et sous-régionales de développement constituent un objectif important de la réforme de l'architecture financière internationale; ces banques devraient davantage participer au financement du développement des PMA. Les banques régionales de développement qui sont importantes pour les PMA sont actuellement les suivantes: a) la Banque interaméricaine de développement, créée en 1959; b) la Banque africaine de développement, créée en 1964; et c) la Banque asiatique de développement, créée en 1966. En général, les banques régionales et sous-régionales de développement d'Asie et d'Amérique latine fournissent une part beaucoup plus grande de l'APD multilatérale totale dans leurs régions respectives que les banques régionales et sous-régionales de développement d'Afrique. En outre, la part des banques régionales de développement dans le montant total des versements d'APD multilatérale aux PMA est relativement faible.

Les banques régionales et sous-régionales de développement procurent un certain nombre d'avantages. Premièrement, compte tenu de la structure régionale de leur actionnariat, les banques régionales de développement peuvent permettre aux emprunteurs de pays en développement de mieux faire entendre leur voix, et renforcer l'appropriation et la maîtrise régionales. Deuxièmement, elles peuvent être plus efficaces dans leur gestion car elles ont tendance à s'en remettre à l'influence informelle des pairs au lieu d'imposer des conditions. Troisièmement, les asymétries en matière d'information sont moins grandes au niveau régional, compte tenu de la proximité ainsi que de l'étroitesse des liens économiques et autres. À cet égard, il a été proposé de faire un effort délibéré pour traduire le principe de «subsidiarité» dans la pratique du financement du développement. Ainsi, lorsque les investissements réalisés dans les pays en développement répondent à des objectifs mondiaux ou transrégionaux, il est des plus logiques que ce soit une institution mondiale qui joue le rôle prépondérant. Par contre, lorsque les objectifs sont nationaux ou régionaux, le recours à une institution mondiale s'impose moins. L'acquisition de connaissances et de compétences relatives au développement se fait mieux et se rapproche ainsi du terrain. Les banques régionales ou sous-régionales de développement peuvent jouer un rôle particulièrement utile pour les pays de petite ou de moyenne taille tels que les PMA, qui ne sont pas en mesure d'être très influents dans les institutions mondiales. Leur voix peut être mieux entendue et leurs besoins mieux satisfaits par des institutions régionales et sous-régionales que par des institutions mondiales.

Les banques régionales et sous-régionales de développement peuvent aussi être particulièrement qualifiées pour fournir des biens publics régionaux. Étant donné que le développement industriel s'inscrit de plus en plus dans des réseaux de production régionaux, la mise en place d'une «infrastructure économique et sociale» – infrastructures, énergie, réseaux de télécommunication, etc. – au niveau régional devrait devenir de plus en plus essentielle. Dans ce contexte, les banques régionales de développement semblent être

les institutions les plus appropriées pour superviser le financement et la réalisation de grands projets d'investissement, tout en veillant à ce que les intérêts des plus petits soient dûment pris en compte.

Toutefois, pour garantir les meilleures chances de réussite, il est important que les activités des banques régionales de développement ne s'exercent pas dans un vide directif. Celles-ci doivent faire partie intégrante d'un cadre plus large de régionalisme développementiste, appuyé par un État développementiste catalyseur. Elles devraient être considérées comme un élément clef du régionalisme développementiste grâce auquel les pays les moins avancés membres bénéficient des avantages de l'intégration. En outre, un facteur important influant sur le fonctionnement des banques de développement aussi bien multilatérales que régionales est la structure de leur actionnariat. Certaines banques régionales ont comme membres à la fois des pays développés et des pays en développement, dans des proportions qui varient; d'autres, surtout les banques sous-régionales de développement telles que la Société andine de développement, sont composées presque exclusivement de pays en développement. Il s'agit d'un élément à prendre en compte car les banques ont tendance à répondre aux objectifs politiques de leurs principaux actionnaires.

L'expérience montre que les banques régionales et sous-régionales de développement fonctionnent particulièrement bien lorsque leurs actionnaires sont aussi leurs clients. Un bon exemple est celui de la Banque européenne d'investissement qui, en tant que mécanisme financier, a joué un rôle important en vue de rendre l'intégration économique en Europe plus équitable, en octroyant des dons et des garanties pour la mise en place d'une infrastructure régionale dans les zones moins avancées. La Société andine de développement est aussi un bon exemple. C'est une banque régionale de développement exclusivement détenue par des pays en développement et qui est caractérisée par la grande rapidité avec laquelle, en moyenne, ses prêts sont approuvés et par l'absence de conditionnalité.

Actuellement, les pays qui n'empruntent pas jouissent encore d'une position forte dans la plupart des banques régionales de développement. Toutefois, si une part croissante des ressources financières de ces institutions vient des pays du Sud, le rapport de force changera probablement, ces pays ayant droit à des quotes-parts beaucoup plus élevées du capital et à un plus grand nombre de siège au Conseil d'administration. Une telle modification de l'actionnariat des banques de développement pourrait en soi contribuer considérablement au sentiment d'appropriation politique des programmes et projets financés par les banques que ressentent les pays bénéficiaires.

## **Le rôle des fonds souverains dans la promotion de la coopération Sud-Sud: proposition**

Entre décembre 2001 et la fin 2010, le montant des réserves mondiales est passé de 2 050 milliards de dollars à 9 300 milliards de dollars. L'essentiel de cette augmentation est dû aux réserves accumulées par les pays en développement qui, globalement, représentent plus de 80 % des réserves mondiales détenues pendant cette période. Fin 2010, les réserves de ces pays s'établissaient à près de 6 100 milliards de dollars. Une partie était détenue par les exportateurs de produits de base, en particulier de pétrole, qui ont accumulé des devises à la faveur de la flambée du prix des produits de base. Une autre partie était détenue par les pays de grande et de moyenne taille exportateurs d'articles manufacturés, qui enregistrent des excédents de leur balance commerciale et de leur balance des paiements courants depuis de nombreuses années. Ce dernier groupe est constitué d'un petit nombre de pays en développement d'Asie.

Ce processus exceptionnel d'accumulation de réserves est sans parallèle dans l'histoire récente. Une part notable de ces actifs est détenue par des fonds souverains, qui sont généralement gérés de manière indépendante par des banques centrales et/ou des ministères des finances. Le montant total des actifs des fonds souverains était estimé en mars 2011 à 4 300 milliards de dollars, dont 3 500 milliards étaient détenus par des pays en développement et des pays en transition, dont 7 milliards par trois PMA – Timor-Leste, Kiribati et Mauritanie.

Sans sous-estimer les difficultés économiques, institutionnelles et politiques qu'une initiative de ce type susciterait, les pays du Sud pourraient renforcer le rôle des institutions financières régionales en leur affectant une très faible part des ressources financières actuellement gérées par leurs fonds souverains. Cette proposition permettrait aux fonds souverains de diversifier leurs actifs financiers à long terme – qui, actuellement, sont essentiellement placés dans les pays développés. En outre, les fonds souverains pourraient accroître la capacité des banques régionales de développement d'octroyer des prêts à long terme et leur donner la possibilité de faire concorder leurs actifs à long terme et leurs passifs à long terme.

Il n'est pas du ressort du présent *Rapport* d'évaluer la viabilité d'une telle initiative, qui exigerait une étude de faisabilité complète. Toutefois, un calcul approximatif donne à penser que cette stratégie pourrait considérablement renforcer le rôle des banques régionales de développement, entraînant ainsi une forte augmentation des ressources disponibles pour le développement. Si seulement 1 % des actifs des fonds souverains des pays du Sud, par exemple, était investi dans les banques régionales de développement, le capital versé de ces institutions s'accroîtrait de 35 milliards de dollars. En partant de l'hypothèse prudente d'un ratio capital autorisé/capital versé de 2,8, leur capital autorisé augmenterait de 98 milliards de dollars, ce qui leur permettrait d'accorder des prêts supplémentaires d'un montant annuel de plus de 84 milliards de dollars. Ce montant serait supérieur au total des prêts versés aux pays en développement par l'ensemble des banques régionales et multilatérales de développement – y compris la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement – en 2009, année où les prêts ont enregistré un record (à 64 milliards de dollars) en raison des crédits exceptionnels qui avaient dû être octroyés pour faire face à la crise financière mondiale.

Une augmentation de cette ampleur des capacités de prêt des banques régionales de développement pourrait clairement jouer un rôle central dans le financement d'infrastructures régionales (facilitant l'intégration commerciale régionale) ainsi que dans l'appui au développement des capacités productives intérieures, en particulier dans les PMA.

Toutefois, deux mises en garde importantes s'imposent si l'on veut favoriser le développement de la coopération financière Sud-Sud. Premièrement, il importe de distinguer les possibilités croissantes de coopération financière Sud-Sud des responsabilités historiques qui sous-tendent le cadre traditionnel de la coopération pour le développement. La coopération financière Sud-Sud devrait être considérée comme complémentaire de la coopération traditionnelle Nord-Sud, et non comme la remplaçant. Deuxièmement, les partenaires du Sud doivent pouvoir recourir activement à cette nouvelle forme de coopération pour en retirer des avantages mutuels. L'aide financière accrue consentie devrait aller de pair avec un poids accru dans la gouvernance des banques régionales de développement.

Supachai Panitchpakdi  
Le Secrétaire général de la CNUCED