

LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Recueil de politiques envisageables



© 2018, Nations Unies

La présente publication est accessible en libre accès en se conformant à la licence Creative Commons créée pour les organisations intergouvernementales, disponible à l'adresse suivante : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui figurent sur les cartes n'impliquent de la part 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.

La photocopie et la reproduction d'extraits sont autorisées à condition d'indiquer précisément la source.

La présente publication n'a pas été revue par les services d'édition.

Publication des Nations Unies établie par

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

CNUCED/ALDC/2018/4

Avant-propos

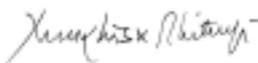
Les objectifs et cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030 orienteront la politique de développement au cours des prochaines années tandis qu'est mis en œuvre le Partenariat mondial revitalisé pour le développement durable. L'éradication de la pauvreté, qui figure parmi les principaux objectifs de développement durable, sera particulièrement difficile à réaliser pour les pays les moins avancés dont près de la moitié de la population vit encore dans l'extrême pauvreté. C'est pourquoi la CNUCED affirme que c'est dans les PMA que se jouera la victoire ou la défaite du développement durable. Au moins 18 des 169 cibles des objectifs de développement durable font expressément référence aux pays les moins avancés, et des dizaines d'autres revêtent une importance centrale pour le développement de ces pays. Cela témoigne de l'importance qu'attache la communauté internationale aux défis que pose le développement des PMA.

Pour atteindre les ODD, il sera indispensable de parvenir à une croissance économique soutenue et durable, de relancer la création d'emplois dans les PMA et d'accélérer la transformation structurelle de leur économie. Il sera en particulier essentiel de parvenir au taux de croissance annuel de 7 % qui est prévu dans le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 et réaffirmé au titre de l'ODD 8.

Bien que des facteurs externes influencent fortement le rythme et la structure de la croissance du PIB dans les PMA, les gouvernements de ces pays peuvent agir sur le processus de transformation structurelle et réduire la vulnérabilité externe en faisant les bons choix de politique. Il est essentiel que les PMA eux-mêmes prennent l'initiative de la conception et de la mise en œuvre de leurs politiques de développement. Depuis des années, la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux de la CNUCED établit des rapports analytiques pour tenter d'aider les gouvernements des PMA en ce sens et permettre à tous les partenaires de développement de mieux comprendre certaines questions de politique générale communes à la plupart des PMA.

Le présent recueil passe en revue les recommandations de politique issues de ces rapports analytiques depuis quatorze ans. Il s'adresse essentiellement aux décideurs des PMA pour lesquels il constitue une référence facilement accessible, proposant un ensemble complet et cohérent de politiques que les gouvernements des PMA peuvent envisager d'adopter pour accomplir la tâche difficile que représente la réalisation des ODD. En même temps, le Recueil est un appel aux partenaires de développement des PMA en vue d'un soutien concerté au niveau international.

Nous espérons que le présent inventaire, en exploitant la richesse de l'expérience et des connaissances spécialisées de la CNUCED concernant les pays les moins avancés pour analyser les défis que ces pays doivent relever face à l'impératif des ODD, puisse offrir aux gouvernements des PMA un puissant arsenal de conseils utiles pour remporter la lutte contre la pauvreté.



Mukhisa Kituyi
Le Secrétaire général de la CNUCED

Remerciements

La publication intitulée *La réalisation des objectifs de développement durable dans les pays les moins avancés – Recueil de politiques envisageables* a été établie par Detlef J. Kotte, avec des contributions et/ou observations de Bineswaree Bolaky, Lisa Borgatti, Stefanie Garry, Matfobhi Riba, Rolf Traeger et Giovanni Valensisi. Le travail a été mené sous la supervision générale de Paul Akiwumi, Directeur de la Division de l’Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux.

Stefanie Garry et Stefanie West se sont chargées de la mise au point rédactionnelle informelle du texte. Stefanie Garry a conçu la page de couverture. Madasamyraja Rajalingam a assuré la présentation générale, les graphiques et la publication assistée par ordinateur.

Table des matières

Avant-propos	iii
Abréviations	ix
INTRODUCTION	1
I. LE CADRE D'ACTION	9
A. Grands objectifs du développement pour les PMA	9
1. Les objectifs de développement durable et des stratégies de développement des PMA	9
2. Les piliers économique, social et environnemental du développement durable	14
3. Sortie de la catégorie des PMA	16
B. Orientations stratégiques	16
1. Une approche de la réalisation des ODD axée sur la production et l'emploi	16
2. Le concept de capacités productives	20
3. Portée et profondeur de la transformation structurelle	22
4. Les principaux obstacles au développement des capacités productives et à la transformation structurelle	24
5. Le commerce et l'IED en tant qu'instruments de transformation structurelle	27
C. Un État développementaliste efficace	31
1. Équilibre entre les forces du marché et l'intervention de l'État	31
2. Aspects de l'État développementaliste	32
3. Assurer une transformation structurelle inclusive	33
4. Choix et priorités stratégiques	36
5. Coordination des politiques nationales et consultation	38
II. POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES	41
A. Introduction	41
B. Politique budgétaire	42
1. Intégrer la politique budgétaire dans une stratégie plus large de développement	42
2. Gestion des recettes publiques	43

3. Les dépenses publiques au service de l'expansion des capacités productives	47
4. Discipline budgétaire et financement de la dette publique	47
C. Politique monétaire	49
1. Objectifs des politiques monétaires et conflits	49
2. Gestion du taux de change et accès aux devises	52
D. Politique financière	54
1. Problèmes liés à la conception du système financier	54
2. Accroître la capacité des banques commerciales d'accorder des prêts et les inciter à le faire	58
3. Renforcement du rôle des banques de développement	59
4. Mobiliser les financements privés	61
E. Résumé des politiques macroéconomique et financière envisageables	64
III. POLITIQUES HORIZONTALES À L'APPUI DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE	69
A. Investissement dans les infrastructures à l'appui de la transformation structurelle	69
1. Le problème multidimensionnel des politiques en matière d'infrastructure	70
2. Infrastructures d'énergie électrique, d'eau et d'assainissement	71
3. Infrastructures de l'information, des télécommunications et des transports	74
B. Politiques en matière de science, de technologie et d'innovation	75
1. Les enjeux des mesures en faveur du développement scientifique et technologique et de l'innovation	75
2. Éléments de politiques efficaces en matière de science, de technologie et d'innovation	77
C. Politiques en matière d'éducation, de formation et d'acquisition des connaissances	78
1. Le défi de la mise à niveau des compétences humaines en fonction des capacités technologiques	78
2. Questions stratégiques liées à l'amélioration des connaissances et des compétences techniques	79

D. Politiques concernant les entreprises	80
1. La raison d'être des politiques axées sur le développement des entreprises	81
2. Approches du développement des entreprises	82
3. Nécessité d'un approvisionnement stable et fiable en intrants	83
E. Politiques en matière d'emploi	84
1. Le défi de la création d'emplois face à une population active en rapide augmentation	85
2. Composantes d'une stratégie en matière d'emploi	85
F. Résumé des politiques horizontales envisageables	89
IV. POLITIQUE INDUSTRIELLE	93
A. Raison d'être et défis de la politique industrielle	93
B. Approches et principes de la politique industrielle	94
C. Instruments de la politique industrielle	97
1. Mesures visant à accroître la formation de capital fixe	97
2. Générer des effets complémentaires et cumulatifs	102
3. Soutien ciblé à l'acquisition des compétences et à l'adaptation des technologies	104
4. Gérer le commerce et l'IED en tant qu'éléments de la politique industrielle	106
D. Résumé des politiques industrielles envisageables	112
V. POLITIQUES SECTORIELLES CHOISIES	115
A. Politique de développement agricole et rural	115
1. Raison d'être du soutien des pouvoirs publics aux activités économiques dans les zones rurales	116
2. Mesures en faveur d'un accroissement de la production et des revenus agricoles	117
3. Le rôle des coopératives rurales et des associations de producteurs	121
4. Développement des activités rurales non agricoles	122
5. Formation de capital et accès au financement	123
6. Renforcement de la contribution des femmes	126

B. Tourisme	126
1. Raison d'être du développement du secteur du tourisme	127
2. Éléments d'une stratégie de soutien au tourisme	128
C. Approvisionnement en énergie	132
D. Résumé des politiques sectorielles envisageables	138
VI. POLITIQUES Tournées vers l'extérieur	143
A. Politiques à l'appui de l'intégration du commerce	143
1. Une stratégie globale pour mettre le commerce au service de la transformation structurelle	144
2. Politiques en faveur de l'IED et des CVM	148
3. Problèmes pratiques liés à l'intégration dans le commerce international	152
B. Développer la coopération régionale et Sud-Sud	159
1. Raison d'être de l'intégration de la coopération bilatérale, régionale et Sud-Sud dans les stratégies de développement des PMA	159
2. Mettre les dynamiques régionales au service de la transformation structurelle : le régionalisme développementaliste	160
3. Coopération régionale volontariste	162
C. Mettre à profit les diasporas pour renforcer les capacités productives et réduire la pauvreté	165
1. Envois de fonds des migrants	165
2. Attirer les connaissances de la diaspora et mobiliser l'entrepreneuriat	168
D. Prendre la direction de la gestion de l'aide	169
E. Résumé des politiques tournées vers l'extérieur envisageables	171
VII. POLITIQUES DE Soutien Internationales	177
A. ODD 17 : Revitaliser le partenariat mondial pour le développement dans les PMA	177
B. Aide publique au développement	178
1. Quantité et distribution géographique de l'APD	179
2. Distribution de l'APD par objectif	179

C. Mobiliser la coopération financière Sud-Sud	180
D. Autres formes de coopération pour le financement du développement	181
E. Parvenir à un degré d'endettement tolérable et le maintenir	183
F. Mesures de soutien au commerce international	185
1. Accès aux marchés préférentiel et règles d'origine	185
2. Renforcement du traitement spécial et différencié pour les PMA	187
3. Éliminer les distorsions du système commercial mondial qui pénalisent les PMA	188
4. Assistance technique pour renforcer la capacité institutionnelle et surmonter les contraintes du côté de l'offre	188
5. Coopération Sud-Sud en matière de commerce extérieur	189
G. Facilitation de l'accès à la technologie et au savoir-faire	189
H. Réexaminer la conditionnalité et respecter l'autonomie en matière de politique	191
I. Mesures de soutien international pour répondre aux changements climatiques	193
1. Financement international	193
2. Transfert de technologie	194
J. Résumé des modalités possibles du soutien international au développement pour les PMA	196
NOTES ET RÉFÉRENCES	201
Notes	202
Références	209
OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET CIBLES	217

NOTE

Toute référence au dollar renvoie au dollar des États-Unis.

Abréviations

ACR	Accord commercial régional
ADPIC	(Accord de l'OMC sur les) aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AFE	Accord sur la facilitation des échanges
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AGOA	Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique
ALE	Accord de libre-échange
APD	Aide publique au développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CAD	Comité d'aide au développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CIR	Cadre intégré renforcé
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
CORFO	Société de développement de la production
CPD	Comité des politiques de développement
CRTC	Centre-Réseau des technologies climatiques
CVM	Chaîne de valeur mondiale
ECOSOC	Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies
EDAR	Rapport sur le développement économique en Afrique
EDIC	Étude diagnostique sur l'intégration du commerce
FDSC	Franchise de droits et sans contingent
FMI	Fonds monétaire international
FPMA	Fonds pour les pays les moins avancés
IED	Investissement étranger direct
MDP	Mécanisme de développement propre
MFF	Mécanisme de facilitation du financement

MIC	(Accord de l'OMC sur les) mesures concernant les investissements et liées au commerce
MNT	Mesure non tarifaire
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
OEA	Opérateur économique agréé
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OTC	Obstacle technique au commerce
PANA	Programme d'action national aux fins de l'adaptation
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	Partenariat public-privé
R-D	Recherche-développement
RNB	Revenu national brut
RPMA	Rapport sur les pays les moins avancés
SFI	Société financière internationale
SGP	Système généralisé de préférences
SGPC	Système global de préférences commerciales entre pays en développement
SGPC	Système global de préférences commerciales
SMC	(Accord de l'OMC sur les) subventions et les mesures compensatoires
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires

STI	Science, technologie et innovation
STN	Société transnationale
SWF	Fonds souverain
SYDONIA	Système douanier automatisé
TI	Technologies de l'information
TIC	Technologies de l'information, de la communication et des télécommunications
TSA	Tout sauf les armes
TSD	Traitement spécial et différencié
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UN-OHRLLS	Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement



INTRODUCTION

Les pays les moins avancés (PMA) sont actuellement au nombre de 47 (encadré 1). Ils accueillent à peine plus de un milliard de personnes, soit environ 13 % de la population mondiale, mais ne représentent que 1,2 % du produit intérieur brut (PIB) mondial. Près de la moitié de la population des PMA vit encore dans l'extrême pauvreté. Parallèlement, les PMA ont le taux de croissance démographique le plus rapide du monde. Les causes fondamentales de la pauvreté persistante et généralisée que connaissent ces pays sont une faible productivité conjuguée à des niveaux élevés de chômage et de sous-emploi.

La plupart des PMA se heurtent à d'énormes problèmes découlant de l'évolution démographique, des inégalités croissantes et d'une pauvreté persistante, conjuguées à l'accélération de l'urbanisation (*Rapport sur les pays les moins avancés* (RPMA) 2013 : chap. 2). La population vivant dans les pays actuellement classés dans la catégorie des PMA devrait pratiquement doubler d'ici à 2050 pour atteindre 1,9 milliard de personnes. Compte tenu de l'augmentation rapide du nombre de jeunes, 630 millions de personnes supplémentaires (équivalent à un tiers environ de la population estimée des PMA en 2050) seront entrées sur le marché du travail d'ici à 2050. De plus, ce sont les plus vulnérables des PMA qui sont le plus touchés par ces évolutions démographiques (RPMA 2013 : chap. 2). L'insuffisance de la création d'emplois rémunérés pourrait devenir source de tensions sociales et politiques importantes et affaiblir la croissance de la demande intérieure.

Face à ces évolutions démographiques, le taux d'accumulation du capital et le rythme du progrès technologique sont par contre généralement faibles dans les PMA. En conséquence, la plupart des travailleurs qui ne bénéficient en général que d'un faible niveau d'instruction et de formation, doivent gagner leur vie en utilisant leur seule force de travail et des outils et du matériel rudimentaires. Ils doivent aussi faire face aux défis découlant de la médiocrité des infrastructures.

Encadré 1. Les pays les moins avancés

Quarante-sept pays sont actuellement désignés par l'Organisation des Nations Unies comme « pays les moins avancés » (PMA) : Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Timor-Leste, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen et Zambie.

La liste des PMA est revue tous les trois ans par le Comité des politiques de développement, un groupe d'experts indépendant qui fait rapport au Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC). Le Comité, dans son rapport à l'ECOSOC, peut recommander que des pays soient ajoutés à la liste des PMA ou qu'ils en soient retirés (pour plus de renseignements, voir l'encadré 2).

Dans la plupart des PMA, la main-d'œuvre, de plus en plus nombreuse, est surtout employée dans l'agriculture, où de nouvelles terres sont mises en culture (RPMA 2013 : chap. 3). Cependant, compte tenu des pressions démographiques croissantes, de plus en plus de jeunes cherchent à travailler en dehors de l'agriculture. Les nouvelles activités manufacturières et les services offrent des possibilités inédites d'emploi productif, surtout dans les centres urbains, mais ces possibilités n'augmentent pas suffisamment vite pour répondre à l'augmentation de la demande d'emploi. Par conséquent, la pauvreté dans les PMA a deux visages, l'un caractérisé par une petite agriculture à faible productivité et l'autre par des activités informelles, urbaines et à faible productivité exercées dans le petit commerce et les services. Cette situation s'est traduite par une émigration massive.

Si la situation persiste, le recul de la pauvreté sera très lent, malgré l'accélération de la croissance de la production. En outre, le lien entre croissance de la production et création d'emplois doit être renforcé. Ce n'est que dans la période de croissance relativement rapide de la production – de 2001 à 2008 – que la croissance annuelle moyenne des emplois dans les PMA (d'environ 3,4 %) a dépassé le taux de la croissance démographique (RPMA 2013 : chap. 3). Cependant, même durant cette période, la croissance de l'emploi a été inférieure de plus de moitié au taux de croissance du PIB réel (7,2 %).

Il est donc alarmant de constater que depuis 2014, la croissance du PIB dans les PMA est tombée à une moyenne de moins de 5 % (UNCTAD 2018), alors que la croissance annuelle moyenne doit être d'au moins 7 % selon les recommandations du Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020

(United Nations 2011) et l'objectif visé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (cible 8.1 des objectifs de développement durable (ODD)).

En outre, les PMA se caractérisent par des déficits chroniques des comptes courants et ils restent fortement dépendants des financements extérieurs. Même en période de croissance économique record, au cours des dix premières années de ce millénaire, de nombreux PMA ont continué de compter sur les ressources extérieures pour financer une grande partie de leurs investissements et une partie de leur consommation (RPMA 2010 : chap. 1 ; UNCTAD 2018).

Parallèlement au Programme d'action d'Istanbul, le Programme de développement durable à l'horizon 2030, initiative plus large adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (United Nations 2015a) est la principale référence pour les politiques de développement des PMA. Il fixe des grandes orientations et objectifs pour tous les pays, soulignant dans le même temps l'importance de « *respecter la marge de manœuvre de l'autorité de chaque pays en ce qui concerne l'application des politiques d'élimination de la pauvreté et de développement durable* » (United Nations 2015a : par. 63).

C'est dans ce contexte que le présent recueil a été établi. Il indique pour les divers domaines d'intervention les types d'instruments possibles qui peuvent aider à progresser sur le plan du développement, améliorer la croissance, et contribuer à l'élimination de la pauvreté et à la transformation structurelle de l'économie. Il suggère aussi plusieurs mesures pour renforcer le soutien apporté par la communauté internationale aux PMA dans le cadre du système économique mondial.

Ce recueil n'est pas une référence universelle pour les politiques publiques dans les PMA. Les circonstances diffèrent considérablement d'un PMA à l'autre et l'expérience tirée des exemples réussis de développement montrent qu'il faut parfois une combinaison de politiques et d'arrangements institutionnels pour favoriser le développement économique dans les pays pauvres. Bien que les PMA partagent bon nombre de difficultés, chaque gouvernement doit adopter une approche pragmatique consistant en un ensemble de mesures adaptées à la situation nationale (RPMA 2014 : chap. 5). Les problèmes principaux faisant obstacle à un développement économique durable et inclusif doivent être individuellement recensés dans chaque pays. De même, les mesures de politique permettant de surmonter les problèmes doivent être conçues au niveau du pays lui-même, compte tenu des caractéristiques historiques, culturelles et structurelles de chacun. Les décideurs doivent aussi être conscients du fait que les mêmes problèmes de développement peuvent appeler des solutions différentes selon le pays.

Le présent recueil examine les difficultés qui caractérisent la plupart des PMA et résume les principales options de politique telles qu'elles ressortent des travaux d'analyse menés par la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Il synthétise les conclusions et recommandations publiées dans ses documents phares depuis 2004, c'est-à-dire le *Rapport annuel sur les pays les moins avancés* ; le *Rapport annuel sur le développement économique en Afrique* et diverses *Études diagnostiques sur l'intégration du commerce* (EDIC) établis par le secrétariat de la CNUCED en collaboration avec les gouvernements de certains PMA dans le contexte du Cadre intégré renforcé pour l'assistance liée au commerce en faveur des pays les moins avancés (CIR)¹. En outre, l'inventaire s'inspire de deux manuels qui sont eux-mêmes basés sur les travaux analytiques de la Division, dont le premier, intitulé *Enhancing the Role of Domestic Financial Resources in Africa Development* (Accroître le rôle des ressources financières intérieures dans le développement de l'Afrique) (UNCTAD 2009), porte sur le choix des politiques financières, et le second, intitulé *Handbook on Mainstreaming Trade – Making Trade Work for the Least Developed Countries* (Manuel sur l'intégration du commerce : mettre le commerce au service des pays les moins avancés) (UNCTAD 2016a), concerne les politiques liées au commerce.

Le Recueil est organisé comme suit. Le chapitre I examine le cadre général des politiques de développement dans les PMA. Il analyse le défi consistant à concevoir et mettre en œuvre efficacement des stratégies de développement pour les PMA dans le contexte plus large des questions de développement à l'échelon mondial. L'accent est mis en particulier dans ce contexte sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (United Nations 2015a) et sur le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (United Nations 2011). Ces cadres d'action se fondent tous sur l'interaction qui existe entre les trois piliers du développement durable, à savoir les dimensions sociale, économique et environnementale. Les politiques au service de ces trois piliers sont complémentaires et interdépendantes. Tant le Programme d'action d'Istanbul que le Programme à l'horizon 2030 « *reposent sur l'engagement des pays les moins avancés et de leurs partenaires de développement d'agir en partenariat pour prendre des mesures concrètes dans un certain nombre de domaines interdépendants. Dans cette perspective, il faudra que des politiques intégrées et favorables soient adoptées dans un grand nombre de domaines économiques, sociaux et environnementaux* » (United Nations 2011 : par. 30).

Le chapitre décrit aussi le cadre dans lequel s'inscrivent les analyses des politiques et les recommandations à l'intention des PMA élaborées par la CNUCED depuis quinze ans. Ce cadre se fonde sur l'idée que le développement social, économique et

environnemental auquel doivent parvenir les PMA pour réaliser les ODD et sortir de la catégorie des PMA passe par l'instauration de capacités productives et la transformation structurelle.

L'une des principales conditions de la prospérité dans tous les pays est un environnement macroéconomique stable. Le chapitre II recense les principaux éléments des politiques macroéconomiques favorables au développement et explique la pertinence de certains instruments macroéconomiques pour renforcer les capacités productives et la transformation structurelle. Il examine les conflits potentiels existant entre l'objectif de l'accélération du développement d'une part et celui de la stabilisation de la situation macroéconomique d'autre part.

Outre les politiques macroéconomiques et financières, plusieurs autres types de politiques influencent le renforcement des capacités productives dans la quasi-totalité des secteurs d'activité économique. Les principaux éléments de ces politiques horizontales sont exposés au chapitre III. Par définition, ces politiques horizontales se recoupent avec les politiques d'appui à certains secteurs et sous-secteurs de l'activité économique.

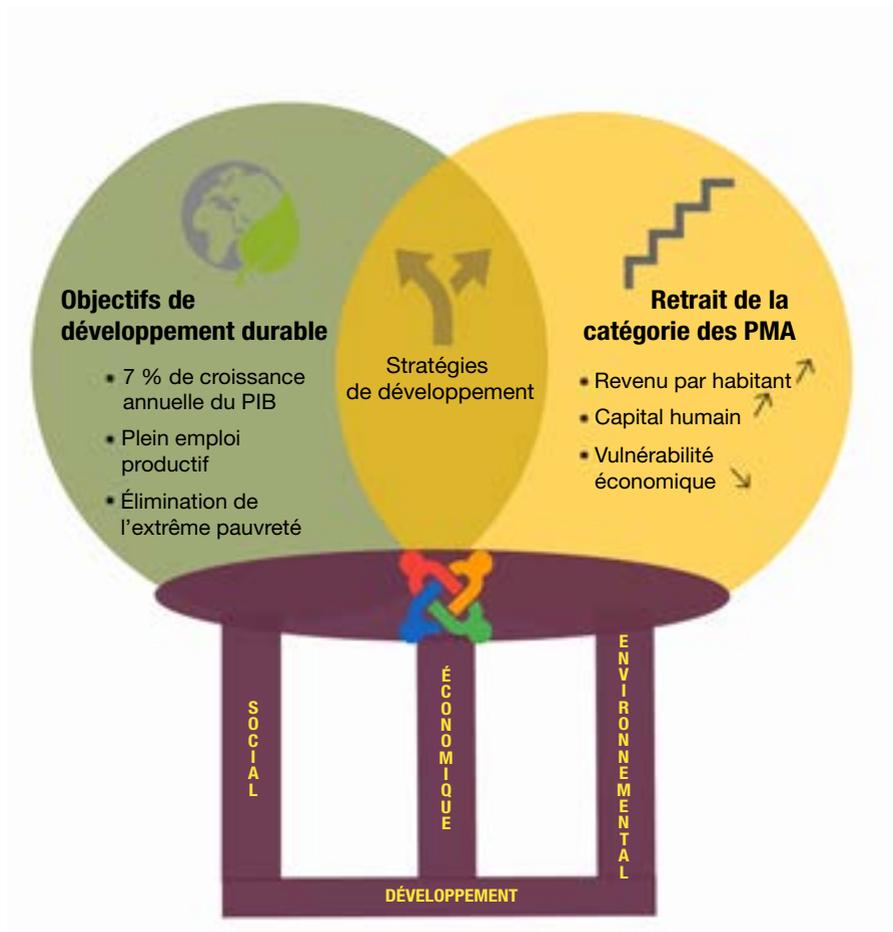
La transformation structurelle des PMA à leur stade actuel de développement doit se produire tant à l'intérieur des grands secteurs économiques qu'entre ces derniers. La modernisation et la diversification de l'agriculture et des activités rurales non agricoles sont des éléments importants de cette transformation. Mais le principal changement structurel qui est requis pour que la croissance dans les PMA passe à la vitesse supérieure est une réduction de la forte dépendance des revenus nationaux, de l'emploi et des recettes en devises à l'égard des produits primaires. Le présent recueil examine comment réduire cette dépendance par l'expansion de la part du secteur manufacturier et des services modernes dans les structures économiques des pays. Les mesures propres à soutenir la création et/ou l'accélération des capacités de production dans les activités manufacturières ayant un potentiel élevé de croissance de la productivité et de la valeur ajoutée sont dont spécifiquement abordées dans le chapitre IV. Le chapitre V précise les possibilités d'action dans le contexte de la transformation structurelle qui intéressent spécifiquement l'agriculture, l'offre énergétique et les services.

Étant donné la forte influence que les évolutions internationales dans les secteurs du commerce et de la finance peuvent avoir sur le développement économique dans les PMA, les politiques dans ces domaines sont porteurs à la fois de risques et de possibilités de transformation structurelle. Le chapitre VI aborde les politiques que les gouvernements peuvent envisager afin de tirer parti des possibilités offertes par le commerce et la finance, tout en gérant les risques qui y sont afférents.

Enfin, le chapitre VII s'intéresse aux politiques internationales susceptibles de soutenir l'expansion et l'amélioration des capacités productives et la transformation structurelle dans les PMA. La mise en œuvre de la plupart des actions recommandées dans le présent recueil exige des efforts financiers supplémentaires de la part des PMA, ainsi qu'un soutien additionnel des partenaires de développement des PMA et de la communauté internationale, comme précisé dans l'ODD 17. Ce chapitre final suggère à la communauté internationale diverses mesures propres à soutenir efficacement les efforts consentis par les PMA pour atteindre les ODD.

Le Programme à l'horizon 2030 concerne tous les pays, mais certains des ODD et de leurs cibles s'adressent tout particulièrement aux PMA. De fait, certaines cibles mentionnent explicitement ce groupe de pays. Chaque chapitre du présent recueil identifie ces ODD spécifiques et les défis de politique correspondants qu'ils posent aux PMA.

À la fin de chaque chapitre, un tableau résume les mesures identifiées auxquelles peuvent avoir recours les PMA. Les considérations et recommandations formulées au sujet d'un domaine d'action se recoupent souvent avec les recommandations formulées pour d'autres domaines ou sont liées les unes aux autres. Pour plus de commodité, le présent recueil contient de nombreux renvois indiqués par une flèche (→ ou ←) suivie par les numéros de chapitre et de section correspondants que les décideurs peuvent consulter pour obtenir d'autres indications.





I. LE CADRE D'ACTION

A. Grands objectifs du développement pour les PMA

1. Les objectifs de développement durable et des stratégies de développement des PMA

L'accélération du développement économique dans les pays les moins avancés (PMA) est au centre des efforts visant à atteindre les objectifs de développement durable (ODD). Non seulement l'incidence de la pauvreté et de la malnutrition est-elle particulièrement marquée dans ce groupe de pays, mais le choix et la mise en œuvre de mesures efficaces pour surmonter ces problèmes y sont aussi particulièrement complexes. Les ODD comprennent plusieurs objectifs qui concernent expressément l'augmentation des revenus, la création d'emploi et l'industrialisation. La réalisation de tous les autres objectifs dépend des progrès accomplis sur le plan économique.

Certains ODD sont des références importantes pour la conception des stratégies nationales de développement pour les PMA. Il s'agit des suivants :

- Éliminer la pauvreté partout dans le monde (ODD 1) ;
- Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable (ODD 2) ;
- Assurer un accès à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable pour tous (ODD 7) ;
- Promouvoir une croissance économique soutenue et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous (ODD 8) ;

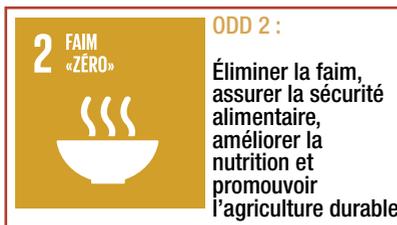
- Construire des infrastructures résilientes, promouvoir une industrialisation inclusive et durable et encourager l'innovation (ODD 9) ;
- Combattre les inégalités qui existent dans les pays et d'un pays à l'autre (ODD 10) ;
- Lutter contre les changements climatiques (ODD 13) ; et
- Renforcer les moyens de mise en œuvre (ODD 17).



Les PMA ont la plus forte proportion de population vivant dans l'extrême pauvreté. L'objectif fondamental consistant à mettre fin à la pauvreté, avec la cible spécifique qui est d'éradiquer l'extrême pauvreté² d'ici à 2030, doit être au cœur de l'élaboration des politiques dans les PMA. La réalisation de cet objectif est importante pour l'amélioration du bien-être, la

garantie des moyens de subsistance et l'instauration de la paix. Cela permettra aussi de doper la croissance intérieure et de promouvoir la transformation structurelle dans les PMA.

Grâce à des augmentations substantielles des dépenses sociales, la pauvreté a diminué presque partout dans le monde depuis 2000, année où la communauté internationale a approuvé les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Cependant, pour qu'il y ait un recul soutenu et durable de la pauvreté, les transferts de revenus et autres formes de dépenses sociales publiques ou caritatives doivent s'accompagner de mesures qui s'attaquent aux causes profondes du problème, à savoir le manque d'emplois productifs et correctement rémunérés. Cela signifie qu'il faut considérablement accélérer la croissance de la production et la création d'emplois dans les PMA.



L'accroissement de la production agricole demeure un élément indispensable de la stratégie de développement des PMA. Les possibilités d'augmentation de la production et de la productivité agricoles sont considérables et la réalisation de ce potentiel contribuera à garantir la sécurité alimentaire, à accroître les exportations de produits agricoles et à

améliorer la quantité et la qualité des matières premières disponibles pour la fabrication locale. De plus, des méthodes de gestion agricole novatrices, y compris une agriculture intelligente face au climat (FAO 2018), seront aussi nécessaires pour relever le nouveau

défi de l'adaptation aux effets des changements climatiques. Mais l'expansion rapide des activités non agricoles doit aussi être considérée comme un élément central des stratégies de développement durable.



L'approvisionnement en énergie est l'un des domaines prioritaires du Programme d'action d'Istanbul, dans la mesure où l'insuffisance de l'accès à l'énergie est un frein important à la croissance économique et au développement durable dans la majorité des PMA. Dans ces derniers, 62 % de la population n'a pas accès à l'électricité et une proportion encore

plus importante n'a pas accès aux combustibles modernes nécessaires à la cuisine et au chauffage. Si le déficit énergétique est plus prononcé dans les zones rurales, il constitue également un obstacle à l'expansion des activités économiques dans les secteurs manufacturiers et des services et à une plus forte participation au commerce international. L'énergie contribue directement à la formation du produit intérieur brut (PIB) en générant de la valeur ajoutée, en créant des emplois et, dans certains PMA, en favorisant les exportations. L'énergie est également indispensable à l'adoption de nouvelles technologies et à la croissance de la productivité dans d'autres secteurs.

Pour atteindre l'ODD 7, il faudra accroître la production d'électricité, développer l'infrastructure de distribution et moderniser les technologies pour permettre un approvisionnement en énergie moderne et durable, et produire plus d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable.



La réalisation de la quasi-totalité des ODD passe par une nette accélération de la croissance économique. Entre 2010 et 2016, la croissance moyenne du PIB annuel dans les PMA s'établissait à 4,8 %, soit considérablement moins que le niveau de 7 % expressément fixé pour l'ODD. De fait, la croissance annuelle moyenne par habitant dans les PMA est tombée de 5 % en 2002-

2008 à 2,6 % en 2012-2017, soit un rythme beaucoup trop lent au regard des ambitieux objectifs des ODD, et bien insuffisant pour rattraper les économies plus avancées (UNCTAD 2018). C'est pour cette raison que, pour être efficaces, les stratégies de développement nationales doivent être fortement axées sur une accélération soutenue

de la croissance de la production, combinant l'augmentation de la productivité avec la création d'emplois productifs et une expansion des capacités du côté de l'offre parallèlement à la croissance de la demande.



Comme dans le cas de l'énergie, des améliorations dans les infrastructures d'adduction d'eau, de transport et de télécommunications peuvent avoir un effet positif direct sur les conditions de vie. Ces améliorations sont également une condition préalable à la viabilité et à la rentabilité des activités productives dans pratiquement tous les secteurs de l'économie. Venant compléter l'investissement privé dans

les capacités productives, elles jouent un rôle clef dans le processus d'industrialisation. La diversification de la structure de la production, les avancées technologiques et la croissance de la productivité dépendent également des innovations au niveau de la conception des produits et de l'application de nouvelles techniques de production dans des PMA. Les politiques visant à accroître plus rapidement la part du secteur manufacturier dans les revenus et la création d'emplois doivent donc être complétées par des mesures destinées à garantir que les avantages profitent à tous les segments de la société et que les modes de production et de consommation soient durables d'un point de vue écologique et climatique.



Malgré les progrès considérables accomplis dans la lutte contre la pauvreté dans les pays à faible et à moyen revenu depuis le début des années 1990, les disparités de revenus entre les ménages des groupes de revenus les plus élevés et les plus faibles se sont creusées. Par contre, en Afrique, continent qui compte le plus grand nombre de PMA, les écarts ont diminué.

Il reste que les inégalités en Afrique sont plus importantes que la moyenne mondiale (UNDP, 2013). Comme pour la réduction de la pauvreté, la réduction des inégalités de revenus à l'intérieur de chaque pays est à la fois un objectif et un moyen de renforcer le potentiel de croissance du pays. L'accélération de la croissance permet une plus grande marge de manœuvre pour influencer la distribution des revenus, l'objectif étant de parvenir progressivement à une plus grande égalité à l'intérieur des pays.

Le revenu moyen réel par habitant dans les PMA n'est que de 2 % environ seulement de ce qu'il est dans les pays développés et représente 21 % environ de la moyenne du revenu par habitant dans les autres pays en développement, à l'exclusion de la Chine. Les écarts se sont quelque peu comblés depuis 2005, sous l'effet essentiellement de la croissance des PMA asiatiques (UNCTAD 2018). Pour réduire encore sensiblement ces écarts, il faudra que la croissance dans les PMA passe à la vitesse supérieure et que les revenus nets tirés par ces pays de leur participation au commerce international augmentent.



Les défis posés par les changements climatiques sont particulièrement pressants dans les PMA et les petits États insulaires en développement. Comme les autres pays en développement, ces économies sont obligées d'intégrer les réponses aux changements climatiques dans leurs stratégies de développement national mais elles sont plus durement touchées que

les autres par les effets des changements climatiques. Le principe d'une responsabilité commune mais différenciée pour lutter contre les changements climatiques revêt une importance particulière dans le cas de ces pays. Alors que les pays développés doivent entreprendre des efforts majeurs pour atténuer les effets des changements climatiques, le défi dans les PMA est surtout de prendre des mesures efficaces pour renforcer leur résilience face aux impacts inévitables des changements climatiques. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît expressément la responsabilité des pays développés qui doivent jouer un rôle de chef de file dans la lutte contre les effets des changements climatiques et le renforcement des capacités des PMA, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement à s'adapter aux effets économiques et sociaux des changements climatiques.



Les ODD sont extrêmement ambitieux, en particulier à une époque où les changements climatiques posent des difficultés supplémentaires. Leur réalisation passe par un rythme de progrès économique similaire aux meilleurs résultats obtenus par les nouveaux pays industriels au cours des cinquante dernières années. De fait, le rythme de réduction de la pauvreté devra être plus rapide

même qu'il ne l'a été en Chine. Cela illustre l'ampleur de la tâche pour chacun des PMA et pour la communauté internationale.

Avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la communauté internationale a admis que les PMA ne pouvaient atteindre les ODD qu'avec un soutien financier technique renforcé des pays les plus avancés. Il est demandé aux pays développés de mettre pleinement en œuvre leurs engagements au titre de l'aide publique au développement (APD), notamment en respectant l'objectif d'affecter de 0,15 à 0,20 % de leur produit national brut (PNB) à l'APD. Ils sont encouragés à envisager de relever encore le niveau de ces objectifs.

2. Les piliers économique, social et environnemental du développement durable

Le développement humain, avec l'amélioration des conditions de vie de tous les groupes de population, est l'objectif ultime de tous les efforts visant à accélérer le rythme de développement dans les pays les plus pauvres. La façon dont sont libellés les ODD indique clairement que, pour être durable, le processus de développement doit reposer sur les trois piliers du développement durable, qui interagissent et se complètent mutuellement à savoir, développement social, développement économique et développement environnemental (RPMA 2016 : chap. 3).

La *durabilité sociale* repose sur le postulat que paix, justice sociale et inclusion sont indispensables à un progrès économique soutenu et à un développement durable. Les perturbations sociales résultant des écarts excessifs entre les niveaux de vie des différents segments de la population – y compris la pauvreté et tous les symptômes qui l'accompagnent – pourraient à terme stopper le progrès économique et compromettre la qualité de l'environnement naturel.

La *durabilité environnementale* signifie que la qualité et la protection de l'environnement naturel, ainsi que la capacité d'adaptation aux changements climatiques, influencent les possibilités de progrès social et de développement économique à long terme. La dégradation de l'environnement, le gaspillage des ressources naturelles non renouvelables et les différents impacts des changements climatiques auront des répercussions directes sur les conditions de vie. Ils augmentent aussi le risque de friction sociale et réduisent les possibilités de croissance économique et d'affectation des finances publiques.

La *durabilité économique* part du principe que la stabilité macroéconomique et financière, ainsi que la prévention des crises liées à la balance des paiements, sont essentielles à un développement économique et social soutenu. Les ressources humaines et financières doivent aussi être utilisées de manière à assurer une amélioration continue et durable du niveau de vie. Les modes de consommation et de production inappropriés et le

gaspillage des ressources humaines, naturelles et financières compromettent la qualité de l'environnement naturel et sont une menace pour la paix.

Le caractère complémentaire de la durabilité sociale et du développement économique découle du fait que les objectifs humains et sociaux ne peuvent pas être poursuivis de manière isolée. L'élimination de la pauvreté et la garantie d'une alimentation, de soins de santé et de services éducatifs meilleurs sont des objectifs importants du développement humain en soi, mais le défi que représente la pauvreté ne peut être uniquement réglé par le recours à des transferts de revenus sociaux ou à la fourniture de services publics (RPMA 2014 : chap. 3). Si ces outils sont indispensables en cas de pauvreté extrême et en temps de crise, ils ne s'attaquent qu'aux symptômes. Pour extirper les racines de la pauvreté, il faut axer les stratégies de développement sur la création de possibilités d'emplois productifs pour les pauvres en renforçant les capacités de production dans les PMA (RPMA 2004 : partie deux, chap. 1). L'augmentation du pouvoir d'achat des groupes à faible revenu relance ensuite la dynamique du développement économique en renforçant la demande intérieure laquelle incite à son tour les entreprises à investir dans des capacités productives supplémentaires. L'amélioration des résultats économiques accroît également les ressources que le secteur public peut consacrer à la réduction de la pauvreté, à la santé et à l'éducation.

Les piliers économique et environnemental du développement ont divers aspects complémentaires. Premièrement, l'élargissement de l'accès à une énergie et à une eau de meilleure qualité est essentiel pour relever le niveau de vie global et accroître les niveaux de production dans les PMA. Il est également important de promouvoir l'efficacité et d'encourager des pratiques écologiquement durables dans l'utilisation de ces ressources. Dans le cas de l'énergie, cela exige le passage aux sources d'énergie renouvelable.

Deuxièmement, dans les secteurs de l'agriculture, des forêts et des pêches, autant d'activités qui constituent une source importante de revenus pour la plupart des PMA, la durabilité dépend de l'établissement et du maintien d'un équilibre écologique qui permet une régénération suffisante des ressources naturelles sous-jacentes et la protection de la biodiversité.

Troisièmement, une trajectoire de développement durable à long terme exige une gestion prudente des ressources non renouvelables. Pour assurer la durabilité à long terme, les activités productives dans tous les secteurs doivent être organisées de manière à réduire l'intensité des ressources et à soutenir la croissance économique (EDAR 2012). Pour les PMA dotés d'importantes ressources naturelles, les rentes provenant de l'extraction des minéraux et hydrocarbures peuvent servir de base au renforcement des capacités

productives et permettre le développement d'autres activités économiques. Toutefois, cela exige que l'épuisement du capital naturel ne serve pas à alimenter la consommation de biens pour la plupart importés mais se traduise par la création d'un capital physique, financier et humain qui crée des capacités productives pour les générations futures.

3. Sortie de la catégorie des PMA

Les efforts consentis pour réaliser les ODD se traduiront à la longue dans un nombre croissant de PMA par une amélioration des indicateurs de développement au-delà des seuils fixés pour la catégorie des PMA. Le reclassement n'est qu'une étape dans un processus de développement socioéconomique à long terme. Cependant, le fait de satisfaire aux critères de reclassement ne signifie pas nécessairement qu'un pays a atteint un stade de développement économique dynamique qui peut être soutenu à l'avenir et le sera. Cela marque seulement la fin d'un stade initial de développement à partir duquel les mesures de soutien internationales spécifiques aux PMA sont progressivement éliminées (RPMA 2016).

Les PMA devraient donc développer leurs capacités productives de manière à leur permettre d'atteindre un reclassement dynamique. Cela signifie d'accorder la priorité absolue à la transformation structurelle en passant à une production à plus forte valeur ajoutée, en modernisant leurs technologies, en diversifiant l'économie et en améliorant la productivité.

La notion de reclassement dynamique suppose de privilégier le développement à long terme et les processus qui le sous-tendent plutôt que de se focaliser sur les seuls critères de reclassement en adoptant des mesures visant à répondre à ces critères d'un point de vue strictement statistique (encadré 2).

B. Orientations stratégiques

1. Une approche de la réalisation des ODD axée sur la production et l'emploi

Plusieurs cibles des ODD font explicitement référence à la transformation structurelle, à l'industrialisation, à la mise à niveau technologique, à la diversification économique et à la croissance de la productivité. Cela traduit une approche de la réduction de la pauvreté axée sur la production et l'emploi, ainsi que sur la réalisation des ODD en rapport avec le développement social et humain. Pour atteindre les ODD et les objectifs du Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés (United Nations 2011), les PMA doivent accélérer la production, l'élévation du niveau par habitant et la création d'emplois compte tenu d'une population en forte croissance. Parallèlement, la

Encadré 2. Critères de reclassement

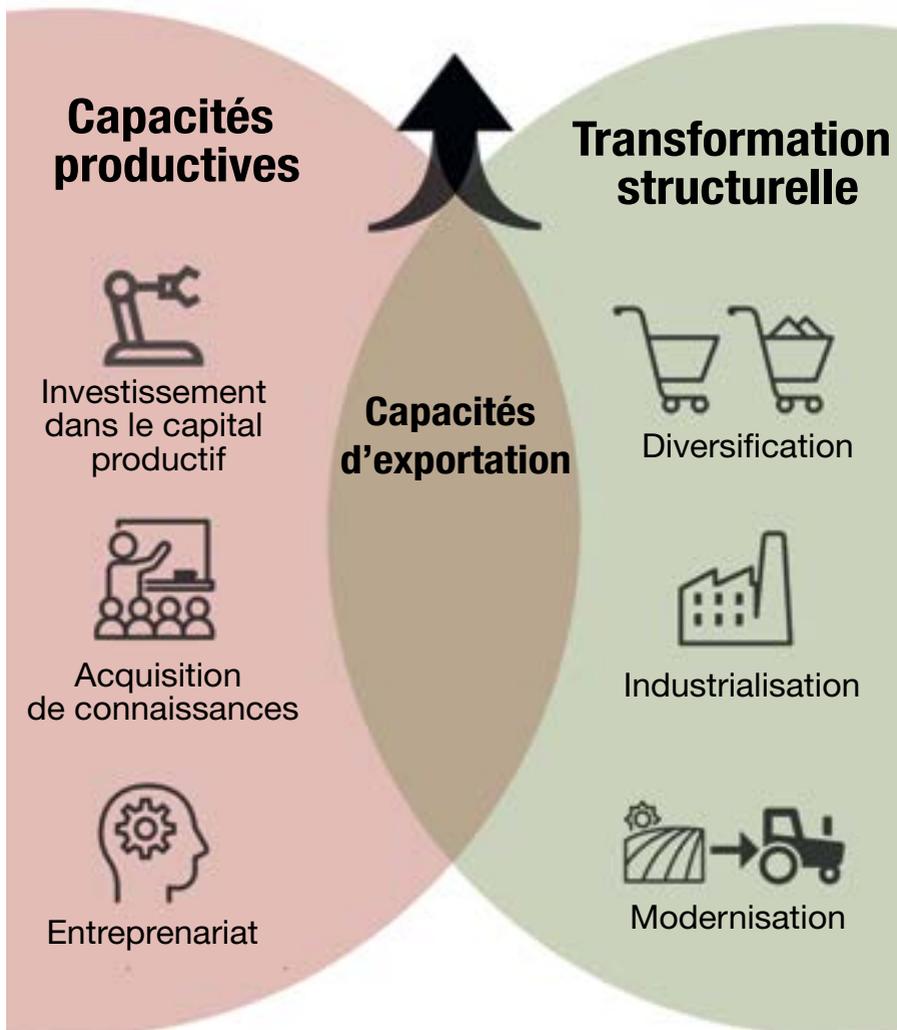
Le retrait de la liste des PMA dépend d'une recommandation du Comité des politiques de développement (CPD), un groupe d'experts indépendants relevant du Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC). Cette recommandation se fonde sur l'examen de trois critères :

- a) *Revenu par habitant* : Le RNB par habitant dépasse 1 230 dollars durant deux examens triennaux consécutifs des critères.
- b) *L'Indice du capital humain*, qui se compose des indicateurs suivants :
 - i) Un indicateur de la santé mesurant le taux de mortalité avant 5 ans, le pourcentage de la population qui est sous-alimentée et le taux de mortalité maternelle ; et
 - ii) Un indicateur de l'éducation mesurant le taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire et le taux d'alphabétisation des adultes.
- c) *Le critère de la vulnérabilité économique*, indice composite basé sur :
 - i) La population ;
 - ii) L'éloignement ;
 - iii) La concentration des exportations de marchandises ;
 - iv) La part de l'agriculture, de la chasse, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ;
 - v) La part de population vivant dans des zones de faible élévation ;
 - vi) L'instabilité des exportations de biens et de services ;
 - vii) L'exposition aux catastrophes naturelles ; et
 - viii) L'instabilité de la production agricole.

Un pays remplira normalement les conditions requises pour sortir de la catégorie des PMA s'il atteint les seuils définis pour au moins deux critères sur trois lors d'au moins deux examens consécutifs triennaux. Cependant, si un PMA atteint un RNB par habitant moyen sur trois ans qui est au moins le double du seuil requis pour sortir de la catégorie durant deux examens triennaux, et si ce résultat est considéré comme durable, ce pays pourra être rayé de la liste quels que soient ses résultats concernant les deux autres critères. Cette règle est couramment appelée « règle relative au reclassement fondé sur le seul revenu ».

Si la satisfaction de ces critères est une condition préalable au reclassement, la décision elle-même dépend aussi de l'évaluation des conditions spécifiques à chaque pays, en particulier sa vulnérabilité et les conséquences probables de sa sortie de la catégorie des PMA. (Pour plus de renseignements sur les aspects formels de l'inclusion des pays dans la catégorie des PMA et de leur retrait de cette liste, voir Nations Unies (United Nations, 2018)).

 Croissance de la productivité +  Création d'emplois



croissance des revenus et les recettes en devises de ces pays doivent moins dépendre de la production et de l'exportation de produits primaires (RPMA 2016 : chap. 4). Les progrès accomplis vers la réalisation de ces objectifs sont largement déterminés par le niveau de compétence, le degré d'entrepreneuriat, l'investissement en capital et la capacité d'innovation des acteurs privés. Ils dépendent aussi de l'efficacité des politiques publiques en faveur des activités productives. Toute stratégie de développement durable doit pouvoir s'appuyer sur tous ces éléments.

La situation économique et sociale des PMA est dans une large mesure le résultat des choix de politiques antérieurs. Le modèle de développement qui a été appliqué dans la plupart des PMA durant plusieurs décennies cherchait à accroître l'efficacité de l'allocation des ressources par une libéralisation des marchés, sur le plan tant interne qu'externe, et à accélérer la croissance des revenus par une expansion des activités d'exportation. Cette approche a souvent été problématique. La déréglementation et la libéralisation des marchés ont rarement conduit à une plus grande accumulation du capital, à une plus forte productivité et à une accélération de la croissance à cause d'importantes défaillances. Souvent, les exportations n'ont pas augmenté autant que prévu, faute de mettre suffisamment l'accent sur l'accumulation de capital et l'amélioration des compétences qui auraient dopé la capacité d'exportation. En outre, même dans les pays où les recettes d'exportation ont effectivement augmenté, les revenus intérieurs et l'emploi, conditions préalables à un développement inclusif, n'ont souvent pas progressé à un rythme similaire (RPMA 2016 : chap. 5).

La croissance du PIB dans les PMA s'est accélérée, passant d'environ 4,5 % en 2000 à plus de 8 % en 2007. Mais cela a surtout été attribuable à l'envolée des cours internationaux des produits de base. Après 2007, la croissance moyenne du PIB dans les PMA a chuté et elle était inférieure à 4 % en 2015 et 2016, avant d'enregistrer une légère reprise en 2017 (graphique 1). Dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la trajectoire de croissance actuelle est très préoccupante, au regard en particulier de l'objectif de croissance annuelle de 7 % et de l'objectif d'élimination de l'extrême pauvreté d'ici à 2030 (United Nations 2017a : 9).

Il ne sera pas possible d'atteindre et de maintenir la croissance de la production au niveau requis en l'absence de progrès considérables au niveau de l'expansion des capacités productives, de la diversité économique et de la mise à niveau technologique. Les mesures nécessaires dans cette optique se caractérisent par trois éléments :

- Priorité à la croissance de la production et de la productivité ;
- Établissement d'un lien étroit entre la croissance de la production et la création d'emplois (RPMA 2013 : chap. 5) ; et

Graphique 1

Croissance moyenne annuelle du PIB dans les PMA, 2000-2016

(Pourcentage)



Source : UNCTADStat.

- Existence d'un État développementaliste qui mène des politiques aptes à soutenir les forces du marché, à stimuler l'activité économique privée et à l'orienter vers un résultat qui profite à l'économie nationale dans son ensemble et à toutes les parties prenantes de la société.

2. Le concept de capacités productives

Dans le contexte du développement économique dans les PMA, les capacités productives telles que définies par la CNUCED comportent trois volets (RPMA 2006 : partie deux, chap. 1) :

- *Ressources productives* : Ressources naturelles, ressources humaines, ressources financières et capital physique ;
- *Capacités entrepreneuriales* : Compétences de base et capacités technologiques ; et
- *Liens de production* : Liaisons vers l'amont et vers l'aval, flux d'informations et échange de données d'expérience, flux des ressources (capital humain et capital financier), groupements territoriaux de production, chaînes de valeur mondiales (CVM), liens entre l'investissement étranger direct (IED) et les chefs d'entreprise locaux et liens entre les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises (PME).

La combinaison et l'interaction dynamique de ces éléments déterminent la capacité d'un pays à produire des biens et des services, à créer suffisamment de possibilités d'emploi pour une population en expansion et à s'intégrer avec succès dans le commerce international. C'est principalement en développant leurs capacités productives dans les activités manufacturières que les PMA pourront réduire leur dépendance à l'égard de la production et de l'exportation de produits de base. Le développement des capacités productives est également nécessaire pour réduire la dépendance à l'égard de l'aide, assurer la base budgétaire nécessaire à la gouvernance du développement et garantir une souveraineté effective (RPMA 2010 : chap. 3).

Les capacités productives d'un pays se renforcent par le biais de trois processus étroitement liés (RPMA 2006 : partie deux, chap. 1) :

- *Accumulation du capital*, c'est-à-dire la préservation et l'accroissement des ressources naturelles, humaines et matérielles grâce à l'investissement ;
- *Progrès technologique*, c'est-à-dire le processus permettant l'apparition de nouveaux biens et services, de méthodes, machines ou compétences nouvelles ou améliorées pour produire ces biens et services, ainsi que de formes nouvelles ou meilleures d'organisation de la production grâce à l'innovation ; et
- *Transformation structurelle*, c'est-à-dire l'évolution de la composition intersectorielle et intrasectorielle de la production, de la structure des liens intersectoriels et intrasectoriels et des caractéristiques des relations interentreprises. Ces changements se produisent souvent par le biais de l'investissement et de l'innovation, et la nouvelle structure de production mise en place influe à son tour sur les possibilités d'investissement et d'innovation.

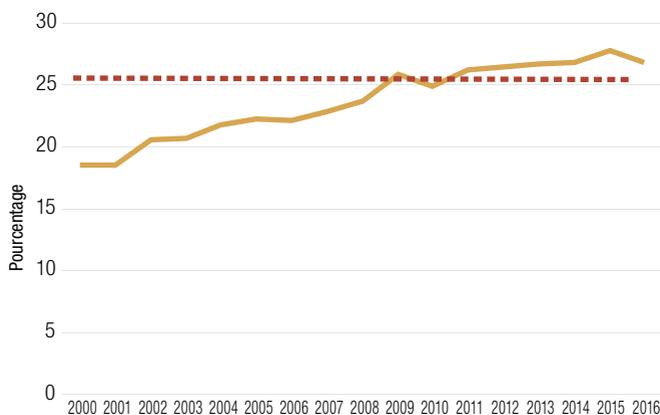
Pour les responsables des politiques, le défi consiste à enclencher et entretenir un cercle vertueux dans lequel ces processus se renforcent mutuellement. La variable la plus importante dans ce contexte est l'investissement en machines et équipement, qui détermine non seulement la capacité globale de l'offre mais aussi le degré d'adoption des nouvelles technologies. Par sa répartition entre les secteurs et les sous-secteurs et en tant qu'élément venant compléter les compétences humaines, l'investissement en capital détermine le rythme de la transformation structurelle.

Pour parvenir à un taux de croissance annuelle du PIB de 7 %, il faudrait que le ratio entre l'investissement et le PIB reste aux niveaux actuels, qui sont supérieurs au seuil de 25 %, ainsi qu'il est stipulé dans le Programme d'action de Bruxelles pour 2000-2010 (UN-OHRLLS, 2006). Au cours de la période 2010-2016, la formation brute de capital fixe dans les PMA a représenté en moyenne 26,5 % du PIB (graphique 2). Par le passé,

Graphique 2

Formation brute de capital fixe dans les PMA

(Pourcentage du PIB, moyenne du groupe)



Source : UNCTADStat.

les faibles taux d'investissement dans les PMA ont ralenti le processus d'industrialisation et réduit les possibilités de création d'emplois. Ils sont aussi responsables du faible niveau de productivité dans l'agriculture. Dans une certaine mesure, ils sont peut-être dus à un manque d'entrepreneuriat et à des débouchés commerciaux insuffisants pour rendre l'investissement productif commercialement viable. Toutefois, dans la plupart des PMA, les principales contraintes sont le manque d'infrastructures complémentaires et les possibilités limitées de financement de l'investissement à long terme (RPMA 2014 : chap. 6). Étant donné la nécessité d'investissements solides, les politiques dans tous les domaines doivent viser une amélioration au niveau de ces facteurs déterminants de l'investissement en capital.

3. Portée et profondeur de la transformation structurelle

La transformation structurelle passe à la fois par une augmentation de la productivité dans les activités économiques traditionnelles et par une modification de la composition intersectorielle et intrasectorielle de la production, de la valeur ajoutée et des recettes d'exportation (RPMA 2014 : chap. 4). Pour les PMA, il s'agit essentiellement de réorienter la production des activités primaires vers les activités manufacturières, même si la situation particulière de tel ou tel pays peut être plus favorable à une expansion

des activités à forte valeur ajoutée dans le secteur primaire ou à une augmentation de la part des services modernes. La transformation structurelle implique également des changements dans l'étendue et la manière dont les activités sectorielles, sous-sectorielles et commerciales des entreprises sont liées. Les changements à ce niveau-là découlent essentiellement de décisions d'investissement et de l'acquisition de connaissances et de compétences ainsi que de l'introduction d'innovations dans des produits et techniques de production n'existant pas dans les PMA.

C'est dans les pays en développement où les activités manufacturières se sont développées le plus rapidement que la croissance économique a été la plus rapide et la plus soutenue. Bien qu'il n'existe pas de lien systématique entre transformation structurelle et croissance dans les PMA, ces processus sont étroitement liés (RPMA 2006 : partie deux, chap. 1 ; RPMA 2014 : chap. 4). D'une part, le déplacement de l'activité économique vers des secteurs plus productifs augmente le potentiel de croissance. D'autre part, le changement structurel est plus facile à réaliser dans une économie en expansion, où il est induit par des taux de croissance qui diffèrent selon les secteurs ou les sous-secteurs et n'implique pas nécessairement la quasi-disparition des activités traditionnelles. Cela s'applique à la plupart des PMA, où la production agricole doit continuer à croître dans l'absolu, tandis que sa part dans le PIB total doit diminuer au profit des activités manufacturières et des services modernes qui se développent encore plus rapidement (RPMA 2006 : partie deux, chap. 3 ; RPMA 2015 : chap. 1).

Dans de nombreux PMA, il serait possible d'accroître considérablement la production manufacturière en augmentant le taux d'utilisation des capacités existantes. Il est donc essentiel de s'attaquer aux divers facteurs qui entravent l'utilisation optimale des capacités productives des entreprises manufacturières (Étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC Éthiopie)). En outre, l'augmentation rapide de la productivité globale, de la valeur ajoutée manufacturière et de la part du secteur manufacturier dans le PIB et des exportations de marchandises exige un accroissement du taux de formation de capital et une amélioration des compétences et de l'intensité technologique au niveau de la production (RPMA 2006 : partie deux, chap. 8).

Un autre défi pour les PMA consiste à faire en sorte que la croissance de la productivité ne se fasse pas au détriment de la création d'emplois. Cela signifie qu'à mesure que la structure de la production se déplace vers des formes de production à plus forte intensité de compétences et de technologies dans le cadre d'activités à plus forte valeur ajoutée, la croissance globale de la production doit dépasser la croissance combinée de la productivité et de la population active.

4. Les principaux obstacles au développement des capacités productives et à la transformation structurelle

Les principaux obstacles à une expansion plus rapide des capacités productives peuvent varier d'un pays à l'autre mais, dans tous les PMA, la transformation structurelle dépend de l'existence d'un cercle vertueux dans lequel des capacités productives renforcées permettent la création de plus de revenus et d'emplois. Cela entraînera à son tour un renforcement de la demande intérieure qui, conjuguée à la demande extérieure, incitera les entreprises à investir dans de nouvelles capacités de production demandant progressivement plus de compétences et de technologies (RPMA 2006 : partie deux, chap. 1 ; RPMA 2013 : chap. 4). Pour engager et entretenir un tel cercle vertueux, les gouvernements des PMA ont cinq grands défis à relever :

1. **Le défi de l'accumulation du capital** : Il faut motiver davantage les entreprises des PMA pour qu'elles investissent dans la mise à niveau de leurs capacités de production. De plus, les conditions favorisant les projets d'investissement privé et leur financement doivent être considérablement améliorées. La volonté et la capacité d'investir peuvent être influencées par des instruments budgétaires, des investissements publics ciblés dans les infrastructures et des mesures qui facilitent le financement à long terme. C'est important pour encourager les activités manufacturières à forte valeur ajoutée ainsi que l'agriculture et les secteurs fournissant des services industriels (EDIC Éthiopie). Dans certains secteurs, avec des politiques appropriées, l'IED peut énormément contribuer au renforcement des capacités productives (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2016 : chap. 5) (→ chap. IV.C ; → chap. VI.A).

2. **Le défi du financement** : L'efficacité du secteur financier joue un rôle central dans l'activité économique et la croissance des secteurs productifs. Lorsqu'ils existent, le marché boursier et le secteur obligataire privé sont très restreints dans les PMA. Les actifs échangés consistent essentiellement en obligations d'État. Le développement d'un véritable marché des valeurs mobilières privées dans les PMA prend beaucoup de temps et dépend de l'expansion du nombre et de la taille des entreprises. Par conséquent, la tâche dans l'immédiat consiste à élargir les possibilités de financement d'investissements productifs à partir des bénéfices réalisés et à améliorer la fourniture de crédit par le système bancaire (→ chap. II.D).

3. **Le défi de l'accumulation des connaissances** : La transformation structurelle dépend de l'acquisition de nouvelles compétences techniques et capacités technologiques en plus de l'accumulation du capital. Il faut redoubler d'efforts pour améliorer les compétences techniques et le savoir-faire en matière de gestion par une meilleure éducation à tous les niveaux, y compris la formation professionnelle et l'apprentissage par la pratique.

Dans la mesure où des techniques de production sont incorporées dans les biens d'équipement importés, il est indispensable de mettre à niveau les compétences techniques de la main-d'œuvre chargée de leur utilisation, de leur entretien et de leur adaptation et en dernière analyse de favoriser ainsi l'innovation locale (→ chap. III.X).

4. Le défi de l'emploi : La combinaison d'une croissance plus rapide de la production et de la création d'emplois est essentielle à un développement inclusif et à l'expansion de la demande de consommation intérieure car le travail est le moyen le plus digne et le plus durable pour sortir de la pauvreté (RPMA 2013 : chap. 4 et 5) (→ chap. III.X). Le défi de l'emploi pour les PMA est exacerbé par l'évolution démographique, et en particulier par « l'explosion de la jeunesse » (RPMA 2013 : chap. 2). Dans la plupart des PMA, le taux de chômage des jeunes est beaucoup plus élevé, parfois deux fois plus, que le taux de chômage global.

Lorsque les jeunes dans les PMA trouvent du travail, c'est généralement dans le secteur informel, où les salaires et la productivité sont faibles, la sécurité de l'emploi est inexistante et les possibilités de perfectionnement sont assez limitées. Compte tenu de l'augmentation prévue du nombre de jeunes, 630 millions de personnes (équivalant à plus d'un tiers de la population totale des PMA) seront entrées sur le marché du travail d'ici à 2050. Cela correspond à une évolution importante de la structure d'âge de la population, qui peut également être considérée comme un « dividende démographique » (UNFPA, 2016). Si les jeunes des PMA, de plus en plus nombreux, pouvaient suivre les formations et acquérir les compétences nécessaires pour trouver un emploi décent, ils pourraient devenir une force de production majeure et constituer un moteur de la consommation et de l'investissement au niveau local (RPMA 2013 : chap. 2).

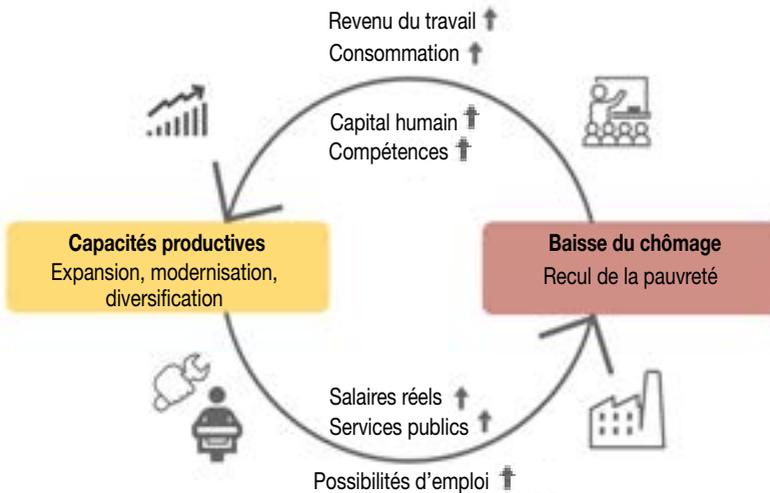
L'emploi total ne peut augmenter que si la production et la demande de travail augmentent plus rapidement que la productivité du travail. C'est pourquoi la croissance est nécessaire mais elle n'est pas en soi une condition suffisante de la création d'emplois et du développement inclusif. Des politiques axées spécifiquement sur la création d'emplois sont nécessaires pour éviter une augmentation du chômage découlant de la croissance de la productivité. Elles sont également indispensables pour faire en sorte que les travailleurs ne soient pas obligés de quitter les secteurs où la productivité augmente rapidement pour aller vers ceux où la productivité est faible ou stagnante, principalement l'agriculture familiale traditionnelle ou les microentreprises informelles dans les centres urbains (RPMA 2013 : chap. 4).

5. Le défi de la croissance de la demande : De toute évidence, la demande intérieure dans les PMA est limitée par un pouvoir d'achat insuffisant, une répartition inégale des revenus et une pauvreté généralisée. Or, l'expansion de la demande intérieure

est cruciale pour la croissance économique, même dans les pays qui sont largement ouverts au commerce international (RPMA 2006 : chap. 7). Il est indispensable de stimuler et de stabiliser la demande intérieure de biens non exportables ou de biens produits ou pouvant être produits au niveau national pour permettre un développement économique inclusif faisant reculer la pauvreté. Comme la part de l'agriculture dans le PIB et dans l'emploi total est élevée dans la plupart des PMA, un défi majeur consiste à instituer un cercle vertueux dans lequel la demande découlant de la croissance de l'emploi agricole contribue à l'investissement, à l'entrepreneuriat et à l'emploi dans les activités non agricoles (→ chap. V.A).

La demande extérieure permet l'exportation de produits primaires pour lesquels il n'y a pas de demande intérieure. Elle est également cruciale pour l'industrialisation dans la mesure où les économies d'échelle dans les activités manufacturières sont importantes pour la productivité et la rentabilité. La possibilité de disposer d'une main-d'œuvre bon marché est considérée comme un avantage comparatif des pays pauvres qui favorise les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre. Cependant, compter sur l'avantage du coût de la main-d'œuvre pour accélérer la transformation structurelle conduit à un dilemme. Les bas salaires sont un facteur important de compétitivité internationale des producteurs nationaux mais l'augmentation des salaires

Renforcer les capacités productives et réduire la pauvreté : un cercle vertueux



est nécessaire pour améliorer la répartition des revenus en faveur des groupes à faible revenu et pour accroître la demande intérieure. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics s'abstiennent d'encourager une surenchère à la baisse des coûts du travail. Ils doivent plutôt trouver les moyens de faire en sorte que les gains de productivité se traduisent du moins en partie par une hausse des salaires.

5. Le commerce et l'IED en tant qu'instruments de transformation structurelle

5.1 Mettre le commerce au service de la transformation structurelle

L'intégration dans l'économie internationale par le biais des relations à la fois commerciales et financières peut être un instrument puissant de transformation structurelle. La question qui se pose aux décideurs n'est pas de savoir s'il faut poursuivre ou non cette intégration mais comment le faire. Dans de nombreux PMA, les exportations ont de plus en plus contribué ces dernières décennies à la croissance du PIB. Au cours de certaines périodes, elles en ont même été le moteur (RPMA 2008 : chap. 1). Cependant, les importations ont augmenté parallèlement aux exportations et parfois même plus vite que ces dernières. Il est donc important d'éviter l'aggravation des déficits commerciaux et une dépendance croissante à l'égard des entrées de capitaux qui l'accompagne. Si les recettes d'exportation n'augmentent pas assez vite et de manière suffisamment stable pour répondre aux besoins d'importation croissants dès les premiers stades de la transformation structurelle, la croissance économique sera menacée par une accumulation de la dette extérieure qui risque de devenir insoutenable (RPMA 2004 : partie deux, chap. 1).

La croissance des exportations joue un rôle central dans le processus de transformation structurelle à deux égards. Premièrement, les recettes d'exportation sont essentielles pour financer l'importation de machines, d'équipement, de technologie et d'intrants intermédiaires nécessaires à l'expansion des capacités de production. Deuxièmement, la demande extérieure contribue à exploiter pleinement les capacités productives, à réaliser des économies d'échelle et à stimuler l'investissement dans les capacités productives (UNCTAD 2016 : chap. 2).

Toutefois, l'expansion des exportations ne sera pas possible sans un développement et une diversification des capacités productives. L'intégration réussie d'un PMA dans l'économie internationale passe donc par une stratégie commerciale qui évolue en fonction du niveau de capacités productives atteint et de la capacité des institutions et entreprises existantes, plutôt que par une libéralisation précipitée du commerce. L'intégration progressive du commerce suppose l'émergence d'un cercle vertueux où les bénéfices générés par les exportations encouragent de nouveaux investissements

qui alimentent à leur tour les capacités d'exportation. L'impact du commerce sur le changement structurel dépend aussi de l'intégration au niveau national des entreprises exportatrices par le biais d'un réseau de liens en amont et en aval.

Il importe également de reconnaître que la croissance des exportations ne se traduit pas toujours par une croissance globale plus rapide, et encore moins par une réduction systématique de la pauvreté, car les revenus et les moyens de subsistance de la plus grande partie des populations dans les PMA sont très déconnectés du secteur des exportations et de l'économie internationale (UNCTAD 2016 : chap. 2). C'est pourquoi, si l'on veut que le commerce contribue efficacement à la croissance des revenus et au recul de la pauvreté, il importe que les politiques commerciales des PMA partent du principe que l'intégration commerciale et la croissance de l'exportation s'inscrivent dans une stratégie plus large et à long terme de transformation structurelle et ne sont pas des objectifs en soi.

Les possibilités d'exportation pour les PMA ne se situent pas seulement sur le marché mondial et dans les pays plus avancés. Elles existent aussi dans les pays voisins et les autres pays en développement. Souvent, ces possibilités sont plus faciles à exploiter, en particulier pour les petites entreprises nationales des PMA. C'est pourquoi il est important que les gouvernements entretiennent des liens de coopération régionale. L'intégration régionale entre pays en développement élargit également la portée des activités du secteur privé et leur diversification en termes d'investissement, de production et de mobilité des facteurs de production et peut les préparer à s'intégrer dans l'économie mondiale au sens large (EDAR 2009) (→ chap. VI.D).

5.2 L'importance de la structure commerciale

Dans les PMA, ce sont en général les recettes d'exportation tirées des produits de base qui assurent l'essentiel des devises servant à financer l'importation des machines, équipements et technologies nécessaires à la croissance de la productivité dans le secteur primaire, en particulier dans l'agriculture, et à l'expansion des capacités productives dans le secteur manufacturier³.

Les exportations contribuent surtout à la transformation structurelle et à la création d'emplois lorsque la composition des produits correspondants est plus diversifiée, avec une part plus importante de produits manufacturés et dans certains cas de services (UNCTAD 2016 : chap. 2). Les PMA qui enregistrent la croissance du PIB à long terme la plus forte sont ceux qui ont réussi à exporter des biens manufacturés à un stade précoce. Ceux qui sont à la traîne sont les exportateurs de produits alimentaires et agricoles ainsi que les exportateurs de produits minéraux (RPMA 2014 : chap. 4).

Une plus grande part de produits manufacturés dans les exportations totales réduit également la vulnérabilité des PMA face à la volatilité des marchés internationaux des produits primaires.

Une stratégie de développement intégrant la gestion du commerce international en tant qu'instrument de renforcement de la transformation structurelle doit aussi tenir compte du fait que la structure des importations compte autant que la structure des exportations. Les contraintes de balance des paiements qui pèsent sur le renforcement des capacités productives peuvent aussi être atténuées en encourageant l'affectation des recettes en devises limitées à l'importation de biens d'équipement. On peut aussi s'attaquer au problème de la balance des paiements en décourageant les importations qui ne sont pas essentielles à la réduction de la pauvreté et à la transformation structurelle et en substituant les importations lorsque cela est économiquement faisable par des produits locaux.

5.3 Le rôle de l'IED et des chaînes de valeur mondiales pour l'intégration du commerce

Les décideurs qui s'efforcent dans les PMA de prendre des mesures pour renforcer les capacités productives doivent tenir compte des possibilités offertes par l'IED et l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM). Cependant, les avantages susceptibles d'en découler ne peuvent pas être tenus pour acquis dans la mesure où ils dépendent de l'équilibre trouvé entre les intérêts financiers des partenaires étrangers et le bénéfice social de la transformation structurelle.

L'IED peut contribuer à atténuer les contraintes découlant de l'insuffisance des capitaux nationaux, de l'absence de techniques de production et de méthodes de gestion modernes et du manque de connaissance et de réseaux internationaux de commercialisation. Dans les PMA, les flux entrants d'IED ont souvent conduit à une augmentation de la formation de capital. Cependant, plusieurs raisons font que les décideurs des PMA ne doivent pas surestimer le potentiel de l'IED pour accélérer les processus de transformation structurelle.

Tout d'abord, les flux d'IED ont été concentrés dans quelques PMA seulement et n'ont pas toujours entraîné une accélération de la croissance (RPMA 2008 : chap. 1 ; RPMA 2014 : chap. 6). Deuxièmement, une grande partie de l'IED dans les PMA est consacrée aux industries extractives à forte intensité de capital, qui n'ont généralement que peu de liens avec le reste de l'économie. Il est alors souvent difficile pour l'État de s'approprier une part équitable des gains considérables qui sont générés (RPMA 2014 : chap. 6) (→ chap. VI.B). De même, l'IED attiré par le faible coût de la main-d'œuvre dans les entreprises manufacturières des PMA se limite souvent à des enclaves orientées

vers l'extérieur comme les zones industrielles travaillant pour l'exportation où les intrants importés sont assemblés à des fins de réexportation. Il en va de même pour les zones touristiques qui sont souvent approvisionnées par le biais des importations (RPMA 2008 : chap. 2 ; EDAR 2017).

Troisièmement, l'expérience a montré qu'il est souvent difficile d'intégrer l'IED dans les stratégies nationales visant la transformation structurelle. Ce qui compte pour la contribution des flux d'IED à la transformation structurelle n'est pas la quantité mais plutôt le type d'IED et la façon dont il s'intègre dans l'économie nationale. Il est donc impératif que les coûts engagés pour attirer l'IED soient soigneusement étudiés au regard des avantages qui peuvent être attendus d'un projet spécifique d'investissement étranger. Les coûts peuvent prendre la forme non seulement d'incitations fiscales et autres concessions en faveur des investisseurs étrangers mais aussi d'investissements locaux moindres ou du maintien des structures de production existantes.

Quatrièmement, les gouvernements des PMA doivent être conscients de la concurrence croissante existant entre pays en développement pour attirer l'IED dans les secteurs à forte intensité de travail, ce qui affaiblit leur position par rapport aux investisseurs étrangers potentiels.

De même, les politiques visant à aider les entreprises manufacturières nationales à s'intégrer dans les CVM doivent s'inscrire dans une stratégie globale visant à renforcer les capacités productives et à réduire la pauvreté (RPMA 2007 : chap. 1). Les CVM sont des réseaux de production internationaux dominés par de grandes entreprises, principalement des pays développés, qui sous-traitent les activités à différents stades de l'ajout de valeur à des producteurs dans différents pays, en fonction des avantages de coût de chaque segment. Il s'agit là d'un point d'entrée de plus en plus fréquent dans les activités manufacturières axées sur l'exportation pour les PMA, dont les entreprises opèrent en tant que fournisseurs peu coûteux aux stades les moins sophistiqués mais les plus exigeants en main-d'œuvre d'une chaîne de valeur. Mais la participation aux CVM peut faire courir aux PMA le risque de se retrouver piégés lorsqu'on ne leur donne pas la possibilité de se doter des compétences et capacités technologiques voulues pour progresser dans la chaîne de valeur ou parvenir à un stade fonctionnel supérieur (RPMA 2007 : chap. 1 ; RPMA 2013 : chap. 5 ; et EDAR 2013 : chap. 4).

Dans ce contexte, les politiques qui cherchent à optimiser les effets de l'IED et des CVM sur la transformation structurelle, telles que les politiques commerciales, doivent être étroitement intégrées dans les stratégies de renforcement des capacités productives. Elles doivent être conçues de manière à ce que les activités économiques prévues aient un puissant effet direct sur l'emploi et permettent avec le temps une transformation des

activités vers des secteurs à plus forte valeur ajoutée. De plus, elles devraient encourager une amélioration continue des compétences et permettre la mise en place de capacités technologiques dans les entreprises concernées, tout en favorisant l'intégration avec les autres secteurs de l'économie (EDAR 2011 : chap. 4 ; RPMA 2013 : chap. 5 ; UNCTAD 2013a : chap. IV).

Dans le secteur manufacturier, l'IED et les CVM ont tendance à s'orienter vers les pays ayant obtenu de bons résultats du point de vue de la croissance de la productivité, de la fiabilité de l'approvisionnement et du développement des compétences (cadres, techniciens et main-d'œuvre non spécialisée) (RPMA 2016 : chap. 1). Par conséquent, la mesure dans laquelle l'IED et les CVM peuvent contribuer à favoriser la transformation structurelle dépend des incitations offertes aux partenaires potentiels pour les encourager à entreprendre ces types de coopération avec les PMA. Cela fait aussi partie intégrante du processus de transformation structurelle et constitue à ce titre un produit corollaire de l'amélioration des capacités productives nationales.

C. Un État développementiste efficace

1. Équilibre entre les forces du marché et l'intervention de l'État

Le secteur privé crée la majorité des emplois et constitue la base d'une répartition efficace des ressources découlant du jeu des forces du marché. Pourtant, la persistance de la pauvreté généralisée et l'aggravation des problèmes environnementaux montre qu'on ne peut compter sur le seul mécanisme du marché pour instaurer un processus de développement économiquement, socialement et écologiquement rationnel pour atteindre les ODD. La réalisation de ces objectifs exige l'institution d'un équilibre entre la dynamique féconde du secteur privé et un État développementiste qui s'emploie à compléter l'initiative privée et non à s'y substituer (RPMA 2009 : chap. 1).

Un État développementiste suppose des politiques publiques destinées à soutenir les forces du marché, à stimuler l'activité économique et à orienter l'économie pour obtenir des résultats qui profitent au pays dans son ensemble et à tous les groupes de la société. Pour ce faire, l'État agit en tant que fournisseur de services publics et d'infrastructures appropriées et ciblées. Il agit comme un guide qui oriente le changement structurel en fixant des mesures d'incitation et de dissuasion appropriées pour les acteurs privés. Enfin, l'État développementiste fonctionne lui-même comme un acteur économique dans les domaines où les entreprises privées sont faibles ou absentes et où les activités manquantes sont des éléments importants de la structure économique globale de l'économie nationale.

2. Aspects de l'État développementiste

Les mesures concrètes à prendre par un État développementiste doivent se fonder sur une évaluation des possibilités et contraintes que connaît chaque pays. Cependant, l'expérience des pays qui ont réussi permet de tirer un certain nombre d'enseignements généraux pouvant contribuer à la conception d'un État développementiste efficace. La première de ces leçons est la nécessité de dispositifs institutionnels appropriés, souvent novateurs, et d'administrations compétentes réparties entre quelques organismes stratégiques. Il est important que les efforts déployés pour renforcer les cadres juridique, administratif et réglementaire à l'appui de la transformation structurelle ne se traduisent pas par des obstacles bureaucratiques excessivement lourds qui dissuadent l'investissement et le lancement d'activités productives (EDAR 2011 : chap. 2 ; EDAR 2014 : chap. 3)⁴.

Deuxièmement, pour que l'État développementiste soit efficace, il faut que les décideurs s'interrogent continuellement sur les stratégies et les institutions les mieux à même de mettre la poursuite du profit privé au service d'une vision nationale de développement. À l'instar des acteurs économiques privés, les gouvernements ne sont pas infaillibles et agissent sur la base d'informations imparfaites. Ils courent aussi le risque d'être influencés par des intérêts particuliers (RPMA 2009 : chap. 1). Lorsque l'intervention ne mène pas aux résultats escomptés, la tâche difficile des gouvernements, avec l'appui des organisations internationales, devrait être de corriger et d'améliorer les mécanismes utilisés plutôt que d'y renoncer complètement, et d'ajuster le rôle de l'État développementiste conformément au stade de maturité du marché.

Troisièmement, la conception des politiques doit tenir compte du fait que les producteurs dans les PMA opèrent dans une économie mondiale en évolution où les entreprises étrangères concurrentes ont souvent déjà accumulé une expérience importante et des avantages productifs, et où les gouvernements des autres pays mènent également des politiques visant à accélérer la croissance, l'industrialisation et la transformation structurelle (RPMA 2014 : chap. 6).

Quatrièmement, il faut, pour qu'un État développementiste obtienne de bons résultats, institutionnaliser le dialogue et constituer des coalitions à l'appui de la croissance avec le secteur privé sous forme d'une coopération active pour soutenir la transformation structurelle (RPMA 2009 : chap. 1). D'une part, des mécanismes de dialogue et de coordination systématiques entre l'État et le secteur privé aident les décideurs à identifier les principaux obstacles à l'expansion des capacités productives et à savoir où il convient d'adapter la réglementation pour répondre aux exigences d'une transformation structurelle rationnelle d'un point de vue social et environnemental. D'autre part, ces

mécanismes favorisent la transparence et la prévisibilité des mesures qui sont prises ainsi qu'une meilleure compréhension des réglementations de la part des acteurs du secteur privé.

Enfin, la notion d'État développementiste sous-entend une complémentarité entre les politiques économiques et sociales. La transformation économique a inévitablement des répercussions sur les structures sociales. L'acceptation sociale et la durabilité du processus exigent donc des politiques volontaristes visant l'inclusion sociale. Ainsi, tous les groupes de la société peuvent se partager les fruits de la croissance de la productivité et des revenus et tous les groupes sociaux peuvent mettre leur potentiel productif au service de la transformation structurelle (RPMA 2009 : chap. 1).

3. Assurer une transformation structurelle inclusive

3.1 Complémentarité des politiques économiques et sociales

Les politiques sociales doivent faire partie d'un cadre de politique global pour que l'État développementiste puisse réussir la transformation structurelle. Ces politiques sont nécessaires pour trois raisons. Premièrement, il est impératif du point de vue du développement humain d'éliminer la pauvreté, la sous-alimentation, et les faibles niveaux de soins de santé et d'éducation. Deuxièmement, les problèmes précités s'inscrivent dans un cercle vicieux qui empêche les PMA de progresser au plan social et économique. Et troisièmement, les effets directs de la transformation structurelle profiteront à certains groupes sociaux plus qu'à d'autres, certains segments de la population pouvant même voir leur environnement social et leurs sources de revenus menacés (EDIC Gambie).

Il faut s'attaquer aux racines de la pauvreté par la création d'emplois décentement rémunérés et productifs. Il reste cependant que les incidences les plus graves et les plus urgentes de la pauvreté appellent des interventions de politique sociale spécifiques et directes. Ces interventions peuvent prendre la forme d'une aide alimentaire pour éliminer la faim, de soins médicaux ciblés pour lutter contre les épidémies et la mortalité infantile et d'infrastructures de base pour garantir que les habitats des parties les plus pauvres de la population soient approvisionnés en eau et disposent de services d'assainissement (RPMA 2009 : chap. 3 ; RPMA 2014 : chap. 2 ; EDIC Gambie ; et EDIC Niger). Parfois, il peut aussi être indispensable de procéder à des transferts monétaires assortis de conditions pour atténuer les symptômes de l'extrême pauvreté (RPMA 2010 : chap. 3).

Des filets de sécurité sociale nationaux ne peuvent être mis en place et ne peuvent être financièrement viables que si la quasi-totalité des ménages dispose de revenus primaires supérieurs au seuil de pauvreté et que les baisses de revenus en dessous de

ce niveau sont limitées et temporaires. De même, l'introduction et l'ajustement régulier d'un salaire minimum légal à un niveau suffisamment élevé pour permettre aux ménages de disposer d'un revenu par habitant supérieur au seuil de pauvreté exigent un niveau correspond de croissance de la productivité (RPMA 2015 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie ; EDIC Mali). Cela veut dire que l'élaboration d'un système de protection sociale et la transformation structurelle sont dans une large mesure des processus interdépendants.

Au cours de la transformation structurelle, l'augmentation de la part de la valeur ajoutée et l'accroissement des revenus par habitant permettent aux États développementistes de renforcer les filets de sécurité sociale pour aider les ménages qui ne parviennent pas à tirer des activités productives un revenu supérieur au seuil de pauvreté. La croissance globale de la productivité donne un peu plus de marge de manœuvre pour introduire des systèmes de sécurité sociale plus complets ou les développer. Par conséquent, la mise en place progressive de tels systèmes devrait être intégrée dans la stratégie de développement des pays dès les premiers stades de la transformation structurelle (RPMA 2009 : chap. 1)⁵. Pour permettre à l'État de couvrir les coûts renouvelables des services sociaux nécessaires pour atteindre les ODD et de financer les transferts de revenus associés aux politiques sociales, il faut pouvoir garantir que les recettes publiques augmentent parallèlement aux revenus privés (RPMA 2015 : chap. 1).

3.2 Prise en considération des questions de genre

Dans le cadre de l'appui au renforcement des capacités productives dans les PMA, il faut accorder une attention particulière au potentiel productif et entrepreneurial inutilisé des femmes. Réduire l'inégalité entre les sexes est un défi à relever dans tous les domaines des politiques pertinentes pour la transformation structurelle (RPMA 2016 : chap. 5).

La participation des femmes aux activités économiques dans les PMA est limitée par des pratiques, des lois et des normes culturelles discriminatoires qui réduisent leurs possibilités d'accès à un emploi bien rémunéré et aux services financiers, ainsi qu'à l'éducation et à la formation. Ces facteurs sont aggravés par d'autres désavantages qui limitent la productivité et le potentiel d'entrepreneuriat des femmes, tels que les contraintes de temps découlant en général du fait que les femmes doivent s'occuper de leur famille. L'inégalité entre les sexes a tendance à être particulièrement marquée dans les zones rurales où des désavantages spécifiques résultent de la répartition des rôles, des tâches et des occupations et de l'absence de contrôle des femmes sur le produit des ventes des produits agricoles. Les femmes sont également victimes de discrimination en ce qui concerne les services de vulgarisation, la propriété foncière, les titres de propriété et la succession (RPMA 2015 : chap. 5 ; RPMA 2017 : chap. 2). L'autonomisation des

femmes revêt donc une importance particulière pour la transformation des économies rurales (→ chap. VI.B).

Compte tenu de la division traditionnelle du travail entre les sexes, il est important d'améliorer l'infrastructure sociale pour encourager une plus grande participation des femmes aux activités créatrices de revenus (RPMA 2014 : Épilogue ; EDIC Niger). Par exemple, le temps considérable que de nombreuses femmes des zones rurales consacrent à la collecte de l'eau pourrait être considérablement réduit par un meilleur accès à un approvisionnement en eau salubre. L'électrification rurale contribue à accélérer la transition énergétique à mesure que les revenus augmentent, réduisant ainsi le temps que les femmes consacrent à la collecte des combustibles traditionnels, ainsi que les graves effets néfastes sur la santé, en particulier des femmes et des jeunes enfants, de la combustion du bois dans la maison. La productivité des femmes aurait beaucoup à gagner d'une amélioration de la fourniture des soins de santé maternelle et génésique. L'augmentation du nombre des établissements de santé pourrait également beaucoup réduire le temps nécessaire pour accéder aux soins de santé pour les femmes elles-mêmes, leurs enfants et les membres de leur famille.

L'égalité entre les sexes est positive en soi. Mais des mesures visant à surmonter les désavantages sexospécifiques sont également essentielles pour exploiter le potentiel économique des femmes à l'appui de la transformation structurelle et améliorer la réponse aux mesures d'incitation visant à renforcer les capacités productives (RPMA 2017 : chap. 2). À son tour, la transformation structurelle favorise de nouvelles possibilités de création de revenus pour les femmes. Les activités innovantes dans certains secteurs, tels que l'horticulture, les produits pharmaceutiques naturels, la fabrication de textiles et le tourisme, peuvent être très profitables en particulier pour les femmes (RPMA 2017 : chap. 2).

3.3 Réduire les activités informelles

Toute réflexion sur les mesures à prendre pour soutenir la transformation structurelle dans les PMA doit tenir compte de la contribution importante des activités informelles à la création de revenus, en tant que caractéristique structurelle des PMA⁶. Le secteur informel dans les PMA se caractérise par une prédominance de microentreprises qui mènent des activités à forte intensité de main-d'œuvre et à faible intensité de technologie (ILO 2012). Il offre surtout des possibilités d'emploi pour les travailleurs non qualifiés. Le secteur informel se caractérise également par une proportion relativement importante de femmes et de jeunes et par une forte incidence du travail des enfants (RPMA 2013 : chap. 3). Le travail informel est peu sûr, mal rémunéré et fondé sur des relations personnelles et sociales plutôt que sur des arrangements contractuels.

Une partie du secteur informel se caractérise par un large éventail d'activités de subsistance sans aucune perspective d'emploi formel. Ces activités peuvent prendre la forme d'un travail indépendant ou d'emplois occasionnels, par exemple dans l'agriculture de subsistance, l'exploitation minière artisanale, le petit commerce ou la collecte des déchets. Le secteur informel couvre aussi les activités des petits entrepreneurs qui cherchent à éviter de payer des impôts ou à contourner la réglementation du travail ou d'autres normes gouvernementales ou institutionnelles (RPMA 2013 : chap. 3).

D'un côté, l'existence d'un vaste secteur informel résulte de l'insuffisance des possibilités d'emploi formel et de l'absence de systèmes de protection sociale. De l'autre, le fait même que de grands secteurs informels de ce type existent explique en partie la lenteur des progrès de la transformation structurelle, dans la mesure où les interventions des pouvoirs publics pour développer les capacités productives ont du mal à atteindre les acteurs du secteur informel. Un aspect central des processus de transformation sociale et économique dans les PMA consiste donc à réduire progressivement l'ampleur du secteur informel, et ce pour des raisons tant sociales que d'efficacité des politiques (RPMA 2014 : chap. 6 ; EDIC Niger). Un certain nombre d'instruments de politique examinés dans les chapitres ci-après cherchent implicitement à encourager les acteurs du secteur informel à entrer dans le secteur formel ou peuvent être combinés avec des mesures visant spécifiquement la formalisation (→ chap. II.D ; → chap. III.D).

4. Choix et priorités stratégiques

Les gouvernements qui souhaitent aider les entreprises et les exploitations agricoles privées à renforcer les activités productives et orienter le changement structurel dans un sens socialement souhaitable doivent se fixer une voie à suivre. Cela nécessite des choix stratégiques et une sélection d'objectifs et d'instruments d'intervention, qui feront l'objet des chapitres suivants du présent recueil. La stratégie macroéconomique (→ chap. II.A) concerne le choix des principes et interventions qui favorisent l'instauration de l'environnement le plus propice à l'investissement et stimulent la demande. Les politiques horizontales (→ chap. III) doivent être fondées sur l'identification des contraintes freinant le plus le renforcement des capacités productives et la croissance de la productivité, pour concevoir les interventions les mieux à même de promouvoir telle ou telle initiative privée et la fourniture de services publics précis dans tous les secteurs. On peut par exemple citer le renforcement des infrastructures de transports, l'amélioration du système de formation professionnelle et le soutien à la recherche-développement.

Les politiques industrielles et autres politiques sectorielles (→ chap. IV ; → chap. V) présupposent la sélection de secteurs, sous-secteurs ou entreprises pour cibler efficacement les interventions des pouvoirs publics (EDAR 2011). On peut par exemple

citer la création de parcs industriels pour la fabrication de cuir ou de métaux et les services de vulgarisation pour la culture du coton ou encore le subventionnement d'intrants pour la production de cultures de base. Il faut privilégier les secteurs ou sous-secteurs les plus prometteurs pour faire avancer la transformation structurelle d'une manière qui profite à l'ensemble de l'économie et à tous les groupes sociaux. Il n'y a pas de méthode unique pour établir une hiérarchie entre les secteurs. Cela dépend de la manière dont les pouvoirs publics perçoivent la situation et de l'ampleur du changement envisageable dans l'économie et la société du pays, compte tenu des conditions propres à chaque pays, de considérations temporelles et des expériences au plan national et à l'étranger (Lin and Chang, 2009). Les éléments sous-tendant le choix de tel ou tel secteur ou sous-secteur stratégique pourraient par exemple être les suivants :

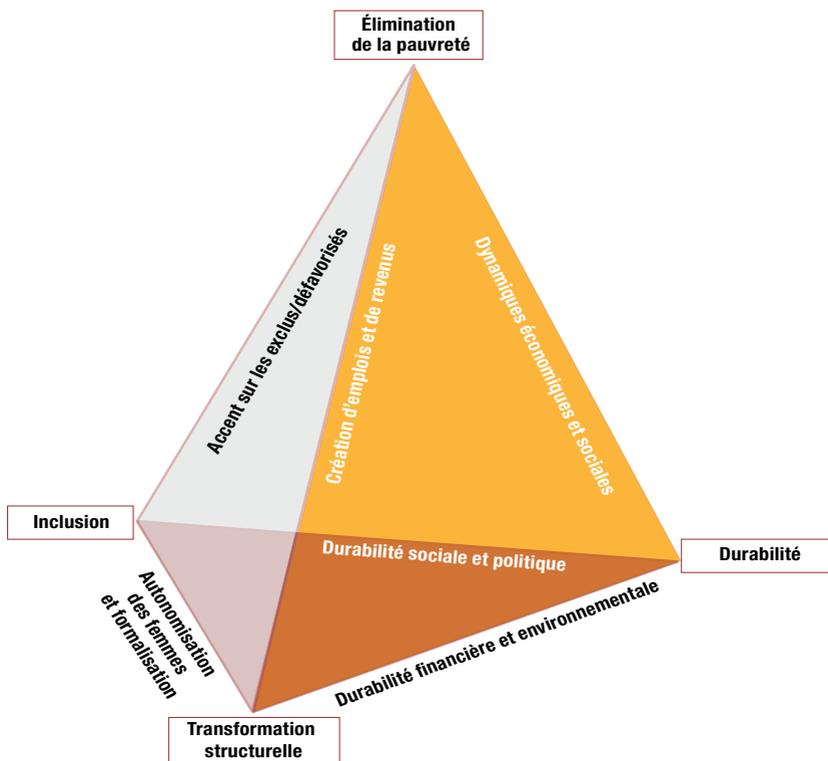
- L'intensification de nouvelles activités de production donnant de bons résultats ou prometteuses dans l'agriculture, l'industrie ou les services, qu'auraient découvertes des entreprises privées ;
- Les avantages comparatifs perçus ou existants ou le potentiel d'avantages comparatifs dynamiques attendus compte tenu des ressources naturelles et technologiques et de la base de connaissances d'un pays ;
- La reproduction d'exemples de développement réussis au niveau sectoriel ou sous-sectoriel dans des pays dotés de structures similaires ;
- La façon dont les marchés ou les tendances de la demande sont perçus ;
- Le potentiel de création d'entreprises à partir des activités artisanales existantes ;
- Le renforcement des branches de production et services auxiliaires nationaux pour remplacer les intrants importés dans les secteurs en plein essor ;
- La possibilité de créer un maximum de liens avec les autres sous-secteurs ; ou
- Le potentiel de participation aux CVM ou à d'autres réseaux de production internationaux.

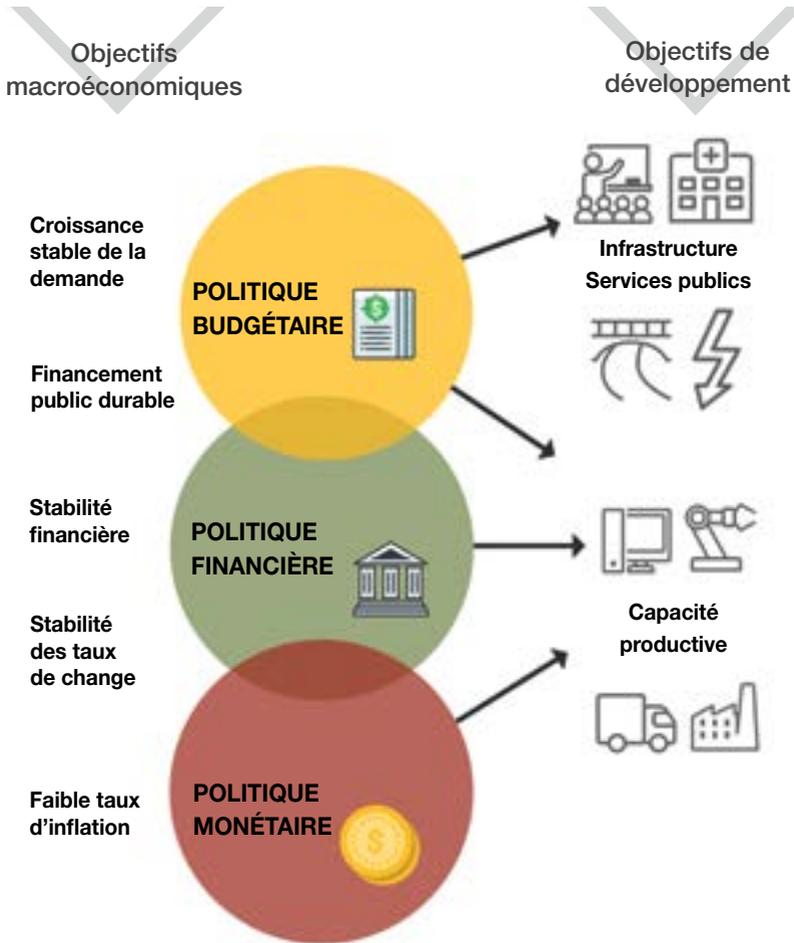
Quoi qu'il en soit, les secteurs ou sous-secteurs stratégiques sont ceux dont on peut attendre qu'ils soient des moteurs de la croissance ou de la transformation structurelle pendant un certain laps de temps, et qui offrent plus de possibilités que d'autres en termes de création de liens et de possibilités d'amélioration des procédés de production et des produits. Mais quelles que soient les priorités retenues, il faudra régulièrement les revoir et les ajuster à la lumière de l'expérience du pays et des progrès accomplis dans les secteurs sélectionnés. Il est important que les instruments de politique industriels ciblés incluent des dispositions de réexamen.

5. Coordination des politiques nationales et consultation

La rapidité avec laquelle les capacités productives sont mises en place et l'intensité de la transformation structurelle dépendent beaucoup de la cohérence et de la continuité de la mise en œuvre des politiques (RPMA 2008 : chap. 3). Le mieux à cet égard est de disposer d'un mécanisme institutionnel qui donne une orientation stratégique à la conception des politiques et en assure une mise en œuvre efficace. Il faut un dispositif de ce type pour coordonner les actions des divers ministères dont les mandats sont différents mais se chevauchent en partie et celles des ministères chargés d'instruments différents mais complémentaires. De même, dans la perspective d'un État développementaliste efficace, il faut également institutionnaliser la consultation avec les parties prenantes du secteur privé pour comprendre comment elles perçoivent les obstacles qui entravent le plus le renforcement des capacités productives. Ces consultations sont d'autant plus nécessaires que, dans de nombreux cas, les résultats des mesures de politique, même s'ils sont positifs, ne se traduisent pas par des répercussions directes et immédiates au niveau des entreprises elles-mêmes (RPMA 2014 : chap. 6 ; EDIC Éthiopie) (→ chap. IV.B).

Interdépendance de la transformation structurelle, de l'inclusion et de la durabilité







II. POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

A. Introduction

Une condition préalable au renforcement des capacités productives et au changement structurel est un environnement macroéconomique et financier stable. Outre la prévention des déséquilibres internes et externes, la gestion macroéconomique peut stimuler activement l'accumulation du capital afin d'augmenter le taux d'investissement requis pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD) (RPMA 2010 : chap. 4 ; RPMA 2013 : chap. 5 ; EDAR 2014 : chap. 3) (→ chap. I.B). Les choix de politique macroéconomique concernant, par exemple, la fiscalité, les dépenses publiques, la réglementation bancaire et le régime de change ont une incidence sur la transformation structurelle dès lors qu'ils affectent le niveau d'investissement public, la disponibilité et le coût du crédit et le taux de change réel, ainsi que l'expansion de la demande intérieure, qui est un facteur important et souvent déterminant de la croissance économique dans les pays les moins avancés (PMA) (RPMA 2006 : chap. 7).

La politique monétaire influe sur la demande globale en général et sur l'investissement en particulier, en injectant des liquidités dans le système bancaire, en fixant les taux d'intérêt des banques centrales et en influençant le taux de change. La politique budgétaire influe sur le niveau et la structure de la consommation privée et de l'investissement privé par le biais de la fiscalité, et a une incidence sur la demande globale et les conditions de l'activité économique privée par le biais des transferts de revenus, des marchés publics et de l'investissement public. La politique financière recoupe en partie les politiques monétaire et budgétaire. Elle intervient en structurant le système financier national et en influençant le niveau global de l'allocation

de crédit. En déterminant les conditions de financement des activités des entreprises privées et l'expansion de leurs capacités productives, l'interaction des politiques fiscale, monétaire et financière revêt une importance centrale pour le processus de transformation structurelle (RPMA 2006 : chap. 8 ; EDIC Éthiopie). Enfin, la politique salariale influe fortement sur le coût de la production du côté de l'offre et sur le niveau de la demande de biens de consommation, en particulier pour les produits locaux, du côté de la demande. Tant la politique budgétaire, par le biais des transferts sociaux et de la fiscalité, que la politique salariale ont une incidence sur la répartition des revenus (RPMA 2013 : chap. 5).

B. Politique budgétaire

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 9.1 : Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en privilégiant un accès universel, financièrement abordable et équitable
- 9.4 : D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens
- 10.1 : D'ici à 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national
- 10.4 : Adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité
- 12.7 : Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales

1. Intégrer la politique budgétaire dans une stratégie plus large de développement

Pratiquement toutes les mesures prises par les pouvoirs publics dans les PMA pour influencer le rythme et l'orientation de la transformation structurelle auront des répercussions sur le budget de l'État. L'une des raisons de la faiblesse de l'État développementaliste, qui explique aussi l'insuffisance de l'offre de services et d'infrastructures publiques pour soutenir les activités productives privées dans les PMA,

est l'étroitesse de la marge budgétaire, c'est-à-dire le faible niveau des recettes de l'État découlant de bases de l'impôt limitées, de déficiences au niveau du recouvrement des impôts et de l'administration fiscale et des pertes imputables aux flux financiers illicites (RPMA 2016 : chap. 1 et chap. 5). Dans une certaine mesure, la marge de manœuvre budgétaire est en soi une variable du processus de changement structurel. Elle dépend entre autres de la capacité du gouvernement à appliquer et recouvrer l'impôt et des répercussions de la croissance du PIB sur les recettes publiques.

Les finances publiques ont des effets à la fois directs et indirects sur la demande et l'offre dans une économie. Les effets directs sur la demande résultent de la consommation courante de biens et services, ainsi que des investissements dans les infrastructures réalisées par les entités publiques. Les effets directs sur l'offre découlent de la fourniture de services publics aux citoyens et aux entreprises. Les effets indirects sur la demande sont liés à l'impact de la fiscalité, des transferts sociaux et des subventions sur la répartition des revenus et sur le comportement des citoyens et des entreprises en matière de dépenses, tandis que les effets indirects sur l'offre résultent de l'utilisation productive des services et infrastructures publics par les entreprises et les producteurs agricoles.

Ainsi, la politique budgétaire n'est pas seulement une question de gestion du budget. Par le recours aux instruments budgétaires, les gouvernements influencent le rythme du renforcement des capacités productives et l'orientation de la transformation structurelle. Il faut citer en particulier dans ce contexte l'influence des instruments budgétaires sur le comportement des entrepreneurs privés en matière d'investissement (→ chap. IV.C).

Les différents types de recettes publiques, tels que les impôts et les droits de douane, et de dépenses publiques, sous forme de différents types d'infrastructure, de services publics ou de subventions, ont des effets différents tant sur le niveau que sur la structure de l'activité économique. Par conséquent, les décisions et la planification des politiques budgétaires et fiscales sont indissociables de la conception et de la mise en œuvre d'une stratégie de développement nationale.

2. Gestion des recettes publiques

2.1 Fonctions et structure des recettes publiques

Le recouvrement des recettes publiques doit correspondre à une part du revenu national qui permette d'engager les dépenses publiques nécessaires et souhaitables au financement des infrastructures et services publics. En même temps, la composition des recettes publiques et leur variation dans le temps sont des instruments essentiels

pour façonner l'activité économique tant du côté de la demande que de l'offre. Elles jouent également un rôle important dans la répartition des revenus.

L'assiette fiscale dans les PMA est très étroite, en particulier du fait des faibles niveaux de revenu et de l'importance du secteur informel (RPMA 2014 : chap. 6). Dans la plupart des PMA, les finances publiques sont très tributaires des recettes tirées des droits de douane. Si la libéralisation du commerce est un élément qui favorise la transformation structurelle (→ chap. VI.B), la réduction des obstacles tarifaires se traduit par un recul supplémentaire de la marge de manœuvre budgétaire, qui doit être compensé par une augmentation des recettes provenant d'autres sources. Il en va de même pour les exonérations de droits de douane applicables à certaines importations qui sont souvent accordées pour encourager la production axée sur l'exportation (RPMA 2009 : chap. 2). Il ne faudrait procéder à de nouveaux abaissements tarifaires importants qu'une fois identifiées d'autres sources de recettes publiques.

La structure de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'existence d'impôts indirects spécifiques sur certains types de consommation influent sur les caractéristiques de la demande intérieure et peuvent avoir des répercussions sur la structure de la production intérieure et la balance commerciale. La manière dont est conçue la fiscalité des entreprises, qui peut servir d'instrument de politique majeur à l'appui de la transformation structurelle, est encore plus importante pour façonner la dynamique du changement structurel.

2.2 Utiliser les privilèges fiscaux pour influencer le comportement des entreprises

L'imposition des sociétés peut viser à renforcer le lien entre les bénéficiaires d'une société et l'investissement au niveau de l'entreprise, en autorisant par exemple des systèmes spécifiques de provisions pour amortissement ou d'affectation des pertes en relation avec la fiscalité, ou le traitement préférentiel des bénéficiaires réinvestis (→ chap. IV.C). Les exonérations fiscales pour les investisseurs étrangers sont un instrument possible pour attirer l'investissement étranger direct (IED), de même que les allègements fiscaux directs pour les exportateurs afin de stimuler la production orientée vers l'exportation et de renforcer la compétitivité internationale des producteurs locaux (→ chap. VI.C).

Les incitations fiscales prenant la forme d'avantages fiscaux ou douaniers peuvent se traduire dans un premier temps par une réduction importante des recettes fiscales totales mais, si elles sont bien appliquées, entraînent ensuite des gains de revenus susceptibles de se traduire par une augmentation des recettes publiques qui compense en grande partie et parfois même excède le coût budgétaire initial (EDIC Éthiopie). Les impôts directs sur le revenu et les impôts sur les sociétés ont tendance à augmenter d'autant

plus rapidement que l'économie se développe, à condition qu'ils soient effectivement perçus et que la structure générale des taux d'imposition soit progressive. Il est donc essentiel que les groupes d'intérêt influents, y compris les investisseurs étrangers, de même que les entreprises et particuliers ayant des connexions haut placées, ne prennent pas la main sur la gouvernance fiscale des entreprises.

Pour ce qui est de l'IED, l'effet de ces incitations fiscales a souvent été décevant parce que d'autres déterminants de l'IED, tels que des coûts de main-d'œuvre attractifs ou une large base de matières premières revêtent souvent une importance égale ou même supérieure (EDAR 2014 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie). Par conséquent, même si des allègements fiscaux peuvent être justifiés dans certains cas, de nombreux PMA auraient à gagner d'un examen approfondi des concessions qu'ils ont accordées et des coûts et avantages qui en découlent.

2.3 Renforcer les recettes publiques

Parmi les mesures qui peuvent être bénéfiques pour renforcer et diversifier les recettes publiques, il faut citer l'augmentation de l'impôt sur les revenus élevés et sur ceux provenant des rentes sur le capital et des activités spéculatives ; l'augmentation de l'impôt sur la richesse, en particulier les biens immobiliers urbains à forte valeur ; l'introduction de taxes à la consommation sur les articles de luxe et de droits d'accise sur l'alcool, le tabac et les véhicules ; l'élargissement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux articles non essentiels ; et la réduction des exemptions et exonérations fiscales pour les entreprises et les expatriés (RPMA 2009 : chap. 2). L'intégration d'un plus grand nombre d'entreprises informelles dans le secteur formel est un autre élément crucial de la stratégie visant à accroître les recettes publiques (RPMA 2014 : chap. 6) (← chap. I.C ; → chap. III.E).

Le cas échéant, dans le cadre d'une stratégie plus large de transformation structurelle, une hausse des droits à l'importation (dans le cadre des obligations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des accords commerciaux existants) pourrait générer des recettes supplémentaires (RPMA 2014 : chap. 6). Les autorités des PMA devraient également étudier la possibilité de générer des recettes autres que fiscales, sous forme par exemple de redevances, de droits d'utilisation ou licences, qui pourraient constituer une source importante de recettes publiques. Cela vaut particulièrement pour les PMA ayant d'importantes industries extractives (→ chap. VI.B). Dans plusieurs pays, il semble y avoir des possibilités d'accroissement des ressources publiques provenant de cette source (RPMA 2014 : chap. 6)⁷. Le montant des redevances devrait correspondre à une partie des ventes de l'entreprise, vu les problèmes liés à l'imposition des bénéfices résultant des pratiques comptables inventives des sociétés minières – généralement étrangères – (UNCTAD 2009 : chap. III ; RPMA 2010 : chap. 6).

2.4 Améliorer le recouvrement de l'impôt

On estime que certains pays pourraient doubler le montant de leurs recettes fiscales uniquement par une amélioration du système de recouvrement des impôts. Le recouvrement de l'impôt peut être amélioré lorsque le système fiscal est perçu comme équitable, qu'il n'est pas trop compliqué et que les contribuables peuvent avoir l'assurance que les recettes publiques sont utilisées efficacement (UNCTAD 2009 : chap. III)⁸. Les mesures connexes comprennent la promulgation de règles sur l'évasion fiscale et le renforcement des capacités des institutions fiscales par un accroissement du nombre de leurs effectifs et une amélioration des compétences par la formation. Les autorités fiscales peuvent aussi améliorer leur efficacité grâce à l'utilisation de meilleurs équipements de gestion de l'information et par la mise en œuvre de contrôles sur les déclarations fiscales. Ces mesures devraient être complétées par d'autres visant à encourager le respect volontaire des règles et par des audits axés sur le risque des entreprises et sociétés. La fraude fiscale doit aussi être sévèrement sanctionnée (UNCTAD 2009 : chap. III ; RPMA 2016 : chap. 2).

Dans de nombreux pays, les efforts visant à accroître les recettes publiques doivent également viser à prévenir les flux financiers transfrontières illicites (UNCTAD 2009 : chap. IV)⁹. Ces flux sont surtout liés à l'évasion fiscale en rapport avec les activités commerciales (plus de 60 % des flux illicites) ainsi qu'à des activités criminelles et à la corruption. Les flux illicites sont facilités par les transferts abusifs et la manipulation des prix commerciaux, la fausse facturation de services et de biens incorporels et la passation de contrats dans des conditions inégales. On les observe tout particulièrement dans les industries extractives (EDAR 2016 : chap. 4). Au niveau national, il est important de renforcer les cadres réglementaires pertinents et les mécanismes d'application qui prévoient des sanctions sévères en cas de notification délibérément incorrecte de renseignements servant à l'imposition des activités commerciales. Cependant, comme ces flux sont par nature internationaux, il est indispensable pour les empêcher qu'il y ait une volonté de la communauté internationale et une coopération plus efficace en matière douanière. Les PMA ont besoin d'un soutien multilatéral pour renforcer leurs capacités institutionnelles face à ce type de flux (EDAR 2016 : chap. 4) (→ chap. VII.D).

Enfin, il faut reconnaître que toute amélioration du recouvrement de l'impôt par le biais d'une réforme des systèmes de gestion des finances publiques peut être réduite à néant par la corruption des organismes chargés du recouvrement de l'impôt. À cet égard, il est essentiel de lutter contre la corruption et d'introduire des mécanismes de contrôle ou les renforcer (UNCTAD 2009 : chap. III ; RPMA 2016 : chap. 2).

3. Les dépenses publiques au service de l'expansion des capacités productives

Pour ce qui est des dépenses, la tâche consiste à identifier les priorités et l'échelonnement optimal de l'affectation des finances publiques et à trouver un équilibre entre les différents objectifs. Le pilier social du développement durable – tel qu'il ressort de plusieurs ODD – exige une augmentation considérable des dépenses publiques pour améliorer les services publics au niveau des soins de santé, du niveau général d'instruction et de la protection sociale. Dans la perspective de l'accélération du développement économique, il est indispensable d'accroître les dépenses consacrées aux infrastructures et aux services publics de soutien aux activités productives.

Même à l'intérieur de ces catégories, il ne peut y avoir augmentation simultanée de ces dépenses pour répondre à tous les besoins et tous les objectifs. La priorité doit être d'atténuer les symptômes de la pauvreté extrême. Les dépenses d'équipement, essentielles du point de vue de la transformation structurelle, doivent être axées sur les investissements dans les infrastructures là où les contraintes freinant l'expansion des capacités productives sont les plus marquées (← chap. I.C ; → chap. IV.C). De plus, les marchés publics peuvent jouer un rôle clef dans l'expansion et la modernisation des branches de production nationales et des services. Le fait de donner la priorité aux intrants locaux dans la passation des marchés publics peut sensiblement contribuer au développement des secteurs revêtant une importance stratégique pour la transformation structurelle (EDIC Éthiopie) (→ chap. IV.B). Enfin, différentes formes de subventions peuvent être utilisées pour renforcer les capacités productives et accélérer la transformation structurelle en influençant la structure des coûts des producteurs ou en permettant l'accès à des intrants essentiels.

4. Discipline budgétaire et financement de la dette publique

La discipline budgétaire est à la base de finances publiques durables et il ne fait aucun doute qu'il faut maîtriser les emprunts du secteur public et l'accumulation de la dette. Certaines politiques fiscales et sociales – par exemple l'imposition progressive, la protection sociale – peuvent servir de stabilisateurs automatiques. Dans les pays tributaires des produits de base, les fonds de stabilisation ou les taxes variables à l'exportation peuvent aussi jouer un rôle important de stabilisation macroéconomique.

Il est donc important de considérer le déficit budgétaire dans son contexte global. L'ampleur du déficit du secteur public (mesuré par exemple en pourcentage du produit intérieur brut (PIB)) n'est pas la seule variable qui compte du point de vue de

la durabilité et de la gestion budgétaire ; il faut aussi considérer l'origine de ce déficit et la manière dont il est financé. Un déficit qui provient d'un ralentissement temporaire de la croissance a un effet stabilisateur et pose donc moins problème qu'un déficit budgétaire élevé enregistré au cours d'une période de croissance rapide. Les objectifs en matière de déficit devraient donc permettre un certain degré de flexibilité pour que des politiques anticycliques puissent être introduites durant les périodes de ralentissement économique, en particulier dans les pays fortement tributaires des exportations de produits de base (RPMA 2014 : chap. 6). De même, un déficit qui découle d'un excédent de dépenses consacrées à la consommation publique est tout à fait différent d'un déficit dû à une hausse des dépenses liées à des investissements dans l'infrastructure à l'appui d'activités productives. Le premier type de déficit deviendra rapidement insoutenable, alors que le second, qui s'apparente aux investissements d'équipement privés, pourra générer un profit sous forme de hausse des recettes fiscales (RPMA 2009 : chap. 2) (→ VII.D). En règle générale, à moyen terme, les déficits du secteur public en tant que part du PIB ne devraient pas dépasser le taux de croissance du PIB. En termes absolus, ils ne devraient pas dépasser le niveau des dépenses publiques d'investissement (RPMA 2014 : chap. 6).

Les déficits du secteur public dans les PMA sont en grande partie financés par des emprunts extérieurs. Par conséquent, le maintien d'un degré d'endettement extérieur tolérable est un défi pour les PMA qui cherchent à financer leurs stratégies de développement national et dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il faut éviter les asymétries de monnaies et d'échéances. De plus, l'analyse du degré d'endettement tolérable devrait aussi tenir compte de l'endettement intérieur. Là encore, le degré d'endettement tolérable ne dépend pas seulement de la taille et de la structure de la dette mais aussi entre autres de la question de savoir si le déficit financier découle de dépenses réalisées dans des investissements dans les infrastructures publiques ou est dû à des dépenses courantes. Les autorités chargées des questions budgétaires devraient choisir les projets d'investissement financés par la dette en tenant surtout compte de leur contribution potentielle au renforcement des capacités productives, lesquelles généreront plus tard des recettes budgétaires supplémentaires (EDAR 2016 : chap. 5) (→ chap. VII.B).

C. Politique monétaire

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 8.10 : Renforcer la capacité des institutions financières nationales de favoriser et généraliser l'accès de tous aux services bancaires et financiers et aux services d'assurance
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 9.3 : Accroître, en particulier dans les pays en développement, l'accès des entreprises, notamment des petites entreprises industrielles, aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables, et leur intégration aux chaînes de valeur et aux marchés

1. Objectifs des politiques monétaires et conflits

1.1 La politique monétaire dans le contexte de la transformation structurelle

Les banques centrales dans les PMA s'emploient généralement à atteindre la stabilité des prix, c'est-à-dire un taux d'inflation faible à un chiffre. On considère que cela, conjugué à la stabilité du taux de change, est la principale composante d'un environnement macroéconomique favorable à l'emploi et à la croissance de la production. Les banques centrales n'ont pas normalement pour mandat de soutenir activement la transformation structurelle. Pourtant, la politique monétaire des banques centrales a inévitablement une forte influence sur le rythme de l'accumulation du capital de par son impact sur le niveau et le coût des prêts bancaires.

Les banques centrales influent sur les possibilités de prêts des banques en injectant des liquidités dans le système bancaire. À cet égard, la mise en place d'un marché secondaire actif pour les titres d'État et le développement des possibilités de refinancement par les banques commerciales des prêts à long terme permettraient à la politique monétaire de mieux soutenir la transformation structurelle en donnant aux banques les moyens d'accorder des crédits d'investissement à long terme (IMF, 2014) (→ chap. II.D.2).

Les banques centrales influencent également les taux d'intérêt et, par conséquent, le coût du crédit, en réglementant les taux maximums et/ou minimums que les banques commerciales doivent appliquer dans leurs transactions avec leurs clients et en fixant le taux auquel les banques peuvent obtenir un crédit auprès de la banque centrale. Un conflit entre les objectifs de maîtrise de l'inflation et la volonté d'accroître l'investissement productif se produit dans les cas où la lutte contre l'inflation exige des politiques monétaires restrictives et, par conséquent, un relèvement des taux d'intérêt.

A contrario, la dynamique de l'investissement dans le capital productif se trouve dopée lorsque les taux d'intérêt sont faibles (EDAR 2014, chap. 3). Par conséquent, une politique monétaire qui vise en permanence et exclusivement à contenir l'inflation entrave a priori l'accumulation du capital (RPMA 2014 : chap. 6).

L'expérience du passé montre que dans tous les cas d'industrialisation réussie, la politique monétaire a été expansionniste ou accommodante, avec de faibles taux d'intérêt. Dans les pays où la politique monétaire était restrictive et les taux d'intérêt élevés, l'accumulation du capital a été faible et la transformation structurelle lente ou inexistante (EDIC Éthiopie). Il est donc essentiel que l'objectif souhaitable de maintien de l'inflation à un bas niveau ne mène pas à une situation où les coûts de financement deviennent trop élevés ou le potentiel de prêts bancaires à des fins productives est bridé (RPMA 2014 : chap. 6). C'est pourquoi il est bon d'associer la banque centrale à la conception et à la mise en œuvre de la stratégie globale de développement en lui donnant explicitement un mandat de développement.

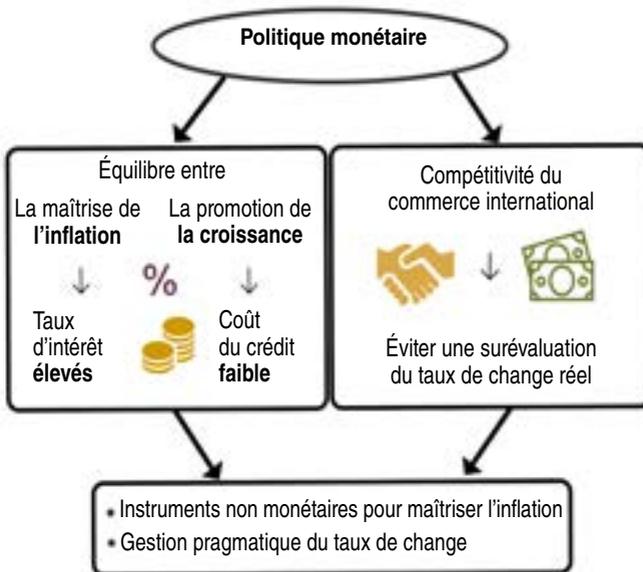
1.2 Des politiques de lutte contre l'inflation revisitées

Pour assurer la cohérence de la politique monétaire d'une part et de l'ensemble plus large de mesures visant à promouvoir la création de nouvelles capacités productives d'autre part, un certain nombre de considérations doivent être intégrées.

L'une d'elles est que la création de crédit sur la base d'une expansion monétaire ne se traduit pas automatiquement par une inflation plus forte lorsqu'il n'y a pas de pressions inflationnistes découlant d'un excédent de la demande, d'augmentations de salaire excessives ou d'une hausse des prix des denrées alimentaires ou des importations. Même si une politique monétaire plus expansionniste peut entraîner une hausse modérée des prix, cet inconvénient doit être mis en balance avec l'avantage d'un taux plus élevé d'investissement dans les secteurs stratégiques. Dans les PMA, un taux d'inflation plus élevé que ce que l'on suppose souvent peut être compatible avec une accélération du renforcement des capacités productives (RPMA 2014 : chap. 6)¹⁰.

En outre, si l'inflation est due à des chocs du côté de l'offre, ce qui est généralement le cas dans les PMA, des mesures monétaires restrictives ne parviendront pas à régler le problème (RPMA 2009 : chap. 2). Il est important d'admettre que, du moins dans une certaine mesure, l'inflation peut aussi être maîtrisée par des instruments non monétaires. Dès lors que les pressions inflationnistes résultent de la demande intérieure dans une économie en surchauffe, l'adoption d'une politique budgétaire plus restrictive, sous forme en particulier d'un changement dans la demande du secteur public visant à accroître la part des produits locaux, est une première alternative au resserrement

monétaire (EDIC Éthiopie). Une deuxième option non monétaire qui peut être envisagée consiste à intervenir dans le processus de fixation des prix. Ces interventions peuvent prendre la forme de contrôles directs des prix de certains biens pour lesquels l'élasticité prix de la demande est faible, comme l'électricité et les transports publics, ou d'accords temporaires de modération des prix conclus avec les associations de producteurs et les distributeurs en gros et au détail¹¹. Comme ces mesures ne sont pas sans poser de problème dans une économie de marché, il ne faut y avoir recours que temporairement. Pour éviter une hausse des coûts unitaires du travail, le gouvernement peut exercer un contrôle sur les augmentations salariales dans le secteur formel ou agir sur les processus de fixation des salaires afin de lutter contre l'inflation dans les pays en développement qui affichent une accumulation rapide du capital et un faible niveau d'inflation (EDIC Éthiopie).



En outre, la politique agricole dans les PMA peut être utilisée pour lutter contre les pressions inflationnistes. L'alimentation représente en général une part importante des dépenses de consommation dans les PMA, de sorte qu'une variation des prix des denrées alimentaires peut avoir une forte incidence sur le taux d'inflation global et les coûts de la main-d'œuvre. Outre la croissance démographique, l'augmentation du revenu par habitant qui devrait résulter d'une accélération de la croissance dans les PMA au titre du Programme à l'horizon 2030 aura tendance à stimuler davantage la demande de denrées alimentaires. Les pressions inflationnistes qui risquent d'en découler peuvent être évitées ou sensiblement réduites si la politique agricole parvient à accroître de manière efficace la production vivrière intérieure (RPMA 2014 : chap. 6) (→ chap. VI.B).

2. Gestion du taux de change et accès aux devises

2.1 Gestion du taux de change

Le taux de change affecte la compétitivité des producteurs nationaux sur le marché international. Un taux de change sous-évalué peut compromettre les effets bénéfiques du commerce international, notamment ceux qui résultent d'un accès aux marchés privilégié pour les produits des PMA, et le succès des mesures de promotion des exportations (→ chap. VI.A). C'est en ce sens qu'une gestion pragmatique du taux de change par le biais d'interventions sur le marché des devises est importante, surtout à mesure que le degré d'orientation vers l'exportation et la part des produits manufacturés et des services dans le total des exportations augmentent (RPMA 2013 : chap. 5). Du point de vue des exportateurs, une surévaluation de la monnaie a le même effet que des droits de douane, alors qu'une légère sous-évaluation peut non seulement contribuer à empêcher la création de déficits commerciaux insoutenables mais aussi soutenir le processus de renforcement du secteur manufacturier (Rodrik 2008a ; Dullien 2016).

Dans un PMA qui cherche à développer son secteur manufacturier et ses exportations, la gestion du taux de change devrait être ajustée en fonction du niveau et de l'évolution des coûts salariaux unitaires par rapport à ceux de ses partenaires commerciaux ou concurrents sur les marchés internationaux (RPMA 2014 : chap. 5 ; EDIC, Éthiopie). Lorsque les coûts unitaires de la main-d'œuvre augmentent plus vite que dans les pays dont les fabricants sont en concurrence sur les mêmes marchés, le taux de change nominal doit être déprécié du même montant pour maintenir un taux de change réel stable (→ chap. IV.C.4 ; → chap. VI.A.1).

Les banques centrales craignent souvent qu'une dévaluation n'entraîne une hausse de l'inflation dans la mesure où les prix des importations en monnaie locale risquent

d'augmenter. Il s'agit là d'une préoccupation légitime mais, sans cette dévaluation, les producteurs nationaux de produits manufacturés faisant l'objet d'un commerce international sont obligés soit de baisser les salaires, soit d'accroître encore la productivité pour compenser la perte de compétitivité de leurs exportations. Il est également vrai qu'un taux de change surévalué tend à réduire le coût en monnaie locale des intrants importés pour accroître la production dans des secteurs stratégiques. Cependant, dans les cas où les exportateurs des PMA souhaitent gagner des parts de marché international et réaliser des gains d'efficacité grâce aux économies d'échelle, il peut être prioritaire de préserver leurs perspectives à moyen terme de croissance des exportations (EDIC Éthiopie).

2.2 Gestion des devises et compte de capital

Il est essentiel de contrôler l'utilisation des devises pour les PMA qui manquent cruellement de monnaie forte. Il faut rigoureusement restreindre les utilisations non productives des devises, telles que l'importation de biens de consommation de luxe. L'affectation efficace des devises pourrait être complétée par des restrictions à l'importation de certains biens qui peuvent être remplacés par des produits fabriqués localement par des industries naissantes (→ chap. IV.C). Dans les secteurs qui présentent une importance stratégique, il peut même être justifié de limiter l'affectation de devises à l'importation de biens dont la production nationale est au départ plus coûteuse que l'achat à l'étranger mais qui le deviendra moins à mesure que la productivité augmente (EDIC Éthiopie).

Il est important que les procédures d'autorisation des paiements en devises ne soient pas excessivement longues et bureaucratiques car cela pose des problèmes d'approvisionnement en matières premières essentielles et en intrants intermédiaires nécessaires à des activités manufacturières stratégiquement importantes. Les principes et procédures d'allocation des devises doivent donc être bien coordonnés en fonction des besoins d'importation de ces secteurs (EDIC Éthiopie).

Dès lors que des entreprises nationales privées des PMA ont accès aux marchés internationaux des capitaux ou y auront accès à l'avenir, il sera également essentiel que les emprunts soient limités au financement des importations de biens d'équipement dans les secteurs stratégiques (EDIC Éthiopie) (→ chap. VI.A). Les entrées de capitaux jouent un rôle important dans les PMA pour atténuer les problèmes de balance des paiements mais tous les flux de capitaux ne sont pas sans danger. Pour protéger leur compte de capital des mouvements indésirables et des pertes de change découlant des flux de capitaux spéculatifs, les PMA devraient mettre au point un système de gestion du compte de capital et régler strictement les emprunts extérieurs.

Les contrôles sur le capital et les taxes sur les investissements entrants (actions et portefeuille) améliorent la stabilité des taux de change en réduisant la volatilité des flux de capitaux privés et en renforçant par conséquent la contribution à la réalisation des objectifs généraux de développement (RPMA 2016 : chap. 5)¹².

Les pays ayant d'importantes exportations de minéraux peuvent aussi envisager de créer un fonds de stabilisation pour se protéger contre les fluctuations marquées des prix des produits de base internationaux qui conduisent à d'énormes variations de la balance commerciale et compliquent la gestion des taux de change. Un fonds de ce type peut aussi contribuer à mettre les revenus tirés des ressources naturelles au service du financement du renforcement des capacités productives sur une période de temps plus longue.

D. Politique financière

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.3 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles
- 8.10 : Renforcer la capacité des institutions financières nationales de favoriser et généraliser l'accès de tous aux services bancaires et financiers et aux services d'assurance
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 9.3 : Accroître, en particulier dans les pays en développement, l'accès des entreprises, notamment des petites entreprises industrielles, aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables, et leur intégration aux chaînes de valeur et aux marchés

1. Problèmes liés à la conception du système financier

1.1 Améliorer l'accès aux services financiers et aux services de paiement

Dans les PMA, seule une minorité de la population a accès aux services bancaires. Les femmes, la population rurale et les pauvres des zones urbaines constituent l'essentiel des personnes non bancarisées (Demirguc-Kunt and Klapper 2012)¹³. L'insuffisance de

l'accès aux services financiers pour les entreprises hors des principales zones urbaines et pour les agriculteurs freine considérablement le processus de transformation structurelle et appelle des mesures d'urgence. Le développement inclusif dans les PMA passe par la mise en place de politiques financières permettant à une grande partie de la population et aux petites entreprises et petits exploitants d'avoir plus facilement accès aux services financiers et aux services de paiement (EDAR 2015 : chap. 4).

Les nouvelles technologies basées sur Internet et la communication par téléphone mobile ouvrent de nouvelles possibilités d'innovation et d'inclusion financières (RPMA 2017 : chap. 6 ; EDAR 2015 : chap. 4)¹⁴. Le système d'« argent mobile » M-Pesa, lancé au Kenya, est un bon exemple du déploiement de services bancaires novateurs utilisant des technologies accessibles aux PMA. Ce service sans intermédiaire bancaire permet aux usagers de payer leurs achats et de déposer, retirer et transférer de l'argent avec un appareil mobile de type téléphone portable (Jack and Suri 2011). À terme, le recours accru aux cartes de débit et de crédit pour les paiements électroniques offrira aussi des possibilités facilitant les transactions commerciales. Mais la faisabilité de ces innovations dépendra dans une large mesure de l'existence d'infrastructure de soutien, en ce qui concerne en particulier les télécommunications, et de l'amélioration du taux d'alphabétisation dans les zones rurales.

Parallèlement au développement des nouvelles technologies, il faut prendre des mesures pour encourager les banques commerciales à étendre et densifier leurs réseaux de filiales dans les zones rurales. Toutefois, cela risque de ne pas être commercialement viable tant qu'un certain niveau d'activité économique n'est pas atteint. Par conséquent, on ne peut compter sur les seuls processus du marché pour développer la finance inclusive (EDAR 2015 : chap. 4)¹⁵. Des réglementations ou la fourniture directe des services par les établissements publics de financement du développement seront nécessaires dans la plupart des PMA, avec notamment des mesures visant tout particulièrement à développer l'utilisation des services financiers par les femmes. Des réseaux d'agences rurales des banques nationales de développement et autres banques publiques peuvent être utiles pour développer rapidement et pour un coût relativement modeste la fourniture de services financiers. De même, les bureaux de poste pourraient jouer le rôle de prestataires de services de paiement et de dépôt d'épargne (RPMA 2009 : chap. 3).

1.2 L'importance du financement bancaire pour la transformation structurelle

La difficulté à obtenir un crédit abordable est l'une des principales contraintes qui freinent actuellement l'activité économique et l'investissement dans les capacités productives (RPMA 2009 : chap. 2). Les micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) sont celles qui souffrent le plus du manque de crédit, surtout si elles appartiennent à des

femmes ou sont situées en dehors des centres urbains. Ces entreprises sont souvent informelles, n'appliquent pas de normes établies de comptabilité et d'audit et sont dans l'incapacité de satisfaire aux prescriptions souvent excessives des banques en matière de documentation (EDAR 2013 : chap. 3). Par conséquent, elles doivent le plus souvent compter sur la famille, les amis et les intermédiaires financiers informels, y compris différents types d'établissements de microfinancement. Ces sources de financement n'ont qu'une utilité limitée lorsqu'il s'agit d'investir dans des machines et équipements car elles ne proposent que des montants relativement faibles de crédit assortis d'échéances très courtes et de coûts élevés.

Le défi à relever par les gouvernements est de faciliter l'accès des entreprises et des exploitations au financement à court et à long terme à des conditions raisonnables, sans compromettre la stabilité du système financier. La facilitation de l'accès à un crédit abordable pour les micro- et petites entreprises du secteur formel aurait pour corollaire d'inciter les entreprises informelles à entrer dans le système formel (← chap. 1.C.3). Dans les pays en développement, les prêts bancaires constituent la source de financement externe principale pour les entreprises mais, dans la plupart des PMA, seules quelques entreprises peuvent accéder à un prêt bancaire ou à une ligne de crédit. En moyenne, c'est le cas de seulement 23 % des entreprises dans les PMA, contre 47 % des entreprises dans les pays en développement plus avancés et dans les économies en transition (Banque mondiale, 2018). Le développement du secteur bancaire doit donc être au centre des efforts accomplis par les PMA pour améliorer leurs capacités productives (RPMA 2006 : chap. 6).

1.3 Atténuer les problèmes liés au crédit

Même lorsqu'elles disposent d'amples liquidités, les banques commerciales dans les PMA ne sont souvent pas disposées à prêter aux PME sur le long terme car elles estiment que les risques sont trop élevés ou impossibles à calculer. Lorsque les banques acceptent d'accorder ce type de crédit, elles le font le plus souvent à des conditions peu favorables, avec notamment des primes de risque élevées, des échéances de remboursement qui ne sont pas assez longues et des exigences de garantie que les investisseurs potentiels ne peuvent pas satisfaire.

Cela conduit à une pénurie de fonds de roulement liquide, c'est-à-dire la différence entre les actifs liquides des entreprises et leur passif circulant, ce qui est l'une des raisons principales expliquant que l'utilisation de la capacité n'est pas optimale dans les PME. Le fait de pouvoir accéder plus facilement et à meilleur marché au crédit à court terme pourrait atténuer ce problème d'insuffisance du capital roulant et permettre aux entreprises d'opérer plus confortablement.

L'insuffisance de l'accès au financement à long terme pour de nombreuses entreprises manufacturières potentiellement dynamiques, ainsi que pour l'agriculture et le commerce, contribue à des taux d'investissement chroniquement bas et à la lenteur de la transformation structurelle dans les PMA (RPMA 2009 : chap. 2 ; RPMA 2014 : chap. 6). Les principales sources de financement de l'investissement pour le stock productif dans les PMA sont les fonds propres, lorsque de nouvelles entreprises sont établies, et les bénéfices non distribués lorsque les entreprises cherchent à développer et à améliorer leurs capacités productives. Ces sources représentent près de 80 % des investissements productifs dans les PMA. La contribution des prêts bancaires à long terme en complément des bénéfices non distribués comme source de financement de l'investissement est beaucoup plus faible dans les PMA (environ 9 %) que dans les pays en développement à revenu plus élevé et dans les économies en transition (environ 21 %) (Banque mondiale, 2018).

Les difficultés de financement auxquelles se heurtent les entreprises et les exploitations agricoles dans les PMA tiennent en partie au fait qu'elles ont du mal à obtenir des garanties pour les prêts, en particulier dans les zones rurales. Cela est dû aux lacunes des systèmes de droits de propriété concernant les terres et les biens d'équipement (UNCTAD 2009 : chap. II). L'asymétrie d'information entre emprunteurs et prêteurs est aussi particulièrement marquée dans les PMA car de nombreux emprunteurs potentiels n'ont pas les capacités suffisantes pour déposer des demandes de prêt formel en bonne et due forme et du fait de l'absence de bureaux de crédit, de registres des crédits et garanties ou d'agences de notation (EDAR 2013 : chap. 3). Les gouvernements devraient s'attaquer à ces problèmes et chercher à créer des agences de notation ou les renforcer. Avec l'aide d'associations sectorielles privées, une formation dans les domaines clés de l'administration des entreprises, y compris les relations bancaires, devrait être fournie aux micro- et petites entreprises, aux femmes entrepreneurs et aux exploitants agricoles. De plus, les exigences en matière de garanties devraient être mieux adaptées aux capacités de ces types d'emprunteurs.

Les contraintes en matière de capital roulant pourraient également être allégées par une réglementation financière qui permette au secteur privé de faire appel au crédit-acheteur et au crédit-fournisseur et encourage l'utilisation d'instruments financiers à court terme, tels que billets à ordre et lettres de change qui peuvent être refinancés par la banque centrale¹⁶.

Pour remédier au problème du financement à long terme par le système bancaire, une combinaison d'instruments réglementaires, monétaires et fiscaux est nécessaire. Ces instruments doivent viser à inciter les établissements financiers à accorder davantage

de crédit à des conditions plus favorables pour les investissements dans les capacités productives, tout en décourageant les prêts à la consommation et les transactions immobilières spéculatives (RPMA 2009 : chap. 2). Dans la plupart des PMA, il faudra aussi pour améliorer les conditions de financement que les institutions financières publiques jouent un rôle plus important, s'agissant en particulier des banques de développement national ou sectoriel (RPMA 2006 : chap. 8).

En principe, le financement du fonds de roulement devrait être assuré par les banques commerciales, les banques publiques étant quant à elles mieux à même d'assumer les risques – inévitablement élevés – des prêts à l'investissement à long terme aux entreprises innovantes. Toutefois, il y a aussi de multiples possibilités de coopération entre banques privées et publiques. Une autre possibilité de financement à long terme de l'investissement consiste à faciliter les contrats de crédit-bail pour surmonter le problème de l'absence de garanties (EDAR 2013 : chap. 3).

2. Accroître la capacité des banques commerciales d'accorder des prêts et les inciter à le faire

Lorsque les prêts bancaires sont limités par le montant de l'épargne et des dépôts à terme, les banques centrales devraient permettre la création de crédit en injectant des liquidités dans le système bancaire (← chap. II.C.1). Dans les cas où des plafonds de crédit sont imposés aux banques pour éviter une surexposition au risque de crédit et pour assurer la stabilité du système bancaire, il serait utile de distinguer entre les types d'emprunteurs. Cela pourrait contribuer à éviter que les entreprises solvables de secteurs stratégiquement importants n'aient pas accès au crédit. Les banques centrales peuvent aussi différencier les prescriptions en matière de réserve selon le type de prêts fournis par ces banques, ou offrir de refinancer certains prêts bancaires à des taux préférentiels (RPMA 2009 : chap. 2). Si l'on veut aller plus loin, les banques centrales pourraient accorder des prêts directs à des entreprises non financières pour certains projets (Epstein 2005)¹⁷.

Les banques commerciales peuvent être encouragées à accorder davantage de crédit pour soutenir le renforcement des capacités productives par des mesures visant à contrer leur aversion au risque. Cela contribuerait aussi à réduire le coût du crédit. À cette fin, le gouvernement peut recourir à des mesures budgétaires telles que la bonification d'intérêts ou les garanties pour réduire le risque que courent inévitablement les banques commerciales lorsqu'elles accordent des prêts à des fins d'investissement dans des activités productives novatrices (RPMA 2009 : chap. 2) (→ chap. IV.C). Les banques publiques peuvent obtenir un effet semblable en cofinçant des projets d'investissement à long terme. L'établissement de liens entre les institutions financières

formelles et informelles, sous forme par exemple de sociétés qui pratiquent à la fois l'épargne et le crédit et sont souvent mieux à même d'évaluer le risque des emprunteurs et ont des coûts de transaction plus faibles, peut aussi être utile (RPMA 2014 : chap. 6).

3. Renforcement du rôle des banques de développement

3.1 Comblant le déficit de financement à long terme

L'attribution d'un rôle important aux banques publiques, notamment la banque nationale de développement, dans une stratégie globale de renforcement des capacités productives et de transformation structurelle, a un double rôle. Premièrement, les banques publiques peuvent combler le déficit de financement résultant de l'insuffisance des prêts consentis par les banques commerciales. Deuxièmement, elles sont bien placées pour déterminer non seulement la viabilité microéconomique des projets de financement individuels, mais aussi leurs éventuelles externalités, qui sont essentielles pour le processus plus large de transformation structurelle (RPMA 2009 : chap. 2) (→ chap. IV.C).

Il est nécessaire dans tout système financier de faire la distinction entre les bons et les mauvais projets et les emprunteurs qui sont fiables et ceux qui ne le sont pas. Du point de vue de la transformation structurelle, il est cependant essentiel que cette distinction tienne compte des objectifs de la stratégie globale de développement et pas seulement des critères de risque et de rendement des banques commerciales. De ce point de vue, ce n'est pas seulement la rentabilité microéconomique d'un projet d'investissement qui compte pour l'efficacité de l'allocation de crédits. Les bénéfices externes que le projet génère pour l'économie dans son ensemble doivent aussi être pris en considération. Cette façon de voir les choses est généralement acceptée pour les projets d'infrastructure et leur financement par l'État. Contrairement aux banques commerciales qui pour être économiquement viables doivent fonder leurs décisions de prêt sur l'évaluation du risque microéconomique, les prêts accordés par les banques de développement et éventuellement par d'autres banques publiques doivent être motivés par des considérations résultant d'un mandat social beaucoup plus large.

3.2 Financement public à l'appui du développement sectoriel

Les banques de développement peuvent financer des projets d'investissement qui seraient généralement jugés trop risqués par une banque privée, soit parce que le recouvrement intégral du coût de l'investissement prendrait trop de temps, soit parce que l'investissement est effectué par des petites entreprises et/ou des entreprises innovantes qui visent à fabriquer de nouveaux produits ou à appliquer de nouveaux procédés de production. En principe, les critères d'attribution des prêts qu'appliquent les banques de développement devraient inclure la rentabilité financière du projet d'investissement

spécifique à financer, mais aussi son impact plus large sur le développement social, économique et environnemental. C'est pourquoi les banques publiques, en particulier les banques nationales de développement, ne sont pas censées avoir le même degré de rentabilité que les banques commerciales privées (RPMA 2014 : chap. 6). De fait, une pression disproportionnée sur la rentabilité conduirait les dirigeants des banques publiques à s'écarter de leur mandat de développement (Levy Yeyati, Micco and Panizza 2007) (→ chap. IV.C).

Les banques de développement nationales ou sectorielles peuvent aussi jouer un rôle crucial dans la génération d'effets cumulatifs en faveur de l'expansion des capacités productives. Elles se trouvent dans une position privilégiée pour coordonner des projets d'investissement complémentaires¹⁸. Il s'agit à la fois de coordonner les investissements dans les infrastructures et le financement de capacités de production privées et de coordonner les projets privés. L'idée de base ici est qu'un projet d'investissement donné risque de ne pas être rentable s'il n'y a pas simultanément investissement dans les activités d'amont et d'aval, en particulier si ces activités doivent être géographiquement proches. C'est l'une des considérations fondamentales qui sous-tendent la politique industrielle dans les PMA (→ chap. IV.C).

Les prêts des banques publiques peuvent également contribuer à favoriser la création de liens intersectoriels, par exemple en facilitant les prêts aux agriculteurs pour l'acquisition de différents types d'intrants, tels qu'engrais, semences ou machines agricoles. Dans ce contexte, l'accès au crédit public pourrait stimuler la mécanisation et la croissance de la productivité dans l'agriculture tout en servant à financer spécifiquement l'achat de machines ou d'équipements agricoles produits ou assemblés localement. Cela favoriserait donc les secteurs nationaux des métaux et du génie civil (EDIC Éthiopie) (→ chap. IV.A). Pour répondre aux besoins de financement particuliers des PME, des femmes entrepreneurs et des nouvelles entreprises à fort potentiel de croissance, les banques de développement sectorielles pourraient mettre en place des lignes de crédit spéciales assorties de conditions de prêt favorables.

Les gouvernements pourraient en outre envisager de créer un fonds d'investissement à long terme, semblable à un fonds souverain, visant explicitement les grands investissements à long terme dans les capacités productives. Un tel fonds pourrait chercher à mettre en commun les ressources d'un large éventail d'opérateurs du secteur financier disposant d'importantes réserves de liquidités, tels que des compagnies d'assurance, banques privées ou fonds de pension. Dans les pays qui profitent des retombées de l'essor de matières premières, une partie des bénéfices exceptionnels en découlant pourrait être versée sur ce fonds d'investissement. Les dépôts qui y

seraient effectués pourraient être garantis par l'État, à condition que le fonds soit géré de manière professionnelle et sans ingérence politique et soit de ce fait en mesure de garantir la qualité des projets d'investissement. Les ressources pourraient aussi provenir de contributions volontaires d'institutions publiques et privées. Les niveaux élevés de liquidités des banques commerciales dans de nombreux PMA donnent à penser que ces possibilités d'investissement pourraient être attrayantes pour des institutions telles que les banques ou les fonds de pension. L'aide extérieure, sous forme d'aide publique au développement (APD), pourrait également contribuer au démarrage d'un tel fonds (UNCTAD 2009 : chap. IV).

3.3 Intermédiation des prêts en devises

Les banques publiques, en particulier les banques nationales de développement, doivent également jouer un rôle important dans l'intermédiation des prêts en devises auprès des prêteurs officiels ou commerciaux. Cela vaut surtout pour le financement des importations de biens d'équipement qui sont essentiels pour le renforcement des capacités productives. Dans les PMA, la quasi-totalité des biens d'équipement et des technologies de pointe doivent être importés et payés en devises et atteignent des montants supérieurs aux recettes d'exportation courantes des entreprises individuelles et même de l'ensemble de l'économie dans de nombreux PMA. La Société financière internationale (SFI) est une source officielle de financement de ce type. Cependant, pour pouvoir bénéficier d'un mécanisme de la SFI, il faut un cofinancement d'une banque locale et que le taux d'intérêt de la SFI soit similaire au taux appliqué par les banques commerciales nationales afin d'éviter la concurrence avec les banques et les établissements financiers locaux¹⁹.

Si une banque nationale de développement se charge de l'intermédiation, il est essentiel que les emprunts en devises se limitent strictement au financement de la composante en devises du projet d'investissement. En outre, l'ampleur de ce financement doit être proportionnée à la capacité d'honorer les obligations futures liées au service de la dette, assurée par le rendement des investissements supplémentaires découlant d'une augmentation des recettes d'exportation ou par les économies en devises réalisées grâce à la substitution par la production nationale des importations qui étaient précédemment effectuées (→ chap. IV.C).

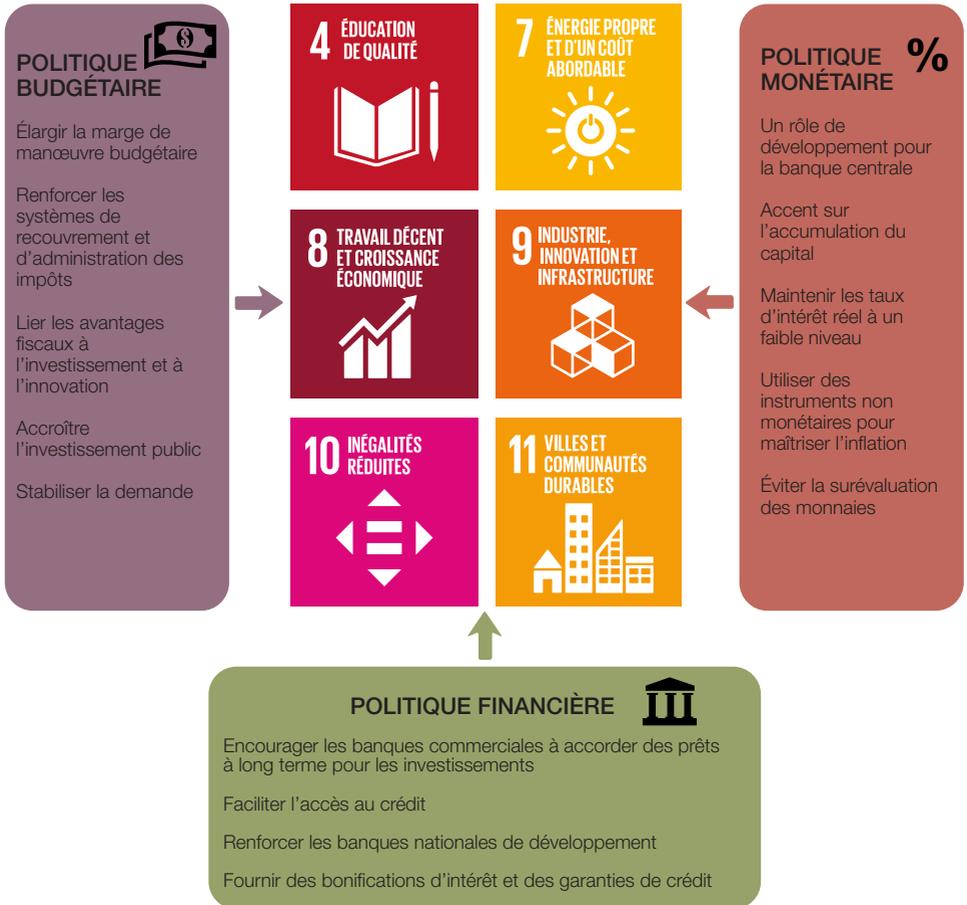
4. Mobiliser les financements privés

À moyen et long terme, les gouvernements devraient mettre en place une législation et les institutions nécessaires pour développer et/ou approfondir les marchés obligataires et boursiers nationaux, notamment par le biais de fonds de capital-risque. Ces marchés

peuvent être stimulés grâce à la levée de capitaux institutionnels par le biais des réformes des pensions (UNCTAD 2009 : chap. IV). Le marché obligataire peut être un moyen efficace pour l'État de mobiliser un financement à long terme pour des projets d'infrastructure. En outre, les marchés de capitaux et les fonds de capital-risque représentent un moyen plus durable de financer les emprunts publics que les bons du trésor à court terme, du point de vue en particulier de leur impact sur la stabilité macroéconomique. Dans les cas où les investissements dans les infrastructures à financer portent sur des produits marchands tels que l'électricité, les pouvoirs publics pourraient explorer des possibilités de partenariat public-privé (PPP) et de coentreprises (UNCTAD 2009 : chap. IV).

Lorsqu'ils concluent des PPP, les gouvernements doivent réduire au minimum les risques d'échec de ces partenariats. L'un des risques principaux des PPP découle du fait qu'ils sont traités comme des transactions hors budget, ce qui implique un passif éventuel susceptible de devenir une charge budgétaire plus tard. Il est donc essentiel de mettre en place un cadre pour les PPP qui tienne compte de ces risques et les atténue, ce qui exige diverses capacités juridiques, administratives et techniques (EDAR 2016 : chap. 4). Pour bien gérer les PPP, les PMA devraient envisager de recourir au Cadre de viabilité de la dette (→ chap. VII.A) pour concevoir des scénarios standard dans les analyses de la viabilité de la dette tant externe que publique (EDAR 2016 : chap. 5).

Politiques macroéconomiques et financières pour atteindre les ODD

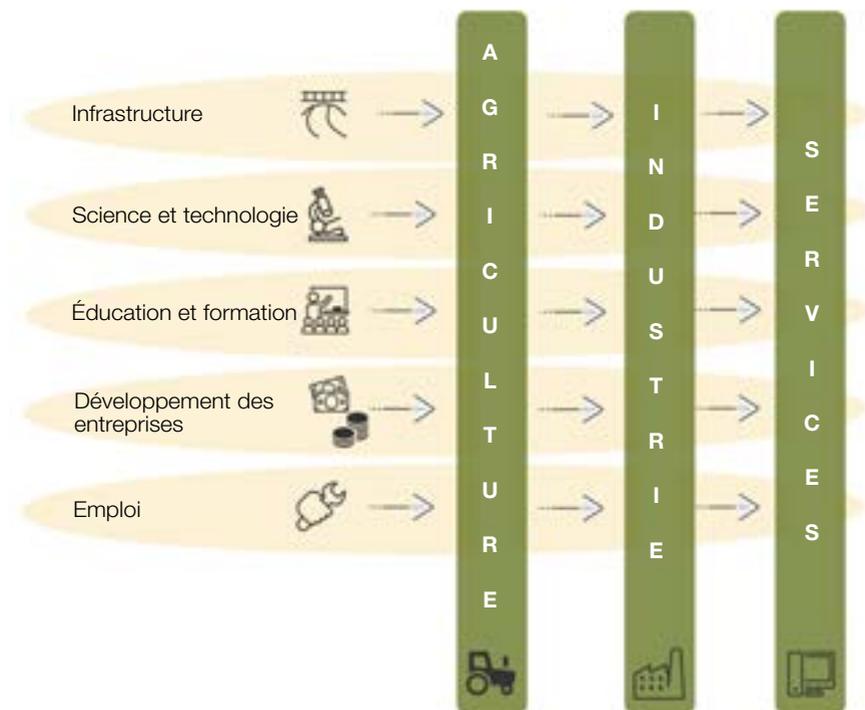


E. Résumé des politiques macroéconomique et financière envisageables

Politique budgétaire		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Accroître les recettes fiscales et élargir la marge de manœuvre budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> • Élargir la portée de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), réduire les exonérations de TVA autres que celles ayant une finalité sociale et relever le taux de la TVA sur les biens de consommation et services de luxe • Introduire des droits d'accise sur l'alcool, le tabac et les produits de luxe, ou les augmenter • Introduire l'impôt sur la fortune, en particulier sur les biens immobiliers dont la valeur est supérieure à une certaine valeur de seuil, ou l'augmenter • Renforcer l'imposition des revenus élevés, en particulier ceux qui proviennent de rentes sur le capital et d'activités spéculatives • Subordonner les trêves et exonérations fiscales pour les entreprises nationales et les investisseurs étrangers à des obligations de résultat • Réévaluer régulièrement si les trêves et exonérations fiscales pour les entreprises, les investisseurs étrangers et les expatriés à revenu élevé sont efficaces pour la transformation structurelle et les supprimer si ce n'est pas le cas • S'abstenir d'abaissements importants des droits de douane tant que d'autres sources de revenu ne sont pas en place • Dans les pays dotés de riches ressources naturelles, revoir les dispositions excessivement favorables (prélèvements, taxes et redevances) pour les investisseurs étrangers dans les industries extractives et lier ces paiements aux variations des cours mondiaux des produits de base 	1
		2.1/2.2/2.3
		2.a
		3
		4
		5.4/5.6
		6.1/6.2/6.3
		6.b
		7
		8.1/8.3/8.5/8.6
Améliorer les systèmes de recouvrement et d'administration des impôts	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître les effectifs de l'administration fiscale et améliorer leur formation et le matériel à leur disposition • Rationaliser la gestion de l'information, vérifier les déclarations et imposer des sanctions strictes en cas de non-respect de la réglementation fiscale 	1.a
		10.4
Lutter contre les flux financiers illicites	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer le cadre réglementaire pertinent et les mécanismes d'application et appliquer des sanctions sévères en cas de communication intentionnelle d'informations fiscales incorrectes 	16.4 17.3
Optimiser les dépenses publiques et l'efficacité des incitations fiscales à l'appui de la formation de capital fixe	<ul style="list-style-type: none"> • Donner la priorité aux investissements publics qui réduisent les contraintes du côté de l'offre dans les secteurs stratégiques et ont de bonnes chances d'attirer des investissements privés additionnels • Réserver en priorité les abattements fiscaux, les bonifications d'intérêt et les garanties de l'État aux entreprises de secteurs stratégiquement importants et les lier étroitement aux investissements dans l'innovation ou la modernisation des activités existantes • Introduire un système de provisions pour amortissement accéléré, de répartition des pertes et de traitement préférentiel des bénéfices réinvestis 	2.3
		2.a
		5.4
		7
		8.9
9.2/9.4		
12.7		
Conjuguer discipline budgétaire et flexibilité de la gestion des finances publiques	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer des objectifs en matière de déficit budgétaire public qui permettent des réponses anticycliques en période de ralentissement économique 	9.2
Concilier discipline budgétaire et fourniture d'un soutien public adéquat pour renforcer les capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager l'application de critères quantitatifs agrégés, tels que le pourcentage du PIB, pour définir les limites du déficit budgétaire, ainsi que la structure des dépenses financées par le déficit, en particulier les dépenses consacrées à des projets d'infrastructure 	7
		9.2
Assurer la viabilité de la situation budgétaire et de la dette	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que, à moyen terme, le déficit public en pourcentage du PIB ne dépasse pas le taux de croissance du PIB et, en termes absolus, ne dépasse pas les dépenses d'investissement public. Restreindre les emprunts extérieurs au financement d'investissements productifs qui contribuent à la transformation structurelle et aux futures recettes d'exportation 	9.2/9.4

Politique monétaire		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Élargir la marge de manœuvre monétaire des banques centrales à l'appui de la création de crédit par le système bancaire	<ul style="list-style-type: none"> Donner la priorité en ce qui concerne le développement du marché des capitaux à la création d'un marché secondaire des titres d'État et de mécanismes de refinancement préférentiel pour le crédit bancaire à long terme qui soutiennent la transformation structurelle 	8.1
		9.2
Minimiser les conflits entre la maîtrise de l'inflation et le soutien monétaire au renforcement des capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> Donner à la banque centrale un mandat de développement et institutionnaliser la coordination de la politique monétaire et de tous les autres domaines de politique à l'appui de la transformation structurelle, en particulier les mesures soutenant l'industrialisation et l'intégration dans le commerce international Envisager des instruments autres que des mesures monétaires restrictives pour maintenir l'inflation à un faible niveau, telles que les politiques en matière de revenus, la politique budgétaire, le contrôle des prix et le soutien à un accroissement de l'offre intérieure de denrées alimentaires 	2.3
		8.1 9.2/9.3
Maintenir la compétitivité du secteur manufacturier national sur les marchés intérieur et international	<ul style="list-style-type: none"> Éviter la surévaluation de la monnaie par une gestion pragmatique des changes, y compris l'ajustement du taux nominal conformément aux changements différentiels des coûts unitaires de la main-d'œuvre 	9.2
Réduire la vulnérabilité aux chocs monétaires et financiers externes	<ul style="list-style-type: none"> Introduire un système de gestion du compte de capital, des contrôles sur les entrées et/ou sorties de capitaux privés et une réglementation stricte des emprunts externes par les résidents pour faire en sorte que les entrées de capitaux soient étroitement liées aux investissements dans les capacités commerciales et productives Établir un fonds de stabilisation qui atténue les fortes fluctuations des cours mondiaux des produits de base 	8.1
		9.2
Politique financière		
Accroître la contribution du système financier à la création et à la modernisation des capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> Accorder une attention prioritaire au développement du secteur bancaire en tant que source de financement pour les entreprises et les exploitations agricoles Encourager les banques commerciales à développer leur réseau d'agences pour assurer une plus grande présence locale en dehors des grands centres urbains Utiliser le réseau des banques publiques et des bureaux de poste pour fournir des services de paiement et des services financiers, en particulier dans les zones rurales et pour les femmes Favoriser la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour les services de paiement et les services financiers en fournissant les infrastructures nécessaires 	2.3/2.4
		8.1
		9.2/9.3
		9.2/9.3
Faciliter l'accès des PME, des femmes entrepreneurs et des agriculteurs au financement	<ul style="list-style-type: none"> Offrir une formation aux emprunteurs potentiels pour leur permettre de déposer des demandes de prêt formelles et les aider à rassembler la documentation requise Adapter les prescriptions obligatoires en matière de garantie aux capacités des micro-, petites et moyennes entreprises, des exploitants agricoles et des femmes entrepreneurs pour leur permettre de fournir ces garanties 	2.3/2.4
		5.a 9.2/9.3
Faciliter le financement du capital roulant	<ul style="list-style-type: none"> Revoir la réglementation financière pour encourager l'utilisation d'instruments financiers à court terme qui peuvent être refinancés par les banques centrales et permettre au secteur privé de recourir au crédit acheteur et au crédit fournisseur 	2.3 9.2/9.3

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Inciter les banques commerciales à accroître leurs prêts à long terme pour financer les investissements dans les capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les possibilités de refinancement des prêts bancaires par la banque centrale et appliquer des restrictions moins strictes en matière de réserve en fonds propres pour les prêts à long terme à des fins productives • Introduire des restrictions sur les prêts à la consommation et à d'autres fins non productives par les banques commerciales • Mettre en place des mécanismes de financement conjoint des projets d'investissement par les banques privées et publiques ou les développer • Offrir des garanties publiques pour les prêts à long terme destinés à certains projets en fonction de leur contribution à la transformation structurelle 	2.3 8.1 9.2/9.3/9.5
Maintenir le coût du financement des activités productives et de l'investissement à un niveau raisonnable, compte tenu du retour sur investissement possible	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir les taux d'intérêt des banques centrales et les taux de prêt légaux maximums des banques commerciales en termes réels à un niveau correspondant à des attentes réalistes concernant le taux de rendement de l'investissement productif • Relier les institutions financières formelles et informelles, comme les sociétés d'épargne et de crédit, qui sont souvent mieux à même d'évaluer les risques des emprunteurs et ont des coûts de transaction plus faibles • Envisager la possibilité de bonifications d'intérêt pour le financement de certains projets d'investissement 	9.3 2.3 8.1
Développer des possibilités globales de financement pour les investissements publics et privés revêtant une importance stratégique pour la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la contribution des banques nationales et sectorielles de développement au financement d'investissements dans les capacités productives, s'agissant en particulier des activités qui ont des retombées sociales importantes et mobiliser des investissements privés complémentaires • Encourager les banques nationales de développement et éventuellement les banques sectorielles de développement à assumer certains risques que les banques commerciales ne sont pas prêtes à prendre, compte tenu des externalités positives que les différents projets ont pour la transformation structurelle • Utiliser les banques nationales ou sectorielles de développement pour fournir des lignes de crédit spéciales aux microentreprises et petites entreprises offrant un potentiel élevé de croissance • Envisager de confier aux banques centrales un rôle de développement plus important en les incitant à consentir des prêts directs pour les investissements revêtant une importance stratégique dans des secteurs prioritaires • Explorer le potentiel des PPP et, lorsqu'il y est recouru, prendre des mesures pour réduire au minimum les risques de passif éventuel en cas de défaillance et maintenir la viabilité de la dette 	2.3 8.1 9.2/9.3





III. POLITIQUES HORIZONTALES À L'APPUI DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE

A. Investissement dans les infrastructures à l'appui de la transformation structurelle

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 7.b : D'ici à 2030, développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent
- 8.1 : Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national et, en particulier, un taux de croissance annuelle du produit intérieur brut d'au moins 7 % dans les pays les moins avancés
- 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers
- 9.1 : Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en privilégiant un accès universel, financièrement abordable et équitable
- 9.4 : D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens
- 9.a : Faciliter la mise en place d'une infrastructure durable et résiliente dans les pays en développement en renforçant l'appui financier, technologique et technique apporté aux pays d'Afrique, aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral et aux petits États insulaires en développement

1. Le problème multidimensionnel des politiques en matière d'infrastructure

Les besoins spécifiques en infrastructure varient considérablement d'un pays à l'autre, en fonction des caractéristiques géographiques. Pourtant, dans tous les pays les moins avancés (PMA), il faut pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD) des investissements considérables dans des infrastructures sociales qui ont un impact direct sur le bien-être de la population, comme les services de santé, d'eau et d'assainissement, de transports publics et d'éducation. D'autres investissements, qui recoupent en partie les premiers, sont des investissements « transformationnels » dans l'infrastructure économique, indispensables à la réalisation des ODD car ils permettent de mobiliser l'investissement privé dans les capacités productives. Ces investissements transformationnels dans l'infrastructure comprennent par exemple l'énergie électrique, les télécommunications et les installations de transport et de logistique. L'investissement transformationnel dans l'infrastructure est un complément indispensable de l'investissement privé pour soutenir le processus de transformation structurelle. Dans les zones rurales des PMA, l'investissement dans l'infrastructure est souvent encore plus important pour le développement humain et la diversification que dans les zones urbaines (RPMA 2014 : chap. 6). Outre la contribution à long terme à la transformation structurelle, la mise en place de nouvelles infrastructures et l'amélioration et l'entretien de celles qui existent déjà ont aussi un effet direct important sur les revenus et l'emploi au cours de la phase de construction (RPMA 2013 : chap. 5).

Tous les éléments d'infrastructure ne peuvent pas être améliorés en même temps. Le risque existe que des finances publiques limitées doivent faire face à des demandes concurrentes liées d'une part à l'amélioration des différents types d'infrastructure nécessaires pour soutenir l'expansion des activités manufacturières, et d'autre part au soutien du développement agricole et rural, au renforcement des secteurs de service ou à l'amélioration du développement social et humain. Les priorités doivent être fixées de manière équilibrée, afin de satisfaire les besoins les plus immédiats et de réaliser les cibles sociales et environnementales des ODD. En même temps, il faut s'attaquer aux problèmes d'infrastructure les plus contraignants qui freinent l'investissement dans les capacités productives privées.

La nécessité d'investir massivement et à grande échelle représente un lourd fardeau financier pour les PMA. L'utilisation productive d'infrastructures économiques supplémentaires plus modernes contribuera à accélérer la croissance du PIB et des exportations et générera également des recettes publiques supplémentaires à long terme. Cependant, même en tenant compte de cet effet, le niveau des dépenses d'investissement requises dépasse les possibilités budgétaires des PMA et ce pour longtemps encore. La réduction du déficit

d'infrastructures dans les PMA dépend largement d'une augmentation substantielle du soutien de la communauté internationale (RPMA 2017 : chap. 5) (→ chap. VII.B). Suivant la situation géographique et géologique, le plus efficace pour améliorer l'infrastructure physique à grande échelle peut être la coopération entre pays voisins, laquelle peut générer des économies d'échelle et permettre le financement de projets qui ne seraient pas viables pour un seul pays (→ chap. VI.D).

Les questions liées à l'infrastructure et à la logistique recourent d'autres domaines distincts, tels que la politique industrielle (→ chap. IV.C) et la facilitation des échanges (→ chap. VI.A). De fait, l'efficacité des investissements dans l'infrastructure pour soutenir la transformation structurelle et favoriser la réalisation des ODD dépend dans une large mesure des liens de complémentarité établis avec les investissements productifs privés et l'expansion du commerce.

2. Infrastructures d'énergie électrique, d'eau et d'assainissement

2.1 Interaction entre l'infrastructure et l'investissement privé

L'insuffisance de l'offre d'électricité pour les activités productives est l'une des principales raisons des interruptions de production et de la faible utilisation des capacités dans les activités manufacturières ainsi que de la faible productivité dans l'agriculture²⁰ (RPMA 2017 : chap. 1). Les technologies modernes, la croissance de la productivité et le développement d'activités à plus forte valeur ajoutée dans les PMA nécessitent davantage d'électricité. Un accès plus stable et plus fiable à l'électricité réduit également les coûts de production des entreprises, libérant des fonds pour l'investissement et l'acquisition de nouvelles technologies. L'électrification rurale pourrait accélérer considérablement le processus de croissance de la productivité agricole et l'expansion des activités rurales non agricoles (→ chap. V.A) (RPMA 2014 : chap. 6).

Dans le secteur de l'énergie, l'accent devrait être mis sur la mise à niveau des infrastructures, l'amélioration de l'accès à l'énergie comme vecteur de transformation et la satisfaction des besoins des producteurs qui doivent pouvoir compter sur un approvisionnement fiable et abordable pour soutenir la transformation économique structurelle. Il faudrait aussi s'employer en priorité à répondre aux besoins des ménages (RPMA 2017 : chap. 3). L'amélioration de l'infrastructure énergétique peut également améliorer l'approvisionnement en énergie des établissements publics, comme les écoles et les hôpitaux. Le renforcement de l'accès à l'énergie comme vecteur de transformation pourrait favoriser l'adoption progressive de technologies renouvelables pour la production d'énergie et offrir ainsi des avantages environnementaux considérables. Les technologies fondées sur des énergies renouvelables peuvent jouer un rôle important, en particulier

dans les zones rurales où l'électrification est cruciale pour permettre une diversification économique en dehors des activités agricoles (→ chap. V.B) (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2017 : chap. 2).

L'intégration des améliorations de l'infrastructure énergétique dans une stratégie visant à renforcer les capacités productives et à accélérer la transformation structurelle passe par le renforcement de la relation à deux sens entre la transformation structurelle et l'accès à l'électricité – le couple énergie-transformation. L'accès à l'énergie est un élément déterminant de la transformation de l'économie. L'utilisation productive de l'électricité et la demande d'énergie qu'elle génère à son tour sont essentielles pour rendre les investissements dans les infrastructures de production et de distribution d'électricité économiquement viables (RPMA 2017 : chap. 6). L'utilisation de l'électricité à des fins productives accroît la demande aussi bien directement qu'indirectement en renforçant la demande des ménages dont les revenus augmentent en même temps que la capacité productive. Il est donc essentiel de faire en sorte que la nature, la quantité et la qualité de l'offre d'énergie et l'accès à cette dernière répondent aux besoins des acteurs qui mènent le processus de transformation structurelle et que les politiques de développement contribuent à stimuler la demande. Des mesures complémentaires dans d'autres domaines des politiques de développement examinés dans la présente publication permettent de valoriser ce lien entre l'énergie et la transformation.

La complexité du secteur de l'électricité fait d'une planification systémique à long terme une nécessité, particulièrement dans l'optique de l'accès à l'énergie comme vecteur de transformation. Cette planification exige un degré élevé de souplesse dans la fourniture de l'infrastructure et des services énergétiques pour répondre à l'évolution rapide des technologies, s'adapter à des modifications imprévisibles de la structure de la demande à mesure que le nombre des usagers augmente, et réagir à l'évolution de l'activité commerciale au fil des progrès de la transformation structurelle. Prévisibilité et transparence des politiques énergétiques sont indispensables pour attirer l'investissement privé dans le secteur (RPMA 2017 : chap. 6).

L'approvisionnement en eau et la gestion écologiquement rationnelle des eaux usées revêtent une importance cruciale pour l'efficacité économique et la durabilité environnementale de nombreuses activités industrielles et agricoles. Dans la plupart des PMA, il est nécessaire d'améliorer notablement les services d'adduction d'eau pour réduire les pertes actuellement élevées dans les systèmes de distribution²¹, améliorer les systèmes d'irrigation agricole et développer les systèmes de distribution d'eau et de gestion des eaux usées afin de permettre des activités manufacturières privées pour lesquelles l'eau est un intrant essentiel.

2.2 Parvenir à un juste équilibre des politiques tarifaires

La fixation des tarifs des services publics, comme l'électricité et l'eau, est un exercice délicat devant concilier abordabilité et reflet des coûts (RPMA 2017 : chap. 5). La fixation de tarifs reflétant les coûts est un élément essentiel de la pérennité financière des services publics et sous-tend la qualité des services, les améliorations futures et les nouveaux investissements dans le secteur.

Toutefois, il faut tenir compte pour la fixation des tarifs de facteurs limitants tels que les taux élevés de pauvreté, le faible pouvoir d'achat et l'intérêt qu'il y a à soutenir la transformation structurelle en fournissant des services abordables d'énergie, d'eau, d'assainissement et de transport pour les nouvelles activités productives. C'est pourquoi les tarifs de l'électricité et de l'eau sont en général fortement subventionnés dans de nombreux pays et dans la quasi-totalité des PMA (→ chap. IV.B)²². La fixation des tarifs publics relève aussi de la justice sociale, dans la mesure où un subventionnement généralisé avantage les ménages qui consomment le plus d'électricité et d'eau.

Ainsi, il faut bien évaluer l'utilité des politiques car celles-ci impliquent une perte considérable de recettes publiques faciles à percevoir et, par conséquent, une perte de marge de manœuvre budgétaire. Si le subventionnement généralisé a un impact social positif sur les ménages et le secteur informel, améliorant la rentabilité et la compétitivité des entreprises, il peut par contre décourager l'utilisation plus efficace de l'électricité et de l'eau. D'un point de vue social, face à l'étendue de la pauvreté dans les PMA, des tarifs minimaux peuvent être essentiels pour atteindre l'ODD 7 sur l'accès universel à l'énergie et à l'eau. L'ajustement progressif à la hausse des tarifs jusqu'à des niveaux reflétant les coûts pourrait être amorti par des transferts directs de revenus équivalents pour ceux qui en ont le plus besoin. Du point de vue de l'appui à la transformation structurelle, les subventions pourraient être limitées aux entreprises et activités de certains secteurs particulièrement importants pour la transformation structurelle et la création d'emplois.

Étant donné que le nombre d'utilisateurs et le volume de l'électricité consommée augmenteront avec l'amélioration de l'accès, les coûts unitaires et les tarifs correspondant aux coûts respectifs devraient diminuer. De plus, à mesure que la productivité globale et l'efficacité énergétique progressent grâce à diverses autres mesures examinées dans la présente publication, les gains découlant de cette croissance de la productivité permettront de combler l'écart entre les tarifs de l'électricité et de l'eau et les coûts d'approvisionnement, sans réduire la compétitivité ou la rentabilité des entreprises.

3. Infrastructures de l'information, des télécommunications et des transports

La possibilité d'avoir accès à des technologies de l'information, de la communication et des télécommunications (TIC) est de plus en plus importante pour l'efficacité interne des entreprises des autres secteurs et pour la communication avec leurs clients actuels et potentiels. C'est également important pour la circulation de l'information entre organismes publics et acteurs privés, ainsi que pour la communication entre organismes publics. L'infrastructure des TIC est indispensable au développement d'un secteur de services TIC qui contribue à la croissance et à la transformation structurelle et facilite l'activité économique des autres secteurs. Sans une amélioration de ces services, les PMA ne pourront pas tirer parti des avantages des activités commerciales et financières fondées sur le numérique et exploiter d'autres technologies de pointe.

L'investissement dans l'équipement moderne des TIC est un défi majeur au niveau des entreprises, en particulier dans les secteurs manufacturiers axés sur l'exportation. Les politiques publiques doivent améliorer l'infrastructure physique nécessaire à l'utilisation de ces technologies et adapter les cadres institutionnels et réglementaires correspondants.

Les liens au niveau de la production, la participation au commerce international et l'expansion du tourisme dépendent fortement de la modernisation des infrastructures de transport. Le type d'infrastructure de transport qui est le plus nécessaire et le mieux adapté pour favoriser la transformation structurelle varie considérablement d'un pays à l'autre, en fonction de la situation géographique, des installations existantes et des priorités sectorielles des politiques visant à accélérer la transformation structurelle. Par exemple, pour permettre aux exportations de favoriser l'expansion du secteur manufacturier, les États côtiers ont surtout besoin d'installations portuaires maritimes améliorées, alors que les pays sans littoral auront peut-être besoin de renforcer leurs capacités de transport de fret aérien. Dans certains pays, l'extension et l'électrification du réseau ferroviaire peuvent générer des gains de productivité substantiels, alors que cela ne sera pas le cas dans d'autres. D'autres pays encore auront besoin d'infrastructures de transport spécifiques pour développer leurs services de tourisme.

Quoi qu'il en soit, une extension et une modernisation importante du réseau routier, dans les zones tant urbaines que rurales, ainsi que la fourniture d'infrastructures logistiques permettant le fonctionnement optimal du système de transport multimodal seront probablement nécessaires dans tous les PMA (→ chap. VI.A). En même temps, il faudra veiller à ce que le réseau routier et les autres infrastructures existantes soient entretenus de manière adéquate. Souvent, la coopération et l'harmonisation régionales permettent d'améliorer l'efficacité, la rapidité, la stabilité et la qualité des services de transport (EDIC Mali).

B. Politiques en matière de science, de technologie et d'innovation

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.a : Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés
- 5.b : Renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications, pour favoriser l'autonomisation des femmes
- 8.2 : Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre
- 9.5 : Renforcer la recherche scientifique, perfectionner les capacités technologiques des secteurs industriels de tous les pays, en particulier des pays en développement, notamment en encourageant l'innovation et en augmentant nettement le nombre de personnes travaillant dans le secteur de la recherche-développement pour 1 million d'habitants et en accroissant les dépenses publiques et privées consacrées à la recherche-développement d'ici à 2030
- 9.c : Accroître nettement l'accès aux technologies de l'information et des communications et faire en sorte que tous les habitants des pays les moins avancés aient accès à Internet à un coût abordable d'ici à 2020
- 14.a : Approfondir les connaissances scientifiques, renforcer les moyens de recherche et transférer les techniques marines, conformément aux Critères et principes directeurs de la Commission océanographique intergouvernementale concernant le transfert de techniques marines, l'objectif étant d'améliorer la santé des océans et de renforcer la contribution de la biodiversité marine au développement des pays en développement, en particulier des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés

1. Les enjeux des mesures en faveur du développement scientifique et technologique et de l'innovation

Les politiques de la science, de la technologie et de l'innovation (STI) sont étroitement liées à la politique industrielle mais elles sont aussi pertinentes pour une croissance de la productivité agricole écologiquement rationnelle, le développement de services modernes et la réalisation de l'enjeu consistant à s'adapter aux changements climatiques et à en atténuer les effets. Les politiques de la STI ont aussi un rôle important pour accélérer la réalisation des objectifs de développement social et humain. Les mesures visant à

promouvoir l'apprentissage et l'innovation technologiques doivent être bien adaptées au niveau de développement technologique de chaque PMA, à sa structure économique et aux capacités des pouvoirs publics et des entreprises. C'est ainsi que le progrès technologique dans les PMA signifie essentiellement l'adaptation de technologies qui sont nouvelles pour le pays – même si elles ne le sont pas nécessairement pour le reste du monde – et la modernisation technologique des procédés de production.

En ce sens, le progrès technologique peut venir soit de la recherche-développement au niveau national et des efforts d'apprentissage qui sont faits, soit d'un transfert de technologie des économies plus avancées. Les technologies étrangères de pointe sont principalement acquises par le biais de l'importation de machines et d'équipement par des investisseurs nationaux ou étrangers mais aussi dans le cadre de licences étrangères. Dans la mesure où la technologie prend surtout la forme de machines et d'équipement, le progrès technologique est aussi étroitement lié au niveau d'investissement et peut être favorisé par les mesures examinées dans la présente publication dans les chapitres sur les politiques industrielles et sectorielles (→ chap. IV ; → chap. V). Il est donc essentiel que le soutien direct des politiques à la STI soit conçu en coordination étroite avec les autres domaines de la politique de développement.

Quoi qu'il en soit, la maîtrise des technologies importées, comme l'amélioration des capacités intérieures de recherche et d'innovation, exige une amélioration parallèle des compétences aux différents niveaux d'éducation et de formation professionnelle. L'innovation et l'apprentissage technologique a surtout lieu au niveau des entreprises, lesquelles reposent cependant sur une base institutionnelle plus large sous-tendant les systèmes d'apprentissage nationaux, qui permettent la création, l'accumulation, l'utilisation et le partage des connaissances. Les gouvernements des PMA doivent donc aborder les politiques de la STI à deux niveaux. Tout d'abord, ils doivent favoriser un renforcement de la capacité des entreprises et des exploitations agricoles nationales à adopter et utiliser les nouvelles technologies. Deuxièmement et en parallèle, ils doivent renforcer les systèmes nationaux d'apprentissage (RPMA 2007 : chap. 2 ; RPMA 2016 : chap. 5).

Pour concilier l'objectif d'une amélioration de la productivité grâce à la modernisation technologique et celui de la création d'emplois face à une population active en rapide expansion, les gouvernements devraient favoriser l'acquisition des technologies par une double approche (RPMA 2013 : chap. 4) :

- Une stratégie pour les secteurs modernes qui implique l'acquisition de technologies de pointe auprès de pays développés et de pays en développement plus avancés. Ici, c'est l'aspect relatif à la productivité qui prime, dans la mesure où les marchandises produites dans les secteurs modernes sont pour la plupart des biens exportables soumis à une concurrence internationale intense ; et

- Une stratégie pour les secteurs traditionnels, y compris l'agriculture, ainsi que la production de produits manufacturés et d'intrants intermédiaires consommés localement. Dans ce cas, l'accent est mis sur le caractère « approprié » de la technologie, c'est-à-dire une technologie qui est introduite pour améliorer la qualité des produits, rendre la production plus fiable et créer de nouveaux emplois découlant de son utilisation, plutôt qu'une technologie visant à stimuler la productivité du travail et économiser des emplois.

2. Éléments de politiques efficaces en matière de science, de technologie et d'innovation

Les politiques de la STI devraient mettre l'accent sur l'innovation au niveau national ou sectoriel, dans le cadre de systèmes où des institutions interconnectées contribuent à la mise au point et à la diffusion des nouvelles technologies (RPMA 2007 : chap. 2). Ces politiques devraient comporter les mesures suivantes :

- Développement des ressources humaines en matière de science et de technologie par le biais de l'enseignement secondaire et tertiaire et des établissements de formation technique et professionnelle (→ chap. III.C) ;
- Infrastructure publique en matière de science et de technologie, y compris les centres de recherche publics, les centres de conseil technologique, les organismes de vulgarisation agricole et industrielle et les services de soutien aux entreprises ;
- Diffusion des informations pertinentes par le biais de réseaux, de centres de conseil, de services consultatifs, de bibliothèques spécialisées et de bases de données ; et
- Transfert de technologie par des formes appropriées d'investissement étranger direct (IED), l'importation de matériel de production et l'accès à des licences.

Si l'innovation privée est au cœur de la transformation structurelle, les entreprises du secteur public peuvent jouer un rôle de chef de file pour introduire des pratiques innovantes. Les marchés publics peuvent être une source importante de demande d'innovation et influencer la viabilité et la rentabilité des nouvelles activités du secteur privé (RPMA 2007 : chap. 2).

Pour garantir que les politiques STI soutiennent effectivement la transformation structurelle, il est essentiel de parvenir à un équilibre adéquat entre la promotion de la science et de la technologie dans les institutions publiques et l'innovation réelle dans les entreprises productives (RPMA 2007 : chap. 2). Il est aussi nécessaire d'encourager la création d'interactions fructueuses entre les centres d'enseignement supérieur et les établissements de recherche d'une part et les entreprises nationales et étrangères d'autre part (RPMA 2016 : chap. 5 ; United Nations 2016).

C. Politiques en matière d'éducation, de formation et d'acquisition des connaissances

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.3 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles
- 4.1 : D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité les dotant d'acquis véritablement utiles
- 4.3 : D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les femmes et tous les hommes aient accès dans des conditions d'égalité à un enseignement technique, professionnel ou tertiaire, y compris universitaire, de qualité et d'un coût abordable
- 4.4 : D'ici à 2030, augmenter nettement le nombre de jeunes et d'adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat
- 8.6 : D'ici à 2020, réduire nettement la proportion de jeunes non scolarisés et sans emploi ni formation

1. Le défi de la mise à niveau des compétences humaines en fonction des capacités technologiques

L'un des principaux moteurs de la croissance de la productivité et de l'innovation est l'acquisition de compétences techniques, y compris le savoir-faire en matière de gestion et l'expérience des acteurs économiques dans tous les secteurs de l'économie (RPMA 2007). La mise à niveau des compétences, le progrès technologique et l'investissement dans le capital productif sont des éléments interdépendants du processus de transformation structurelle. D'une part, l'insuffisance de compétences techniques et de connaissances parmi les actifs peut mener à une sous-utilisation du stock de capital existant. Cela peut avoir un effet dissuasif sur le développement de ce stock, comme c'est souvent le cas dans les PMA. D'autre part, la mise à niveau des connaissances par une amélioration de l'éducation et de la formation contribuera à la croissance de la productivité et au changement structurel dans la mesure uniquement où les travailleurs qualifiés trouvent du travail. Cela demande une modernisation et une expansion des biens d'équipement. Par conséquent, les politiques publiques dans ce domaine doivent être bien coordonnées avec les besoins des entreprises. Il est

également essentiel que les spécialistes de la création de connaissances, comme les établissements de recherche, répondent aux demandes de ceux qui sont susceptibles d'utiliser ces connaissances de manière productive (RPMA 2006 : chap. 8).

2. Questions stratégiques liées à l'amélioration des connaissances et des compétences techniques

La transformation structurelle de l'économie est inévitablement liée au processus à plus long terme de transformation sociale, qui nécessite l'acquisition de nouvelles connaissances tout en favorisant la diffusion. La base de connaissances dans les PMA s'est développée de plusieurs manières – par l'apprentissage en cours d'emploi, s'agissant en particulier des activités qui n'exigent que des compétences limitées ; par l'éducation et la formation professionnelle pour l'acquisition des compétences techniques de niveau moyen à élevé nécessaires à des activités de production de plus en plus sophistiquées et à la fourniture de services ; et par la mobilité interne du personnel technique expérimenté (RPMA 2007 : chap. 2).

Si dans de nombreux PMA l'amélioration de l'enseignement primaire reste prioritaire, il est aussi important de sensibiliser la génération suivante aux possibilités offertes par le processus de transformation structurelle et aux difficultés auxquelles elle sera confrontée. Un autre élément central des politiques visant à améliorer les compétences techniques et à diffuser les connaissances consiste à supprimer la discrimination de fait dont font l'objet les femmes dans les systèmes éducatifs, la formation professionnelle et les services de vulgarisation agricole (RPMA 2016 : chap. 5).

Dans l'enseignement secondaire et tertiaire et dans la formation technique et professionnelle, les PMA doivent améliorer à la fois la qualité et l'offre des services éducatifs. Cela passe par une révision des programmes d'étude et des méthodes d'enseignement pour rendre la force de travail plus adaptable, et par des politiques d'éducation novatrices et souples propres à satisfaire les besoins actuels et futurs du marché intérieur du travail (RPMA 2013 : chap. 4).

Dans les activités agricoles et artisanales, de nombreux savoir-faire traditionnels méritent d'être préservés, mais ils devraient être affinés et complétés par une connaissance des techniques et outils de production modernes (RPMA 2006 : chap. 6). La combinaison des connaissances modernes et traditionnelles dans des domaines tels que les soins de santé, l'agriculture et l'artisanat favorisera probablement l'acceptation sociale et la durabilité environnementale du changement structurel et pourrait offrir des possibilités d'innovation des produits (→ chap. V.A).

Dans certains sous-secteurs de l'industrie manufacturière, les compétences pratiques peuvent en partie être acquises grâce à l'apprentissage systématique en cours d'emploi et l'expérience et la formation au niveau des entreprises. Toutefois, la demande augmente rapidement à cet égard, à mesure que la diversification des produits, la modernisation industrielle et le développement des services progressent. Par conséquent, il est aussi important de doter les établissements d'enseignement et de formation technique et professionnelle des effectifs nécessaires et d'en renforcer les capacités. L'introduction d'un double système de formation professionnelle qui combine apprentissage scolaire et acquisition d'une expérience en cours d'emploi est peut-être la façon la plus efficace d'améliorer les compétences professionnelles (EDIC Éthiopie).

De même, les compétences en gestion d'entreprise peuvent s'acquérir en partie grâce à une expérience acquise à des niveaux opérationnels inférieurs mais, en général, les compétences requises à ces niveaux nécessitent aussi des études supérieures. Les universités jouent donc un rôle dans le processus de renforcement des capacités productives et de transformation structurelle. Toutefois, ce qui compte le plus dans l'enseignement supérieur, c'est la diffusion de connaissances provenant des sciences appliquées et de l'expérience pratique. Hormis cela, le rôle des universités s'étend aussi au développement de centres de recherche d'excellence à l'appui des progrès techniques, organisationnels et de gestion dans les activités agricoles, manufacturières et de services.

D. Politiques concernant les entreprises

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 9.3 : Accroître, en particulier dans les pays en développement, l'accès des entreprises, notamment des petites entreprises industrielles, aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables, et leur intégration aux chaînes de valeur et aux marchés

1. La raison d'être des politiques axées sur le développement des entreprises

Dans la plupart des PMA, la répartition par taille des entreprises se caractérise en général par un « maillon intermédiaire manquant ». Une multitude de microentreprises informelles coexistent avec quelques grandes entreprises, en général des entreprises d'État ou des entreprises à capitaux ou sous contrôle étrangers (RPMA 2013 : chap. 4). Ces grandes entreprises ont tendance à opérer dans les secteurs où l'intensité de capital est la plus forte, tels que les industries extractives, l'énergie et les télécommunications, le transport aérien et les services financiers modernes. Les liens entre grandes entreprises et petites et moyennes entreprises (PME) sont peu développés dans les PMA (RPMA 2006 : partie deux, chap. 6).

Dans les secteurs tant agricole que manufacturier, les petites entreprises produisent souvent à une échelle sous-optimale. Il est donc important de permettre à ces petites entreprises de développer leur production en utilisant les méthodes de production existantes, qui sont le plus souvent à forte intensité de travail et peuvent donc créer des possibilités d'emploi considérables (RPMA 2013 : chap. 5). Avec l'augmentation du nombre des entreprises de taille moyenne, les conditions qui permettent le progrès technologique vont s'améliorer. Cela devrait stimuler la concurrence ainsi que l'aptitude des entreprises à innover.

Les petites et moyennes entreprises (PME) jouent un rôle important dans la dynamique de la croissance intérieure car elles utilisent surtout des intrants locaux, établissant ainsi un lien entre la production primaire locale et les activités manufacturières. Dans une perspective d'efficacité dynamique, cependant, les grandes entreprises ont un avantage en ce qui concerne la formation du capital, l'innovation, les économies d'échelle et les effets d'apprentissage qui en découlent. De plus, l'intégration dans l'économie internationale et la croissance des exportations ne sont souvent pas possibles sans la mise en place de grandes unités de production et sans la transformation des PME en grandes entreprises mieux à même de soutenir la concurrence internationale (RPMA 2006 : partie deux, chap. 8).

La croissance de l'entreprise, sa modernisation et son innovation exigent de la part de ceux qui la gèrent un sens de l'entrepreneuriat et les compétences correspondantes aux différents niveaux de responsabilité. Une meilleure connaissance de l'aménagement industriel et des flux des matières aiderait les responsables à mieux attribuer les facteurs et les intrants et à contribuer ainsi à la croissance de l'entreprise. Les entrepreneurs des PME doivent pouvoir formuler des plans d'activité appropriés pour accéder aux sources extérieures de financement, notamment les prêts bancaires. De plus, les entreprises axées sur l'exportation, ou celles qui ont le potentiel de développer leurs capacités

d'exportation, doivent mieux utiliser et respecter les normes internationales de produits et de gestion, qui sont souvent vitales pour la compétitivité internationale (RPMA 2006 : partie deux, chap. 6 ; EDIC Éthiopie).

2. Approches du développement des entreprises

Les gouvernements peuvent promouvoir la croissance des PME de plusieurs façons :

- En renforçant les capacités en matière de gestion et d'entrepreneuriat par un appui aux établissements qui proposent une formation en gestion, fixent les normes de produits et aident les entreprises à satisfaire à ces normes (RPMA 2006 : partie deux, chap. 8).
- En facilitant l'accès des entreprises au financement par des mesures qui incitent les banques à consentir plus de prêts, assortis en particulier d'échéances plus longues, à des fins productives, et en aidant les entreprises à formuler des plans d'activité bien conçus et à fournir des garanties (RPMA 2009 : chap. 3) (← chap. II.D ; → chap. IV.C).
- En améliorant les flux d'information et en renforçant des réseaux et le regroupement de services entre entreprises par la fourniture d'informations pertinentes par les organismes publics et en soutenant la création d'associations sectorielles (RPMA 2013 : chap. 5) (→ chap. IV.C).

En outre, les incitations visant à encourager l'intégration dans le système formel d'activités économiques informelles doivent être un élément central des politiques en faveur des entreprises dans les PMA. Les entreprises structurées sont mieux à même de croître et plus réceptives aux mesures qui soutiennent la transformation structurelle et la création d'emploi. Les incitations visant à encourager l'intégration dans le système formel ont plus de chances d'être efficaces que les mesures de répression²³. Toutes les mesures de politique devraient être conçues de manière à ce que les avantages découlant de cette intégration pour les entreprises l'emportent sur le coût d'avoir à payer des impôts et à respecter la réglementation. La réduction des coûts d'entrée et la multiplication des avantages liés à l'intégration dans le système formel encouragent les entreprises dans le bon sens. On peut inciter les entreprises à intégrer volontairement le secteur formel en facilitant l'enregistrement des entreprises et en fournissant des services tels que formation, accès amélioré au crédit, participation à des forums d'entreprises ou aide en ce qui concerne les procédures d'importation et d'exportation (UNCTAD 2009 : chap. III). À cet égard, des mesures spéciales sont souvent indiquées pour éliminer la discrimination de fait à l'égard des femmes entrepreneurs dans les procédures de formalisation (RPMA 2016 : chap. 5). La création d'un « guichet unique » pour les entreprises leur permettant de s'enregistrer légalement, d'obtenir ou de renouveler les licences, d'enregistrer les biens ou de s'acquitter de leurs autres

obligations administratives est l'une des façons qu'a l'État de s'efforcer de réduire la charge administrative pesant sur les entreprises²⁴.

3. Nécessité d'un approvisionnement stable et fiable en intrants

Le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement nationales et l'accès aux intrants importés constituent un obstacle au développement d'une entreprise dans de nombreux PMA et secteurs d'activité. Un approvisionnement stable et fiable en intrants est crucial pour que se créent les liens nécessaires à la transformation structurelle. Cela revêt une importance stratégique particulière lorsque le point d'entrée de l'industrialisation est la transformation des matières premières disponibles localement (→ chap. IV.B). Dans ce cas, il faut dans toute la mesure possible que ces matières premières locales soient transformées par des fabricants nationaux au lieu d'être exportées sans transformation. D'autre part, l'expansion des capacités productives nationales peut être renforcée par une moindre dépendance à l'égard des importations lorsque les fabricants nationaux peuvent compter principalement sur des intrants locaux.

Il est donc essentiel pour le développement des entreprises dans les PMA que les capacités productives de l'économie rurale évoluent parallèlement au développement des activités manufacturières et des services. Cela vaut également pour les secteurs annexes. Ainsi, même si la stratégie de transformation structurelle accorde la priorité à certaines activités manufacturières, telles que l'agroalimentaire, les textiles ou le cuir, les capacités de production d'intrants locaux pour ces activités, par exemple les matériaux d'emballage, les produits chimiques ou les outils en bois, en métal et en plastique, devraient être soutenus en parallèle (→ chap. IV.A).

Pour ce faire, il faudra souvent soutenir les mécanismes du marché par des activités de sensibilisation, la fourniture d'informations et l'amélioration de l'accès de ces fournisseurs au financement, ainsi que par l'amélioration des infrastructures propres à améliorer la productivité (→ chap. V.A). La création de liens plus stables et plus fiables au niveau de l'approvisionnement, qui profitent tant aux agriculteurs qu'aux transformateurs locaux de produits agricoles peut être encouragée grâce au développement de l'agriculture contractuelle ou à la création de centres de transformation ruraux, éventuellement en combinaison avec des parcs industriels (UNIDO, 2014).

Le développement des entreprises peut également être freiné par des contraintes relatives à l'importation d'intrants essentiels. Des droits de douane et des formalités excessives au niveau des douanes, de la fiscalité et du change en rapport avec ces importations compliquent souvent l'accès aux intrants et en augmentent les coûts. Les systèmes de coupons, de ristournes de droit et d'entrepôts de stockage, tels qu'ils

sont pratiqués dans de nombreux PMA, peuvent atténuer en partie ces complexités mais ont tendance à créer une charge administrative supplémentaire aussi bien pour les entreprises que pour l'administration publique. Il est donc important d'examiner et d'évaluer les coûts et les avantages liés à l'imposition de restrictions à l'importation (EDIC Éthiopie).

Certains arrangements institutionnels peuvent contribuer à réduire le coût des intrants importés tant dans l'industrie que dans l'agriculture. Ils peuvent prendre la forme d'entreprises intermédiaires d'importation aux niveaux national ou sectoriel. De telles entreprises pourraient améliorer l'accès aux intrants importés et en réduire le coût. Elles pourraient aider les entreprises et exploitations agricoles nationales en identifiant les fournisseurs convenant le mieux pour chaque intrant sur le marché mondial. De plus, dans la mesure où elles achèteraient des volumes nettement plus importants que n'importe quel importateur individuel, elles seraient dans une position plus forte pour négocier les prix. Elles pourraient aussi contribuer à accélérer la gestion des transactions d'importation et des formalités douanières.

E. Politiques en matière d'emploi

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.3 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles
- 8.5 : D'ici à 2030, parvenir au plein emploi productif et garantir à toutes les femmes et à tous les hommes, y compris les jeunes et les personnes handicapées, un travail décent et un salaire égal pour un travail de valeur égale
- 8.6 : D'ici à 2020, réduire nettement la proportion de jeunes non scolarisés et sans emploi ni formation
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 10.1 : D'ici à 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national.

1. Le défi de la création d'emplois face à une population active en rapide augmentation

Parvenir à combiner la création rapide d'emplois pour tous et la croissance de la productivité est probablement le défi le plus difficile qu'ont à relever les politiques économiques dans les PMA où la population active augmente rapidement et le taux de chômage ou de sous-emploi déjà élevé. Les politiques en matière d'emploi doivent poursuivre deux objectifs complémentaires (RPMA 2013 : chap. 5) :

- Augmenter le nombre d'emplois de façon à absorber l'augmentation de la population active ; et
- Accroître les revenus produits par ces emplois, grâce à la croissance de la productivité, de façon à lutter contre la pauvreté et à renforcer la demande intérieure.

Par le passé, la libéralisation des marchés dans les pays en développement a souvent débouché sur une hausse de la productivité du travail dans le secteur manufacturier, mais l'emploi total dans le secteur a diminué. Dans de nombreux cas, il y a eu transfert de la main-d'œuvre du secteur manufacturier vers les secteurs à plus faible productivité, notamment le secteur informel (RPMA 2014 : chap. 4). Ce phénomène de transformation structurelle inverse montre que la création d'emplois dans le contexte de la transformation structurelle exige des politiques publiques soigneusement élaborées. En ce qui concerne ces politiques, les PMA pourraient s'inspirer de quelques pays d'Asie de l'Est, comme la République de Corée et la province chinoise de Taiwan, où des mesures visant à favoriser la transformation structurelle ont encouragé l'emploi dans les activités manufacturières.

La création d'emplois dans les activités manufacturières des centres urbains ne suffira pas à créer suffisamment d'emplois pour atteindre le plein emploi productif d'ici à 2030. Comme l'incidence de la pauvreté est particulièrement élevée dans les zones rurales et l'urbanisation est limitée par les incidences sociales et environnementales qui l'accompagnent, les efforts en matière d'emploi doivent également comporter des mesures qui favorisent et soutiennent la création de revenus et d'emplois dans les zones rurales (RPMA 2014 : chap. 6) (→ chap. V.A).

2. Composantes d'une stratégie en matière d'emploi

Dès lors que la croissance est une condition nécessaire mais pas suffisante de la création d'emplois, le défi qui se pose aux décideurs dans les PMA est de promouvoir des investissements susceptibles de combiner croissance de la productivité et développement de l'emploi. Le point d'entrée d'une équation investissement-croissance-emploi forte

et durable se fera par des investissements qui déclenchent un cercle vertueux dans lequel la croissance est créatrice d'emplois, ces emplois entraînent une hausse des revenus pour les travailleurs, la hausse des revenus donne lieu à un accroissement de la consommation, et la hausse de la consommation se traduit par une expansion de la demande globale (RPMA 2013 : chap. 4).

À court et moyen terme, l'investissement public dans les infrastructures prioritaires doit jouer un rôle important pour déclencher ce cercle vertueux. Comme la plupart des PMA sont des économies ouvertes, une approche pragmatique consisterait à commencer à stimuler le processus d'accumulation du capital en mettant l'accent sur la synergie investissement-croissance-emploi dans le secteur non exportateur. Les services sociaux sont aussi de bons candidats pour enclencher une dynamique investissement-croissance-emploi tirée par l'investissement public. Les autres secteurs qui pourraient être visés du fait du potentiel de création d'emplois qu'ils présentent sont la construction, les services dans les zones rurales, les textiles et la production de cuir et l'agroalimentaire.

Les politiques en matière d'emploi dans les PMA doivent tenir compte du fait que les pauvres ont généralement des compétences techniques très limitées. C'est pour cette raison que le champ d'action de ces politiques apparaît au départ plus large en ce qui concerne la production de biens et services non destinés à l'exportation, où le contenu en compétences et en technologie est faible (RPMA 2013 : chap. 4). Comme ces activités ne sont généralement pas soumises à la concurrence internationale, la marge de manœuvre politique dans ce secteur est plus importante que dans celui des produits exportables. Vu la faiblesse du secteur privé dans les PMA et la nécessité d'améliorer toutes sortes d'infrastructures publiques dans tous les domaines, les programmes de travaux publics, associés à l'irrigation rurale, au drainage, à la création de conduites d'amenée et à des mesures locales de remise en valeur des terres et de reboisement pourraient être un bon point de départ pour créer des emplois en faveur des segments pauvres et non qualifiés de la population (RPMA 2013 : chap. 5).

Les activités économiques rurales non agricoles liées à l'agriculture, les chaînes alimentaires et la production de biens et services pour les marchés ruraux locaux – pour l'essentiel des produits non exportables – sont un autre domaine où la création d'emplois ne serait pas en conflit avec la croissance de la productivité. Les améliorations des réseaux de transport entre les zones rurales et urbaines pourraient aussi permettre d'intégrer de plus en plus ces activités dans la production de biens et services destinés à des marchés urbains éloignés (RPMA 2013 : chap. 5).

En ce qui concerne la création d'emplois dans les secteurs qui produisent des biens exportables, on considère souvent que les pays pauvres disposent d'un avantage

comparatif dans les activités manufacturières à forte intensité de travail grâce au faible niveau des salaires par rapport au marché international. Cela traduit toutefois une perspective statique, avec le risque que la politique en matière d'emploi cherche surtout à maintenir le faible niveau des salaires et engage une course au moins disant en la matière avec les autres pays. Il ne fait aucun doute que le coût du travail a une incidence sur la compétitivité internationale des producteurs nationaux, mais les coûts unitaires du travail dépendent aussi du niveau de productivité du travail et de son évolution au fil du temps. Il est donc essentiel d'adopter une perspective dynamique de la formation des salaires, tenant compte de la croissance de la productivité du travail. Si les hausses salariales ne dépassent pas la croissance de la productivité et que l'offre de biens et services tels que les produits alimentaires, les transports et le logement, augmentent au même rythme, les salaires réels peuvent s'accroître sans qu'il y ait augmentation des coûts unitaires du travail et pertes éventuelles de la compétitivité internationale (RPMA 2013 : chap. 5). De fait, l'émergence d'un cercle vertueux conjuguant croissance de la productivité, des revenus et de la demande intérieure, exige que les salaires fassent régulièrement l'objet d'un ajustement à la hausse qui suit la croissance de la productivité. Les gouvernements des PMA seraient donc bien avisés de surveiller l'évolution des salaires et d'influer sur la fixation des salaires de manière à ce que les revenus réels du travail augmentent sans éroder l'avantage lié au coût du travail.

Politiques horizontales pour atteindre les ODD

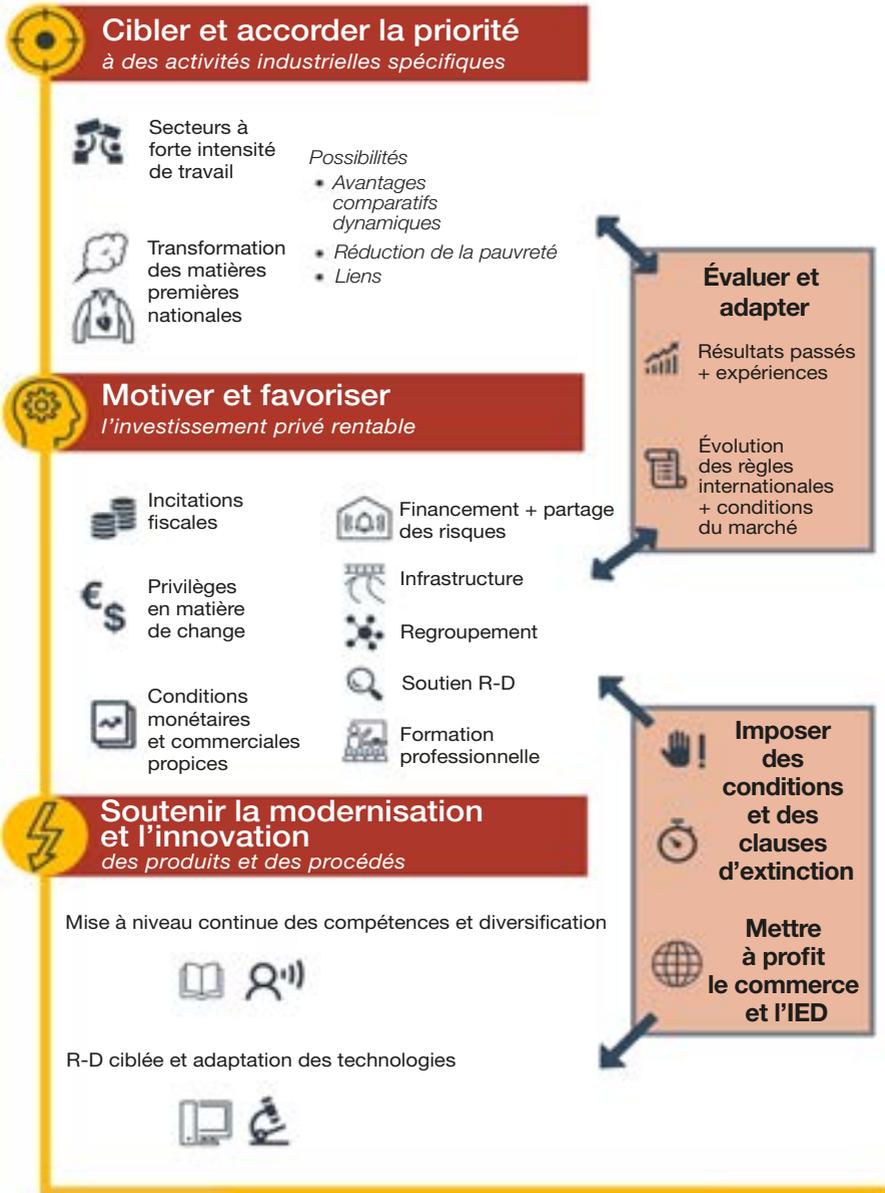


F. Résumé des politiques horizontales envisageables

Infrastructure au service de la transformation structurelle		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Assurer un approvisionnement stable et fiable en énergie pour les activités productives, en particulier dans les secteurs revêtant une importance stratégique pour la transformation structurelle et permettre l'utilisation de systèmes de production automatisés et de matériel informatique moderne	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans l'infrastructure énergétique, y compris la production, le transport et la distribution d'électricité • Diversifier le bouquet énergétique, en faisant appel en particulier aux sources d'énergie renouvelable • Adopter une combinaison de solutions fondées sur le réseau (expansion et modernisation), des mini-réseaux, et des systèmes locaux, associant systèmes centralisés et décentralisés 	1.4 2.a 5.4 7 9
Améliorer les normes d'hygiène, accroître la production agricole, en particulier la production de denrées alimentaires et d'intrants pour les industries de transformation nationales et permettre une expansion des activités manufacturières	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans l'expansion des services d'approvisionnement en eau, en particulier pour les ménages, en mettant l'accent sur les zones rurales et l'irrigation, ainsi que sur certains secteurs manufacturiers prioritaires 	2 3.3/3.9 6
Profiter des synergies entre les infrastructures dans les domaines de l'énergie et de l'eau pour soutenir l'irrigation des cultures et la production industrielle	<ul style="list-style-type: none"> • Dans les pays où cela est géologiquement et géographiquement possible, coordonner étroitement le développement de la capacité de production d'électricité avec le développement des services d'approvisionnement en eau et accorder la priorité aux systèmes de stockage de l'eau à usages multiples 	6 7
Accroître l'efficacité de la production et du commerce, améliorer le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement et faciliter la communication entre entreprises privées et administration publique	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans les infrastructures des télécommunications 	8.1/8.2/ 8.3 9.c
Permettre l'émergence de liens en amont et en aval à l'intérieur des régions et des secteurs d'activité économique et entre eux, notamment entre les centres commerciaux externes, les centres industriels urbains et les zones rurales	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans l'extension et la modernisation des réseaux de transport à longue distance 	2.a 8.1/8.2/ 8.3 9.1/9.2/ 9.4/11
Faciliter les activités commerciales, les transports et la logistique dans le domaine du commerce	<ul style="list-style-type: none"> • Accélérer la mise en œuvre et assurer le fonctionnement du système de transport multimodal, combinant transport par camion, train, avion et bateau 	8.1 9.1 9.a
Assurer une infrastructure efficace en matière d'énergie, d'eau, de télécommunications et de transport	<ul style="list-style-type: none"> • Accorder la priorité à la fourniture d'une infrastructure transformationnelle pour les zones industrielles afin de créer des synergies dans ces zones et de favoriser l'émergence de liens avec les entreprises situées en dehors de ces zones 	6.4 7.3 9.4
Politiques visant à renforcer les capacités en matière de science, de technologie et d'innovation		
Concilier modernisation technologique et création d'emplois	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre une double stratégie d'acquisition des technologies, combinant l'acquisition de technologies de pointe pour les secteurs modernes avec la mise en place de technologies « appropriées » pour les secteurs traditionnels, en favorisant la qualité des produits et la fiabilité de la production plutôt que les économies de main-d'œuvre 	2.3 4.4 8 9.2

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Renforcer les capacités de STI et favoriser la diffusion des nouvelles technologies	• Créer des centres publics de recherche, des centres de conseil en technologie, des organismes de vulgarisation agricole et industrielle, des services de soutien aux entreprises et des systèmes d'information	9.5 12.9
	• Renforcer le transfert de technologie par l'octroi d'un soutien financier pour faciliter les importations de matériel de production moderne, l'accès aux licences et des politiques en matière d'IED favorisant le transfert de technologie	1.4 2.a 5.b
	• Donner aux entreprises du secteur public un rôle de chef de file pour l'introduction de pratiques novatrices et utiliser les marchés publics pour encourager la demande d'innovation	8.2/8.3 9.1/9.5 9b
Éducation, formation et acquisition des connaissances		
Relever le niveau des qualifications et connaissances en matière de production, y compris les compétences des responsables et des ouvriers, en particulier dans les nouvelles activités économiques	• Investir à tous les niveaux de l'éducation, en particulier pour le renforcement des compétences techniques et des capacités technologiques	2.3 4 8.6
	• Accroître le nombre et la capacité d'accueil des établissements d'enseignement technique et professionnel et renforcer les compétences des enseignants et des formateurs	4 5
	• Envisager l'introduction d'un double système de formation professionnelle qui combine apprentissage scolaire et acquisition d'une expérience pratique en cours d'emploi	
	• Adapter les programmes d'étude et les méthodes d'enseignement aux exigences nouvelles et futures du marché du travail	
Renforcer les systèmes nationaux de connaissances et faire en sorte qu'ils contribuent davantage à la transformation structurelle	• Créer des institutions visant à resserrer la coopération entre universités, établissements de recherche et centres de formation d'une part et communauté des affaires d'autre part, et promouvoir la création de liens entre les entreprises privées pour favoriser l'échange de connaissances	2.3 4
Recourir efficacement aux technologies importées disponibles, notamment en les adaptant à la situation locale et en les combinant chaque fois que possible avec les connaissances traditionnelles	• Élaborer une stratégie cohérente d'apprentissage des technologies et mettre en place les institutions correspondantes au niveau national	1.4 2.a 5.b 8.2 9 12.a
Politiques de soutien au développement des entreprises		
Renforcer la contribution des micro-, petites et moyennes entreprises et des femmes chefs d'entreprise à l'expansion des capacités productives et leur permettre de saisir les nouvelles opportunités découlant du processus de transformation structurelle	• Fournir à ces entreprises une formation, par l'intermédiaire d'établissements publics ou d'associations privées parrainées par le secteur public, pour leur permettre de formuler des plans d'activité, de comprendre leurs obligations contractuelles, d'organiser les procédés de production et de saisir les possibilités d'accès aux marchés d'exportation	2.3 8.3 9.3
	• Faciliter l'accès au crédit pour financer le fonds de roulement, les capacités productives et les fusions avec d'autres entreprises nationales	2.3 5.a 8.3/8.10 9.3
Permettre aux entreprises d'atteindre la taille optimale et de répondre aux commandes importantes, surtout en lien avec les activités d'exportation	• Créer des organismes de normalisation ou renforcer ceux qui existent déjà, pour ce qui est par exemple de la qualité, de la sécurité et de la certification sanitaire, grâce à des initiatives du gouvernement ou en partenariat avec des associations sectorielles, et fournir formation et services aux entreprises pour satisfaire à ces normes	2.4 8.2 9.b 12.a
Faciliter et encourager l'entrée des entreprises informelles dans le secteur formel et la formalisation de l'emploi dans ces entreprises	• Offrir des incitations, telles que l'accès aux services publics ou à des sources de financement qui ne sont pas accessibles aux entreprises informelles, ainsi que des services de soutien aux entreprises et une formation aux pratiques comptables établies en coopération avec des associations du secteur privé • Veiller à ce que les avantages de la formalisation l'emportent sur les coûts liés au paiement des impôts et au respect de la réglementation	

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
	<ul style="list-style-type: none"> • Éliminer la discrimination de fait à l'égard des femmes dans les procédures de formalisation • Veiller à ce que les procédures et prescriptions pour les entreprises intégrant le secteur formel restent simples et gratuites, accorder aux entreprises une période de transition et les conseiller sur la manière de se conformer aux réglementations • Envisager la création d'un « guichet unique » permettant aux entreprises de s'enregistrer, d'obtenir ou de renouveler les licences et de mener à bien toutes les autres procédures administratives 	1.3 1.b 2.3 8.3/8.8 9.3 10
Renforcer les chaînes d'approvisionnement nationales et faciliter l'émergence de biens intersectoriels, notamment entre les grandes entreprises chefs de file et les petits producteurs	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les lacunes dans la fourniture d'intrants nationaux aux secteurs prioritaires, en particulier les matières premières aux secteurs de la transformation • Fournir un soutien tant aux fournisseurs de ces intrants qu'aux entreprises des secteurs prioritaires • Favoriser les flux d'information, le réseautage et le regroupement des entreprises en fournissant des informations et en soutenant la création d'associations sectorielles • Envisager de créer des centres de transformation rurale en association avec des parcs industriels pour améliorer l'organisation et la qualité des matières premières destinées à la transformation 	2.3/2.4 2.a 8.2/8.3 9.2/9.3
Réduire les coûts des intrants importés pour les activités revêtant une importance stratégique pour la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Simplifier les formalités d'importation et envisager la création d'entreprises ou d'organismes intermédiaires chargés de la fourniture d'intrants 	8.3 8.a 9.2/9.3
Politiques en matière d'emploi		
Créer des emplois à une échelle beaucoup plus importante que par le passé	<ul style="list-style-type: none"> • Accorder la priorité au développement d'activités manufacturières à forte intensité de travail et aux politiques macroéconomiques qui soutiennent la croissance de la demande globale 	4.4 8 9.2 10.1
Créer des emplois pour tous	<ul style="list-style-type: none"> • Inclure des mesures spécialement ciblées dans les stratégies en matière d'emploi pour créer des revenus et des emplois dans les zones rurales • Assurer l'égalité entre les sexes dans l'emploi public et dans toute forme de soutien à la création d'emplois formels dans les entreprises privées 	2.3 4.4 8 5.1/5.6 5.c 9.2
Répondre aux besoins immédiats d'emplois peu qualifiés pour les couches les plus pauvres et les moins qualifiées de la population et dans les zones rurales et entreprendre des mesures axées sur l'investissement, la croissance et l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> • Lancer des programmes de travaux publics pour améliorer les infrastructures, par exemple irrigation rurale, drainage, aménagement de canaux de desserte, routes de desserte, actions locales de bonification des terres ou de reboisement • Concentrer les efforts visant à créer des emplois sur les activités qui n'entrent pas en conflit avec la croissance de la productivité, telles que les activités rurales non agricoles liées à l'agriculture et la production de biens et services pour les marchés locaux ruraux • Soutenir l'expansion des secteurs à forte intensité de travail qui offrent des emplois nombreux exigeant relativement peu de compétences, tels que la construction, la production de textiles, de vêtements et d'articles en cuir et l'agroalimentaire 	1.1/1.2 1.b 2.a 9.1 8 9.2 1.1/1.2 1.b 9.2 10.1
Éviter que la création d'emplois dépende d'une baisse des salaires et permettre des augmentations salariales régulières	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir une augmentation continue de la productivité du travail et influencer la fixation des salaires de manière à ce que les revenus réels du travail augmentent sans augmentations parallèles des coûts unitaires du travail 	2.3/2.4 8.2 10.1/10.4





IV. POLITIQUE INDUSTRIELLE

A. Raison d'être et défis de la politique industrielle

Dans la mesure où le principal changement structurel dans la plupart des pays les moins avancés (PMA) consiste à augmenter la part de la production industrielle dans le produit intérieur brut (PIB), les mesures visant à accélérer l'accumulation du capital devraient favoriser l'acquisition de connaissances et la création de valeur ajoutée et d'emplois dans les secteurs manufacturiers. La condition préalable indispensable pour obtenir la forte poussée de l'investissement requise (← chap. I.B) est de renforcer la motivation des entrepreneurs privés à investir dans des capacités de production supplémentaires. La seconde est de faire en sorte que ces investissements soient concrètement et financièrement possibles.

Les mesures visant à soutenir le renforcement des capacités productives dans le secteur manufacturier, telles qu'elles ont été utilisées sous différentes formes dans la quasi-totalité des pays qui ont connu une croissance soutenue fondée sur l'industrialisation, sont souvent collectivement regroupées sous le nom de politique industrielle (RPMA 2009 : chap. 1). Toutefois, au-delà de quelques éléments fondamentaux, il n'existe pas d'ensemble unique d'instruments de politique et d'institutions qui renvoient à ce concept. Les instruments de politique industrielle varient en fonction des conditions propres à telle ou telle économie à un moment donné. Dans le contexte des PMA, où les secteurs manufacturiers sont encore peu développés et où le défi principal consiste à créer les conditions propices à la transformation des sociétés agraires en sociétés post-agraires, la notion de politique industrielle devrait être définie au sens large comme englobant « toute intervention stratégique de l'État qui encourage le changement structurel et stimule la restructuration économique dans le sens d'activités plus dynamiques, à plus forte valeur ajoutée » (RPMA 2009 : p. 13).

Les politiques industrielles stratégiques et tournées vers l'avenir comportent deux volets qui se chevauchent en partie (RPMA 2014 : chap. 5). Les interventions « horizontales » visent à corriger les imperfections à l'échelle de l'économie. Il s'agit par exemple d'interventions qui favorisent l'accumulation du capital, l'acquisition des connaissances et la création de nouvelles entreprises. Les interventions « verticales » visent quant à elles à encourager les activités économiques particulièrement prometteuses qui revêtent une importance stratégique pour la transformation structurelle et la création d'avantages comparés dynamiques, mais qui sont découragées par des incitations biaisées (← chap. I.C.4). Ce sont au départ surtout les secteurs manufacturiers à forte intensité de travail, mais il peut aussi s'agir de sous-secteurs manufacturiers qui s'appuient sur les matières premières disponibles localement. Après une phase initiale de développement, la poursuite de la diversification, la croissance de la productivité et la modernisation industrielle nécessitent la mise en place de capacités productives dans des secteurs de plus en plus sophistiqués et innovants où la production exige un degré plus élevé de technologies et de connaissances.

Pour renforcer les capacités productives tout en créant des emplois, il faut soutenir certaines industries manufacturières naissantes et favoriser les retombées positives sur d'autres sous-secteurs industriels et sur le secteur primaire et celui des services. La possibilité de créer des liens de ce type passe par des investissements simultanés dans toutes les activités qui forment la chaîne de valeur du secteur prometteur (← chap. III.D). Dans ce contexte, il convient également de prêter attention aux activités qui ne sont que peu développées ou qui n'existent peut-être pas encore, mais qui peuvent être cruciales pour la durabilité de la croissance de la production et la création d'emplois. Il faut ainsi soutenir les entrepreneurs privés qui s'efforcent de démarrer des activités manufacturières à plus forte valeur ajoutée dans des secteurs auxiliaires, par exemple les équipements agricoles et de transport, les matériaux d'emballage, les outils en métal ou les produits chimiques, qui peuvent stimuler le contenu local en renforçant les liens d'amont et d'aval (EDIC Éthiopie).

B. Approches et principes de la politique industrielle

Les gouvernements et le secteur privé doivent collaborer étroitement pour concevoir et mettre en œuvre une stratégie industrielle. Cela devrait commencer par l'identification des sous-secteurs et des activités manufacturières spécifiques qui offrent le potentiel de croissance et de développement le plus important. L'État devrait s'attacher à soutenir les forces du marché et à promouvoir l'esprit d'entreprise et l'innovation sur

la base d'une évaluation systématique des mesures nécessaires pour surmonter les principaux obstacles à l'industrialisation. Il devrait faciliter l'accumulation de capital transformationnel et l'apprentissage dans le processus de recherche et de découverte industrielles et l'identification de nouvelles activités économiques viables (RPMA 2009 : chap. 4). Dès lors que le rendement de l'investissement réalisé par un entrepreneur dépend largement des investissements faits par d'autres, l'État a aussi pour rôle de catalyser et de coordonner l'investissement privé et l'innovation par le biais de mesures d'incitation et la diffusion des informations pertinentes (Rodrik 2008b).

L'une des approches de la politique industrielle pour les PMA vise à encourager le renforcement des capacités productives dans les secteurs manufacturiers à forte intensité de travail, le but étant d'augmenter la production et d'accroître la qualité des biens qui sont déjà produits et de maximiser la création d'emplois directs pour la main-d'œuvre peu qualifiée (RPMA 2013 : chap. 4 ; EDIC Éthiopie). À cet égard, certains PMA pourront tirer parti de la décentralisation des activités productives auparavant menée par des économies plus avancées pour développer les possibilités de fabrication nécessitant peu de technologie et de main-d'œuvre qualifiée. Pour ce faire, il faudra à la fois attirer l'investissement étranger direct (IED) et intégrer les entreprises nationales dans les chaînes de valeur mondiales (CVM). La décentralisation du niveau inférieur du secteur manufacturier chinois est à cet égard une occasion à saisir. Pour tirer parti de ces possibilités, il faut développer les capacités productives et mettre en place les compétences nécessaires pour pouvoir produire les marchandises (en particulier les vêtements) rapidement et en grandes quantités et répondre à la demande des détaillants mondiaux (RPMA 2013 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie).

Une autre approche de la politique industrielle pour les PMA se fonde sur la disponibilité locale de matières premières susceptibles de favoriser l'émergence et le développement d'entreprises manufacturières d'aval dans des secteurs tels que l'agroalimentaire, les textiles, les vêtements et les articles en cuir ou la fabrication de produits en métal ou en bois. Pour cette approche, la politique industrielle doit partir du secteur primaire et accorder une attention particulière à l'amélioration du fonctionnement des chaînes d'approvisionnement nationales (← chap. III.D ; → chap. V.A). De ce point de vue, les mesures qui visent à accroître la productivité agricole ainsi que la qualité et la fiabilité des approvisionnements agricoles, de même que l'application temporaire de droits à l'exportation sur les matières premières non transformées, peuvent être des éléments importants de la politique industrielle (RPMA 2013 : chap. 5 ; EDAR 2014, chap. 4 ; EDIC Éthiopie).

Entre autres éléments de la politique industrielle, il peut y avoir un engagement du secteur public dans la recherche-développement sous forme d'une simplification de l'accès aux brevets, d'un soutien budgétaire et financier aux nouvelles activités productives et de la diffusion publique de renseignements susceptibles d'être pertinents pour l'activité commerciale (RPMA 2009 : chap. 4)²⁵. Faute d'un secteur manufacturier privé dynamique, les entreprises publiques peuvent assumer un rôle de chef de file en lançant de nouvelles activités ou en introduisant des techniques novatrices (RPMA 2007 : chap. 2)²⁶. Dans la plupart des PMA, les marchés publics peuvent être un instrument puissant pour encourager l'investissement industriel privé et l'innovation à partir de la demande (RPMA 2007 : chap. 2)²⁷.

Sur le front externe, la politique industrielle peut comprendre des mesures visant à attirer l'IED dans les secteurs manufacturiers et à soutenir les entreprises privées qui tentent de se lancer dans le commerce international en les aidant à identifier les groupes de produits dynamiques et les moyens les plus prometteurs d'intégrer le commerce (→ chap. VI.A). Dans certains cas, une politique industrielle commune peut être élaborée avec les pays voisins dans le cadre d'une initiative régionale de coopération, ce que l'on appelle le « régionalisme développementiste » (→ chap. VI.B) (RPMA 2011 : chap. 3).

Les politiques industrielles dans les PMA exigeront souvent le recours à des instruments novateurs adaptés aux différents contextes nationaux. Par conséquent, ces politiques ont inévitablement un caractère expérimental et il faudra du temps aux décideurs pour trouver les instruments et les institutions les mieux adaptés pour répondre à leurs objectifs de développement. Cet aspect de la question devrait être pris en considération dans le cadre de gouvernance. Quoi qu'il en soit, la mise en œuvre des politiques industrielles devrait respecter un certain nombre de conditions, parmi lesquelles les suivantes (RPMA 2007 : chap. 2 ; RPMA 2014 : chap. 6) :

- L'utilité des mesures devrait être régulièrement évaluée au regard de critères de réussite et d'échec clairement définis ;
- L'efficacité des instruments de politique industrielle devrait être régulièrement évaluée, et le dosage des mesures devrait être adapté pour tenir compte des nouveaux débouchés dans le secteur manufacturier et des possibilités de diversification à mesure qu'ils se présentent. Ces opportunités peuvent découler par exemple :
 - Des progrès réalisés dans le processus de transformation structurelle qui ouvre des possibilités d'activités nouvelles qui étaient auparavant hors de portée en termes de capital, de compétences et de niveaux technologiques nécessaires ;

- De l'évolution de la demande intérieure et des modes de consommation sous l'effet du recul de la pauvreté et de la croissance du revenu par habitant ;
 - Des évolutions technologiques et commerciales mondiales, telles que l'évolution des coûts de certaines technologies ou de nouvelles possibilités d'exploitation des ressources naturelles, par exemple pour la production d'énergie moins coûteuse et plus respectueuse du climat ; ou
 - D'augmentations du soutien financier externe à des secteurs spécifiques, tels que la construction et le génie civil ;
- Les incitations proposées devraient être subordonnées à la condition que les entreprises ou investisseurs soutiennent le processus de transformation structurelle par la diversification et l'innovation. Par exemple, les bonifications d'intérêt ou la possibilité de procéder à des amortissements accélérés seraient consenties à la condition que des investissements supplémentaires soient réalisés dans les capacités de production ; un autre exemple, les exonérations fiscales temporaires devraient être liées à la création de nouvelles entreprises ;
 - Les incitations devraient être supprimées progressivement à mesure que les entreprises arrivent à maturité et devraient être évaluées au regard de critères préétablis (RPMA 2014 : chap. 6) ;
 - La mise en œuvre devrait faire l'objet d'un suivi étroit et d'un examen régulier dans le cadre de mécanismes institutionnalisés de coopération entre l'État et les entreprises pour les différents secteurs ; et
 - Pour éviter le piège des intérêts particuliers ou de la recherche improductive d'une rente, l'État devra veiller dans ses interactions avec les entreprises que ces dernières respectent leurs engagements en échange d'un soutien (RPMA 2014 : chap. 6).

C. Instruments de la politique industrielle

1. Mesures visant à accroître la formation de capital fixe

1.1 Renforcer la motivation des entreprises privées à investir

La stabilité de la situation politique et économique est essentielle pour inciter les investisseurs potentiels à investir leur capital pour renforcer les capacités productives. Cela étant, l'investissement dans les capacités manufacturières dépend du sens de l'entrepreneuriat de l'investisseur potentiel et de l'aptitude des acteurs privés à identifier de nouvelles entreprises ou de nouveaux projets prometteurs pour le renforcement

des capacités, la modernisation et l'innovation. La probabilité de trouver du personnel suffisamment formé et fiable, la disponibilité de services logistiques adéquats et un accès facile aux matières premières et aux biens intermédiaires influencent également la décision des investisseurs potentiels (EDIC Éthiopie).

L'enseignement secondaire et supérieur et la formation professionnelle sont essentiels pour créer l'esprit d'entreprise et permettre l'acquisition de capacités en matière de gestion et de compétences techniques aux différents niveaux d'aptitude requis. Les gouvernements peuvent également encourager les entreprises privées à investir en réduisant au minimum les obstacles bureaucratiques, en évitant ou en éliminant les goulets d'étranglement dans la fourniture d'infrastructures et de services publics et en favorisant l'intégration des chaînes d'approvisionnement.

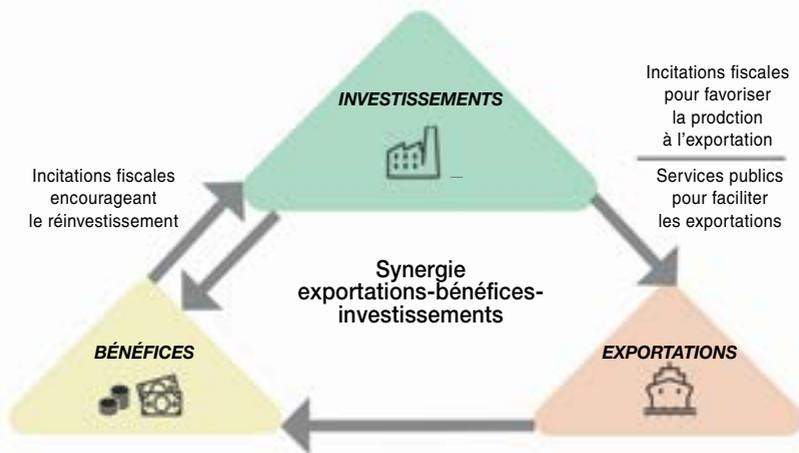
1.2 Encourager une synergie bénéfices-investissements-exportations dans les secteurs stratégiques

a) Motivation des investisseurs et rôle des attentes en matière de bénéfices

La rentabilité attendue d'un projet d'investissement dépend en grande partie de la demande qui est escomptée d'un produit additionnel qui peut être fabriqué grâce à des capacités productives renforcées ou technologiquement plus perfectionnées ou dans de nouveaux domaines de l'activité économique. Les pouvoirs publics peuvent influencer sur les bénéfices nets des entreprises grâce à des mesures fiscales, telles que les exonérations temporaires d'impôts sur le revenu des entreprises et de droits de douane et autres taxes sur les importations de machines, de matériel et de matériaux de construction, ou en autorisant la compensation des pertes par les bénéfices ultérieurs (RPMA 2014 : chap. 6). Ce type de privilèges est souvent réservé aux fabricants travaillant pour l'exportation, dans le but de renforcer la compétitivité internationale des producteurs nationaux et de dégager des recettes en devises pour l'ensemble de l'économie. Du point de vue de l'industrialisation et de la promotion de la transformation structurelle cependant, il pourrait être conseillé de moins subordonner les avantages fiscaux aux exportations pour les lier plus directement à l'investissement. De cette façon, les entreprises bénéficieraient d'exonérations fiscales ou de ristournes dans la mesure uniquement où elles investissent dans des capacités productives additionnelles ou plus pointues. Ces incitations pourraient être conçues de manière à ce qu'elles encouragent les entreprises qui produisent directement pour l'exportation mais aussi celles qui fournissent les matières premières ou les biens intermédiaires aux secteurs d'exportation ou encore celles qui sont en concurrence avec des entreprises étrangères pour approvisionner le marché local.

b) Autofinancement grâce aux bénéfices passés

La perspective de faire des bénéfices est une forte motivation pour les investisseurs. Dans les PMA, les bénéfices précédemment réalisés constituent généralement la principale source de financement des nouveaux investissements des entreprises locales. Ces deux éléments – bénéfices et investissements – sont essentiels à un processus d'industrialisation dynamique. De ce point de vue, il peut être préférable de n'appliquer un traitement fiscal préférentiel qu'à la partie des bénéfices de l'entreprise qui est conservée pour être réinvestie dans des secteurs stratégiques, plutôt que d'exonérer l'ensemble des bénéfices. Parmi les mesures additionnelles qui peuvent contribuer à la création d'une synergie entre bénéfices et investissements en stimulant la motivation des investisseurs et en facilitant le financement interne de cet investissement, il faut citer les provisions spéciales pour amortissement. La pratique de l'amortissement accéléré (ou dégressif) plutôt que l'amortissement linéaire est assimilable à un crédit d'impôt dont le montant et la durée augmentent en même temps que la fréquence des nouveaux investissements (← chap. II.B).



Étant donné que le renforcement des capacités manufacturières dans les PMA est largement axé sur l'accroissement de la production à l'exportation, les exportations peuvent jouer un rôle essentiel dans le fonctionnement de la synergie bénéfices-investissements. C'est le cas lorsque les bénéfices et les recettes en devises tirés des exportations servent à financer la poursuite de l'expansion et de la modernisation des capacités productives et l'importation de machines et d'équipement supplémentaires

intégrant des technologies modernes. Ce type de renforcement des capacités productives est à son tour propice au développement futur des exportations. Idéalement, les forces du marché créent un cercle vertueux d'investissements, d'exportations et de bénéfices. Dans les PMA cependant, cette dynamique a peu de chances de se produire grâce aux seules forces du marché étant donné le faible niveau de développement des capacités entrepreneuriales nationales. Par conséquent, les politiques publiques devraient s'attacher à promouvoir des mesures favorisant l'émergence d'une synergie exportations-investissements (RPMA 2004 : partie deux, chap. 2).

1.3 Soutien financier ciblé en faveur d'investissements stratégiquement importants

a) Orientation du crédit

Si l'établissement d'une synergie entre bénéfices et investissements est l'un des éléments fondamentaux d'une expansion dynamique des capacités productives, il faut reconnaître qu'aux stades initiaux d'une activité manufacturière, les marges de profit sont en général insuffisantes pour permettre un niveau élevé d'investissements autofinancés. C'est pourquoi l'accélération de la transformation structurelle dépend en grande partie de la disponibilité de crédits bancaires abordables. Les politiques monétaires et financières envisageables qui sont exposées dans les sections C et D du chapitre III revêtent donc une importance particulière pour l'industrialisation. Une autre préoccupation dans le contexte de la politique industrielle est de savoir comment orienter spécifiquement le crédit additionnel vers des investissements qui financent la modernisation et la diversification des secteurs manufacturiers stratégiquement importants. En combinant les instruments des politiques financière et industrielle, les pouvoirs publics peuvent agir sur l'allocation du crédit en tenant compte non seulement de la viabilité microéconomique d'un projet d'investissement mais également des avantages externes que génère le projet pour l'ensemble de l'économie. Ces avantages externes peuvent inclure des effets cumulatifs sur l'accumulation du capital et la productivité ainsi que sur la création d'emplois.

À cette fin, des facilités étendues de refinancement par les banques centrales et des prescriptions en matière de réserves des banques commerciales peuvent être conçues pour encourager les banques à consentir des crédits de plus longue durée expressément destinés aux projets d'investissement qui contribuent à l'expansion et à la modernisation industrielles dans certains secteurs. On peut aussi autoriser les banques centrales à prêter directement des fonds pour les projets qui, essentiellement, ont peu de chances d'être financés par les banques commerciales mais sont importants pour l'ensemble du processus d'industrialisation (Epstein, 2005)²⁸.

b) Partage des risques et réduction des coûts de crédit

L'investissement dans des activités innovantes et la création de nouvelles entreprises sont au cœur de l'industrialisation et de la transformation structurelle. L'évaluation des risques liés à l'octroi de prêts à des entreprises ou investissements est particulièrement difficile car la rentabilité du projet d'investissement à financer n'est pas encore connue et qu'il n'existe pas d'antécédents permettant d'évaluer la qualité et la capacité de gestion des nouvelles entreprises. De ce fait, les petites entreprises et les nouvelles entreprises rencontrent de graves difficultés pour obtenir un crédit bancaire. De plus, les prêts bancaires sont généralement assortis d'échéances relativement courtes et de prescriptions strictes en matière de garantie. Les taux d'intérêt comprennent aussi souvent des primes de risque très élevées. Dans ces conditions, les moteurs potentiels de l'industrialisation sont souvent dans l'incapacité de lancer de nouvelles activités prometteuses ou de les développer, même lorsqu'ils s'inscrivent parfaitement dans le type de transformation structurelle et l'objectif de création d'emplois nécessaire au progrès économique.

L'octroi de bonifications d'intérêt sert d'instrument de politique industrielle lorsqu'il soutient le financement d'entreprises et de projets pour lesquels les banques commerciales appliquent des primes de risque élevées, même si les avantages potentiels pour la transformation structurelle sont importants. De même, en accordant des garanties pour les prêts privés ou pour le financement conjoint de projets d'investissement par des banques commerciales et des banques publiques, l'État peut partager le risque lié aux investissements dans des activités industrielles innovantes. L'octroi de garanties publiques pour des prêts visant à financer des projets d'investissement prometteurs à l'appui de la transformation structurelle réduirait le risque de défaut de paiement des banques commerciales, et ferait ainsi baisser les primes de risque sur les prêts à l'investissement à long terme. La baisse du coût des intérêts qui en résulterait pour les investisseurs diminuerait le risque de défaut de paiement et de ce fait la probabilité que les pouvoirs publics soient obligés de couvrir ces pertes au moyen des garanties octroyées. Dans la même veine, le cofinancement de certains projets d'investissement par des banques privées et publiques diminuerait aussi le risque de crédit des banques commerciales et les inciterait à accorder des prêts à long terme pour les investissements à des taux d'intérêt plus bas.

Le financement public, par l'intermédiaire de banques nationales et sectorielles de développement, peut contribuer à promouvoir l'investissement dans de nouvelles activités économiques à taux élevé de rentabilité sociale, en particulier dans les secteurs manufacturiers. Il peut aussi encourager des investissements complémentaires

et interdépendants (← chap. II.D). Il est inévitable dans n'importe quel processus économique dynamique que certains projets d'investissement novateurs se soldent finalement par un échec sur le plan commercial. Pourtant, ce n'est qu'en réalisant de tels projets qu'on peut en évaluer la rentabilité. Même lorsqu'un projet d'investissement innovant échoue, cet échec fournit des renseignements qui sont utiles à d'autres entreprises. L'élaboration et la diffusion de ces informations devraient constituer une part importante des activités des banques de développement (RPMA 2014 : chap. 6).

Les banques sectorielles publiques ayant un mandat de développement peuvent se spécialiser dans l'octroi de prêts à des secteurs particuliers et servir d'incubateurs d'activités novatrices, notamment dans la recherche-développement. Ces institutions financières sectorielles, refinancées par la banque nationale de développement ou la banque centrale, pourraient réunir des connaissances sectorielles spécifiques qui leur donnent un avantage par rapport aux banques commerciales et aux grandes institutions financières publiques s'agissant d'identifier les problèmes de financement spécifiques dans toute la chaîne de valeur sectorielle (RPMA 2009 : chap. 2).

c) Financement extérieur

Dans la plupart des PMA, les besoins en devises découlant de la nécessité d'importer des biens d'équipement pour renforcer les capacités industrielles ne peuvent souvent pas être couverts par les recettes d'exportation courantes. L'IED peut en partie régler le problème de l'accès aux capitaux étrangers. Même si le potentiel dont disposent la plupart des PMA pour attirer ce type d'investissement est relativement modeste, les politiques industrielles doivent s'employer davantage à attirer les types d'IED qui conviennent le mieux. Le système bancaire doit aussi jouer un rôle important d'intermédiaire entre les marchés internationaux des capitaux et les investisseurs nationaux.

Dans les PMA, ce rôle incombe principalement à la banque nationale de développement ou aux autres banques publiques (← chap. II.D). Dans le contexte de la politique industrielle, elles doivent donner la priorité au financement de la composante en devises de l'investissement dans les secteurs manufacturiers et dans des infrastructures connexes qui ont une importance stratégique.

2. Générer des effets complémentaires et cumulatifs

Il est essentiel que les politiques industrielles mettent en place des infrastructures ciblées et encouragent les effets cumulatifs. S'agissant de répondre aux énormes besoins d'infrastructure dans les PMA, les projets susceptibles de contribuer le plus à la promotion du développement industriel doivent faire l'objet d'une attention prioritaire, dans la mesure où l'investissement privé dans les capacités industrielles ne

devient viable que si les infrastructures complémentaires sont en place (← chap. III.A). Le type d'investissement dans l'infrastructure qui soutiendra le mieux le processus d'industrialisation varie d'un pays à l'autre et dépend à la fois du choix des entreprises visées et des caractéristiques géographiques du pays.

Outre l'établissement d'une complémentarité entre les infrastructures publiques et les investissements privés, la politique industrielle devrait aussi s'employer à produire des effets cumulatifs entre les divers projets d'investissement et les activités manufacturières. Ces effets ont lieu lorsque la viabilité d'un projet d'investissement ou d'une activité économique dépend d'investissements parallèles dans des activités d'amont ou d'aval, surtout si ces activités exigent une proximité géographique. La coordination entre plusieurs projets d'investissement privé complémentaires peut générer des avantages pour tous les investisseurs. Une banque nationale de développement qui finance des investissements dont la rentabilité dépend fortement d'investissements complémentaires réalisés par d'autres entreprises peut jouer un rôle déterminant à cet égard²⁹. Des systèmes d'information structurés et parrainés par le secteur public sur des aspects spécifiques de la stratégie d'industrialisation sont également importants pour les entreprises aux premiers stades des processus de décisions et de planification des investissements.

L'agglomération et le regroupement d'activités similaires ou interdépendantes est également un moyen d'accroître l'efficacité des investissements dans les infrastructures. Cela permet en outre aux gouvernements d'adapter les services publics à des sous-secteurs spécifiques. Les investissements publics dans des infrastructures modernes sont plus efficaces et par conséquent plus justifiés lorsqu'ils se concentrent sur des groupements d'entreprises ayant des besoins similaires (RPMA 2013 : chap. 5 ; EDAR 2014 : chap. 3 ; EDIC Éthiopie). Ils peuvent par exemple améliorer l'approvisionnement énergétique en utilisant les mini-réseaux et les sources d'énergie renouvelable disponibles localement, comme les déchets biologiques ou les petites centrales hydroélectriques. Pour les PMA dotés d'importants secteurs miniers et agricoles, des pôles de production pourraient être mis en place là où des ressources naturelles spécifiques sont disponibles (RPMA 2014 : chap. 5).

En se regroupant, les entreprises peuvent bénéficier d'économies d'échelle en matière de technologie et de gestion et agir collectivement. Les politiques publiques peuvent soutenir les groupements industriels en fournissant des informations aux investisseurs potentiels concernant des projets similaires ou complémentaires d'autres investisseurs et des investissements publics spécifiques dans les infrastructures. Il peut s'agir par exemple de créer des parcs industriels où les investisseurs tant nationaux qu'étrangers

bénéficieraient d'un accès facilité aux terrains et à la logistique, ainsi qu'aux services douaniers, financiers et juridiques (RPMA 2009 : chap. 5 ; EDAR 2014 : chap. 4 ; EDIC Éthiopie).

Les parcs industriels peuvent aussi beaucoup contribuer à encourager l'innovation et le transfert technologique et à faciliter l'accès aux services de maintenance nécessaires pour les machines et l'équipement. De plus, ils peuvent favoriser l'établissement de réseaux entre entreprises de taille trop petite pour répondre seuls à la demande des grands acheteurs étrangers. Enfin, les zones industrielles facilitent le respect des normes environnementales pour la gestion des déchets, des eaux usées, des émissions et des produits chimiques dangereux. Qui plus est, elles peuvent favoriser le contrôle systématique de la conformité.

De par les avantages qu'ils offrent, les parcs industriels peuvent aussi faciliter l'intégration des petites entreprises informelles dans le secteur formel. Dans le cadre d'une stratégie globale pour les parcs et les zones industriels, il faut également veiller à ce que l'achat ou la location des locaux à usage commercial soit abordable pour les petites et moyennes entreprises (PME) nationales et que les entreprises de ces zones entretiennent des liens dynamiques avec le reste de l'économie.

3. Soutien ciblé à l'acquisition des compétences et à l'adaptation des technologies

Les politiques horizontales à l'appui de la science, de la technologie et de l'innovation (STI) et de l'acquisition des compétences proposées dans les sections B et C du chapitre III sont particulièrement pertinentes pour le développement des activités manufacturières. Dans tous les sous-secteurs manufacturiers, l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée a un effet à la fois direct et indirect sur les capacités productives. L'effet direct découle des gains de productivité du travail qui peuvent résulter d'un niveau plus élevé d'éducation et de l'acquisition de savoir-faire technique. L'effet indirect résulte de la disponibilité des investisseurs à entreprendre des activités de plus en plus sophistiquées lorsque les compétences requises sont disponibles sur le marché intérieur du travail. La rapidité avec laquelle les nouvelles connaissances peuvent être acquises et appliquées à des activités productives spécifiques est donc essentielle à la création de nouvelles entreprises et à l'expansion de celles qui existent déjà dans les nouveaux secteurs de l'activité économique.

Lorsqu'un secteur manufacturier démarre, le niveau de compétences requises est relativement faible. Les lacunes existantes dans les connaissances pratiques concernant la production peuvent souvent être comblées par un apprentissage en

cours d'emploi systématique et l'expérience. Même dans les industries naissantes, il est nécessaire d'améliorer les compétences au niveau de la gestion, dans le but d'accroître la productivité et de perfectionner la production au fil du temps. Pendant la phase de transition structurelle marquant le démarrage des activités manufacturières, la plupart des entreprises ont besoin d'ingénieurs électriciens et mécaniciens et d'ingénieurs en matériaux, ainsi que de spécialistes possédant des diplômes universitaires en technologie de l'information et de la communication (TIC) (EDIC Éthiopie).

S'agissant du cadre de politique industrielle pour les PMA, d'importants efforts doivent être faits pour développer les établissements d'enseignement et de formation techniques et professionnels et renforcer leurs capacités à produire suffisamment de main-d'œuvre qualifiée pour chaque secteur. Les capacités et compétences de gestion d'entreprise peuvent être en partie acquises grâce à une expérience professionnelle à des niveaux de responsabilité inférieurs mais elles le sont généralement par le biais de l'enseignement supérieur. Les universités ont donc un rôle important à jouer pour renforcer les capacités industrielles. Leur rôle s'étend aussi à la mise en place de centres d'excellence pour la recherche visant à soutenir des secteurs manufacturiers spécifiques. Il faut pour cela que l'éducation et la formation proposées dans le secteur public correspondent étroitement aux besoins des employeurs dans les secteurs industriels d'importance stratégique.

Outre la nécessité d'augmenter le nombre de diplômés des établissements d'enseignement public ayant des qualifications spécifiques à tel ou tel secteur, des besoins de formation supplémentaires se font sentir au niveau pratique et à l'intérieur des entreprises manufacturières. Les petites entreprises dépendent tout particulièrement de l'aide extérieure pour ce type de formation. Par conséquent, les instituts de coordination sectorielle et les associations de soutien sectoriel doivent jouer un rôle important dans la formation de la main-d'œuvre et dans le développement des compétences en matière de gestion par le biais d'une formation technique et d'une formation à l'encadrement et à la gestion et du soutien connexe.

La création d'institutions sectorielles et sous-sectorielles qui facilitent et renforcent la circulation de l'information entre les établissements publics d'enseignement et de formation et les centres de recherche d'une part, et le monde des affaires d'autre part, contribuerait à améliorer la communication stratégique et la coordination opérationnelle (RPMA 2013 : chap. 5).

4. Gérer le commerce et l'IED en tant qu'éléments de la politique industrielle

4.1 Promotion des exportations

Étant donné que les exportations permettent des économies d'échelle dans le secteur manufacturier, les politiques industrielles devraient inclure des mesures visant l'intégration stratégique dans le commerce international (RPMA 2016a : chap. 5). Cela suppose la promotion et la facilitation des activités manufacturières pour l'exportation, et l'éventuelle introduction de mesures temporaires de protection des importations (→ chap. VI.A).

Les PMA devraient utiliser toutes les flexibilités prévues par les règles commerciales multilatérales pour promouvoir activement les exportations (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2016 : chap. 3). Des subventions à l'exportation compatibles avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le subventionnement du financement du commerce peuvent encourager la production manufacturière destinée à l'exportation. Une autre stratégie pourrait consister à renforcer les organismes de promotion du commerce qui fournissent des informations sur les débouchés commerciaux internationaux et un soutien connexe à la commercialisation. Ces organismes devraient aussi exécuter des programmes visant à améliorer la capacité des producteurs nationaux à se prévaloir de l'accès préférentiel aux marchés pour les PMA et à satisfaire aux normes internationales de qualité (EDIC Éthiopie) (→ chap. VI.A). Les politiques visant à attirer l'IED contribuent également à intégrer les activités manufacturières dans le commerce international (voir les sous-sections 4.4-4.6 ci-après). Ces politiques peuvent prévoir la création de zones franches industrielles (RPMA 2013 : chap. 5 ; RPMA 2014). Les avantages des zones franches industrielles pour le développement industriel à long terme et la transformation structurelle, comme ceux de l'IED en général, dépendent fortement de l'existence de solides liens d'amont avec des entreprises nationales. Mais ces liens ne sont pas très fréquents (→ chap. VI.A).

Dans le contexte des stratégies combinant développement agricole et rural et industrialisation, il est souvent intéressant d'empêcher l'exportation directe de matières premières pour favoriser la transformation locale avant l'exportation (→ chap. IV.B ; → chap. V.A). À cette fin, on peut envisager certaines restrictions à l'exportation telles que les taxes à l'exportation et dans certains cas les interdictions à l'exportation des matières premières (EDAR 2014 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie)⁹⁰.

4.2 Substitution des importations

Un régime commercial qui soutient le développement du secteur manufacturier devrait faciliter l'accès aux importations de biens intermédiaires, ainsi qu'aux machines et

au matériel qui ne peuvent être produits localement. Ces importations devraient être en franchise de droits. En revanche, lorsque la politique industrielle a pour objectif de réduire la dépendance à l'égard des importations en remplaçant ces dernières par une production nationale, l'introduction de droits à l'importation élevés peut se révéler nécessaire (RPMA 2013 : chap. 4, EDIC Éthiopie). Dans le souci d'une bonne intégration des secteurs manufacturiers nationaux, la politique industrielle devrait avant tout viser une substitution progressive des intrants, qui devient possible au fil du temps à mesure que le processus de transformation structurelle avance (→ chap. VI.A).

La protection des importations sur une période de temps raisonnablement limitée devrait permettre de protéger les secteurs manufacturiers naissants contre une concurrence internationale insoutenable. Étant donné la lenteur des progrès du développement industriel dans les PMA, cela est essentiel pour permettre aux entreprises de ces secteurs de mettre en place des capacités productives par des investissements en capital, l'apprentissage et l'expérimentation ainsi que l'acquisition progressive des technologies modernes et des compétences correspondantes (RPMA 2010 : chap. 5) (← chap. I.C ; → chap. VI.A). À mesure que les secteurs qui bénéficiaient au départ d'une protection parviennent à maturité, les mesures devraient être progressivement éliminées pour se reporter, là encore à titre temporaire, vers de nouvelles industries émergentes.

4.3 Gestion du taux de change à l'appui d'une intégration du commerce

Le commerce des produits manufacturés, et donc le succès de toute stratégie industrielle, est très sensible aux variations des taux de change et aux défauts d'alignement. La gestion du taux de change fait partie de la politique industrielle car la stabilité de ce taux est essentielle à la compétitivité internationale et à la rentabilité des entreprises manufacturières nationales. Cela influe à son tour sur la motivation des entreprises et leur capacité à investir dans des capacités productives additionnelles. Une bonne gestion du taux de change dans le contexte de la politique industrielle implique un ajustement systématique du taux de change nominal pour refléter les variations de l'écart entre les coûts salariaux unitaires locaux dans les secteurs manufacturiers et ceux des pays concurrents à l'international (RPMA 2014 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie). Lorsque le coût unitaire du travail augmente plus vite que dans les pays des fabricants concurrents, le taux de change nominal devrait être déprécié de la différence pour maintenir un taux de change réel stable (→ chap. VI.A).

4.4 IED, exportations et demande intérieure

L'IED peut contribuer à la création des capacités manufacturières grâce aux capitaux étrangers entrants. Il peut aussi favoriser le développement des exportations dans la mesure où les investisseurs étrangers sont en général bien connectés aux marchés internationaux. Du point de vue de la transformation structurelle, la politique industrielle devrait se concentrer sur la contribution possible de l'IED au renforcement des capacités technologiques des entreprises nationales. Elle devrait aussi mettre l'accent sur le potentiel de l'IED s'agissant de transférer des compétences organisationnelles aux entrepreneurs locaux et un savoir-faire technique aux ouvriers.

Les gouvernements devraient être conscients des risques qu'il y a à trop compter sur l'IED pour financer l'industrialisation car la concurrence accrue entre les pays pour attirer l'IED dans les secteurs à forte intensité de travail les amène souvent à offrir des incitations fiscales et autres concessions de plus en plus généreuses aux sociétés transnationales (STN), ce qui se traduit par une « course à l'abîme » insoutenable (RPMA 2013 : chap. 5). De même, l'élaboration de politiques en matière d'IED fondées sur l'avantage lié à des coûts salariaux bas peut donner lieu à une concurrence salariale avec les autres pays en développement insoutenable aux plans social et économique. Les mesures cherchant à attirer l'IED dans des activités à forte intensité de main-d'œuvre en tant qu'éléments de la politique industrielle peuvent donc s'accompagner d'initiatives favorisant l'accroissement de la productivité du travail pour permettre une augmentation continue des salaires avec des coûts salariaux unitaires stables, voire en baisse, de manière à ce que la demande intérieure puisse augmenter en parallèle grâce à l'accroissement des revenus tirés des salaires.

4.5 Encourager les liens entre l'IED et les entreprises locales

Les politiques visant à attirer l'IED devraient aussi viser la création de liens de production avec les entreprises nationales et encourager les transferts de technologies et de connaissances. Ces liens dépendent de la volonté des entreprises étrangères de coopérer avec des fournisseurs locaux ainsi que de la capacité de l'entreprise locale à coopérer (EDAR 2014 : chap. 4).

Pour intensifier l'impact de l'IED sur le renforcement des capacités productives, les PMA devraient envisager d'imposer des prescriptions en matière de teneur en éléments locaux ou de transfert de technologie, dans la mesure où elles sont compatibles avec les flexibilités prévues par les accords de l'OMC et par les accords commerciaux et d'investissement bilatéraux (Ramdoo 2016) (→ chap. VI.A). Parallèlement, dans l'optique de l'industrialisation, des mesures sélectives en matière d'IED devraient donner la priorité à certains types d'investissements qui ont de relativement bonnes

chances de favoriser la création de liens avec des entreprises nationales (EDAR 2014 : chap. 4). C'est le cas de l'IED dans les sous-secteurs où des capacités locales d'approvisionnement existent déjà ou se développent grâce à d'autres politiques de soutien sectoriel et horizontal. Lorsque l'IED a lieu dans le cadre de coentreprises avec des partenaires nationaux qui connaissent bien les conditions locales et les possibilités d'approvisionnement, il peut aussi mener à une plus grande interaction avec d'autres entreprises locales (EDAR 2014 : chap. 4). De plus, les investissements réalisés par des entrepreneurs issus de la diaspora, même si l'échelle est relativement modeste, sont également plus susceptibles de donner lieu à une interaction avec les entreprises locales (RPMA 2014 : chap. 6) (→ chap. IV.C).

Comme dans le cas de la politique industrielle en général, c'est la dynamique du secteur des entreprises nationales et, par conséquent, la cohérence des diverses mesures d'appui au renforcement des capacités productives examinées dans la présente publication, qui permet la création de liens entre les entreprises locales et étrangères. Les politiques doivent s'efforcer de développer et d'améliorer les compétences de la main-d'œuvre et d'accroître le nombre, la taille et la capacité d'absorption des entreprises locales dans les secteurs où des liens peuvent être créés avec les entreprises à capitaux étrangers (EDAR 2014).

4.6 Intégration dans les CVM – Possibilités et enjeux au niveau des politiques

La politique industrielle dans les PMA doit également prendre en compte la façon dont le développement des activités manufacturières nationales peut être accéléré grâce à une participation aux réseaux de production internationaux ou chaînes de valeur mondiales (CVM). L'expansion des CVM est au cœur du système commercial mondial. Ces chaînes de valeur mondiales sont établies soit à l'intérieur de grandes STN soit dans le cadre de contrats de transformation entre les STN et des groupes de petites entreprises dans différents pays.

D'un côté, l'importance croissante des CVM fait qu'il est plus difficile pour les entreprises locales des PMA de commercialiser directement leurs produits auprès de détaillants sur les grands marchés étrangers. Les PME des PMA qui souhaitent s'engager dans le commerce d'exportation sont désormais pour ainsi dire obligées de passer par les CVM et d'utiliser les circuits de distribution des grosses entreprises sur les marchés de destination. De l'autre côté, les CVM ont ouvert de nouvelles possibilités d'industrialisation dans les PMA (EDIC Éthiopie). Elles offrent aux fabricants des PMA la possibilité de produire, directement ou indirectement par le biais de contrats de sous-traitance, pour les grandes entreprises des CVM, en assumant les tâches les plus exigeantes en main-d'œuvre, les moins qualifiées et celles qui demandent la moins forte intensité technologique dans la chaîne de valeur.

Même si la participation aux CVM n'entraîne souvent que des augmentations modestes de la valeur ajoutée, elle peut générer des possibilités d'emplois considérables pour la main-d'œuvre peu qualifiée. Elle offre également aux entreprises et aux travailleurs des PMA la possibilité d'acquérir les compétences techniques et organisationnelles de base qui peuvent être utiles pour d'autres activités manufacturières locales. Cependant, la qualité des emplois et des conditions de travail peut être exécrationnelle. Des conséquences néfastes pour l'environnement et la sécurité physique ont aussi parfois été observées (RPMA 2013 : chap. 5). Face à ces risques, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que des normes strictes en matière de travail et d'environnement soient respectées et ils doivent mettre en place des institutions capables de s'en assurer (UNCTAD 2013a : chap. IV).

Intégrer une CVM est généralement une option réaliste pour les entreprises qui disposent de compétences de production minimums mais auxquelles font défaut un accès aux marchés et un savoir-faire commercial (RPMA 2013 : chap. 5). Le risque existe cependant que les entreprises restent cantonnées dans les échelons inférieurs des CVM qui produisent le moins de valeur ajoutée et qui offrent le moins de perspectives de modernisation. Les STN étant à même de choisir leurs fournisseurs dans n'importe quel pays, elles sont en position de force pour dicter les conditions de leur relation avec les fournisseurs locaux des PMA (RPMA 2007 : chap. 1 ; RPMA 2013 : chap. 5 ; EDAR 2013 : chap. 4)³¹.

Il est donc pertinent dans le contexte de la participation aux CVM de s'interroger sur les possibilités de progression au sein des CVM et sur le potentiel de renforcement des capacités d'exportation de produits manufacturés ayant une teneur en valeur ajoutée locale plus élevée (UNCTAD 2013a). Cela dépend dans une large mesure des politiques horizontales ou industrielles qui soutiennent l'acquisition de compétences supplémentaires, c'est-à-dire des compétences techniques et de gestion et la capacité d'innover en appliquant diverses autres mesures de politique horizontale et industrielle.

Les interventions des pouvoirs publics destinées à aider les PME à s'intégrer dans des CVM à des stades de production plus perfectionnés ou à progresser dans ces chaînes de valeur devraient être axées sur le développement des compétences et la formation. Elles devraient également fortement encourager les investissements dans des technologies permettant une modernisation technologique continue et un respect accru des normes internationales. D'autres mesures pourraient consister à mettre en place des services aux entreprises, à promouvoir des groupements tels que les parcs scientifiques et technologiques ou les villages industriels et à renforcer les capacités productives (EDAR 2011 : chap. 4).

De plus, les entreprises des PMA participant à des CVM devraient pouvoir réduire la teneur en importation de leur production en comptant de plus en plus sur des matières premières ou d'autres produits d'origine locale. Pour ce faire, il faut des mesures d'accompagnement visant à améliorer le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement nationales, à commencer par le secteur primaire et un soutien des politiques industrielles aux secteurs auxiliaires (EDIC Éthiopie).

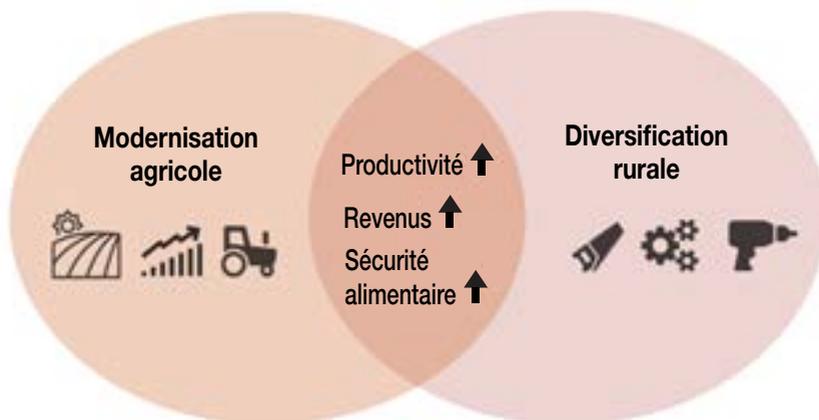
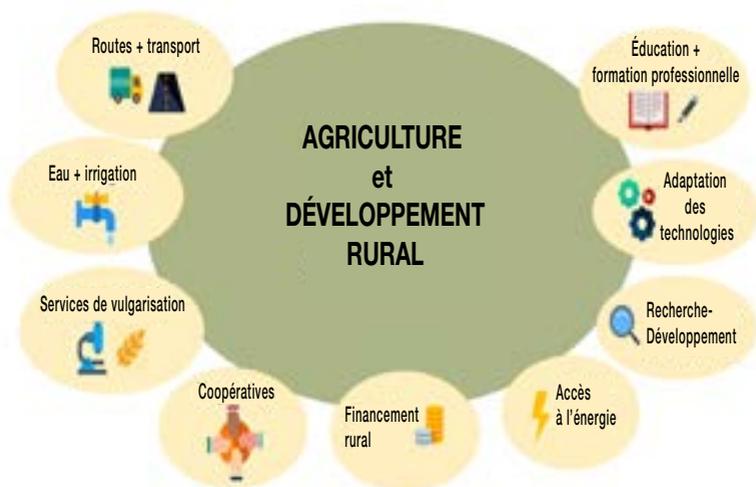
Politiques industrielles pour réaliser les ODD



D. Résumé des politiques industrielles envisageables

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Assurer la conception réaliste et la mise en œuvre flexible d'une stratégie en matière de politique industrielle	<ul style="list-style-type: none"> Établir des relations efficaces entre l'État et les entreprises grâce à un dialogue institutionnalisé et à une coopération entre les organismes publics pertinents et les entreprises manufacturières du secteur privé et leurs associations sectorielles Mettre en place un mécanisme de suivi et d'évaluation des mesures prises par les pouvoirs publics et les moyens d'en rendre compte Identifier les principales contraintes faisant obstacle au renforcement des capacités productives dans le secteur manufacturier et engager des activités spécifiques qui encouragent la transformation structurelle 	1b 9 16.6 17.14
Inciter davantage les entreprises à investir dans des capacités manufacturières	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des incitations budgétaires encourageant l'investissement dans des secteurs manufacturiers stratégiques et des activités innovantes, en subordonnant étroitement ces mesures à la réalisation d'investissements supplémentaires et au réinvestissement des bénéfices dégagés Assurer un approvisionnement croissant et fiable en matières premières et intrants intermédiaires pour le secteur stratégique, en coordonnant des politiques agricoles et industrielles, en adoptant des politiques industrielles soutenant les secteurs auxiliaires nationaux et en créant des entreprises chargées d'assurer l'approvisionnement en intrants, notamment pour l'achat en vrac des intrants importés 	1.b 7a 8 9 10.4 17.5 2.3/2.4 2.a 9.2/9.4 9.b
Encourager les prêts à long terme des banques commerciales pour des investissements dans les capacités manufacturières	<ul style="list-style-type: none"> Favoriser le crédit à long terme pour les investissements dans les secteurs manufacturiers stratégiques au stade de la conception des mécanismes de refinancement des banques centrales et les prescriptions en matière de réserves Fournir des garanties de crédit publiques couvrant les prêts à long terme pour des investissements dans les secteurs manufacturiers stratégiques et les activités innovantes, et assurer le cofinancement public-privé de ces projets pour partager les risques de crédit Accorder des bonifications d'intérêt pour le financement des investissements dans les secteurs stratégiques et les activités innovantes qui peuvent avoir d'importantes retombées bénéfiques externes pour la transformation structurelle 	1.b 2.a 8.3/8.10 9.2/9.3 15.b
Faciliter les investissements dans des activités manufacturières ayant un taux de rendement social élevé et des effets complémentaires et cumulatifs	<ul style="list-style-type: none"> Créer des banques de développement nationales et/ou sectorielles ayant pour mandat d'assumer des risques de crédit spécifiques liés aux investissements dans des activités innovantes, que les banques commerciales ne peuvent assumer mais qui sont susceptibles de faire progresser la transformation structurelle 	1.b 2.a 8.3/8.10 9.2/9.3 15.b
Permettre une large participation au renforcement des capacités manufacturières des PME et des entreprises détenues et gérées par des femmes	<ul style="list-style-type: none"> Introduire un processus de sélection et de suivi pour l'octroi de lignes de crédit spéciales par les banques nationales ou sectorielles de développement en faveur des entreprises à fort potentiel de croissance et de diversification 	8.3 9.3
Générer des effets cumulatifs et encourager l'intégration dans la chaîne d'approvisionnement et renforcer l'efficacité des investissements dans les infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des services d'infrastructure et services publics capables de promouvoir l'agglomération et le groupement des activités manufacturières, notamment par la création de parcs industriels consacrés à des activités manufacturières spécifiques 	7.a 7.b 9
S'assurer que les compétences techniques et de gestion répondent aux besoins des entreprises dans le secteur manufacturier en expansion et qu'elles évoluent parallèlement à la croissance du stock de capital et aux progrès technologiques	<ul style="list-style-type: none"> Aligner les programmes d'enseignement et de formation professionnelle et technique sur les besoins spécifiques des secteurs stratégiques Accroître le nombre des établissements d'enseignement professionnel et technique et leur capacité d'accueil et améliorer les compétences du personnel enseignant 	4.3/4.4/ 4.5/4.6/ 4.7 8.1/8.5/ 8.6

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Mettre à profit les exportations de produits manufacturiers pour accélérer la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer politique industrielle et politique commerciale volontariste en vue d'une insertion stratégique dans l'économie internationale • Utiliser toutes les flexibilités prévues au titre des règles commerciales multilatérales pour promouvoir les exportations manufacturières grâce à des instruments tels que les subventions à l'exportation et le financement du commerce subventionné • Créer des organismes de promotion des exportations ou renforcer celles qui existent déjà pour fournir des renseignements sur les débouchés commerciaux internationaux et d'autres formes de soutien à la commercialisation • Sensibiliser les PME aux possibilités offertes par l'accès préférentiel aux marchés pour les exportations des PMA et leur permettre d'utiliser au maximum ces possibilités • Utiliser l'IED et favoriser l'intégration dans les CVM comme points d'entrée pour les activités d'exportation • Examiner l'utilité des taxes à l'exportation ou des interdictions à l'exportation de matières premières pour encourager la transformation nationale avant exportation • Éviter la surévaluation de la monnaie et maintenir un taux de change réel stable 	1a/1b 8.1/8.2/ 8.3/8.5 8.a 9.2/9.3 /9.5 10.1/ 10.5 10.a/ 10.b 17.11/ 17.12/ 17.15
Faciliter l'accès des producteurs à certains secteurs manufacturiers revêtant une importance stratégique pour l'approvisionnement en intrants essentiels	<ul style="list-style-type: none"> • Permettre l'importation en franchise de droits des intrants intermédiaires et des machines et matériel et faciliter le financement de ces importations 	8.1/8.2/ 8.3 9.2/9.3
Réduire la dépendance à l'égard des importations et remplacer progressivement les intrants de biens intermédiaires et de biens d'équipement par la production nationale	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser la marge de manœuvre politique disponible pour protéger temporairement les industries naissantes contre une concurrence internationale écrasante 	8.1/8.2/ 8.3 10.a
Mettre l'IED au service de la création de capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> • Attirer les investisseurs étrangers dans le secteur manufacturier, notamment en leur offrant des avantages fiscaux et en créant des zones franches, en veillant à ce que les avantages de l'IED ne dépassent pas leur coût et que les incitations ne soient pas discriminatoires pour les entreprises locales • Encourager les entreprises étrangères à transférer connaissances et technologies vers les entreprises nationales • Éviter de trop compter sur le faible niveau des salaires pour attirer l'IED 	8.1/8.2/ 8.3/8.5 9.2/9.5 9.b 10.b 17.5
Optimiser l'impact de l'IED sur la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Inciter les investisseurs étrangers à établir des liens de production avec les entreprises nationales, notamment par des mesures comme les prescriptions en matière de teneur en éléments locaux • S'efforcer en priorité d'attirer l'IED dans des sous-secteurs manufacturiers où des capacités d'approvisionnement locales existent déjà ou se développent grâce à d'autres politiques sectorielles et horizontales • Soutenir l'IED sous forme de coentreprises avec des partenaires locaux 	1.1/1.2 1.a/1.b 8.1/8.2/ 8.3/8.5 9.b 10.4
Mettre la participation des PME locales aux chaînes de valeur mondiales au service d'une transformation structurelle soutenue	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir la fourniture d'une formation en gestion aux PME participant aux CVM pour les rendre mieux à même de négocier avec les grandes entreprises internationales et d'influer sur les décisions concernant les produits et les procédés • Élaborer des mesures de politique horizontales ou industrielles destinées à aider les PME à s'intégrer dans les CVM à des niveaux progressivement plus élevés de compétence et de technologie • Permettre aux entreprises locales qui participent à des CVM de proposer aux grandes entreprises d'accroître l'utilisation des matières premières ou biens intermédiaires produits localement, notamment par des mesures visant à renforcer les chaînes d'approvisionnement nationales • Assurer le respect par les partenaires des CVM de normes strictes en matière de travail et d'environnement et créer des institutions pour s'en assurer 	4.5 4.b/4.c 8.2 8.2/8.3 9.3 8.8 8.a





V. POLITIQUES SECTORIELLES CHOISIES

A. Politique de développement agricole et rural

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.3 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles
- 2.4 : D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols
- 2.a : Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés
- 5.a : Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi que l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect de la législation interne
- 8.1 : Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national et, en particulier, un taux de croissance annuelle du produit intérieur brut d'au moins 7 % dans les pays les moins avancés
- 8.2 : Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre

1. Raison d'être du soutien des pouvoirs publics aux activités économiques dans les zones rurales

Un objectif crucial pour la plupart des pays les moins avancés (PMA) est de rendre l'agriculture nettement plus productive afin de parvenir à une plus grande sécurité alimentaire et de permettre le développement d'un éventail plus performant et diversifié de capacités productives (RPMA 2009 : chap. 3). Des politiques volontaristes axées sur les petits exploitants pauvres sont nécessaires pour accroître la sécurité alimentaire, en particulier en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne.

L'augmentation de la production et de la productivité agricoles est une condition préalable à la transformation structurelle dans les PMA (RPMA 2015 : chap. 2). Même si une part croissante de la main-d'œuvre est employée dans l'industrie et dans les services des centres urbains, une partie non négligeable de la force de travail des PMA restera dans les zones rurales, là où la pauvreté demeure la plus profonde et la plus généralisée (RPMA 2014 : chap. 2). Dans la plupart des PMA, les efforts visant à accroître la productivité agricole se heurtent à la réalité d'un excédent de main-d'œuvre déjà important dans l'agriculture à petite échelle. Dans la perspective d'une approche sociale, économique et environnementale intégrée du développement durable, la transformation structurelle doit donc s'accompagner d'un accroissement de la part non agricole du revenu rural et de l'emploi. Le développement de l'agriculture est également essentiel pour garantir un approvisionnement adéquat en matières premières pour les industries manufacturières naissantes, en particulier dans les pays où la stratégie d'industrialisation se fonde sur un approvisionnement croissant et fiable en matières premières localement disponibles (EDIC Éthiopie) (← chap. IV.B).

En outre, vu que la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (PIB) et dans l'emploi total est relativement élevée dans la plupart des PMA, l'amélioration des revenus tirés des activités agricoles et des activités rurales non agricoles peut contribuer à la création d'un cercle vertueux dans lequel la demande que génère la croissance agricole crée à son tour une demande de biens et services produits localement et non exportables. Ce cercle vertueux peut aussi avoir des retombées positives sur l'investissement et l'emploi dans le reste de l'économie. L'amélioration des possibilités d'emplois et de revenus dans les activités agricoles et les activités économiques rurales non agricoles fera aussi que les travailleurs ruraux seront moins enclins à migrer vers les centres urbains à la recherche d'emplois, ce qui atténuera les effets sociaux et environnementaux négatifs découlant de l'agglomération (RPMA 2013 : chap. 2 ; 2015 : chap. 1).

L'agriculture n'est pas seulement le secteur économique le plus important dans les PMA mais c'est aussi le mode de vie d'une grande majorité de la population. Par conséquent,

l'enjeu n'est pas seulement de mobiliser des ressources à l'appui de la modernisation des activités agricoles, mais aussi d'adapter les schémas de comportements traditionnels des populations rurales. Ce phénomène d'adaptation est nécessaire à l'émergence de liens entre activités agricoles, activités manufacturières et services et au renforcement de ces liens. Il prendra probablement du temps et doit être géré intelligemment pour éviter que ne se produisent de graves frictions sociales (EDIC Éthiopie).

Les contraintes qui pèsent sur la modernisation de l'agriculture et la diversification rurale diffèrent beaucoup d'un PMA à l'autre et à l'intérieur même de ces pays, en fonction notamment des caractéristiques des cultures, de la qualité des sols, des conditions géologiques et hydrologiques, des régimes fonciers, de la taille des parcelles et de l'incidence des parasites et des maladies des cultures et du bétail. Les conditions climatiques et l'exposition aux effets des changements climatiques diffèrent aussi selon les pays. La formulation de politiques générales visant à soutenir la transformation rurale est difficile. De plus, les décideurs ne peuvent autant s'inspirer des expériences des autres pays pour la politique agricole que pour la politique industrielle. Cependant, il y a un certain nombre de facteurs communs à de nombreux PMA : sous-investissement chronique dans les machines et le matériel agricole, inefficacité des techniques de culture et de récolte, semences de qualité médiocre, techniques d'élevage inappropriées et protection insuffisante contre les parasites ou les maladies animales. Le faible niveau de mécanisation, le recours limité à l'irrigation (en particulier dans les PMA d'Afrique) et la médiocrité des systèmes de transport et d'entreposage constituent des défis supplémentaires pour la modernisation agricole et rurale dans les PMA (RPMA 2014 : chap. 6 ; 2015 : chap. 2).

2. Mesures en faveur d'un accroissement de la production et des revenus agricoles

Dans de nombreuses zones rurales des PMA, on pourrait accroître les revenus agricoles en augmentant la superficie cultivée. On pourrait y parvenir en assouplissant les contraintes saisonnières de main-d'œuvre, ou en améliorant ou développant les infrastructures agricoles telles que les systèmes d'irrigation et de drainage. De manière générale cependant, les efforts visant une production agricole plus importante et de meilleure qualité doivent prévoir des mesures susceptibles :

- D'augmenter les rendements à l'hectare ;
- De contribuer à augmenter la productivité du travail dans l'agriculture et l'élevage ;
- De réduire les pertes après récolte ;

- D'encourager la diversification de la production et de favoriser le passage à des cultures à plus forte valeur ajoutée ;
- De renforcer les liens avec les transformateurs ; et
- D'encourager l'agriculture commerciale.

2.1 Augmenter les rendements et la productivité du travail

Pour accroître la productivité agricole, il faut améliorer les pratiques culturales, permettre un meilleur accès aux intrants essentiels tels qu'engrais, pesticides et semences de bonne qualité, et favoriser l'utilisation de techniques et de matériel agricoles perfectionnés, compte tenu des circonstances locales ainsi que des conditions climatiques et géologiques (RPMA 2015 : chap. 2).

Une instruction minimum, des compétences professionnelles et des connaissances financières et commerciales de base sont les pierres angulaires de la transformation structurelle rurale. Les mesures à cet égard doivent commencer par une amélioration de l'enseignement primaire dans les zones rurales et par des services d'éducation pour les adultes des zones rurales, en particulier les femmes. Un soutien des pouvoirs publics est également nécessaire pour dispenser une formation aux techniques de production et d'entreposage agricoles pour les petits agriculteurs. De plus, les politiques publiques ont un rôle à jouer pour moderniser l'agriculture en offrant un financement adéquat pour la recherche-développement (R-D) dans l'agriculture et le renforcement des services de vulgarisation agricole (RPMA 2015 : chap. 2 et chap. 5). Un moyen rentable d'organiser la recherche agricole peut consister à créer des centres (sous)régionaux d'excellence, tels que des zones agroécologiques ou à identifier des produits alimentaires stratégiques. Ces centres devraient accorder une attention particulière aux techniques de production au niveau de l'exploitation, ainsi qu'aux techniques après récolte (RPMA 2009 : chap. 3 ; RPMA 2015 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie).

De nombreuses compétences acquises et développées au fil des générations dans les activités agricoles et artisanales rurales méritent d'être préservées. Cependant, ces compétences doivent être améliorées et complétées par les connaissances nécessaires à une mise à niveau de la production agricole par l'utilisation de techniques et de matériel agricoles modernes. Cela devrait favoriser l'acceptation sociale et la viabilité environnementale des changements structurels, ainsi que la modernisation de l'agriculture et la diversification rurale.

Les pertes après récolte, la détérioration de la qualité et la contamination des produits agricoles peuvent être réduites grâce à de meilleures installations de transport et de stockage, en particulier pour les petites exploitations agricoles. Des systèmes de

collecte et de commercialisation plus efficaces, passant notamment par l'élaboration de normes appropriées pour la collecte et la classification des produits agricoles selon leur qualité peuvent aussi soutenir la modernisation agricole. Les améliorations dans ces domaines nécessitent un soutien politique sous la forme d'infrastructures, d'activités de sensibilisation et de réglementations.

Dans la plupart des pays, les gouvernements peuvent contribuer à l'augmentation des revenus agricoles en apportant un soutien organisationnel et financier pour permettre aux agriculteurs de se doter des intrants essentiels. Un meilleur accès à des intrants meilleur marché tels que semences de qualité, engrais ou pesticides, peut faire beaucoup pour la productivité agricole (RPMA 2015 : chap. 5). On peut encourager l'utilisation des intrants appropriés locaux pour accroître la productivité agricole et la durabilité environnementale par des services de vulgarisation, des programmes de subvention aux intrants et l'organisation d'achats groupés. Ces initiatives peuvent être particulièrement profitables pour les femmes et autres producteurs défavorisés (RPMA 2015 : chap. 4 et chap. 5). La fourniture par l'État de micro-dons en nature annuels sous forme d'intrants productifs peut être nécessaire pour les agriculteurs les plus pauvres des zones éloignées. Ces dons pourraient être progressivement éliminés sur une période de temps prolongée à mesure que les besoins des agriculteurs pauvres des zones rurales évoluent (RPMA 2015 : chap. 5).

2.2 Diversification, valorisation des cultures et certification internationale

De nouvelles possibilités d'accroissement des revenus agricoles se présenteront à mesure que la demande intérieure se tournera vers des cultures à plus forte valeur ajoutée, que la pauvreté reculera et que les activités rurales non agricoles se développeront. Les mesures visant à soutenir la diversification des produits agricoles peuvent également tirer avantage de la demande en rapide expansion sur les marchés d'exportation de produits basés sur une agriculture écologique et biologique. Par conséquent, le fait de mieux informer les agriculteurs sur les marchés et de les aider à obtenir des certifications reconnues au plan international pour leurs produits pourrait offrir des avantages mutuellement bénéfiques pour les agriculteurs et l'environnement. Les efforts devraient porter à la fois sur les certifications publiques, conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC), et sur les certifications privées de production biologique et durable et le respect des normes du commerce équitable. Le renforcement des capacités des producteurs et la facilitation par les pouvoirs publics des processus de certification peuvent être à cet égard importants (RPMA 2015 : chap. 3 et chap. 5 ; EDIC Éthiopie).

2.3 Renforcement des liens intersectoriels et de la commercialisation

Les liens entre l'agriculture et les autres secteurs sont importants pour les agriculteurs, ainsi que pour les producteurs travaillant dans d'autres secteurs économiques, en particulier lorsque la stratégie industrielle repose sur la transformation locale des matières premières agricoles. Un approvisionnement régulier et fiable en intrants agricoles est décisif pour l'efficacité et la compétitivité des entreprises de transformation. À cet égard, la fourniture de services consultatifs aux agriculteurs pour renforcer leurs compétences en gestion et organisation d'entreprise peut être utile tant pour les producteurs ruraux que pour les transformateurs industriels. Les services consultatifs peuvent générer une demande accrue de produits agricoles et stabiliser et améliorer l'approvisionnement en intrants pour les transformateurs (EDIC Éthiopie).

On peut favoriser l'établissement de liens efficaces qui profitent tant aux agriculteurs qu'aux transformateurs locaux de produits agricoles en créant des centres de transformation rurale en combinaison avec des parcs industriels (UNIDO 2014). Les agriculteurs peuvent être encouragés à vendre leurs produits à ces centres, lesquels peuvent à leur tour leur fournir des intrants tels qu'engrais, semences ou aliments et médicaments pour animaux. Cela pourrait contribuer à la mise en place d'un approvisionnement agricole moins fragmenté et mieux organisé qui soit axé sur la demande et la qualité.

Pour renforcer les liens en aval, les agriculteurs doivent être davantage conscients de l'importance critique d'approvisionnements fiables et de produits de meilleure qualité. Il faut aussi les informer des avantages que présentent les arrangements commerciaux à long terme avec des acteurs des secteurs d'aval, tels que l'agroalimentaire, les textiles et la fabrication du cuir ou le tourisme et les services d'accueil (EDIC Éthiopie). Les gouvernements devraient élaborer et mettre en œuvre une stratégie à moyen terme cohérente pour accélérer la commercialisation d'une grosse partie de la production agricole et améliorer la qualité des produits, tout en veillant au respect des normes de produits reconnues au plan international. Dans le cadre d'une telle stratégie, les services de vulgarisation agricole devraient prévoir une formation à la gestion d'entreprise.

Souvent, la commercialisation des produits agricoles peut être facilitée par l'existence d'unités agricoles plus grandes qui offrent d'importantes économies d'échelle, moins grâce à l'augmentation des rendements par unité de terre ou par travailleur que par un meilleur accès aux intrants essentiels à moindre coût. Les grandes unités opérationnelles facilitent aussi le stockage, l'assurance-qualité, la commercialisation et l'accès au financement (RPMA 2015 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie).

Toutefois, on ne saurait compter exclusivement sur la production agricole à grande échelle pour éradiquer efficacement la pauvreté dans les zones rurales des PMA, dans la

mesure où l'impact produit sur la création d'emplois (en dehors des pics saisonniers) est en général limité et que les salaires agricoles sont généralement bas³². Par conséquent, il faut que les petits producteurs agricoles continuent de disposer de superficies cultivables suffisantes pour fournir à tous les ménages des revenus supérieurs au seuil de pauvreté. Les services de vulgarisation devraient être organisés de façon à ce qu'ils profitent également aux petits agriculteurs, aux ménages agricoles et aux femmes agricultrices (RPMA 2015 : chap. 4 et chap. 5). Pour atteindre les objectifs à la fois économiques et sociaux dans les zones rurales, il convient d'établir un équilibre socialement acceptable entre l'agriculture commerciale pratiquée dans les grandes unités de production et les petites exploitations familiales. C'est pourquoi les associations et coopératives de producteurs ont un rôle essentiel à jouer pour préserver les avantages sociaux d'une production à petite échelle, tout en aidant les petits agriculteurs à surmonter leurs handicaps en matière d'accès aux marchés (RPMA 2015 : chap. 5).

Pour renforcer encore le potentiel commercial de l'agriculture et de l'élevage, et pour développer l'intégration verticale au sein des chaînes de valeur nationales, les gouvernements peuvent envisager de promouvoir l'agriculture sous contrat, qui permet aux producteurs agricoles de conclure avec les transformateurs des accords juridiquement contraignants. Cependant, la faisabilité de l'agriculture sous contrat dépend de la motivation ou de l'intérêt qu'ont les producteurs des PMA à contracter ce type d'obligations. Il faudrait en outre assurer le suivi institutionnel de ces contrats pour éviter que les acheteurs n'abusent de leur position de force dans les négociations avec les producteurs (RPMA 2015 : chap. 3 et chap. 4 ; EDIC Éthiopie).

3. Le rôle des coopératives rurales et des associations de producteurs

Les pouvoirs publics peuvent contribuer de manière importante à la transformation économique rurale en créant des coopératives et associations de producteurs ou en renforçant celles qui existent déjà. Les coopératives et associations de producteurs axées sur le marché sont potentiellement des instruments très utiles pour favoriser la création de liens horizontaux entre les agriculteurs. Elles permettent notamment une productivité agricole plus élevée et des économies d'échelle et facilitent la manutention après récolte. En mettant en commun leurs ressources, les petits agriculteurs peuvent obtenir un meilleur accès aux semences, aux engrais, à l'entreposage et au transport ainsi qu'aux services de classification et d'emballage. Les coopératives et associations de producteurs peuvent également jouer un rôle clef dans la modernisation et la diversification des produits, notamment par le biais d'initiatives communes visant à améliorer le savoir-faire en matière de gestion et d'organisation et d'administration des entreprises.

Les coopératives ou associations de producteurs offrent des possibilités de partage de matériel agricole moderne entre leurs membres et peuvent favoriser la création de liens avec les autres secteurs. Elles peuvent également aider les petits agriculteurs et les femmes à obtenir un meilleur accès aux intrants agricoles, aux nouvelles technologies, à la formation, à l'information et au financement. De plus, elles peuvent renforcer le pouvoir de négociation des petits producteurs face aux grands clients urbains, tels que les entreprises agroalimentaires ou les détaillants. À cet égard, les coopératives et associations de producteurs peuvent devenir d'importants éléments du développement rural. Les gouvernements peuvent les promouvoir en simplifiant la création, en les aidant à obtenir un financement et en canalisant les interventions par leur intermédiaire (RPMA 2013 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2015 : chap. 5).

4. Développement des activités rurales non agricoles

La modernisation de l'agriculture et le renforcement des capacités productives dans les activités non agricoles des zones rurales sont complémentaires (RPMA 2013 : chap. 3). La modernisation de l'agriculture a un effet négatif sur l'emploi, qui doit être compensé le plus possible par une expansion parallèle des activités et emplois dans des activités économiques non agricoles rurales. L'accroissement du nombre des emplois dans les activités non agricoles et le recul de la pauvreté peuvent doper la demande aussi bien d'aliments de base que de denrées alimentaires à plus haute valeur ajoutée, ce qui permettra une plus grande productivité agricole et une diversification vers des cultures autres que les cultures de base (RPMA 2014 : chap. 6). Les activités non agricoles sont particulièrement importantes pour créer des emplois productifs pendant les saisons de faible demande de main-d'œuvre agricole (RPMA 2015 : chap. 1).

Là encore, des investissements supplémentaires considérables en capital pour ces nouvelles activités rurales et l'accès à un financement à long terme correspondant (← chap. IV.D) sont indispensables à la diversification des économies rurales en dehors de l'agriculture, à la création de revenus non agricoles et à une réduction rapide de la pauvreté rurale.

L'accroissement des investissements dans les infrastructures des zones rurales peut offrir une source de revenus non agricoles pour la population rurale en créant des possibilités d'emplois dans des activités de construction et d'entretien à forte intensité de travail, et en favorisant les achats locaux de matériaux et d'autres intrants. Les effets ainsi créés sur la demande peuvent déclencher un cercle vertueux de modernisation de l'agriculture et de diversification rurale. La demande créée par l'augmentation des revenus ruraux peut devenir un moteur important de la transformation rurale si elle encourage l'offre de denrées alimentaires et autres biens de consommation de

base qui peuvent être produits grâce aux compétences disponibles au niveau national (RPMA 2015 : chap. 3).

L'agroalimentaire donne lieu à une importante synergie entre agriculture et activités non agricoles. Elle a un effet particulièrement positif sur la création d'emplois et les débouchés commerciaux pour les femmes (RPMA 2015). Le développement des industries locales de transformation et d'emballage des produits alimentaires et des services de transport peut aussi favoriser la modernisation agricole en améliorant l'accès aux marchés urbains et d'exportation (RPMA 2014). Avec des incitations appropriées, les cultures d'exportation peuvent offrir des possibilités d'accroissement des revenus agricoles et de transformation des produits par l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales et régionales. Dans les pays qui ont déjà un secteur du tourisme ou un potentiel de développement du tourisme, il peut y avoir un effet d'entraînement en aval pour l'agriculture biologique. Il convient de noter que plusieurs pays ayant d'importants sous-secteurs d'agriculture biologique ont aussi des secteurs touristiques bien développés (RPMA 2015 : chap. 3).

Dans la mesure où le besoin de travailleurs de plus en plus qualifiés dans les activités non agricoles rurales est appelé à augmenter à mesure que le processus de transformation avance, les gouvernements doivent offrir suffisamment de possibilités de formation professionnelle dans des activités non agricoles localement spécifiques. Au cours des premières phases de la transformation rurale, des compétences dans le secteur de la construction (ainsi que dans les domaines de l'électricité et de la mécanique) seront nécessaires dans les zones rurales (RPMA 2015 : chap. 5).

5. Formation de capital et accès au financement

5.1 Investissement dans les infrastructures rurales et le matériel agricole

Les besoins d'investissement dans l'infrastructure nécessaire au développement humain et à la transformation économique dans les zones rurales des PMA sont considérables. Il faut construire des écoles et des établissements de santé et améliorer la fourniture d'eau et d'électricité, les systèmes d'irrigation et de drainage, les routes et les infrastructures des technologies de l'information et de la communication (TIC). Les routes secondaires reliant les marchés locaux sont particulièrement importantes et peuvent notablement contribuer à la croissance de la consommation et au recul de la pauvreté (RPMA 2014 : chap. 6).

L'électrification rurale est un moteur important de diversification dans les zones rurales (← chap. III.A). Elle permet le développement des réseaux des TIC, qui sont à la base de systèmes de paiement par téléphone mobile permettant de réduire les coûts des

transactions. L'électricité est essentielle à l'utilisation des applications des téléphones mobiles pour diffuser des renseignements sur les techniques adaptées aux conditions locales (RPMA 2015 : chap. 5). Les systèmes décentralisés et les technologies fondées sur l'énergie renouvelable ont beaucoup accru le potentiel d'électrification rurale (RPMA 2017 : chap. 3).

L'augmentation des rendements, la diversification et le renforcement des liens avec les transformateurs sont autant d'éléments qui dépendent de la modernisation du capital des agriculteurs. Il est donc indispensable pour la transformation rurale dans la plupart sinon la totalité des PMA de s'attaquer au problème du sous-investissement chronique dans l'agriculture (RPMA 2016 : chap. 5). Cela s'applique à la fois aux investissements publics dans les infrastructures et aux investissements privés dans des outils et équipements modernes, lesquels ont souvent besoin d'être encouragés par un soutien public aux politiques d'investissement. Les investissements privés dans les infrastructures pourraient être canalisés vers la construction de canaux d'alimentation pour les systèmes d'irrigation, de centrales électriques et de câbles permettant une technologie plus moderne. De plus, les politiques qui facilitent l'accès au financement à long terme pour soutenir les investissements dans les infrastructures sont essentielles, en particulier pour les petits exploitants et les femmes.

Pour accroître la productivité ainsi que la quantité et la qualité de la production agricole, il faut investir davantage dans les systèmes d'irrigation et de drainage, les infrastructures de transport et d'énergie et la mécanisation. Puisqu'il ne sera sans doute pas rentable (ni même possible du point de vue financier) pour les petits agriculteurs de se porter acquéreurs de gros engins agricoles, il faudra peut-être promouvoir les marchés de location locaux ou les initiatives de propriété collective dans le cadre de coopératives ou d'associations de producteurs (RPMA 2013 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2015 : chap. 5).

5.2 Accès approprié au financement

Pour avoir accès à davantage d'investissement en capital dans des activités agricoles et non agricoles, il est indispensable que les agriculteurs et les entreprises rurales puissent plus facilement avoir accès à un financement abordable. La plupart des mesures qu'il est recommandé aux pouvoirs publics de prendre pour favoriser de manière générale l'accumulation de capital (← chap. II.D) s'appliquent aussi à l'agriculture et au développement rural. Il reste que le financement dans le secteur de l'agriculture doit être adapté aux besoins saisonniers découlant du cycle de production agricole et aux risques spécifiques encourus. Les mesures à l'appui du crédit agricole sont particulièrement importantes pour les petits exploitants et les femmes agricultrices et peuvent aussi servir à renforcer les coopératives.

Une condition préalable au financement du crédit est l'aptitude des agriculteurs à établir des plans d'activités viables. C'est pourquoi il est important que les pouvoirs publics financent une formation permettant d'acquérir des connaissances commerciales et financières de base (RPMA 2015 : chap. 5). Une autre condition est la présence d'établissements bancaires dans les zones rurales. Des mesures devraient être prises pour inciter les banques à développer leurs réseaux de filiales. En l'absence de services bancaires commerciaux appropriés, c'est essentiellement aux banques de développement agricoles ou rurales et aux coopératives de crédit qu'incombe la tâche d'améliorer l'accès aux services financiers et au crédit. Ces établissements sont utiles comme dépositaires de l'épargne rurale. Dans bien des cas, ils sont en mesure d'accorder des prêts à un coût inférieur dans la mesure où ils sont mieux placés que les filiales des banques commerciales urbaines pour évaluer la solvabilité des emprunteurs ruraux et les risques spécifiques à l'agriculture et à l'emplacement (RPMA 2013 : chap. 5). Les coopératives, les associations de producteurs et les réseaux de femmes peuvent aussi servir d'intermédiaires ou de garants pour les emprunts des membres ou faciliter les arrangements de crédit et de prêt entre les membres.

Il faut que les agriculteurs soient à même d'utiliser leur production agricole comme garantie au moyen de récépissés d'entrepôt (RPMA 2015 : chap. 5). Faute de banques suffisamment nombreuses dans les zones rurales, les bureaux de poste peuvent jouer un rôle important comme prestataires de services financiers et jouer le rôle d'intermédiaires financiers.

Par contre, les effets positifs de l'utilisation du microcrédit restent à démontrer. Les microcrédits sont souvent assortis de taux d'intérêt élevés et sont loin d'être une panacée. Dans certains cas, les bonifications d'intérêt conditionnelles associées au microcrédit pourraient constituer une solution viable (RPMA 2015 : chap. 5). Toutefois, vu les taux d'intérêt très élevés que pratiquent les fournisseurs de microcrédit, les bonifications d'intérêt nécessaires pour ramener le coût du crédit pour les agriculteurs à un niveau abordable dépassent souvent le coût effectif de l'octroi direct d'un prêt conditionnel par des établissements publics. Par conséquent, il faudrait envisager de donner à des banques publiques rurales le mandat de financer certains projets pilotes dans des activités agricoles et non agricoles rurales grâce à des prêts à long terme à faible coût. Ces banques devraient être dotées de capacités de refinancement par la banque de développement nationale ou la banque centrale et pourraient être soutenues par des prêts en devises de banques de développement externes lorsque cela est nécessaire pour l'acquisition de biens d'équipement. De plus, les gouvernements pourraient envisager la création et le développement des coopératives de crédit rural.

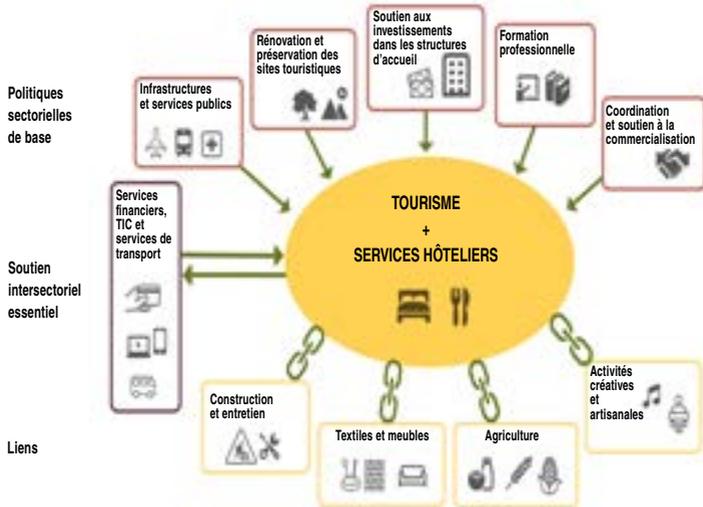
6. Renforcement de la contribution des femmes

Les politiques visant à promouvoir la transformation structurelle rurale devraient notamment s'attaquer aux contraintes qui découlent de l'inégalité entre les sexes. Dès lors que les femmes représentent la moitié de la main-d'œuvre rurale, on pourrait accroître l'impact des incitations et autres formes de soutien des pouvoirs publics destinées à accroître la production agricole et les excédents agricoles commercialisables en prenant des mesures qui aident à surmonter les multiples contraintes pesant sur le potentiel productif des femmes. Ces dernières doivent généralement assurer le double fardeau que représentent les activités productives et les activités domestiques, de sorte qu'elles ont moins de temps à consacrer au travail productif et à perfectionner leurs compétences et qu'elles sont moins mobiles. Dans l'ensemble des PMA, cette situation est aggravée par la charge disproportionnée qui revient aux femmes dans le travail agricole non rémunéré, l'inégalité d'accès à l'éducation et à la formation ainsi que la discrimination dont elles font l'objet en matière de propriété foncière et de succession. En outre, ces handicaps limitent l'accès des femmes au crédit, car leur aptitude à accomplir les formalités de demande et à fournir des terres en garantie est moindre³³. Des interventions ciblées visant à aider les femmes dans tous ces domaines sont donc nécessaires.

B. Tourisme

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers
- 8.9 : D'ici à 2030, élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à développer un tourisme durable qui crée des emplois et met en valeur la culture et les produits locaux
- 12.b : Mettre au point et utiliser des outils de contrôle de l'impact sur le développement durable d'un tourisme durable créateur d'emplois et valorisant la culture et les produits locaux
- 14.7 : D'ici à 2030, faire bénéficier plus largement les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés des retombées économiques de l'exploitation durable des ressources marines, notamment grâce à une gestion durable des pêches, de l'aquaculture et du tourisme



1. Raison d'être du développement du secteur du tourisme

Plusieurs PMA et petits États insulaires en développement ont un potentiel considérable en tant que destinations touristiques internationales. Le développement de leur secteur du tourisme peut contribuer directement à la transformation structurelle et à la réduction de la pauvreté dans la mesure où les services touristiques sont des activités à forte intensité de main-d'œuvre qui offrent des possibilités de diversification économique. Tout aussi important est l'impact indirect possible du tourisme par l'établissement de liens avec les autres secteurs et la génération de recettes en devises qui contribuent à financer les biens d'équipement et les technologies nécessaires pour renforcer les capacités productives dans les autres secteurs.

L'expansion rapide des voyages et du tourisme à l'échelle mondiale, alimentée en particulier par certains grands pays en développement relativement avancés, dotés d'une classe moyenne en expansion, offre aux PMA et petits États insulaires en développement l'opportunité de proposer des offres touristiques novatrices fondées sur les atouts propres à chaque pays ou région. Dans certains petits États insulaires en développement, où les possibilités de développement industriel sont très limitées, le tourisme peut être un important moteur de croissance (EDAR 2017 : chap. 2).

Le tourisme peut offrir des possibilités d'emplois rémunérés considérables pour les travailleurs tant qualifiés que non qualifiés. Le secteur emploie une forte proportion

de femmes et de jeunes, et peut beaucoup contribuer à faire reculer la pauvreté, en particulier dans les zones rurales (RPMA 2013 : chap. 4 et chap. 5). Cette contribution est d'autant plus grande que les petites et moyennes entreprises (PME) agricoles et non agricoles s'adaptent pour approvisionner les établissements touristiques et profitent ainsi directement de la demande de biens produits localement. Grâce à ces liens, le tourisme peut aider les communautés rurales pauvres et les femmes, lesquelles sont souvent bien placées pour fournir des produits attrayants pour les touristes. Les femmes semblent bénéficier de meilleures conditions de travail dans le tourisme que dans tout autre secteur, même si l'écart de rémunération entre les sexes dans ce secteur est plus élevé dans les PMA que dans les autres pays (EDAR 2017 : chap. 3).

Il faut toutefois admettre qu'il existe un risque de tension sociale lorsque les communautés rurales voient leur habitat et leurs traditions menacés par le développement du tourisme moderne (EDAR 2017 : chap. 3 ; EDIC Éthiopie). Il peut aussi être difficile de concilier l'essor du tourisme et la préservation des différentes formes de patrimoine naturel et culturel et, dans certains cas, il faut trouver un compromis entre le développement industriel et l'expansion du tourisme. En outre, il y a concurrence pour les fonds publics qui doivent à la fois satisfaire le besoin d'investissement considérable généralement requis pour attirer les touristes étrangers et la demande de soutien au renforcement des capacités productives d'autres secteurs. Pour toutes ces raisons, les avantages nets potentiels d'un soutien au développement du tourisme doivent être soigneusement examinés et toute stratégie dans ce secteur devrait être conçue sur la base d'un partenariat étroit entre secteur public, investisseurs privés et fournisseurs de services, et les communautés locales concernées (EDAR 2017 : chap. 3 et chap. 6).

2. Éléments d'une stratégie de soutien au tourisme

Chaque PMA devrait identifier les tendances du tourisme international qui sont susceptibles d'offrir des possibilités de transformation structurelle compte tenu de sa situation particulière. Dans les cas où l'on peut en attendre des avantages nets pour la transformation structurelle et la réduction de la pauvreté, le secteur devrait être intégré dans les stratégies nationales de développement et dans les programmes de réduction de la pauvreté en faveur des communautés concernées. Un plan directeur national et un organisme national chargé du tourisme devraient être mis en place dans le cadre d'une stratégie plus large visant à atteindre les objectifs de développement durable (ODD). Le soutien des pouvoirs publics doit également viser à créer un maximum de liens avec des secteurs tels que les services de transport, la production vivrière, la construction et la fabrication de textiles et de meubles. Les mesures prises devraient aussi s'efforcer

de réduire au minimum la déperdition due aux importations (RPMA 2013 : chap. 4 ; EDAR 2017 : chap. 2 et chap. 6 ; EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie).

La stratégie touristique doit prendre en considération l'intérêt des communautés à proximité des sites touristiques pour préserver leur identité sociale et culturelle. Elle devrait aussi encourager les initiatives privées en sensibilisant la population locale. La stratégie devrait aussi s'employer à identifier des opérateurs nationaux potentiels pour les activités touristiques qui peuvent être d'importantes sources de revenus et d'emplois (EDIC Gambie).

La condition préalable la plus évidente pour encourager le tourisme international est un climat de sécurité et de paix. De plus, l'existence de moyens de transport pratiques et abordables qui permettent un accès facile de l'étranger aux principales zones d'intérêt touristique est une considération importante. Lorsque les gouvernements exigent des visas d'entrée pour les touristes, le processus de demande doit être aussi simple que possible et géré efficacement, par exemple en proposant des visas électroniques ou des visas à l'arrivée, si les exigences de sécurité le permettent. La convertibilité de la monnaie peut également faciliter le développement du tourisme dans les PMA (EDAR 2017 : chap. 4).

Dans de nombreux cas, il faut intensifier les activités de communication internationales pour faire connaître le pays en tant que destination touristique. L'organisme national chargé du tourisme devrait être chargé de fournir des renseignements fiables de qualité sur les atouts touristiques du pays. Il devrait également s'efforcer d'intégrer les destinations touristiques du pays dans les programmes des grands voyageurs internationaux. Pour certains PMA, il pourra être utile de collaborer avec les pays voisins pour élaborer des offres touristiques conjointes (EDIC Éthiopie).

L'organisme national chargé du tourisme devrait également veiller à ce que les offres touristiques soient transparentes pour les clients étrangers potentiels et répondent à des critères internationaux de qualité. Le classement et la certification des établissements touristiques selon les normes internationales sont utiles à cet égard (EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie). Ces stratégies de développement du tourisme doivent être adaptées en permanence en fonction de l'évolution des habitudes de voyage et de la façon dont les touristes planifient et organisent leurs déplacements. C'est ainsi qu'il est important de proposer aux touristes la possibilité de faire des réservations et des paiements en ligne et de trouver des formules d'hébergement par le biais des réseaux sociaux. C'est particulièrement important pour attirer les jeunes qui sont nombreux à entrer sur le marché du tourisme (EDIC Djibouti ; EDIC Éthiopie).

Les gouvernements devraient chercher à investir dans la conservation des zones présentant un intérêt culturel et naturel particulier et renforcer les capacités locales de gestion à cet égard (EDIC Mozambique). Cela peut être extrêmement bénéfique pour les communautés locales.

Les possibilités d'expansion du tourisme dépendent dans une large mesure du développement des infrastructures de transport et de la connectivité, y compris l'accessibilité par avion depuis l'étranger, les liaisons nationales et l'accès à des installations locales spécifiques. Il s'agit d'une considération très pertinente étant donné que de nombreux touristes internationaux qui voyagent aujourd'hui sont soumis à des contraintes de temps (EDIC Éthiopie). Un autre élément clef des mesures de soutien au tourisme doit être l'investissement dans les infrastructures d'approvisionnement en eau et en électricité et dans les télécommunications. L'approvisionnement en eau et en électricité doit être fiable et des investissements tant publics que privés sont nécessaires pour satisfaire aux normes internationales en matière d'assainissement et d'hygiène. La connectivité Internet, la couverture des communications mobiles et la possibilité d'utiliser les cartes de paiement internationales sont des exigences importantes pour le développement du tourisme international. La qualité des infrastructures publiques est importante pour le confort des touristes, mais elle est aussi une condition préalable à l'investissement privé, y compris l'IED dans des hôtels et restaurants à proximité de sites d'intérêt touristique. Des investissements dans les infrastructures sont indispensables à l'extension et à la modernisation des services d'hébergement.

À un stade initial du développement du tourisme, c'est-à-dire jusqu'à ce que le secteur touristique soit mû par une dynamique de marché propre, des mesures d'incitation fiscale et un soutien financier (← chap. II.D) ainsi que des coentreprises public-privé avec des chaînes hôtelières étrangères pourraient soutenir l'investissement dans les établissements d'accueil, surtout pour la construction d'hôtels et d'installations d'hébergement de luxe (EDIC Djibouti ; EDIC Éthiopie ; et EDIC Gambie). L'IED et la participation d'entreprises étrangères peuvent beaucoup contribuer à la capacité des PMA d'offrir des services touristiques, grâce à la fourniture de capital. L'IED peut aussi être une source de transfert de connaissances et de savoir-faire spécifiques au secteur. Cependant, l'IED dans le secteur du tourisme se heurte comme pour les autres secteurs à certains problèmes, en particulier la nécessité d'éviter les investissements enclavés n'ayant peu ou pas de liens avec le reste de l'économie locale.

Étant donné le lien entre la viabilité des investissements privés et l'efficacité des investissements publics à l'appui du tourisme, il est particulièrement important d'assurer une coordination soignée et bien ciblée du développement des infrastructures avec

la fourniture d'incitations pour les acteurs privés. Les infrastructures de transport sont nécessaires pour que les visiteurs puissent se rendre jusqu'aux sites touristiques et des installations hôtelières sont nécessaires pour que les touristes restent dans le pays, ce qui crée des possibilités de revenus et d'emplois (EDIC Éthiopie). La probabilité que le tourisme puisse apporter une contribution significative à la transformation structurelle est d'autant plus grande si des politiques volontaristes encouragent le développement des entreprises dans le secteur du tourisme. L'une des possibilités à ce titre est d'inviter les investisseurs étrangers à nouer des liens avec les entreprises locales, notamment les micro- et petites entreprises.

Un effort vigoureux et bien coordonné doit être fait pour former davantage de travailleurs qualifiés et semi qualifiés dans les professions de l'hôtellerie. Les activités de vulgarisation et de mise à niveau de la formation professionnelle dans toutes les activités liées au tourisme et à tous les niveaux de compétence sont une condition préalable pour faire en sorte que les compétences d'une partie suffisamment importante de la main-d'œuvre locale, en particulier les femmes et les jeunes, correspondent aux profils d'emploi recherchés dans le secteur touristique et ce à un niveau répondant à la demande internationale. Les initiatives publiques visant à faire du tourisme un outil de transformation structurelle devraient donc, conformément à l'évolution du secteur, appuyer la formation professionnelle et l'apprentissage dans les professions pertinentes, et encourager les stages dans les pays où le secteur du tourisme est plus développé. Cela devrait aussi inclure une formation des formateurs potentiels par des professionnels étrangers (EDAR 2017 : chap. 3 ; EDIC Djibouti ; EDIC Éthiopie).

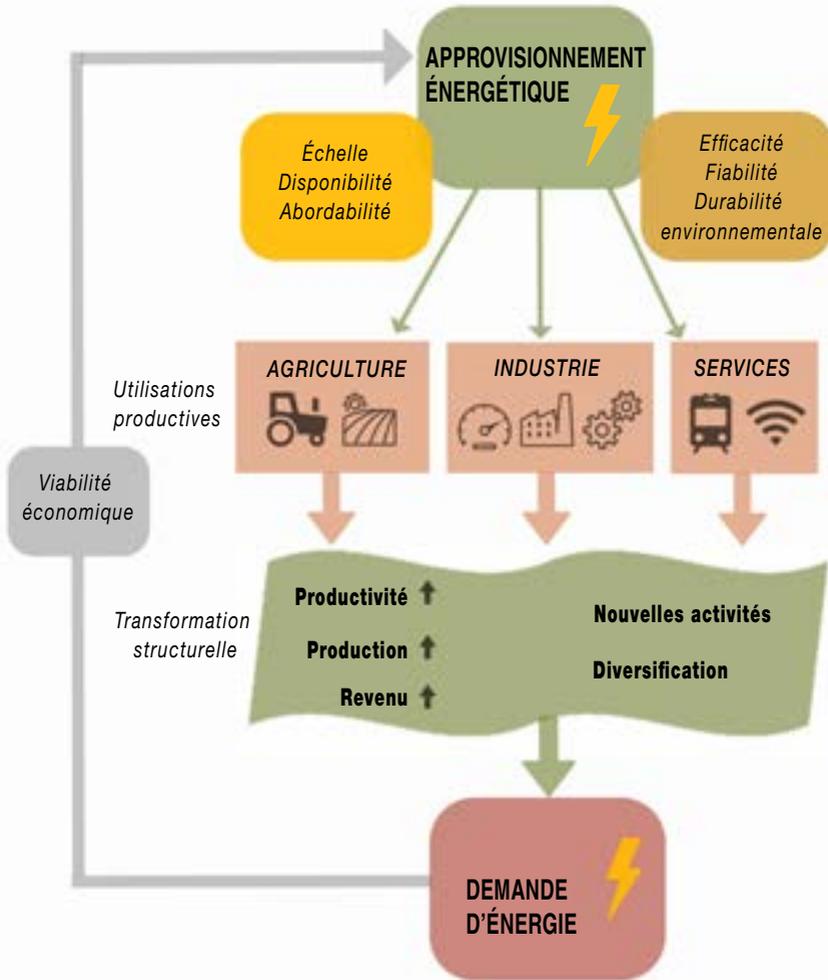
C. Approvisionnement en énergie

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 7.1 : D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable
- 7.2 : D'ici à 2030, accroître nettement la part de l'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique mondial
- 7.b : D'ici à 2030, développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent
- 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 9.4 : D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens

Le secteur de l'énergie comprend l'extraction des produits de base et les vecteurs énergétiques ; le traitement, la transformation, le raffinage, la production et la distribution de ces produits ; et la production, le transport et la distribution d'électricité. La production et l'utilisation d'énergie dans les PMA dépendent encore largement de la biomasse traditionnelle, telle que le bois de chauffe et le charbon, qui représentent 59 % de la consommation totale. Par conséquent, les politiques énergétiques doivent s'employer non seulement à accroître l'approvisionnement global et la distribution de l'énergie dans tout le pays, mais aussi mettre l'accent sur la composition des sources d'énergie (RPMA 2017 : chap. 1).

COUPLE ÉNERGIE-TRANSFORMATION



La production et la distribution d'énergie sont des activités économiques faisant intervenir à la fois le secteur public et le secteur privé selon un dosage qui diffère considérablement d'un pays à l'autre. Partout, le secteur privé a de grosses infrastructures, telles que de grandes centrales électriques et des réseaux en grille (← chap. III.A). Dans de nombreux PMA, l'État a souvent le monopole de la distribution d'énergie, car il est difficile d'avoir un système commercialement viable de distribution d'électricité alors que les coûts sont élevés et la demande est limitée. Par contre, les systèmes et appareils domestiques autonomes dans les zones rurales sont généralement fournis par le secteur privé (RPMA 2017 : chap. 4). Pour rendre les investissements privés dans la distribution d'électricité financièrement viables, les recettes de l'investisseur privé devraient couvrir intégralement les coûts et générer un profit. L'entrée du secteur privé dans les secteurs énergétiques des PMA peut donc entraîner des hausses de tarif et/ou le versement de subventions élevées si les gouvernements ayant une faible capacité de négociation concluent des accords d'achat d'électricité désavantageux avec des producteurs d'électricité indépendants (RPMA 2017 : chap. 4 et chap. 6).

Le secteur de l'énergie contribue directement au PIB en créant de la valeur ajoutée, des emplois et, dans certains PMA, des recettes d'exportation. Par le biais des exportations de combustibles fossiles, le secteur de l'énergie dans quelques PMA³⁴ est une source importante de valeur ajoutée, de recettes en devises et de recettes publiques, même s'il contribue relativement peu à l'emploi du fait de l'intensité en capital que nécessitent les industries extractives. Dans la plupart des PMA cependant, le secteur se limite en grande partie à l'approvisionnement en électricité et en combustibles pour l'utilisation domestique et les transports, ce qui ne représente qu'une faible part de la valeur ajoutée et de l'emploi, tandis que les importations de produits pétroliers raffinés sont une source majeure de dépenses en devises.

L'accès à l'énergie a un impact direct sur le niveau de vie de la population. Dans les PMA, deux tiers de la consommation d'énergie totale sont à usage résidentiel. Pourtant, 62 % de la population des PMA n'ont pas accès à l'électricité et la part des personnes n'ayant pas accès aux combustibles modernes pour la cuisson et le chauffage est encore plus élevée (RPMA 2017 : chap. 1).

Étant donné leurs effets sur les autres secteurs productifs, dans la perspective de la transformation structurelle, l'accroissement de la capacité de production d'électricité et l'extension du réseau et sa modernisation revêtent une importance centrale. Toutefois, ce couple énergie-transformation est une relation à double sens : si l'accès à l'électricité est fondamental pour la transformation structurelle, l'utilisation productive de l'électricité crée la demande nécessaire pour viabiliser les investissements nécessaires à cette fin.

Ainsi, les avantages du couple énergie-transformation seront d'autant plus grands que des politiques efficaces et complémentaires seront mises en place pour soutenir les nouvelles activités à plus forte valeur ajoutée, la modernisation des technologies et le développement des entreprises (RPMA 2017 : chap. 6).

Près de la moitié des entreprises dans les PMA signalent l'électricité comme une raison majeure de leur sous-utilisation des capacités productives existantes (RPMA 2017 : chap. 2). Des approvisionnements en énergie plus fiables, plus abordables et plus efficaces sont essentiels à l'expansion de la production existante et à l'adoption de nouvelles techniques et technologies de production. L'électricité contribue à augmenter la productivité et à faciliter l'introduction de nouvelles activités à plus forte valeur ajoutée. Par conséquent, un soutien spécifique au secteur de l'énergie doit être axé sur l'amélioration de l'accès à une énergie transformationnelle et la mise à profit du couple énergie-transformation pour développer la production et la productivité et créer des emplois (← chap. III.A).

Les complexités du secteur de l'énergie font qu'une planification rationnelle, la transparence et la coordination des politiques sont essentielles. Cette planification doit se faire compte dûment tenu des conditions locales et du potentiel des ressources. Le processus de planification devrait orienter le bouquet énergétique vers un ensemble progressivement plus diversifié et équilibré de sources d'énergie, avec une augmentation progressive de la part des sources d'énergie renouvelable. À terme, il serait souhaitable d'internaliser progressivement les externalités environnementales associées aussi bien aux polluants locaux (notamment les particules) qu'aux émissions de gaz à effet de serre. Cependant, il ne faudrait pas exclure des possibilités de développement liées à l'utilisation de combustibles fossiles lorsque ceux-ci constituent la meilleure option³⁵.

La pérennité financière est un facteur déterminant pour la viabilité et la qualité des systèmes électriques. Cependant, le niveau et les caractéristiques des tarifs de l'électricité doivent être alignés sur les objectifs sociaux, tels que l'abordabilité dans le contexte de la pauvreté généralisée, et les priorités des politiques industrielles et sectorielles (← chap. III.A). Les mesures d'incitation et la réglementation peuvent jouer un rôle important à cet égard. Des changements du modèle tarifaire, s'ils sont bien conçus et s'appuient sur une volonté politique, peuvent être un moyen d'aligner la structure tarifaire sur la structure des coûts de l'offre d'électricité (RPMA 2017 : chap. 6). Une importante considération dans ce contexte est que les coûts d'exploitation des techniques fondées sur l'énergie renouvelable occupent dans le total des coûts une part bien inférieure à ceux des technologies traditionnelles.

L'accès amélioré à l'énergie est également important pour le développement rural (← chap. V.A). L'apparition actuelle de technologies fondée sur les énergies renouvelables modulables et la production d'électricité décentralisée par des mini-réseaux, avec les réductions de coût correspondantes, offrent de nouvelles possibilités de développement de l'accès à l'électricité dans les campagnes. La nature modulaire des générateurs solaires photovoltaïques et éoliens offre des possibilités d'accélération de leur déploiement initial, tout en permettant une augmentation progressive de la capacité à mesure que la demande augmente (RPMA 2017 : chap. 3). Toutefois, la mobilisation de l'électrification au service de la transformation rurale risque de nécessiter des interventions complémentaires pour faciliter l'adoption de technologies non disponibles auparavant (RPMA 2017 : chap. 6).

Les mini-réseaux peuvent aussi jouer un rôle dans les zones périurbaines et les établissements urbains informels pour ouvrir la voie à un raccordement au réseau. Dans les zones où les capacités du transport sont insuffisantes, ils peuvent permettre de créer un réseau de distribution local qui pourra être raccordé ultérieurement au réseau général. La connexion au réseau passe par l'adoption de normes techniques compatibles avec le réseau général pour assurer l'interopérabilité. De même, les investisseurs concernés ont besoin d'y voir clair sur la probabilité et le calendrier de raccordement des mini-réseaux au réseau ainsi que sur les incidences financières.

Dans le cas des énergies éoliennes et solaires, il faudra tenir compte de la nécessité de systèmes de stockage complémentaires, étant donné la nature intermittente de la production de ce type d'énergie. Bien que les coûts des technologies de stockage aient chuté au cours des dernières années et que le stockage sur batterie puisse à terme constituer une option viable, ce n'est pas encore le cas dans l'ensemble des PMA. Par conséquent, à court terme, la continuité de l'approvisionnement pourrait nécessiter l'utilisation de systèmes hybrides combinant des énergies renouvelables variables d'une part, et le transfert d'énergie par pompage ou la production à partir de diesel ou de biocombustibles d'autre part. L'énergie héliothermique pourrait également devenir une option viable à l'avenir si l'on associait la production à partir de sources renouvelables et le stockage d'énergie thermique pour conférer une plus grande flexibilité du profil chronologique de l'approvisionnement.

Politiques sectorielles pour atteindre les ODD



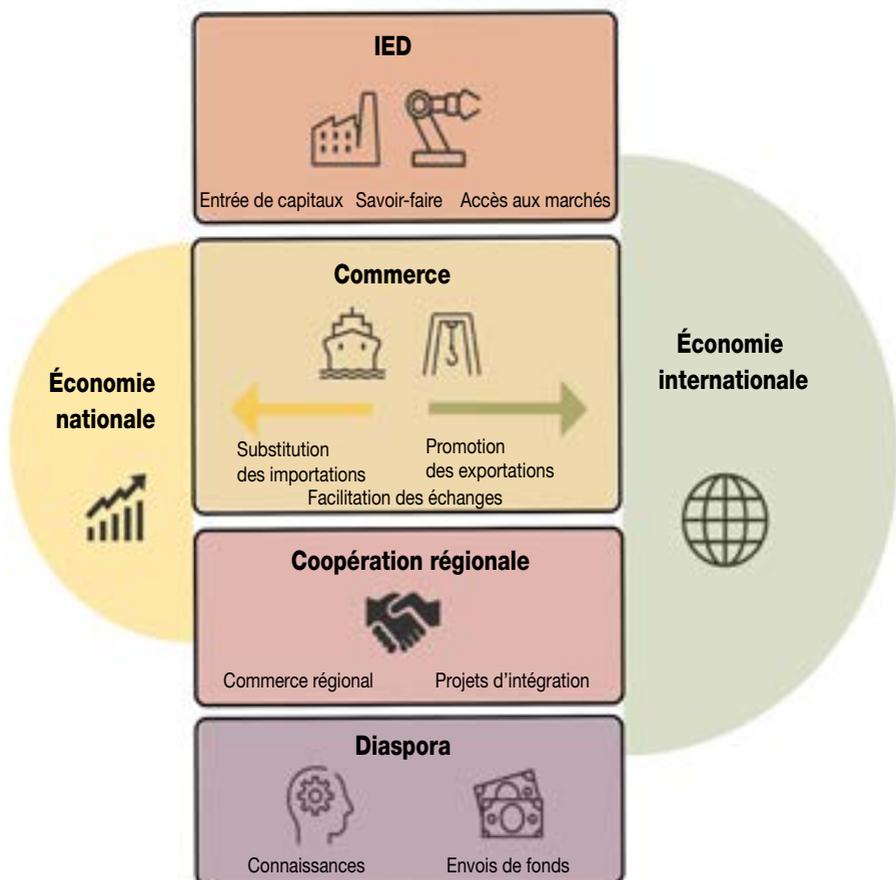
D. Résumé des politiques sectorielles envisageables

Agriculture		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Renforcer la mise en place des capacités productives et s'attaquer au problème de sous-investissement dans l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Investir dans les systèmes d'adduction d'eau dans les zones rurales, les TIC, les transports et l'énergie, en donnant la préférence aux technologies fondées sur les énergies renouvelables 	2 7.1 8.2/8.3/ 8.1 9.3
	<ul style="list-style-type: none"> Prendre des mesures pour faciliter les investissements des agriculteurs dans des machines et du matériel agricoles modernes 	
Renforcer les bases nécessaires à l'accroissement des revenus des agriculteurs	<ul style="list-style-type: none"> Lorsque cela est possible, accroître la superficie cultivée en établissant des systèmes d'irrigation et de drainage ou en les développant, et en atténuant les contraintes liées au travail saisonnier 	1.1/1.2 2.3/2.4 4.3/4.6/ 4.7
	<ul style="list-style-type: none"> Aider les agriculteurs à augmenter leurs rendements par hectare, accroître la productivité du travail, réduire les pertes après récolte et renforcer les liens avec les transformateurs 	6.4/6.5 8.1/8.2/ 8.3/8.10 10.1/10.2
	<ul style="list-style-type: none"> Aider les agriculteurs à diversifier leur production et à adopter des cultures de plus grande valeur 	
	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des services d'éducation améliorés dans les zones rurales, notamment pour les adultes et les femmes, en vue d'améliorer les niveaux de l'instruction minimum, des compétences professionnelles, des connaissances financières de base et le sens des affaires 	
	<ul style="list-style-type: none"> Organiser des services de vulgarisation agricole de manière à ce qu'ils profitent également aux petits agriculteurs, aux ménages d'agriculteurs et aux femmes agricultrices 	
	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser les coopératives rurales et associations de producteurs comme intermédiaires pour la mise en œuvre de la politique agricole et la fourniture du soutien 	
Accroître la productivité dans l'agriculture et l'élevage	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter l'accès des producteurs agricoles à des intrants et équipements essentiels de qualité, conformément aux circonstances et aux conditions climatiques et géologiques locales, y compris par l'organisation d'achats collectifs 	2.3/2.4 6.4/6.5 8.3/8.10 9.3 10.1/10.2
	<ul style="list-style-type: none"> Envisager l'utilisation de programmes de subventions aux intrants ou la fourniture par les pouvoirs publics de micro-dons en nature sous forme d'intrants productifs, en particulier pour les femmes et autres producteurs défavorisés 	
	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer le soutien organisationnel et financier à la R-D dans l'agriculture et sa diffusion au moyen de services de vulgarisation agricole améliorés et d'une formation des formateurs, en accordant une attention particulière aux besoins des petits agriculteurs, des ménages d'agriculteurs et des femmes agricultrices 	
	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter l'accès au matériel moderne grâce à des subventions ciblées et à un soutien financier à des groupes sociaux spécifiques 	
Optimiser la taille et la structure des unités de production agricole	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des conseils et un soutien en matière de gestion aux agriculteurs, compte tenu des conditions propres à chaque culture et à chaque zone agroécologique, ainsi que du contexte social et environnemental 	2.3/2.4 8.1/8.2/ 8.3/8.4 10.2
	<ul style="list-style-type: none"> Accroître la taille des exploitations agricoles lorsque cela est nécessaire pour renforcer les liens de production avec les transformateurs, mais laisser suffisamment de terres aux petites exploitations agricoles pour que tous les ménages ruraux aient un revenu supérieur au seuil de pauvreté 	
	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les coopératives rurales et les associations de producteurs en fournissant des lignes directrices régissant leur établissement et leurs principes d'exploitation 	
	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter le financement des coopératives rurales et des associations de producteurs en dispensant des programmes de formation, en fournissant une aide en matière de gestion et en offrant des conditions de financement avantageuses 	

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Réduire les pertes après récolte et la dégradation de la qualité des produits agricoles	<ul style="list-style-type: none"> Prendre des mesures pour améliorer les installations de transport et d'entreposage, en particulier pour les petits exploitants agricoles Mettre en place des systèmes de collecte et de commercialisation plus efficaces, et promouvoir l'élaboration de normes appropriées pour la collecte et le classement par qualité des produits agricoles, grâce à des activités de sensibilisation et à un effort au niveau de la réglementation 	<p>2 8.2/8.3 12.3</p>
Renforcer les liens intra- et intersectoriels et la commercialisation des produits agricoles	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des services consultatifs aux agriculteurs pour renforcer leurs capacités de gestion et d'organisation de l'entreprise Selon le cas, fournir un soutien pour la création d'unités de production agricole plus grandes Promouvoir la création et le développement des coopératives rurales et des associations de producteurs Promouvoir l'agriculture sous contrat et assurer le suivi des arrangements correspondants pour protéger les intérêts des producteurs agricoles dont la position sur le marché est très faible Établir des centres de transformation rurale en combinaison avec des groupements industriels pour encourager les agriculteurs à vendre leur production et à obtenir un accès à des intrants de qualité tels qu'engrais, semences ou aliments et médicaments pour animaux Élaborer et mettre en œuvre une stratégie à moyen terme pour accélérer la commercialisation d'une grande partie des produits agricoles, et pour améliorer la qualité et assurer le respect des normes de produits reconnues au plan international, notamment par des services de vulgarisation améliorés et une formation à l'administration des entreprises 	<p>2 8.2/8.3 10.1/10.2</p>
Accroître la portée et la valeur des exportations agricoles	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir une certification des produits agricoles reconnue au plan international, y compris des certifications publiques et privées, grâce à des activités de renforcement des capacités des producteurs et à des mesures publiques de facilitation des processus de certification 	<p>2.4 8.1/8.2 17.11</p>
Développement rural		
Accélérer le développement des activités rurales non agricoles, de l'emploi et de la création de revenus	<ul style="list-style-type: none"> Permettre le lancement de nouvelles PME formelles dans les zones rurales et le développement de celles qui existent déjà en assurant un accès simplifié au financement, à des procédures d'enregistrement moins complexes et moins coûteuses et en fournissant une formation de base à l'administration des entreprises Engager un cercle vertueux de modernisation de l'agriculture et de diversification rurale grâce à la création d'emplois dans la construction et l'entretien des infrastructures rurales et les marchés publics locaux connexes, et grâce aux effets qui en résultent au plan local sur les revenus et la demande Soutenir la création et l'expansion des activités agroalimentaires dans les zones rurales et les relier au commerce à l'exportation et aux activités touristiques Fournir suffisamment de possibilités de formation professionnelle dans les activités non agricoles pertinentes, compte tenu du contexte local Améliorer les infrastructures dans les secteurs des TIC et de l'énergie en zones rurales, notamment pour la production et la distribution locales d'énergies renouvelables 	<p>1.1/1.2 2.a 4.3 5.5 5.a 7 8.2/8.3/ 8.5/8.10 9.1/9.3 10.1</p>

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Accroître l'investissement en capital dans l'agriculture et les activités non agricoles	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'accès à un financement abordable, en particulier pour les petits exploitants agricoles et les femmes agricultrices et dans les zones rurales éloignées • Développer les possibilités de partage du matériel agricole moderne grâce aux coopératives rurales et associations de producteurs • Faciliter l'accès au financement pour les petits exploitants et les femmes agricultrices, les coopératives rurales et les associations de producteurs • Permettre aux banques de développement agricoles et rurales, aux établissements postaux d'épargne et aux coopératives de crédit communautaire de jouer un rôle plus important dans l'intermédiation financière et le financement à long terme des investissements dans les capacités rurales productives 	1.4 5.a 8.3/8.10 9.3
Répondre aux besoins des agriculteurs et des agents économiques ruraux dans des activités non agricoles en ce qui concerne les services financiers et de paiement	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre des mesures réglementaires ou fournir des incitations pour encourager les banques commerciales à étendre leurs réseaux de filiales dans les zones rurales et à fournir plus d'options de financement saisonnier et à long terme pour les agriculteurs • Promouvoir l'établissement d'institutions financières dans les zones rurales et le développement d'instruments financiers adaptés aux besoins spécifiques découlant du cycle de production agricole • En l'absence d'offre de services financiers appropriés par les banques commerciales, appuyer l'octroi d'un financement par les banques agricoles publiques et les banques de développement rural • Soutenir le développement des services financiers proposés par les bureaux de poste et les coopératives de crédit communautaire • Adapter les réglementations pour permettre aux agriculteurs d'utiliser leurs produits agricoles comme garantie avec l'appui de programmes d'assurance et de récépissés d'entrepôt 	1.4 2.3 5.a 8.1/8.2/ 8.3/8.10 9.3
Lutter contre la discrimination des femmes dans les zones rurales et améliorer l'efficacité des mesures de soutien public à la transformation rurale	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre des réformes juridiques et institutionnelles pour éliminer les problèmes auxquels se heurtent les femmes des zones rurales, s'agissant en particulier des droits fonciers et de succession et de l'accès à l'éducation, à la formation et au financement 	5
Tourisme		
Intégrer le développement du tourisme dans une stratégie globale en vue d'une transformation structurelle socialement acceptable et écologiquement durable et de la réduction de la pauvreté	<ul style="list-style-type: none"> • Établir un plan-cadre relatif au développement du tourisme, après consultation avec les parties prenantes, comme document de référence pour choisir les projets prioritaires et élaborer une stratégie de promotion du tourisme 	8.1/8.2/ 8.3/8.9 12.b 14.7
Attirer plus de touristes étrangers et s'adapter aux évolutions du tourisme mondial	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir et mettre en œuvre une stratégie touristique bien pensée, axée sur des groupes cibles spécifiques • Établir un organisme national chargé du tourisme pour diffuser des renseignements fiables par le biais de médias choisis sur les liaisons et les attractions touristiques propres à chaque pays • Réduire au minimum les formalités liées aux visas, fournir des services de réservation en ligne et investir dans l'amélioration des accès par transport aérien • Chercher à coopérer avec des agences de tourisme des pays voisins pour élaborer des offres touristiques complémentaires 	8.1/8.2/ 8.3/8.9 12.b 14.7
Accroître l'investissement privé dans les établissements hôteliers et autres services d'accueil	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner étroitement la fourniture d'incitations fiscales pour les investissements privés dans des établissements touristiques avec le renforcement des infrastructures liées au tourisme • Faciliter l'accès des prestataires potentiels de services touristiques locaux au crédit à long terme, par le biais de prêts assortis de conditions préférentielles et de garanties de crédit • Encourager les coentreprises avec les sociétés locales et les chaînes hôtelières internationales pour attirer des capitaux étrangers et du savoir-faire spécifique au secteur 	8.1/8.2/ 8.3/8.9/ 8.1 10.4 12.b 14.7

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Assurer que les services d'hébergement et autres services touristiques répondent aux normes internationales	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser le savoir-faire étranger en matière de gestion et d'organisation à un stade précoce du développement des activités touristiques Établir un programme de certification des compétences et des normes pour les guides touristiques, le personnel des hôtels et les interprètes 	8.9 12.b 14.7
Maximiser l'impact direct du tourisme sur l'emploi et la réduction de la pauvreté	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une formation professionnelle spécifique au secteur, en particulier pour les femmes et les jeunes, sur la base d'une coopération étroite entre les établissements d'enseignement professionnel publics, les établissements sectoriels privés et les opérateurs privés, pour faire en sorte que la formation corresponde aux profils des emplois et aux activités du secteur touristique 	4.3/4.4/ 4.5 4.b 5.5 8.9
Maximiser l'ajout de valeur locale dans les services touristiques en créant des liens intersectoriels et en évitant les déperditions dues aux importations	<ul style="list-style-type: none"> Coordonner le soutien au développement du tourisme avec des politiques qui appuient d'autres activités de service, l'agriculture et le secteur manufacturier, en particulier dans les zones rurales Encourager la création de liens par la diffusion d'informations et la sensibilisation 	2.3 2.a 8.2/8.3/ 8.9 9.3
Garantir la continuité et la durabilité financière des politiques publiques de soutien au développement du tourisme	<ul style="list-style-type: none"> Créer un mécanisme de recouvrement des impôts liés au tourisme et de redistribution entre les organismes nationaux et locaux pertinents 	8.9 10.4
Énergie		
Améliorer l'accès à une énergie transformationnelle	<ul style="list-style-type: none"> Faire de l'expansion des capacités de production d'électricité une priorité et soutenir le couple énergie-transformation Combiner extension du réseau, production d'électricité décentralisée, développement des mini-réseaux et solutions autonomes en faveur des populations rurales dispersées Recenser les zones prioritaires pour le déploiement des mini-réseaux et systèmes domestiques autonomes, compte tenu de la taille de la communauté, du niveau de dispersion, de la demande d'énergie et du potentiel d'utilisations productives Introduire progressivement les énergies renouvelables à mesure que de nouvelles capacités sont ajoutées et que les usines anciennes sont remplacées Fournir aux producteurs et consommateurs d'énergie des incitations pour les encourager à passer progressivement aux énergies renouvelables 	7 8.1/8.2/ 8.3 9.2/9.4/ 9.5
Veiller à ce que la fourniture de l'énergie corresponde aux niveaux et caractéristiques changeants de la demande et réponde à l'évolution de l'environnement technologique et aux exigences de durabilité environnementale	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer régulièrement les cadres de planification de l'énergie à long terme et réévaluer la pertinence du plan au regard des progrès réalisés en matière de transformation structurelle Prévoir la possibilité de connecter les mini-réseaux ou de les intégrer dans un réseau général à un stade ultérieur, et veiller à l'interdépendance à l'échelle du système et à la diversification du bouquet énergétique 	7 8.2/8.3 9.2/9.4
Soutenir l'électrification progressive des zones rurales et générer une demande d'électricité conforme à la capacité de l'offre et à la nécessité d'assurer la viabilité des mini-réseaux	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des micro-dons en nature pour l'achat du matériel électrique nécessaire aux activités économiques pour lesquelles il existe une demande locale Encourager les entreprises rurales et les coopératives à se lancer dans la transformation des produits agricoles ou dans d'autres activités non agricoles liées à l'agriculture 	2.a 7.1 7.b 8.2/8.3 11.a
Poursuivre l'exploitation de sources d'énergie peu coûteuses et créer plus de possibilités de diversification	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser les options disponibles pour renforcer l'intégration régionale des marchés énergétiques des PMA 	7.2/7.3 12.2





VI. POLITIQUES Tournées vers l'extérieur

A. Politiques à l'appui de l'intégration du commerce

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 8.1 : Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national et, en particulier, un taux de croissance annuelle du produit intérieur brut d'au moins 7 % dans les pays les moins avancés
- 8.2 : Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre
- 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers
- 9.2 : Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés
- 10.c : D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envois de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 %
- 17.11 : Accroître nettement les exportations des pays en développement, en particulier en vue de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020

1. Une stratégie globale pour mettre le commerce au service de la transformation structurelle

1.1 Cohérence entre le commerce et la politique industrielle

On a déjà souligné dans le présent recueil (← chap. I.B) l'importance de placer le commerce extérieur et la politique commerciale au centre des stratégies de transformation structurelle des pays les moins avancés (PMA). Le rôle crucial de la politique commerciale dans le contexte des stratégies d'industrialisation a aussi été souligné (← chap. IV.C). Il convient d'insister sur le fait que le développement du commerce à l'appui de la transformation structurelle ne dépend pas seulement de la politique commerciale, c'est-à-dire de la fixation et de l'adoption de mesures ayant un effet incitatif ou dissuasif sur les flux transfrontières de marchandises et de services. Le développement du commerce dépend aussi de toutes les autres mesures mentionnées dans le présent recueil qui visent à développer, moderniser et diversifier les capacités productives. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics s'emploient à assurer la cohérence de ces différents domaines des politiques commerciales (UNCTAD 2016a : 50).

Qui plus est, pour maximiser les avantages du commerce pour la transformation structurelle, la politique commerciale devrait être liée à la politique industrielle (← chap. IV.C.4). Dès lors que la mise en place de capacités productives et de capacités d'exportation prend du temps et ne peut avancer au même rythme dans tous les sous-secteurs manufacturiers, l'intégration du commerce doit être progressive et sélective. D'un côté, la croissance des exportations et la substitution des importations peuvent être d'importants moteurs de l'expansion des activités manufacturières. De l'autre, les résultats commerciaux dépendent souvent des résultats industriels et de l'expansion des capacités collectives (UNCTAD 2016a : 53) (← chap. IV.C.4).

Il faudrait envisager la création d'un conseil national du commerce en tant qu'entité coordonnatrice chargée de superviser la conception et la mise en œuvre d'une stratégie commerciale à moyen terme. Sur la base de consultations avec les parties concernées du gouvernement, de l'administration publique et du secteur privé, ce conseil commercial serait chargé d'identifier les priorités et d'assurer la cohérence et la compatibilité des différents domaines de politique au fil du temps (UNCTAD 2016a : 76). Cela peut aider le secteur privé à élaborer ses propres plans d'entreprise et stratégies. En matière de commerce, les stratégies nationales des PMA devraient mettre l'accent sur l'amélioration de la compétitivité des entreprises locales et de l'accès aux marchés. Elles devraient aussi contribuer à renforcer la capacité d'exportation et à réduire les coûts des transactions commerciales (UNCTAD 2016a : 60 et 76).

Le commerce des produits manufacturés est très sensible aux variations des taux de change. Par conséquent, il est indispensable pour le succès des politiques industrielles d'éviter l'instabilité et la surévaluation de la monnaie nationale. Une gestion adéquate des taux de change est essentielle pour éviter la « maladie néerlandaise » induite par de fortes augmentations des recettes d'exportation tirées des produits de base ou des entrées de capitaux. La gestion des taux de change peut même devenir un instrument de gestion du commerce si la banque centrale parvient à maintenir un taux légèrement sous-évalué. Cela renforce la compétitivité internationale et la rentabilité des activités manufacturières locales tout en décourageant les importations (UNCTAD 2016a : 64) (← chap. II.C.2 ; ← chap. IV.C.4).

1.2 Utilisation et préservation de la marge de manœuvre politique

Les PMA devraient exploiter la marge de manœuvre dont ils disposent pour assurer le plus possible une intégration stratégique dans l'économie internationale. En ce qui concerne les politiques économiques, il est vrai que la marge de manœuvre des pays est de plus en plus limitée par les règles et engagements internationaux. Cependant, pour ce qui est des instruments de politique commerciale, il existe de nombreuses flexibilités inscrites dans les dispositions des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en faveur des PMA (RPMA 2016 : chap. 3). Nombre de ces dispositions ménagent aux PMA qui sont signataires de ces accords ou en cours d'accession à l'OMC des périodes de transition plus longues pour introduire certaines réformes. D'autres encore, par exemple les flexibilités prévues par l'accord de l'OMC sur les mesures concernant les investissements liés au commerce (MIC) et l'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC), donnent aux gouvernements des PMA la possibilité d'utiliser des instruments de politique dont ne peuvent plus se prévaloir d'autres pays pour soutenir leur transformation structurelle. Ce sont là quelques-uns des instruments de promotion des exportations et de protection des importations qui, dans le passé, ont joué un rôle central dans le processus de développement de la plupart des pays industrialisés d'aujourd'hui. Parmi les pays qui ont mis à profit ces instruments figurent de nombreux pays tardivement industrialisés, par exemple en Asie de l'Est et du Sud-Est. Les gouvernements des PMA devraient aussi envisager de recourir aux droits de douane en tant qu'instruments de politique commerciale. Souvent, les droits de douane appliqués par les PMA sont bien inférieurs aux taux qui ont été consolidés au titre des engagements pris dans le cadre de l'OMC. Toutefois, les conditionnalités liées à l'aide publique au développement (APD) ou des dispositions inscrites dans des accords bilatéraux de libre-échange excluent parfois le recours à cet instrument (RPMA 2010 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6). En outre, l'appartenance à des unions douanières peut aussi réduire l'autonomie des PMA en

matière de politique commerciale car ce statut porte obligation d'appliquer des tarifs extérieurs communs.

Quoi qu'il en soit, les PMA devraient se prévaloir le plus possible de la marge de manœuvre dont ils disposent pour assurer leur intégration stratégique dans l'économie internationale. Il est cependant important que les instruments de politique commerciale soient utilisés d'une manière qui puisse évoluer dans le temps. De nouvelles activités prometteuses méritent parfois qu'un soutien soit fourni temporairement aux industries naissantes tandis que les secteurs parvenant à maturité pourraient être progressivement ouverts en fonction de la capacité des entreprises nationales à soutenir la concurrence des producteurs étrangers (RPMA 2010 : chap. 5).

Les négociations internationales engagées aux niveaux multilatéral, plurilatéral ou bilatéral pour convenir de règles commerciales et d'accords commerciaux sont un élément important de la politique commerciale (UNCTAD 2016a : 73). Les PMA ont un accès en franchise de droits et sans contingent (accès FDSC) à la plupart des marchés des pays développés à haut revenu. Toutefois, ils n'ont pas d'accès FDSC à de nombreux pays en développement à croissance rapide, dont la Chine et l'Inde, qui sont aussi des sources de plus en plus importantes d'investissement étranger direct (IED). Les gouvernements des PMA devraient donc poursuivre leurs efforts pour obtenir un accès préférentiel aux marchés de ces pays. Un autre point important de l'agenda commercial a trait aux mesures non tarifaires qui doivent surtout être traitées par des interventions visant l'amélioration de la qualité et le renforcement des mécanismes et institutions réglementaires (→ chap. VI.A ; → chap. VII.F).

Lorsqu'ils nouent des relations économiques avec l'extérieur, les gouvernements des PMA pourraient être bien avisés de conserver le plus possible leur autonomie de décision, de manière à soutenir stratégiquement leurs secteurs productifs. Même si un accès aux marchés amélioré obtenu par le biais d'accords commerciaux préférentiels avec les pays industrialisés peut sembler au départ avantageux, le potentiel de gains plus durables grâce au commerce sera réduit si la marge de manœuvre pour soutenir la modernisation et la diversification est trop limitée. Les gouvernements des PMA devraient être prudents dans les négociations commerciales et ne pas tomber dans le piège qui consiste à « acheter » un accès aux marchés en renonçant à leur autonomie de décision, c'est-à-dire en réduisant leur marge de manœuvre politique.

1.3 Promotion des exportations

Dans la mesure où les exportations de produits manufacturiers peuvent beaucoup contribuer à l'expansion des capacités industrielles, les PMA devraient dans toute la

mesure du possible utiliser leur marge de manœuvre, y compris toutes les flexibilités prévues au titre des règles commerciales multilatérales, pour promouvoir activement les exportations (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2016 : chap. 3). Les instruments concernés sont les suivants : subventions à l'exportation compatibles avec les règles de l'OMC pour les industries naissantes, octroi par les pouvoirs publics de subventions pour le financement du commerce et octroi par les organismes de promotion du commerce de renseignements sur les débouchés internationaux et soutien connexe à la commercialisation (RPMA 2014 : chap. 6) (← chap. IV.C). Un organisme national de promotion des exportations, qui travaillerait en coopération étroite avec des associations du secteur privé dans le pays et avec des partenaires étrangers, pourrait permettre de renforcer la capacité d'exportation des entreprises locales (EDIC Éthiopie). Les programmes qui permettent aux producteurs locaux de mieux utiliser l'accès préférentiel aux marchés et de mieux satisfaire aux normes internationales de qualité sont également importants pour les PMA (EDIC Éthiopie) (→ chap. VI.A.3).

1.4 Gestion des importations

La transformation structurelle peut aussi être encouragée du côté des importations par une politique tarifaire différenciée. Un régime commercial à l'appui de la transformation structurelle et de la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) devrait assurer une protection temporaire sélective aux secteurs qui sont à un stade précoce de leur développement et ont le potentiel de créer des emplois et de promouvoir le changement structurel par une augmentation des exportations ou une substitution des importations ou les deux. Lorsque cela est possible, le recours sélectif aux droits à l'importation devrait jouer un rôle important car la marge de manœuvre budgétaire dont disposent les PMA pour utiliser les subventions ou autres types de dépenses publiques comme incitations pour promouvoir de nouvelles activités à l'appui de la transformation structurelle est très limitée. En revanche, la plupart des PMA peuvent largement recourir aux instruments tarifaires étant donné l'écart important existant entre leurs taux de droits consolidés et appliqués (RPMA 2010 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6).

Un tel régime commercial devrait permettre l'importation en franchise de droits de certaines marchandises tout en imposant des droits de douane ou des taxes à l'importation relativement élevés sur d'autres. Il devrait exempter de droits à l'importation les intrants intermédiaires servant à la production locale, de même que les machines et des équipements. Cela devrait rendre ces marchandises plus abordables pour les entreprises et les unités de production agricole nationales. Les entreprises ou organismes chargés de l'approvisionnement en biens importés intermédiaires au niveau

sectoriel devraient contribuer à réduire encore le coût des intrants importés essentiels pour les activités agricoles ou manufacturières.

Par contre, des droits de douane devraient être imposés sur certaines marchandises pour lesquelles des capacités productives existent déjà ou sont en train d'être mises en place. C'est tout particulièrement important dans les secteurs qui sont considérés comme revêtant une importance stratégique pour la transformation structurelle (← chap. I.C.4 ; ← chap. IV.A). De cette façon, les industries nouvelles ou naissantes peuvent être protégées, temporairement ou pendant une période raisonnable d'apprentissage et d'expérimentation, contre la concurrence écrasante des entreprises internationales bien établies ou étrangères (RPMA 2010 : p. 185) (← chap. IV.C). À mesure que les secteurs qui avaient bénéficié au départ d'une protection parviennent à maturité, ces mesures devraient être éliminées progressivement pour se reporter, là encore temporairement, sur de nouvelles industries.

On peut aussi recourir à un niveau élevé de droits de douane ou à des taxes d'accise spécifiques pour décourager les importations de produits de luxe. La raison ici justifiant l'introduction de droits de douane serait d'éviter les déficits commerciaux excessifs et de gérer les recettes en devises souvent limitées. Dans d'autres cas, des mesures tarifaires et non tarifaires peuvent se justifier pour protéger l'agriculture locale contre les importations fortement subventionnées des pays développés et pour accroître la sécurité alimentaire (RPMA 2010 : chap. 5).

Pour permettre aux PMA qui sont membres de l'OMC de recourir davantage aux mesures prévues par l'Organisation pour promouvoir leurs industries naissantes, les règles doivent être interprétées de manière flexible. Cela donnerait aux PMA une plus grande marge de manœuvre pour réduire leur forte dépendance à l'égard des produits de base et se diversifier vers une production à plus forte valeur ajoutée. Cela permettrait aussi aux producteurs de PMA de tirer pleinement parti de leur accès préférentiel aux marchés des pays développés et de s'intégrer à des conditions plus avantageuses dans l'économie mondiale (RPMA 2010 : chap. 5).

2. Politiques en faveur de l'IED et des CVM

2.1 Optimisation plutôt que maximisation

Les activités d'exportation dans les PMA sont souvent influencées, voire dominées, par les entreprises étrangères et les chaînes de valeur mondiales (CVM) (← chap. IV.C). L'IED et la participation des producteurs nationaux aux CVM peuvent encourager le renforcement des capacités productives, créer des emplois et faciliter l'accès aux marchés mondiaux. Toutefois, les avantages de la transformation structurelle ne sont pas

automatiques. Ils dépendent du type d'IED, de la trajectoire des entreprises nationales au sein des CVM, et de leurs liens avec les autres segments de l'économie. Il faut donc soigneusement élaborer des mesures qui optimisent l'IED et la participation aux CVM en tant que partie intégrante des stratégies de promotion de la transformation structurelle. La coordination efficace de ces politiques avec les autres politiques commerciales et industrielles est essentielle.

Dans ce cadre institutionnel, il faudrait prévoir la mise en place de commissions nationales chargées de l'investissement, qui auraient pour mission de diffuser des renseignements sur les possibilités en matière d'IED et de CVM, et qui offriraient des services administratifs regroupés aux partenaires étrangers intéressés. Ces commissions devraient rester en contact avec les partenaires étrangers pendant toute la durée du processus d'investissement. Il est important que ces institutions soient aussi chargées de suivre et d'évaluer la performance des IED et soient dotées des compétences d'analyse nécessaires à cet égard (EDIC Éthiopie).

Les gouvernements devraient être conscients du risque de surenchère en matière de salaires et de fiscalité pour attirer l'IED, étant donné que de nombreux autres pays recherchent aussi des investissements similaires. Un faible niveau des salaires affaiblit la demande intérieure et, par conséquent, les forces de croissance internes. Cela accroît la dépendance du pays à l'égard des exportations pour augmenter la production, créer des emplois et parvenir à la transformation structurelle. L'intérêt potentiel de l'IED ne devrait donc pas mener les gouvernements des PMA à négliger le fait que des augmentations de salaire à un rythme inférieur à la croissance de la productivité ne sont pas seulement compatibles avec des coûts du travail stables ou en diminution mais sont aussi le principal moteur interne de la croissance de la demande (← chap. IV.C).

2.2 Équilibre entre les coûts budgétaires et les avantages de l'IED

L'octroi d'incitations fiscales généreuses pour attirer l'IED peut entraîner une situation où les recettes budgétaires futures découlant des activités financées par l'IED sont trop faibles pour compenser les importants coûts initiaux souvent indispensables aux améliorations de l'infrastructure que l'IED nécessite (RPMA 2014 : chap. 6). Les gouvernements des PMA devraient réfléchir au fait que les avantages budgétaires ne sont pas toujours l'élément le plus déterminant de l'IED. Cela vaut particulièrement pour les PMA qui peuvent compter sur une base de ressources locales importante. S'agissant en particulier des industries extractives, l'IED est attiré par la disponibilité de ressources naturelles et le choix des emplacements est beaucoup plus réduit que pour les activités manufacturières (EDAR 2014 : chap. 4).

En tout état de cause, les mesures d'incitation et autres politiques visant à attirer l'IED devraient être restreintes et limitées dans le temps. Elles devraient faire l'objet d'un suivi régulier et être modifiées le cas échéant, en fonction de l'évolution de besoins et de la situation de l'économie nationale. Les avantages découlant de l'IED devraient être évalués au regard des coûts que représente la promotion de l'IED et des risques possibles en termes de réduction des investissements nationaux. C'est un risque souvent lié à l'IED dans les secteurs manufacturiers. Les politiques en matière d'IED devraient aussi prendre en considération le risque de perpétuer les structures de production existantes, effet possible de l'IED dans les industries extractives (RPMA 2014 : chap. 6). Lorsqu'ils cherchent à attirer l'IED, les gouvernements doivent veiller à ce que les mesures d'incitation offertes aux investisseurs étrangers ne soient pas excessivement généreuses et ne portent pas préjudice aux entreprises et aux investissements locaux (EDAR 2014 : chap. 4)³⁶ (← chap. IV.C). Ces privilèges fiscaux devraient toujours être subordonnés à la réalisation de nouveaux investissements dans des secteurs stratégiques et ne devraient être accordés que s'ils sont déterminants pour les décisions en matière d'investissement des sociétés étrangères.

2.3 L'IED dans les industries extractives et les rentes tirées des ressources naturelles

Même si les flux d'IED dans le secteur manufacturier et les services se sont accélérés ces dernières années, les industries extractives à forte intensité de capital représentent toujours l'essentiel de l'IED entrant dans les PMA (EDAR 2014 : chap. 2 et chap. 4). L'IED dans ces activités peut être utilisé pour mettre l'exploitation des ressources naturelles et l'exportation de ces ressources au service de la promotion de la transformation structurelle. Les rentes tirées des ressources naturelles constituent une source majeure potentielle de recettes publiques dans un certain nombre de PMA. Lorsqu'ils s'efforcent d'attirer l'IED vers les industries extractives, les gouvernements des PMA qui sont exportateurs de combustibles et de minéraux devraient donc faire attention à conserver une part équitable des rentes de ressources (RPMA 2014 : chap. 6).

Lorsque les rentes tirées des produits de base sont incluses dans les bénéfices rapatriés par les sociétés transnationales (STN), elles sont perdues du point de vue de l'accumulation du capital dans le pays d'origine. Même si les STN réinvestissent ces bénéfices dans les mêmes activités, c'est rarement dans l'intérêt du développement durable du pays exportateur, car elles tendent à perpétuer la dépendance à l'égard des produits de base et à accélérer l'exploitation des ressources non renouvelables plutôt qu'à contribuer à la diversification et à la modernisation industrielle (UNCTAD 2011 : chap. 5 ; RPMA 2010 : chap. 6).

Il faudrait que les redevances ou taxes soient calculées au prorata des ventes de la société pour remédier aux problèmes que pose la fiscalité basée sur les bénéfices du fait des pratiques comptables inventives des sociétés minières – en général étrangères (RPMA 2010 : chap. 6). Les décideurs dans les PMA devraient s'inspirer des expériences réussies pour négocier le niveau des taxes ou impositions avec les STN dans le secteur des industries extractives. Ils auraient certainement beaucoup à gagner d'une assistance technique à cet égard (UNCTAD 2009 : chap. III).

2.4 L'IED dans les industries manufacturières et la participation aux CVM

Pour que l'IED dans les secteurs manufacturiers naissants et les services soutienne le processus de transformation structurelle, il faut mettre en place dans le cadre de la stratégie globale de développement des politiques et incitations appropriées pour faire en sorte que l'IED contribue à la diversification économique et au transfert de technologie. La possibilité de tirer parti des matières premières et autres intrants disponibles localement peut être une motivation importante pour les fabricants étrangers, à condition que les producteurs locaux de ces intrants puissent répondre aux attentes des entreprises étrangères en ce qui concerne la qualité, la sûreté, la productivité et le respect des délais (EDIC Éthiopie) (← chap. III.D).

Les prescriptions sur la teneur en éléments locaux ont fréquemment été utilisées par les pays ayant réussi leur industrialisation pour forcer la création de liens entre l'IED et les entreprises locales. Malgré un nombre croissant de restrictions à l'utilisation de ces instruments par le biais des règles de l'OMC et des accords de commerce et d'investissement bilatéraux, les PMA ont encore une marge considérable pour utiliser ces prescriptions (Ramdoo, 2016). Cependant, il faut des prescriptions raisonnables en matière de teneur en éléments locaux qui soient cohérentes avec la stratégie globale d'industrialisation pour assurer qu'elles contribuent au type de transformation structurelle voulue et que les approvisionnements locaux sont fiables et de qualité acceptable. Les gouvernements peuvent aussi essayer d'optimiser l'impact de l'IED en imposant des prescriptions en matière de transfert de technologie, lesquelles ne sont pas limitées par les règles de l'OMC, mais peuvent être incluses dans des accords bilatéraux.

Dans une économie mondiale où les CVM dominent de plus en plus le commerce international des produits manufacturés, tant le soutien des politiques à l'intégration du commerce international que les stratégies commerciales des petites et moyennes entreprises (PME) des pays en développement doivent être axés sur les entreprises locales de commercialisation en tant que partenaires des CVM. Les CVM offrent aux PMA des possibilités considérables d'intégration dans l'économie mondiale à des seuils technologiques relativement bas mais elles demandent en contrepartie que les

entreprises renoncent à un certain degré d'autonomie en matière de gestion et que les gouvernements fassent de même au niveau des politiques (EDIC Éthiopie).

Il reste que les gouvernements devraient veiller à ce que les avantages de la participation aux CVM soient équitablement répartis. Des mesures volontaristes doivent être prises pour soutenir les entreprises nationales qui participent à des négociations avec de puissantes entreprises internationales. Les pouvoirs publics devraient aussi favoriser un processus continu d'amélioration des compétences et des procédés dans les entreprises nationales et la création de liens entre les entreprises locales participant aux CVM et les autres entreprises nationales. Cela pourrait comprendre l'établissement de liens pour soutenir la substitution des intrants importés par une production locale (EDAR 2011 : chap. 5).

Une attention particulière doit être accordée à la création de conditions de travail décentes, dans la mesure où les relations de pouvoir asymétriques entre les entreprises locales participant aux chaînes de valeur en tant que fournisseurs et les STN à la tête de ces chaînes ont tendance à entraîner une dégradation des conditions de travail. Il ne faut en aucun cas accepter d'assouplir les normes de travail et autres normes réglementaires pour attirer l'IED ou créer des relations au sein des CVM (RPMA 2014 : chap. 6).

3. Problèmes pratiques liés à l'intégration dans le commerce international

3.1 Mieux utiliser l'accès aux marchés préférentiel

Différentes études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) concernant des PMA ont confirmé la nécessité d'intégrer le commerce dans les stratégies de développement. Pour ce qui est du commerce de marchandises, les PMA bénéficient d'un accès FDSC aux grands marchés étrangers pour la plupart de leurs exportations, grâce à des initiatives telles que Tout sauf les armes de l'Union européenne et la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (AGOA). La plupart des PMA bénéficient aussi de préférences au titre du Système généralisé de préférences (SGP) dans un certain nombre d'autres pays développés, et au titre du Système global de préférences commerciales entre pays en développement (GSTP).

Cependant, dans la plupart des PMA, les producteurs ne profitent que dans une mesure limitée des avantages de ces préférences. Cela est en partie dû à un manque de connaissance des possibilités offertes, souvent du fait de contraintes du côté de l'offre. Pour accroître la contribution du commerce extérieur à la croissance et à la transformation structurelle, les gouvernements des PMA devraient prendre des mesures pour mieux informer les entreprises nationales sur les débouchés commerciaux dans

les pays donneurs de préférences et les rendre mieux à même de tirer pleinement parti de l'accès aux marchés FDSC des pays développés et en développement. Cela passe notamment par une expansion des capacités d'exportation, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif, et par un renforcement de la compétitivité internationale des producteurs nationaux (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2016 : chap. 5).

3.2 Passage aux normes de qualité internationales

Pour renforcer le rôle des exportations en tant que moteur de changement structurel, il faut que tant les pouvoirs publics que les producteurs déploient des efforts supplémentaires pour veiller à ce que les produits d'exportation potentiels satisfassent aux normes de qualité internationales formelles et informelles. Il est dans ce contexte essentiel d'accélérer le développement et l'amélioration des normes, de l'assurance-qualité et de l'architecture d'accréditation, conformément aux normes internationales.

Les normes informelles peuvent être déduites des conditions existant sur tel ou tel marché de produits, tandis que les normes formelles résultent d'obligations contractuelles contractées auprès d'acheteurs individuels. Elles peuvent aussi être légalement imposées par les autorités des pays importateurs. Les accords de l'OMC sur les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC) visent à garantir que les prescriptions en matière de normes officielles ne créent pas d'obstacle inutile au commerce international. Les membres de l'OMC sont tenus d'informer les autres membres avant d'adopter de nouvelles mesures si ces dernières risquent d'affecter les échanges internationaux. Pour obtenir des informations à jour sur l'évolution des normes officielles fixées par les éventuels pays importateurs, les PMA devraient recourir à la plateforme d'information ePing mise à disposition par le Comité des politiques du développement (United Nations 2017b).

Le passage à des normes internationales de qualité est particulièrement difficile pour les petites entreprises locales et les petits exploitants agricoles. Ces derniers n'ont en effet au mieux qu'une expérience limitée des systèmes dans lesquels la production est acheminée vers des circuits de commercialisation formels, les contrats sont précis et respectés, la qualité de la manutention est essentielle et une falsification accidentelle ou délibérée des produits est inacceptable. Ces considérations posent de plus en plus de problèmes à mesure que le renforcement des capacités productives entraîne une élévation dans la chaîne de valeur (de produits bruts à des produits transformés et finis).

La participation d'investisseurs étrangers et l'utilisation de leurs connaissances et de leur expérience peuvent contribuer à améliorer la qualité moyenne des produits pour accroître la compétitivité sur les marchés internationaux. Toutefois, les institutions

nationales jouent également un rôle central dans l'amélioration de la qualité. Les associations sectorielles de producteurs sont les mieux placées pour identifier les problèmes de qualité propres à chaque secteur, faciliter la diffusion des compétences et des technologies parmi les producteurs et partager les informations sur le marché liées à la qualité.

Il est conseillé aux PMA d'établir des institutions nationales et sectorielles chargées de procéder aux essais, à l'inspection et à la certification de la qualité des produits. De plus, les pouvoirs publics devraient prendre des mesures pour sensibiliser les producteurs à l'importance cruciale du respect des normes internationales de produits, et permettre aux producteurs de se conformer à ces normes. Le respect des normes est non seulement une condition nécessaire à la compétitivité des entreprises des PMA sur les marchés mondiaux, mais aussi une condition préalable pour attirer des IED additionnels d'entreprises souhaitant s'approvisionner en matières premières ou en biens intermédiaires localement.

La difficulté consiste souvent dans ce contexte à créer un organisme de certification accrédité au plan international et à diffuser des renseignements complets sur les normes techniques, d'emballage et d'étiquetage sur les marchés étrangers. Il est également important de renforcer les connaissances sur les systèmes de gestion et leur certification parmi les exportateurs potentiels des PMA (EDIC Éthiopie).

3.3 Facilitation du commerce et réforme des douanes

a) La contribution de la facilitation du commerce à la transformation structurelle

Les entreprises des PMA sont généralement confrontées à des coûts d'exportation beaucoup plus élevés et ont besoin de plus de temps pour atteindre les marchés de destination que leurs concurrents d'autres pays en développement. Ils sont aussi handicapés du côté des importations lorsque la livraison des intrants étrangers s'accompagne de coûts de transaction locaux élevés, n'est pas fiable et prend beaucoup de temps. Ces problèmes sont en partie dus à la situation géographique de nombreux PMA mais aussi aux prescriptions inutilement lourdes en matière de documentation et à d'autres lacunes au niveau des procédures douanières, de la logistique commerciale et des services de transport.

Les contraintes opérationnelles résultant de la complexité des procédures commerciales et de transit, de retards dans le déchargement des marchandises et du coût élevé du stockage temporaire, ont tendance à dissuader les entreprises nationales d'entreprendre des activités destinées à l'exportation et/ou ayant une forte teneur en

importation. Comme les PME expédient des volumes relativement faibles, avec des coûts élevés pour le transport des marchandises, elles sont particulièrement touchées par ce type d'obstacles au commerce (UNCTAD 2016a : chap. 5 ; EDIC Éthiopie ; EDIC Mozambique).

Le succès de la participation au commerce international, en particulier aux CVM, dépend non seulement des coûts de production, mais aussi de la fiabilité et de la rapidité. L'efficacité de la gestion aux frontières et la qualité des services de transport et de logistique, ainsi que la facilitation des échanges, peuvent considérablement contribuer à renforcer la compétitivité internationale des entreprises des PMA (RPMA 2016 : chap. 5). L'un des aspects de la facilitation du commerce est la réforme accélérée des procédures douanières et de transit (EDIC Mozambique). L'amélioration de la logistique commerciale, de l'infrastructure de transport et des services de transport de marchandises en est un autre (EDIC Éthiopie).

Outre qu'elle favorise la participation des PME des pays les moins avancés au commerce international, la facilitation des échanges a également des répercussions sur le fonctionnement des États dont la vocation est le développement. Elle permet d'accroître et d'améliorer le recouvrement des recettes et réduit les coûts opérationnels de l'administration des douanes et des organismes à la frontière. Elle peut aussi servir à lutter contre les flux financiers illicites fondés sur une falsification des factures commerciales, qui peuvent avoir de graves répercussions sur la mobilisation des ressources nationales (UNCTAD 2016b : 12 ; UNECA 2014).

b) Un cadre pour les réformes en vue de la facilitation du commerce

Étant donné que divers ministères supervisent les différents aspects de la facilitation du commerce, il est nécessaire d'avoir un organisme chef de file qui établit les priorités convenues et pilote la mise en œuvre des réformes (EDIC Éthiopie ; EDIC Niger). La consultation et la coordination entre les différentes parties prenantes du gouvernement, de l'administration publique et des entreprises privées sont tout aussi importantes (EDIC Niger). Cette concertation peut avoir lieu au sein d'un comité national de la facilitation des échanges, comme prescrit par l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (AFE). Ce comité devrait superviser les évaluations des besoins et discuter des détails de la conception et de la mise en œuvre des réformes (EDIC Mozambique ; EDIC Niger).

Comme le commerce international a par définition une portée mondiale, la facilitation des échanges ne peut avoir lieu que par le biais d'une coopération internationale entre gouvernements et organismes présents aux frontières. Les PMA qui sont membres de

l'OMC doivent entreprendre des mesures de facilitation des échanges dans le cadre de l'AFE et les autres devraient s'inspirer des dispositions de cet accord. Mais les PMA devraient se prévaloir le cas échéant des clauses que prévoit l'Accord en matière de traitement spécial et différencié (TSD) pour introduire progressivement les réformes requises (RPMA 2016 : chap. 3 ; toutes les EDIC).

Dans de nombreux PMA, les efforts de facilitation du commerce sont fortement influencés par la nécessité de tenir compte des caractéristiques du pays en tant que pays enclavé ou de transit. Par conséquent, la coopération bilatérale et régionale et l'harmonisation jouent un rôle important dans la facilitation des échanges (EDIC Niger ; EDIC Sénégal). Les PMA peuvent promouvoir la facilitation du commerce en alignant leurs réformes sur celles des pays voisins ou de programmes régionaux tels que le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA).

Dans de tels cadres, la facilitation des échanges présente plusieurs avantages :

- La reconnaissance mutuelle des règles et des normes entre pays voisins réduit la nécessité des contrôles à la frontière et est fortement recommandée pour le bon fonctionnement des systèmes de transit douanier (EDIC Niger ; EDIC Éthiopie). C'est d'autant plus important qu'avec l'intensification des flux commerciaux, plusieurs pays sans littoral sont devenus des pays de transit ;
- La création de points d'information bilatéraux ou régionaux et de postes frontaliers communs (voir ci-dessous) permet d'éviter les doubles emplois et de réduire les coûts et les délais des transactions commerciales ; et
- La mise en œuvre bilatérale ou régionale de certaines mesures qui s'accompagnent de coûts fixes importants tels que les guichets électroniques uniques (voir ci-dessous) ou les procédures d'essai, pourrait être plus efficace que des actions nationales parallèles (EDIC Éthiopie).

c) Domaines de réforme en matière de facilitation des échanges

i) Réforme et simplification juridiques

Certaines mesures de facilitation du commerce exigent au départ que la législation et les réglementations soient adaptées compte tenu des normes internationales (EDIC Mozambique). Mais ce n'est souvent pas l'absence ou l'inadéquation des règles qui complique les transactions commerciales mais plutôt l'application insuffisante ou fragmentée des règles existantes (EDIC Niger).

Pour réduire les coûts des transactions commerciales au niveau opérationnel, il est indispensable de revoir les charges et impositions douanières. Dans la mesure où la baisse des coûts du commerce favorise l'expansion des échanges et contribue à la croissance de la production, la perte initiale de recettes publiques découlant d'une baisse des redevances administratives sera probablement largement compensée par la suite (EDIC Mozambique). Dans la plupart des pays, il est possible de réduire considérablement les coûts administratifs, d'accroître la transparence et de réduire les délais de mainlevée en simplifiant les documents douaniers et de transport nécessaires aux opérations d'importation et d'exportation, et en introduisant des postes frontière à guichet unique (EDAR 2009 : chap. 4 ; EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie ; EDIC Mali).

ii) Numérisation et automatisation

L'efficacité de la gestion des douanes peut être fortement améliorée par l'informatisation. Il serait utile de prévoir dans une stratégie informatique pluriannuelle la numérisation des documents et l'automatisation des systèmes de gestion des douanes (EDIC Niger). Cela permettrait en outre d'améliorer considérablement la collecte et l'échange de données douanières. Cependant, la bonne utilisation des systèmes numériques passe par un approvisionnement en électricité plus solide et plus fiable. De plus, l'harmonisation des systèmes entre pays voisins est essentielle pour soutenir l'automatisation de la gestion des douanes (EDIC Djibouti ; EDIC Éthiopie ; EDIC Mali) (← chap. III.A).

Une autre manière de rendre les procédures douanières plus efficaces consiste à les centraliser dans un guichet électronique unique. Cela permet d'améliorer la perception des droits et taxes, de renforcer la sécurité du fret, de faciliter l'évaluation des risques et de réduire les délais de dédouanement (toutes les EDIC). Les postes frontière communs avec les pays voisins sont une étape supplémentaire vers la facilitation des échanges.

Bien évidemment, l'informatisation et l'automatisation de la gestion des douanes exigent des investissements matériels et logiciels. De plus, l'examen des cargaisons nécessite souvent un meilleur équipement (EDIC Mozambique). Mais la formation des fonctionnaires des douanes à l'utilisation de ces équipements est tout aussi importante (toutes les EDIC). Une formation à l'intention des hauts responsables des douanes devrait aussi contribuer à la diffusion des meilleures pratiques et à la réduction de la corruption (EDIC Mozambique). Pour ce type de formation, les PMA devraient utiliser le soutien international en matière de renforcement des capacités pour les réformes dans le cadre de la facilitation des échanges prévues par l'AFE (EDIC Mozambique).

iii) Opérateurs économiques agréés

L'introduction ou le développement des systèmes d'opérateurs économiques agréés, éventuellement en coopération avec les pays de transit voisins, réduirait la charge administrative pesant sur les autorités douanières, tout en contribuant notablement à accroître l'efficacité des entreprises qui participent au commerce international et ont un degré relativement élevé de dépendance à l'égard des intrants importés. Ces systèmes accordent un statut spécial aux entreprises considérées comme fiables, lesquelles doivent fournir certaines garanties, autorisant la mainlevée des intrants importés sans passer par la procédure de dédouanement (EDIC Mozambique ; EDIC Éthiopie).

iv) Facilités de transport et de transit

Ce ne sont souvent pas les droits de douane mais plutôt les coûts élevés des transports et de la logistique, la faiblesse des infrastructures transfrontières, l'incohérence des réglementations et l'inefficacité des procédures douanières qui entravent le commerce intrarégional et l'extension des chaînes de valeur régionales dans les PMA (EDAR 2013 : chap. 4).

Les coûts de transaction du commerce extérieur peuvent également être sensiblement réduits grâce à des améliorations des systèmes de transport, en ce qui concerne notamment la qualité et la sécurité des principaux axes routiers et la construction ou la modernisation des liaisons ferroviaires entre les agglomérations industrielles et les ports (EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie). De plus, grâce à la réglementation et à des mesures incitatives ou dissuasives, les gouvernements devraient encourager les transporteurs routiers à investir dans des véhicules de meilleure qualité et suffisamment grands pour éviter les surcharges contreproductives (EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie). Le renforcement de la concurrence dans le secteur des transports peut aussi considérablement réduire les coûts de transport, comme l'ont démontré plusieurs pays africains (EDAR 2009 : chap. 5 ; EDIC Éthiopie).

Des améliorations des infrastructures sont nécessaires pour permettre l'autorisation du système de transport multimodal, qui peut sensiblement accélérer les transactions tant à l'importation qu'à l'exportation. Cela économise les coûts administratifs et réduit les risques de transport car il exige moins de documentation, permet le transport porte à porte sans nécessiter de transbordement, exige moins de documentation et facilite le transit. Les gouvernements peuvent soutenir l'utilisation du transport multimodal en créant les installations de transport et d'entreposage nécessaires – ou soutenir la mise à disposition d'installations de ce type par des entités privées – et réformer les réglementations administratives et douanières pertinentes (EDIC Éthiopie ; EDIC Mali).

Ces mesures profiteraient aux pays tant importateurs qu'exportateurs et aux pays tant enclavés que de transit (EDIC Mozambique).

Pour les producteurs des pays sans littoral, les transactions commerciales comportent davantage d'incertitudes et de risques d'interruption de l'approvisionnement. Par conséquent, ils sont obligés de détenir des stocks importants d'intrants, ce qui accroît les coûts de production et réduit la compétitivité. À cet égard, des procédures douanières simplifiées et des corridors de transport à partir des/vers les ports maritimes des pays côtiers voisins revêtent une importance stratégique vitale pour les producteurs des pays enclavés. L'efficacité de la gestion des transports de marchandises le long de ces corridors est un élément clef des coûts liés aux activités d'importation et d'exportation (EDAR 2009 : chap. 4 ; EDIC Éthiopie). De plus, le suivi électronique des cargaisons est un outil qui permet de réduire le risque de contrebande et de détournement du fret. Il rend aussi moins nécessaire l'organisation de convois le long de ces corridors. L'efficacité des procédures de transit est renforcée lorsqu'elles ont lieu dans le cadre de systèmes de guichets électroniques uniques (EDIC Éthiopie ; EDIC Gambie).

Les pays de transit auraient intérêt à intégrer expressément le commerce de transit dans leur stratégie de développement. Les corridors de transit peuvent alors générer des revenus directement tout en bénéficiant au trafic national. Ces corridors, s'ils sont intégrés dans la politique industrielle, peuvent aussi permettre aux entreprises locales de s'intégrer dans des activités manufacturières régionales (EDIC Mozambique).

B. Développer la coopération régionale et Sud-Sud

1. Raison d'être de l'intégration de la coopération bilatérale, régionale et Sud-Sud dans les stratégies de développement des PMA

Les possibilités d'exportation qui s'offrent aux PMA ne proviennent pas seulement du marché mondial et des pays les plus avancés. Elles existent également dans les pays voisins et autres pays en développement. Souvent, ces possibilités sont plus faciles à saisir, en particulier pour les petites entreprises et les entreprises nationales des PMA. C'est pourquoi les gouvernements doivent chercher à développer la coopération régionale. L'intégration régionale entre pays en développement élargit en outre la portée des activités du secteur privé et leur diversification en termes d'investissement, de production et de mobilité des facteurs. Elle peut également préparer le terrain pour l'intégration des PMA dans les économies mondiales au sens large (EDAR 2009 : chap. 1). Les gouvernements des PMA devraient également favoriser la coopération bilatérale ou

régionale avec les pays voisins pour pouvoir élargir leur marge de manœuvre politique et mener une stratégie de régionalisme au service du développement (RPMA 2011 : chap. 3).

Le régionalisme au service du développement vise à accélérer le développement économique interne et l'intégration entre les pays participant aux accords de coopération régionale, tout en recherchant l'intégration dans l'économie mondiale en tant que bloc commercial régional (RPMA 2011 : chap. 3 ; EDAR 2009 : chap. 1). Dans la perspective holistique de ce type de régionalisme, les PMA tireront le plus profit de la coopération bilatérale et régionale en matière de politique s'ils poursuivent non seulement l'objectif d'une libéralisation du commerce mais établissent aussi des liens entre les politiques commerciales et des initiatives volontaristes en matière d'investissement, de technologie, de financement et d'emploi. Cela signifie que les gouvernements des pays en développement voisins doivent coordonner leurs politiques nationales autour d'objectifs de développement communs, exploiter les possibilités d'action concertée et investir dans les biens publics régionaux (RPMA 2013 : chap. 5)³⁷. La mise en place par les gouvernements des PMA de liens de coopération régionale active avec les pays voisins leur permet en outre d'élargir leur marge de manœuvre politique, par le biais du régionalisme développementiste, pour mieux faire entendre leur voix dans les instances internationales (RPMA 2011 : chap. 3 et chap. 4).

Outre l'intensification de la coopération avec des pays voisins, les gouvernements des PMA peuvent aussi s'employer à coopérer plus étroitement avec des pays en développement d'autres régions géographiques, y compris des pays à des stades similaires de développement. Ils pourront ainsi tirer des enseignements des politiques qui y sont menées et identifier de nouveaux instruments et institutions prometteurs pour le développement des capacités productives. Ce type d'apprentissage peut être institutionnalisé par l'organisation régulière de séminaires et de tables rondes, l'organisation de stages, et des visites de fonctionnaires des PMA dans les principaux ministères et organismes chargés de planifier le développement, ainsi que par la facilitation des échanges universitaires concernant les politiques et stratégies de développement entre établissements de recherche et universités des PMA et leurs partenaires d'autres pays en développement (RPMA 2011 : chap. 3).

2. Mettre les dynamiques régionales au service de la transformation structurelle : le régionalisme développementiste

Le plus souvent, la coopération régionale vise surtout à développer les échanges intrarégionaux de marchandises et de services par la conclusion et la mise en œuvre d'accords commerciaux préférentiels et la facilitation des procédures douanières.

Dans la plupart des PMA, il est certain que la coopération dans ces domaines doit être renforcée et pourrait aussi être étendue au commerce des produits agricoles (EDIC Niger). Un accès amélioré aux marchés des pays voisins peut utilement venir compléter les politiques industrielles aux stades initiaux de la transformation structurelle. Étant donné le rythme de la croissance de la population et des revenus dans les pays en développement, la demande de produits manufacturés de base a tendance à y augmenter plus vite que dans les pays développés. De plus, les exigences de qualité et les prescriptions en matière de normes ont tendance à y être moins strictes, les préférences des consommateurs plus proches de ce qu'elles sont sur le marché intérieur et les coûts de transport moins élevés que dans le contexte du commerce mondial.

De plus, l'orientation des stratégies de développement vers les marchés régionaux élargit l'espace économique dans lequel peut avoir lieu l'apprentissage et la modernisation. Le développement des chaînes de valeur transfrontières et entre pays voisins élargit les possibilités offertes aux entreprises de tirer profit d'une plus grande spécialisation et de faire des économies d'échelle. Cette orientation commerciale régionale crée pour de nombreuses PME la possibilité de développer et d'améliorer leurs capacités en se tournant vers des activités industrielles et de services à plus forte valeur ajoutée et plus diversifiées (EDAR 2013 : chap. 4). L'intégration avec des voisins régionaux renforce aussi la compétitivité et peut faciliter l'entrée dans les CVM, en particulier pour les pays qui sont enclavés et ont des ressources limitées et des marchés intérieurs restreints (Huria and Brenton 2015 ; EDIC Éthiopie).

Toutefois, le degré relativement faible d'intégration régionale effective en Afrique subsaharienne en dépit de nombreux apports commerciaux régionaux donne à penser qu'il est essentiel que les PMA renforcent la coopération bilatérale et régionale bien au-delà de la libéralisation des échanges. Cela peut passer par des formes plus ambitieuses d'intervention dans des domaines tels que la politique industrielle, la politique des entreprises et la politique en matière d'énergie et d'infrastructure (EDAR 2009 : chap. 5). Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) lancé en 2001 fournit un cadre possible d'extension de la coopération régionale en Afrique, en recensant les possibilités de regroupements économiques dans différentes régions ainsi que les activités stratégiques susceptibles d'appuyer ces regroupements par la fixation de jalons et d'objectifs spécifiques.

3. Coopération régionale volontariste

3.1 Coopération régionale centrée sur le développement des infrastructures et institutions

Dans les PMA, il y a peu de chances que les chaînes de valeur régionales et les liens transfrontières entre entreprises se créent sans que des mesures volontaristes soient prises par les pouvoirs publics. La fourniture de biens publics au niveau régional, et des infrastructures administratives et physiques appropriées offrent un gros potentiel d'économies d'échelle (EDAR 2013 : chap. 4). Une planification commune concertée et le cas échéant un financement conjoint peuvent favoriser l'efficacité des grands projets d'infrastructure.

Il est indispensable de disposer de liaisons routières et ferroviaires transfrontières efficaces pour permettre le développement du commerce régional et l'intégration économique. Les améliorations nécessaires des infrastructures de transport et de logistique sont étroitement liées aux mesures de facilitation des échanges, telles que la simplification des procédures administratives conjuguée à des investissements de base dans des technologies de facilitation du commerce, notamment de mesures pour accroître la transparence des procédures à la frontière (← chap. VI.A.3)³⁸. De plus, l'harmonisation des réglementations nationales avec celle des pays voisins augmenterait la concurrence dans le secteur des transports et réduirait les coûts des transports. Par conséquent, les PMA devraient chercher à mettre en place un environnement réglementaire approprié et transparent pour le commerce dans les services de transport en mettant en œuvre des réformes internes et en prenant des engagements contraignants avec les pays partenaires pour harmoniser la réglementation et éliminer les mesures qui étouffent la concurrence ou sont sources d'inefficacités dans la fourniture des services de transport (EDIC Mozambique). C'est d'autant plus important pour les PMA enclavés et de transit où l'amélioration de l'efficacité des corridors de transit permet de réduire les coûts commerciaux et peut favoriser l'émergence de liens régionaux dans des activités manufacturières (EDIC Mozambique).

Dans certains cas, selon la situation géographique et géologique, la coopération bilatérale ou régionale peut aussi s'étendre à la planification et au financement de projets dans les domaines de l'énergie, de l'eau et des télécommunications. Les grands projets dans ces domaines dépassent souvent la capacité de financement d'un seul PMA mais ils peuvent être viables si leur coût et leur financement sont partagés entre plusieurs pays bénéficiaires (EDAR 2009 : chap. 2)³⁹.

Une planification, un financement et une utilisation en commun des investissements dans les infrastructures dans le secteur de l'énergie favoriseraient l'intégration régionale des marchés énergétiques des PMA, permettant ainsi une exploitation plus intensive des sources d'énergie à moindre coût et créant des possibilités de diversification, à la fois géographique et énergétique. Compte tenu des différences entre les pays pour ce qui est des dotations en ressources naturelles, il pourrait être préférable pour certains PMA d'importer l'électricité à partir des pays voisins par le biais de systèmes d'échange d'énergie tandis que d'autres pourront utiliser leur potentiel pour développer leurs capacités d'exportation d'électricité (RPMA 2017 : chap. 6 ; EDIC Éthiopie).

Il est aussi important de noter que la mise en commun d'infrastructures physiques exige une coopération bilatérale ou régionale aux stades de la planification et de la construction ainsi que des institutions et mécanismes de financement appropriés pour les entretenir.

3.2 Orientations régionales des politiques industrielles et relatives aux entreprises

Les politiques régionales industrielles et relatives aux entreprises peuvent soutenir la transformation structurelle en assurant l'harmonisation et la coordination des stratégies industrielles et sectorielles des pays participant aux associations régionales (EDAR 2011 : chap. 4). Ce type de coopération passe par l'identification des intérêts mutuels pour le renforcement des capacités productives et l'avancement de la transformation structurelle. À cette fin, des réseaux d'information devraient être créés pour fournir des renseignements précis et à jour sur les priorités de chaque pays en matière de transformation structurelle. Ces réseaux pourraient aussi être utilisés pour partager des informations sur les lois et réglementations nationales, les possibilités d'investissement, le potentiel technologique et commercial, la disponibilité des intrants et, si possible, les interventions passées. Le développement d'associations industrielles au niveau régional peut jouer un rôle important pour créer des chaînes d'approvisionnement sectorielles et des réseaux de connaissance transfrontières.

Les politiques publiques peuvent aussi soutenir la conclusion d'accords de collaboration industrielle et de licence. Ces mesures peuvent en outre encourager la coopération dans les services d'ingénierie et techniques et les programmes de recherche et d'innovation (EDAR 2009 : chap. 4). Les gouvernements devraient envisager d'encourager la création de consortiums de partage de la technologie au niveau bilatéral ou régional ou dans le cadre plus large de la coopération Sud-Sud entre pays parvenus à des stades similaires de développement technologique (RPMA 2010 : chap. 4). La participation à des consortiums de partage de la technologie est plus efficace que la création et l'utilisation de connaissances et de technologies exclusives au niveau des

entreprises et dans chaque pays individuellement. Dans ce type d'initiative, chaque entreprise profite des activités innovantes de l'ensemble du consortium. Des activités communes de recherche adaptative et d'échange de technologies (allant au-delà d'un simple système de licences) protégeraient dans une certaine mesure les entreprises du consortium du « resquillage » et pourraient promouvoir et faciliter l'utilisation par les entreprises des PMA de nouvelles connaissances technologiques. Les pouvoirs publics pourraient encourager ces consortiums en offrant un soutien financier aux entreprises locales qui choisissent d'y participer et un certain degré de protection contre le risque et l'incertitude associés au financement de toute activité innovante. Les ressources financières devraient être directement liées aux activités collaboratives de recherche-développement (R-D). Ces recherches devraient être surtout axées sur l'adaptation des technologies étrangères aux conditions locales et être menées à un niveau supérieur à ce qui pourrait être normalement atteint dans le contexte d'un seul PMA (RPMA 2010 : chap. 4).

La coopération régionale peut aussi être bénéfique pour la modernisation de l'agriculture en augmentant les rendements pour atteindre le niveau des meilleures pratiques régionales, et en renforçant la R-D dans l'agriculture, comme en témoigne l'exemple de l'Institut international de recherche sur le riz en Asie du Sud-Est (RPMA 2014 : chap. 6). Pour moderniser et diversifier l'agriculture, les gouvernements pourraient envisager des mesures telles que des recherches adaptatives conjointes avec les pays voisins, la mise en place d'installations de stockage régionales et des programmes d'investissement coordonnés à l'échelon régional (EDAR 2009 : chap. 3).

Si l'engagement des gouvernements dans la coopération régionale peut préparer le terrain à l'intégration régionale, cette dernière ne peut avoir effectivement lieu que par un resserrement des liens transfrontières au niveau des activités productives et commerciales des entreprises. Le dialogue entre gouvernements et associations du secteur privé pour concevoir et mettre en œuvre des projets de coopération régionale reste essentiel. De plus, les initiatives du secteur privé en faveur de la coopération technique et financière transfrontières, y compris l'intégration des entreprises par le biais des fusions, devraient être facilitées et activement soutenues par les gouvernements des PMA dans le cadre de leurs politiques d'industrialisation et de modernisation de l'agriculture.

C. Mettre à profit les diasporas pour renforcer les capacités productives et réduire la pauvreté

1. Envois de fonds des migrants

1.1 Raison d'être des politiques visant à accroître l'impact sur le développement des envois de fonds des migrants

Les envois de fonds des migrants vers les PMA ont considérablement augmenté ces dernières décennies et cette tendance devrait se confirmer. En 2016, les envois de fonds des migrants vers les pays en développement avaient atteint selon les estimations 432 milliards de dollars (contre un total estimé à 143 milliards de dollars au titre de l'aide publique au développement (APD)) (United Nations 2017a). Les envois de fonds sont une source relativement stable d'entrée de devises et, dans certains pays, ils dépassent les recettes tirées de l'exportation des marchandises.

Les fonds envoyés par les migrants vers leur pays d'origine jouent un rôle important pour réduire la pauvreté des ménages et des collectivités, où ils sont surtout utilisés pour la consommation courante. Ils peuvent aussi contribuer à renforcer les capacités productives lorsqu'ils sont utilisés pour réaliser de petits investissements susceptibles d'améliorer la productivité ou pour financer des dépenses liées aux soins de santé et à l'éducation ou des investissements (RPMA 2012 : chap. 5).

D'un point de vue macroéconomique, l'importance des envois de fonds réside dans leur contribution au financement des importations ou du service de la dette extérieure, et à l'amélioration de la solvabilité du pays bénéficiaire. Cependant, les migrants les plus pauvres et leurs familles sont souvent obligés de compter sur les circuits informels pour transférer les fonds de sorte que dans la plupart des PMA, une partie importante des fonds ne passe pas par le secteur financier formel, ce qui réduit d'autant l'avantage macroéconomique.

Le problème pour les gouvernements des PMA cherchant à accroître l'impact des envois de fonds sur le développement consiste à favoriser l'utilisation des circuits de transfert formels, le montant global des fonds entrants et la part des fonds envoyés qui est mise au service du financement d'investissements dans des capacités productives. Ces derniers doivent viser les fonds provenant des revenus courants des migrants, ainsi que l'épargne de la diaspora détenue à l'étranger, de sorte que ces ressources puissent être exploitées en tant qu'actifs financiers dans leurs pays d'origine (UNCTAD 2009 : chap. V).

1.2 Encourager le recours aux circuits formels pour diminuer le coût des envois de fonds

Dans de nombreux PMA, les circuits de transmission formels peuvent être rendus plus attrayants par des réformes réglementaires qui permettent à un plus grand nombre d'institutions financières nationales de participer aux transferts de fonds et les incitent à le faire. On peut par exemple citer les coopératives d'épargne et de prêt, les associations de crédit mutuel et les bureaux de poste. Leur participation aux services de transfert de fonds peut avoir plusieurs effets positifs (RPMA 2012 : chap. 5 ; EDAR 2016 : chap. 4). Tout d'abord, une plus grande concurrence entre les établissements financiers réglementés pour la fourniture des services d'envoi de fonds a tendance à en réduire le coût pour les utilisateurs finals, ce qui encourage les transferts. Deuxièmement, cela peut favoriser l'envoi de fonds vers les destinataires les plus pauvres et les zones rurales éloignées. Troisièmement, les destinataires des fonds peuvent aussi obtenir plus facilement accès à d'autres services financiers. Quatrièmement, l'intermédiation des envois de fonds par le système bancaire traditionnel peut se trouver facilitée. Enfin, les virements opérés par les circuits financiers classiques sont officiellement enregistrés, ce qui en renforce l'impact sur la balance des paiements et la solvabilité externe du pays bénéficiaire. De plus, le recours à des services de transfert de fonds formels peut contribuer à prévenir la fraude et le blanchiment d'argent (UNCTAD 2009 : chap. V).

La concurrence pourrait aussi être intensifiée en permettant aux institutions financières publiques de fournir des services de transfert de fonds et d'entrer en concurrence avec les opérateurs privés ou de coopérer avec eux. Les fournisseurs de services de transfert de fonds publics pourraient offrir ces services à un coût inférieur, surtout s'ils sont affiliés à des institutions existantes comme une banque de développement ou la banque centrale et s'ils utilisent les bureaux de poste au lieu d'ouvrir leurs propres filiales (RPMA 2012 : chap. 5).

Une autre série de mesures envisageables pour réduire le coût des transferts de fonds consiste à utiliser les nouvelles technologies pour les virements financiers. Internet et la téléphonie mobile ont créé des possibilités de banques virtuelles et d'accès améliorés des zones rurales aux services financiers (EDAR 2016 : chap. 4). Mais ces méthodes posent également de nouveaux problèmes de réglementation, de supervision bancaire et de protection des consommateurs (RPMA 2012 : chap. 5).

La facilitation des envois de fonds est un problème qui concerne les pays tant fournisseurs que bénéficiaires. Outre la réforme du cadre institutionnel intérieur, les PMA devraient chercher à conclure des accords bilatéraux et s'efforcer d'harmoniser la réglementation, en particulier avec les pays d'origine des fonds (RPMA 2012 : chap. 5) (→ chap. VII.C).

1.3 Mobiliser l'épargne de la diaspora

La création d'instruments financiers spéciaux pour les membres de la diaspora pourrait être utile pour attirer les fonds qui ne sont pas destinés à la consommation courante. Cela pourrait aussi faciliter les virements, c'est-à-dire le transfert des actifs financiers existants détenus par des membres de la diaspora vers leurs pays d'origine (RPMA 2012 : chap. 5). L'adaptation des réglementations bancaires pour permettre aux migrants d'avoir un compte bancaire en devises dans leur pays d'origine, sans charges prohibitives et avec des exonérations possibles des taxes sur la richesse et les revenus, pourrait être utile à cet égard. Cela assurerait pour les détenteurs de ces comptes une protection contre le risque de dévaluation de la monnaie et pour l'économie dans son ensemble, un accès relativement stable aux devises par le biais des banques nationales et de l'intermédiation financière (EDAR 2016 : chap. 4). Une autre possibilité pour mettre les envois de fonds au service du financement de capacités productives serait la création de comptes réservés à l'éducation et au logement pour les migrants et leur famille dans le pays d'origine, avec un taux de rendement supérieur aux comptes d'épargne ordinaires.

Le gouvernement peut aussi mobiliser les envois de fonds et l'épargne de la diaspora pour favoriser le financement du développement de façon plus directe. Il pourrait émettre des obligations s'adressant aux ressortissants vivant à l'étranger (UNCTAD 2009 : chap. V ; RPMA 2012 : chap. 5). Il a été estimé que ces obligations destinées à la diaspora pourraient mobiliser un dixième environ de l'épargne annuelle des membres qui la composent – plus de 50 milliards de dollars – pour financer des projets de développement (Banque mondiale 2015). Plusieurs pays ont obtenu de bons résultats en émettant ce type d'obligations qui ont suscité l'intérêt des membres de la diaspora pour soutenir le développement économique dans leurs pays d'origine⁴⁰. De cette façon, les gouvernements qui n'auraient autrement pas accès ou auraient accès à un coût extrêmement élevé aux marchés financiers internationaux pourraient contracter des prêts en devises à un coût moindre. Ces obligations peuvent fournir aux membres de la diaspora un taux de rendement plus élevé que celui qu'offrent les comptes d'épargne internationaux traditionnels à l'étranger, où se trouve détenue la plus grande partie de l'épargne de la diaspora (RPMA 2012 : chap. 5 ; EDAR 2016 : chap. 4). Pour atteindre un nombre suffisant de migrants et maintenir à un faible niveau le coût de l'émission de ces obligations, les PMA pourraient envisager la possibilité d'émettre collectivement des obligations pour la diaspora, avec le soutien de banques de développement régionales d'un groupe de pays (RPMA 2012 : chap. 5).

Comme les flux des envois de fonds se révèlent être relativement stables sur le temps, ils peuvent aussi être considérés comme des sommes à percevoir pour garantir les prêts

syndiqués à long terme, ou, dans une moindre mesure, les titres d'État⁴¹. Ces garanties permettent d'abaisser les taux d'intérêt et d'allonger l'échéance de la dette et peuvent améliorer l'accès au financement du développement à long terme (RPMA 2012 : chap. 5 ; EDAR 2016 : chap. 4).

Ces politiques visant à tirer parti de l'épargne de la diaspora pour faciliter l'investissement doivent s'inscrire dans le cadre de régimes réglementaires prudents et soigneusement élaborés qui devraient être adaptés au degré de développement financier du pays (RPMA 2012 : chap. 5). De plus, les envois de fonds et les obligations émises pour la diaspora créent des entrées de devises importantes qui doivent être prises en considération dans la gestion macroéconomique, en particulier pour la gestion du taux de change (EDAR 2016 : chap. 4 ; Ratha 2013).

2. Attirer les connaissances de la diaspora et mobiliser l'entrepreneuriat

Le potentiel d'IED qu'offrent les entreprises détenues par des ressortissants des PMA vivant à l'étranger, même s'il est d'une ampleur limitée, peut avoir d'importantes retombées politiques pour le développement. Ce type de stratégie d'investissement pourrait combiner les avantages de l'investissement intérieur et de l'IED (RPMA 2012 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6). Les PMA pourraient aussi tirer parti du potentiel des diasporas comme sources de compétences en matière de gestion et de connaissances techniques et commerciales pour leurs pays d'origine. Les entrepreneurs expatriés des PMA peuvent contribuer à développer des capacités productives, en encourageant des activités économiques fondées sur les connaissances et en soutenant le développement des industries légères grâce à leurs contacts internationaux ou aux capacités d'innovation qu'ils ont acquises à l'étranger.

Selon des indications provenant de divers pays, les réseaux de connaissance de la diaspora peuvent jouer un rôle très important pour renforcer la base de connaissances nationale (RPMA 2012 : chap. 5). Ces réseaux consistent en un groupe d'expatriés hautement qualifiés qui souhaitent faire avancer la transformation structurelle dans leurs pays d'origine. Comme les connaissances ne sont pas sans coûts et ne sont pas facilement transférables, des politiques volontaristes sont nécessaires pour que le mécanisme fonctionne. À cet égard, les PMA devraient s'inspirer des économies qui ont obtenu à cet égard les meilleurs résultats, comme le Bangladesh, la Chine, l'Inde, la province chinoise de Taiwan, la République de Corée, la Turquie et le Viet Nam (RPMA 2012 : chap. 5). Quoi qu'il en soit, il est utile pour concevoir des mesures visant à mobiliser les connaissances de la diaspora et sa capacité d'entrepreneuriat, de consulter des associations d'expatriés pour évaluer leur degré éventuel d'engagement et comprendre leurs priorités professionnelles et la forme qu'ils souhaitent donner à leur participation.

D. Prendre la direction de la gestion de l'aide

La réalisation des ODD dans les PMA est tributaire d'une forte augmentation de l'aide extérieure et de l'amélioration de l'efficacité des flux existants et potentiels (→ chap. VII). L'efficacité de l'aide dépend entre autres de la cohérence entre le soutien qui est fourni et les stratégies de développement nationales. À cet égard, il est essentiel de permettre une mise en œuvre cohérente et coordonnée des mesures présentées dans ce Recueil. Les gouvernements et institutions des PMA devraient chercher à prendre les rênes des politiques de gestion de l'aide au niveau du pays, comme en ont donné l'exemple par exemple le Mozambique, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda.

Cela est indispensable pour garantir l'appropriation par les pays des programmes et projets bénéficiant d'un soutien externe, et peut aussi aider les gouvernements à mieux défendre leurs préférences devant leurs partenaires de développement. De plus, cela peut favoriser une meilleure harmonisation des stratégies d'aide entre les donateurs, accroître la prévisibilité de l'aide, grâce à des engagements pluriannuels des donateurs, et donner plus de transparence. L'introduction d'indicateurs de suivi convenus ensemble au niveau du pays en ce qui concerne les pratiques des donateurs semble être un moyen puissant de réduire les coûts de transaction et d'encourager l'alignement et l'harmonisation. Des politiques adéquates de gestion de l'aide au niveau des pays, par le biais d'institutions spécifiquement établies à cette fin, peuvent contribuer à renforcer la confiance et à mettre en place des partenariats plus équilibrés au service du développement (RPMA 2008 : chap. 3 ; RPMA 2009 chap. 1).

Politiques axées sur l'extérieur pour atteindre les ODD

PRINCIPES

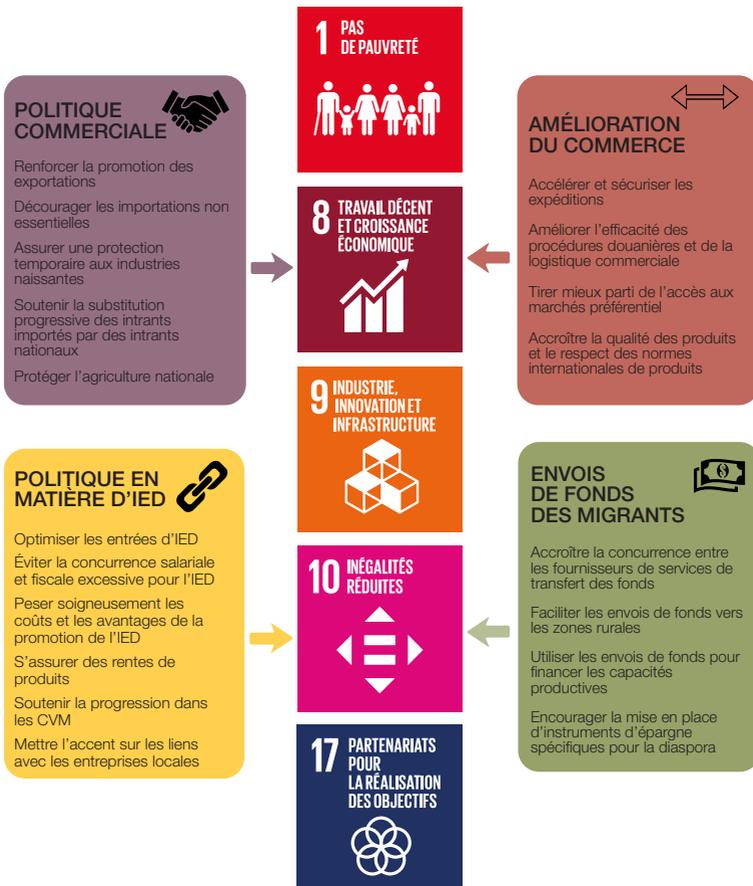
Intégrer les politiques sectorielles et commerciales

S'efforcer de préserver une marge de manœuvre politique en matière de développement et en tirer un parti optimal

Éviter la concurrence salariale et fiscale excessive pour attirer l'IED

Rechercher une intégration progressive et stratégique dans l'économie mondiale

Renforcer la coopération et l'intégration régionales



E. Résumé des politiques tournées vers l'extérieur envisageables

Politiques à l'appui de l'intégration du commerce		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Renforcer la contribution de la politique commerciale à la transformation structurelle et à la réalisation des ODD	<ul style="list-style-type: none"> Assurer la cohérence de toutes les mesures de politique commerciale et des politiques industrielles et sectorielles, éventuellement par le biais d'un Conseil national du commerce qui supervise la conception et la mise en œuvre d'une stratégie commerciale à moyen terme, sur la base de consultations avec les parties prenantes du gouvernement, de l'administration publique et du secteur privé 	1.1 8.1/8.2/ 8.3/8.5 9.2 17.11
Gérer l'intégration du commerce international d'une manière qui corresponde au stade de développement du pays et aux progrès réalisés dans le temps	<ul style="list-style-type: none"> Veiller à préserver l'autonomie des politiques de développement pour la gestion du commerce et l'utilisation des instruments budgétaires et réglementaires visant à protéger et soutenir les industries nationales naissantes Chercher à obtenir un accès préférentiel élargi aux grands marchés en rapide expansion des pays en développement Utiliser la marge de manœuvre disponible, notamment toutes les flexibilités prévues pour les PMA par les règles commerciales multilatérales, pour promouvoir les exportations, par exemple par le biais de subventions à l'exportation compatibles avec les règles de l'OMC pour les industries naissantes ou par le subventionnement du financement du commerce 	8.1/8.3/ 8.5/8.6 9.2/9.3 17.11/ 17.14/ 17.15
Protéger la compétitivité des entreprises nationales dans les secteurs marchands, assurer l'utilisation productive des devises limitées et empêcher la création de déficits commerciaux contreproductifs	<ul style="list-style-type: none"> Éviter la surévaluation de la monnaie et l'instabilité en décourageant les importations de produits de luxe par des droits de douane élevés ou des droits d'accise spécifiques sur ces produits 	8.1/8.3 17.11/ 17.13/ 17.14
Soutenir les entreprises nationales, en particulier les PME, qui s'efforcent d'accroître leurs exportations	<ul style="list-style-type: none"> Créer des organismes nationaux ou sectoriels de promotion des exportations et les renforcer, en coopération étroite avec les associations professionnelles privées dans le pays et les partenaires à l'étranger Doter les institutions publiques de moyens suffisants et soutenir les associations sectorielles privées pour renforcer les efforts concertés qu'elles déploient pour améliorer les connaissances des producteurs concernant les conditions d'accès aux marchés et les tendances des marchés internationaux pertinents 	8.3 9.2/9.3
Renforcer la compétitivité des entreprises nationales et soutenir le lancement des nouvelles entreprises et activités dans les secteurs stratégiques	<ul style="list-style-type: none"> Exempter de droits de douane les importations de machines et de matériel et les intrants nécessaires à la production dans des secteurs ciblés Utiliser des entreprises soutenues par l'État qui produisent des intrants intermédiaires pour faciliter l'accès des exploitants agricoles et des PME aux intrants importés et pour abaisser le coût de ces intrants 	8.1/8.2/ 8.3 17.11
Protéger les industries nouvelles ou naissantes pendant une période de temps raisonnable contre une concurrence écrasante des entreprises étrangères bien établies sur le marché international	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser la marge de manœuvre existante pour appliquer des droits à l'importation sur les marchandises pour lesquelles des capacités de production existent ou sont en passe d'être créées, dans des secteurs qui sont considérés comme stratégiques pour la transformation structurelle, et qui ont des chances raisonnables de pouvoir concurrencer les produits étrangers 	8.3 10.2/ 10.4 17.15
Soutenir la substitution progressive des intrants importés par des produits nationaux		
Protéger l'agriculture nationale et accroître la sécurité alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser la protection tarifaire et non tarifaire pour lutter contre la concurrence des importations lourdement subventionnées en provenance des pays développés 	1 2

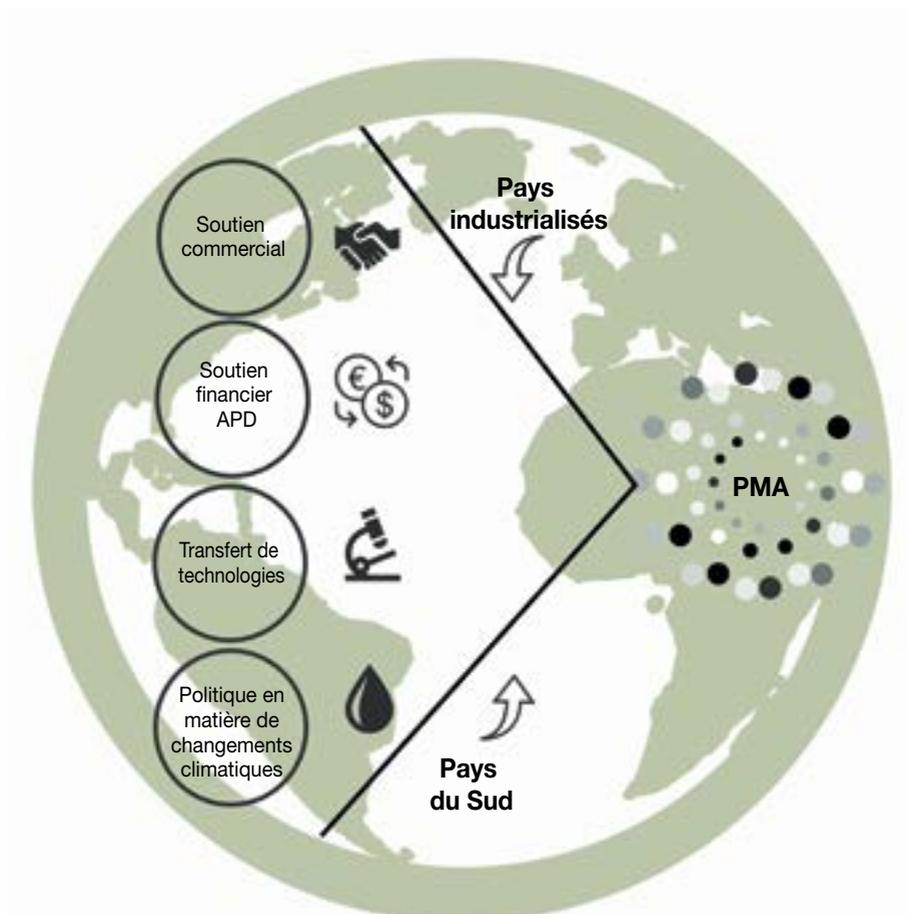
Politiques en faveur de l'IED et des CVM		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Attirer stratégiquement des IED additionnels	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités techniques et financières des commissions nationales d'investissement pour : <ul style="list-style-type: none"> – Diffuser des renseignements bien ciblés sur les possibilités d'investissement ; et – Fournir des services de guichet unique pour les investisseurs étrangers potentiels • Éviter d'engager une concurrence excessive en matière de salaires et de fiscalité avec les autres pays qui cherchent à attirer l'IED 	2.a 8.2/8.3/ 8.5/8.8 9.2 10.1/10.4 17.5/ 17.15
Optimiser l'efficacité des politiques de promotion de l'IED	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que les politiques soient compatibles avec la promotion de l'entreprenariat national • Évaluer les avantages d'attirer l'IED par rapport aux coûts budgétaires de la promotion de l'investissement et aux risques possibles de réduction de l'investissement interne • Ne fournir des incitations que pour les nouveaux investissements dans des activités qui ne pourraient en attirer en l'absence de ces mesures • Examiner régulièrement les mesures d'incitation fiscale visant à attirer l'IED et les adapter compte tenu de l'évolution des besoins et de la situation de l'économie nationale • Cibler les politiques de promotion de l'IED sur les investissements dans les sous-secteurs qui offrent le plus de possibilités de création de liens avec des entreprises nationales 	8.2/8.3 8.5 9.2 10.4 17.5/ 17.14/ 17.15
Optimiser l'impact de l'IED sur le renforcement des capacités productives et la réalisation des ODD	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser toute la marge de manœuvre disponible pour mettre l'IED au service de la création de liens au niveau de la production, des connaissances et des technologies entre les investisseurs étrangers et les entreprises nationales qui pourraient coopérer au niveau de qualité et de fiabilité requis • Suivre et évaluer l'efficacité des instruments de politique au service de l'IED et les résultats des différents projets de promotion de l'IED pour ce qui est des liens créés avec l'économie locale et ajuster ces instruments en conséquence 	8.1/8.3/ 8.5/8.6/ 8.8 9.2 9.b
Renforcer les liens en amont et en aval entre l'IED et l'économie locale	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager les entreprises étrangères à utiliser les matières premières et les biens intermédiaires disponibles localement • Subordonner l'octroi de privilèges fiscaux aux entreprises étrangères au respect de prescriptions raisonnables en matière de teneur en éléments locaux et de technologie • Promouvoir les coentreprises entre des investisseurs étrangers et des entreprises locales qui sont bien intégrées dans les chaînes d'approvisionnement nationales 	9 10.4
Éviter que les entreprises nationales participant aux CVM se retrouvent bloquées dans des activités à forte intensité de travail et leur permettre de s'élever dans la chaîne de valeur	<ul style="list-style-type: none"> • Fournir un appui ciblé aux entreprises participant aux CVM pour leur permettre de monter dans la chaîne de valeur 	8.2/8.3 9.3/9.5 9.b 17.14
Veiller à ce que les entreprises locales et leurs travailleurs obtiennent une part équitable des biens découlant de la participation aux CVM	<ul style="list-style-type: none"> • Aider les entreprises nationales participant aux CVM dans les négociations avec de grandes entreprises internationales • Veiller à ce que les entreprises étrangères et les partenaires nationaux des CVM offrent des conditions de travail décentes et respectent les normes internationales en matière de travail et d'environnement 	4.4 8.3/8.5/ 8.8 9.2/9.3/
Utiliser l'octroi de licences aux entreprises étrangères dans les domaines de l'extraction et de l'exportation des ressources naturelles non renouvelables comme base de la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que l'État s'approprie une part équitable des rentes tirées de l'extraction de ces ressources • Calculer les redevances ou taxes sur les industries extractives à partir de la valeur des ventes et non des bénéfices • Le cas échéant, renégocier les licences de forage et d'extraction sur la base de l'expérience d'autres pays et en faisant appel à l'assistance technique d'experts indépendants 	8.3 10.4 17.14/ 17.15

Politiques visant à surmonter les problèmes pratiques dans les relations économiques internationales

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Accroître l'impact de l'accès préférentiel aux marchés sur la transformation structurelle	<ul style="list-style-type: none"> • Informer systématiquement les PME des possibilités qui s'offrent à elles et diffuser l'information sur les marchés d'exportation possibles • Fournir un soutien financier et des orientations stratégiques aux PME et aux associations sectorielles pour accroître leur visibilité internationale 	8.1/8.2/ 8.3 17.11/ 17.12
Accroître la compétitivité internationale des producteurs nationaux	<ul style="list-style-type: none"> • Communiquer, par le biais des entités publiques et privées compétentes, sur l'importance de la qualité des produits, le respect des normes de produit internationales et l'évaluation de la conformité grâce à des activités de vulgarisation et d'information dans l'industrie et l'agriculture • Soutenir la fourniture d'une formation technique et de gestion systématique, à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement nationale, pour améliorer la qualité des produits, l'organisation de l'usine et le développement des produits et procédés conformément aux normes internationales • Améliorer l'infrastructure nationale de qualité grâce à des investissements dans les installations, le matériel et les compétences pour les essais, la certification et l'inspection des produits, la priorité étant donnée à la création de points de contact SPS et OTC ou à leur renforcement • Adopter une approche systématique des marques, indications géographiques et autres types d'étiquetage des produits 	4.3/4.5 4.b 8.1/8.2/ 8.3 9.2 17.11
Encourager le respect des normes environnementales internationales	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des centres consultatifs pour les entreprises et rechercher à cet effet l'aide d'organisations internationales spécialisées et d'organismes des Nations Unies tels que le PNUE, le Centre national pour une production propre de l'ONUDI et les Centres Empretec de la CNUCED 	4.3/4.5 8.2/8.3 9.2 17.11
Entreprendre des réformes de facilitation du commerce qui soutiennent la transformation structurelle en accord avec les diverses responsabilités ministérielles	<ul style="list-style-type: none"> • Créer un organisme de tutelle tel que le Comité national de facilitation des échanges pour diriger les réformes en consultation et en coordination avec les différentes parties prenantes du gouvernement, de l'administration publique et du secteur privé • Aligner les réformes sur l'AFE de l'OMC et utiliser les clauses y figurant qui concernent le traitement spécial et différencié • Chercher à harmoniser les procédures en matière de douanes, de transport et de transit avec les pays voisins 	8.3 8.a 17.11
Réduire les coûts des transactions et les délais nécessaires à l'importation et à l'exportation, et accroître l'efficacité de l'administration des douanes	<ul style="list-style-type: none"> • Revoir les redevances et impositions douanières • Simplifier la documentation en matière de douanes et de transport pour les transactions à l'importation et à l'exportation • Introduire des postes frontière à guichet unique et des postes frontière communs avec les pays voisins 	8.3 17.11
Accroître et améliorer le recouvrement des recettes liées aux douanes, réduire les coûts de l'administration des douanes et lutter contre les fausses factures	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter les prescriptions en matière de documentation et accroître l'efficacité des procédures douanières, de la logistique commerciale et des services de transport 	8.3 10.4
Accroître l'efficacité des procédures douanières à la frontière, réduire la charge de travail des administrations douanières et contribuer à améliorer la productivité des entreprises ayant des activités commerciales à l'international	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans du matériel TIC moderne pour permettre le recours aux documents numérisés, procédures informatisées et systèmes automatisés de collecte et d'échange de données commerciales • Soutenir l'informatisation en accroissant et en stabilisant l'approvisionnement en électricité • Promouvoir l'automatisation des douanes grâce au traitement électronique des transactions et des paiements • Centraliser les procédures douanières dans un guichet électronique unique • Introduire des systèmes d'opérateurs économiques agréés, éventuellement en coopération avec les pays voisins 	8.3 10.4 17.11

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Permettre l'utilisation effective de matériel TIC amélioré, sensibiliser aux meilleures pratiques et empêcher la corruption	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une formation adéquate aux agents des douanes 	4,3/4,7 4.b 8.3 17.14
Accélérer et sécuriser l'expédition des intrants importés et de la production nationale destinée à l'exportation	<ul style="list-style-type: none"> Investir dans l'extension, la modernisation et la protection de liaisons de transport à longue distance entre les centres industriels et les ports Encourager le recours au système de transport multimodal en fournissant les infrastructures nécessaires de transport et d'entreposage Soutenir la fourniture de ces installations par des acteurs privés et réformer les réglementations administratives et douanières pertinentes le cas échéant 	7.b 8,2/8,3 9.1 17.11
Faciliter les transactions commerciales des producteurs dans les pays enclavés, et mieux tirer parti du trafic de transit pour les pays concernés	<ul style="list-style-type: none"> Lier étroitement l'amélioration du commerce de transit aux stratégies globales des pays en matière de transformation structurelle, et intégrer le trafic de transit et le suivi électronique dans des systèmes d'opérateurs économiques agréés et de guichets électroniques uniques 	7.b 8.3 9.a
Renforcement de la coopération régionale et Sud-Sud		
Accroître la marge de manœuvre pour ce qui est des politiques de développement et tirer parti de l'expérience des autres pays en développement	<ul style="list-style-type: none"> Identifier des objectifs et possibilités communes de développement en vue d'une action concertée et de la fourniture de biens publics au niveau bilatéral ou régional Institutionnaliser des contacts réguliers, et l'échange d'informations et d'expériences avec les décideurs, associations d'entreprises et universités des pays voisins et partenaires, y compris les pays en développement 	8.1 8.3 17.6
Réaliser les économies d'échelle et faciliter le financement des grandes infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> Recenser les possibilités de coopération pour planifier, financer, réaliser, utiliser et entretenir de grands projets d'infrastructure dans les transports, l'énergie et les télécommunications 	2.a 7.b 8.3 9.1
Développer les possibilités pour le secteur privé d'accroître ses activités, de les diversifier et d'acquérir des connaissances grâce aux relations commerciales internationales	<ul style="list-style-type: none"> Chercher à conclure de nouveaux accords commerciaux qui facilitent l'émergence de marchés régionaux intégrés, de liens transfrontières et de chaînes de valeur régionales 	17.6 17.11
Prendre les mesures administratives et matérielles nécessaires pour permettre le développement des marchés régionaux et la création de liens transfrontières	<ul style="list-style-type: none"> Créer des conditions administratives, institutionnelles et infrastructurelles appropriées, et utiliser les instances et institutions régionales existantes pour forger des liens de coopération au niveau des politiques bilatérales et régionales dans les domaines de l'industrie, des entreprises, de l'énergie et de l'infrastructure Combiner les améliorations nécessaires des systèmes de transport et de logistique transfrontières avec des mesures de facilitation du commerce, des réformes réglementaires et l'harmonisation régionale des réglementations pour accroître la compétitivité dans le secteur des transports. Cela revêt une importance particulière pour les PMA enclavés et de transit 	9.1 17.6 17.11
Utiliser la dynamique de la transformation régionale pour soutenir l'expansion et la diversification des capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> Créer des réseaux régionaux pour le flux d'informations concernant les priorités de chaque pays en matière de transformation structurelle, les lois et réglementations nationales, les possibilités d'investissement, le potentiel technologique et commercial et la disponibilité des intrants Soutenir la conclusion d'accords de coopération industrielle transfrontières et d'accords de licence, la coopération en matière de services d'ingénierie et technique et les programmes de recherche et d'innovation Encourager le développement d'associations industrielles au niveau régional et fournir un soutien financier aux entreprises locales participant à des consortiums d'échange de technologies au niveau de la coopération bilatérale, régionale ou Sud-Sud Lier la fourniture de ce soutien à l'adaptation des technologies étrangères aux conditions locales pour application dans de nouvelles activités agricoles et industrielles 	8.1/8.2/ 8.3 9.1 17.6 17.9

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Faciliter l'intégration régionale des marchés de l'énergie et l'exploitation plus extensive de sources d'énergie moins coûteuses et innovantes	<ul style="list-style-type: none"> • Explorer et utiliser toutes les possibilités de planification, de financement, d'utilisation et d'entretien en commun des grandes infrastructures énergétiques 	7
Exploiter le soutien de la diaspora		
Encourager les flux d'envois de fonds	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les coûts des envois de fonds et en faciliter le flux vers les zones rurales • Adapter les réglementations en matière de banques et de télécommunications pour permettre l'utilisation des virements par Internet 	1 2.3 4 10.c
Réduire les coûts des transferts et faciliter les envois de fonds vers les zones rurales	<ul style="list-style-type: none"> • Adapter la réglementation pour accroître la concurrence entre les prestataires de services d'envois de fonds en encourageant la participation des coopératives d'épargne et de prêt, des mutuelles de crédit, des institutions financières publiques et des bureaux de poste 	8.3/8.10 9.3 10.5 10.c 15.a
Accroître la part des envois de fonds disponibles pour le renforcement des capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir les instruments financiers bien adaptés aux membres de la diaspora, tels que des comptes en devises dans les pays de destination et des obligations spécifiques à la diaspora 	8.1 17.3/17.4
Exploiter les capacités et l'entrepreneuriat de la diaspora pour renforcer les capacités productives	<ul style="list-style-type: none"> • Contacter les associations d'expatriés et promouvoir la création des réseaux de connaissances de la diaspora 	2.3 4.7 17.6/17.16
Gestion de l'aide		
Accroître l'efficacité de l'aide étrangère pour réaliser les ODD en veillant à une meilleure appropriation par les pays, au renforcement de la confiance et à l'établissement de partenariats de développement plus équilibrés	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre la direction des politiques de gestion de l'aide au niveau du pays, si possible par le biais d'une institution spécifiquement destinée à cette tâche 	8.3 10.4 17.15





VII.POLITIQUES DE SOUTIEN INTERNATIONALES

A. ODD 17 : Revitaliser le partenariat mondial pour le développement dans les PMA

L'action internationale à l'appui des efforts de développement dans les pays les moins avancés (PMA) est à la base même de l'existence de la catégorie des PMA et constitue un thème majeur récurrent du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le point culminant de cet appel à l'action est l'objectif de développement durable (ODD) 17 sur le renforcement des moyens de mise en œuvre du Programme. De fait, la réalisation des ODD ne sera pas possible sans un effort solide et concerté de la communauté internationale pour fournir un soutien financier et technique additionnel aux PMA. Toutes les mesures de développement suggérées dans les chapitres précédents du présent recueil méritent de recevoir l'appui de la communauté internationale. De plus, la faisabilité de nombre de ces options de politique dépend du niveau et de l'efficacité de ce soutien.

Malgré une croissance économique relativement rapide au cours de la première décennie du nouveau millénaire et l'existence de mesures de soutien au commerce international, les PMA restent lourdement tributaires du financement externe sous forme de dons et de prêts pour atténuer leurs problèmes de balance des paiements et leurs contraintes budgétaires (RPMA 2014 : chap. 6). Le premier aspect du problème de financement international pour des PMA a trait à l'impératif d'accroître le niveau de la formation de capital fixe pour la transformation structurelle (← chap. I.B). La croissance des recettes en devises que l'on peut raisonnablement attendre des exportations des PMA ne suffira pas à répondre aux besoins en devises supplémentaires nécessaires pour importer les biens d'équipement qui sont indispensables à l'investissement dans les capacités productives. Le deuxième problème de financement a trait à l'augmentation nécessaire des dépenses publiques consacrées à l'amélioration des infrastructures et à l'accroissement des services publics et des mesures d'incitation budgétaires. Étant donné les capacités actuelles limitées des gouvernements des PMA de mobiliser des revenus, cela ne sera pas réalisable.

Les flux financiers privés, sous forme de crédit ou d'investissement étranger direct (IED), peuvent contribuer à financer ces déficits, mais la plus grande partie du financement devra provenir de

l'aide publique au développement (APD). C'est pourquoi, il est essentiel pour les PMA d'accroître les flux d'aide et d'optimiser l'allocation, la gestion et la fourniture de l'APD (RPMA 2016 : chap. 5). Un surcroît d'efforts de la part de la communauté internationale pour aider les PMA à atteindre les ODD est également nécessaire. Ces efforts devront notamment consister en mesures de soutien au commerce international, en mesures de facilitation des transferts de technologie et en stratégies visant à soutenir l'adaptation aux changements climatiques.

B. Aide publique au développement

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 1.a : Garantir une mobilisation importante de ressources provenant de sources multiples, y compris par le renforcement de la coopération pour le développement, afin de doter les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, de moyens adéquats et prévisibles de mettre en œuvre des programmes et politiques visant à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes
- 7.b : D'ici à 2030, développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent
- 9.a : Faciliter la mise en place d'une infrastructure durable et résiliente dans les pays en développement en renforçant l'appui financier, technologique et technique apporté aux pays d'Afrique, aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral et aux petits États insulaires en développement
- 10.b : Stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers, y compris les investissements étrangers directs, en faveur des États qui en ont le plus besoin, en particulier les pays les moins avancés, les pays d'Afrique, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, conformément à leurs plans et programmes nationaux
- 17.2 : Faire en sorte que les pays développés honorent tous leurs engagements en matière d'aide publique au développement, notamment celui pris par nombre d'entre eux de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide aux pays en développement et entre 0,15 % et 0,20 % à l'aide aux pays les moins avancés, les bailleurs de fonds étant encouragés à envisager de se fixer pour objectif de consacrer au moins 0,20 % de leur revenu national brut à l'aide aux pays les moins avancés
- 17.4 : Aider les pays en développement à assurer la viabilité à long terme de leur dette au moyen de politiques concertées visant à favoriser le financement de la dette, son allégement ou sa restructuration, selon le cas, et réduire le surendettement en réglant le problème de la dette extérieure des pays pauvres très endettés

1. Quantité et distribution géographique de l'APD

L'APD est la principale source de financement externe des PMA, représentant environ 46 dollars par personne, et près de 4,8 % du revenu national brut (RNB), en moyenne, en 2016. Cette même année, l'APD nette provenant des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à tous les pays en développement a atteint un niveau record de 142,6 milliards de dollars. En revanche, d'après les données préliminaires, avec 43 milliards de dollars, l'APD décaissée en faveur des PMA a reculé en 2016, après avoir augmenté en 2015. Ainsi, l'engagement pris dans le Programme d'action d'Addis-Abeba d'inverser le recul de la part des PMA dans le total de l'APD n'a pas encore été honoré (RPMA 2016 : chap. 5 ; United Nations 2017a : 67).

Au cours des prochaines années, la plupart des pays donateurs devront substantiellement accroître leur appui aux PMA pour atteindre l'objectif fixé par l'ONU, à savoir 0,15 à 0,20 % du RNB. En 2014-2015, cette part ne s'élevait qu'à 0,09 % en moyenne. De plus, en 2015, sept pays seulement ont atteint l'objectif le plus bas fixé pour l'APD, cinq donateurs atteignant ou dépassant l'objectif supérieur, à savoir 0,20 % du RNB (United Nations 2017a : 67). La réalisation des ODD par l'accélération de la transformation structurelle dans les PMA aurait aussi beaucoup à gagner d'une plus grande prévisibilité et stabilité des flux d'aide, pour faciliter la budgétisation et la planification des investissements à moyen terme (RPMA 2016 : chap. 5).

L'APD apparaît particulièrement efficace dans les petites économies, lesquelles bénéficient d'ailleurs généralement d'un montant d'APD plus élevé que les grands pays, aussi bien par habitant que par rapport au RNB. La façon dont l'aide est répartie d'un point de vue tant géographique que sectoriel est fortement influencée par les besoins des pays bénéficiaires mais aussi – surtout dans le cas des donateurs bilatéraux – par des considérations stratégiques et politiques des donateurs (RPMA 2016 : chap. 3 et chap. 4 ; Équipe spécial interinstitutions 2016)⁴². L'impact de l'APD sur les ODD serait plus grand si les flux d'APD par habitant profitaient surtout aux pays qui en ont le plus besoin (RPMA 2016 : chap. 5). Il est de plus en plus largement admis que l'efficacité de l'aide pourrait être améliorée si elle n'était plus liée et que les flux étaient moins fragmentés entre les sources et les destinations (RPMA 2015 : chap. 5).

2. Distribution de l'APD par objectif

Les flux d'APD qui sont les plus efficaces pour soutenir le renforcement des capacités productives et la transformation structurelle sont ceux qui vont – directement ou indirectement – aux infrastructures économiques et à la formation de capital dans les

entreprises. Pourtant, l'affectation sectorielle de l'APD n'accorde pas une importance centrale au renforcement des capacités productives (RPMA 2015 : chap. 5 ; RPMA 2016 : chap. 3). Dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui mettent l'accent sur le développement social et humain, les engagements au titre de l'aide multilatérale et bilatérale se sont concentrés davantage sur les infrastructures sociales et les services sociaux ainsi que sur la gouvernance (RPMA 2010 : chap. 2). L'idée selon laquelle le financement de l'investissement dans les secteurs productifs serait assuré par les flux de capitaux privés s'est révélée erronée. Les PMA continuent d'être largement exclus de l'accès aux marchés internationaux de capitaux et les flux d'IED se sont concentrés sur quelques PMA seulement et sur les industries extractives, où ils ne contribuent guère à la transformation structurelle (EDAR 2014 : chap. 4) (← chap. VI.A).

Il ne fait aucun doute que l'augmentation de l'APD allouée à la santé, à l'éducation et à d'autres objectifs sociaux, est essentielle pour éliminer la pauvreté, et contribue aussi en partie au renforcement des capacités productives. Cependant, il est surtout crucial pour accélérer le renforcement des capacités productives d'axer plus efficacement l'APD vers la formation de capital fixe dans les secteurs productifs, conformément aux stratégies nationales de développement (RPMA 2016 : chap. 5). C'est la seule façon de réduire la dépendance future à l'égard de l'aide destinée à des fins sociales.

L'initiative Aide pour le commerce de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) reconnaît que le développement et l'amélioration des capacités productives des PMA sont une condition préalable indispensable pour tirer des avantages du commerce international. Elle admet également que ces capacités ne seront pas automatiquement créées par les seules forces du marché. Elles découlent plutôt de l'action combinée des entreprises, des politiques publiques et des mesures internationales. Cela souligne l'importance d'accroître les décaissements au titre de l'Aide pour le commerce, qui visent l'ajout de valeur et la diversification économique, comme indiqué dans le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (United Nations 2017a ; RPMA 2016 : chap. 3).

C. Mobiliser la coopération financière Sud-Sud

Les banques régionales et sous-régionales de développement devraient jouer un rôle plus large pour aider les PMA et financer le régionalisme développementiste. Elles peuvent être particulièrement utiles pour les pays de petite taille et les PMA, dont l'influence est limitée dans les institutions mondiales. Les banques régionales et sous-régionales de développement offrent un certain nombre d'avantages. Premièrement, compte tenu de la structure régionale de leur actionnariat, les banques régionales de développement

peuvent permettre aux emprunteurs des pays en développement de mieux faire entendre leurs 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, grâce à la proximité et à des liens économiques et autres liens étroits.

Les banques régionales et sous-régionales de développement peuvent être particulièrement qualifiées pour fournir des biens publics régionaux, tels que des infrastructures ou des réseaux d'énergie ou de télécommunications. La mise en place de ces infrastructures peut jouer un rôle décisif dans l'intégration régionale, surtout si elle s'inscrit dans des politiques de coopération régionale plus larges, y compris des politiques de libéralisation du commerce et des politiques industrielles. Cela permet aussi aux producteurs des PMA de bénéficier de marchés plus importants et des possibilités de développement industriel découlant des réseaux de production transfrontières. Dans ce contexte, les banques régionales de développement semblent être les institutions les mieux placées pour superviser le financement et la mise en œuvre de ces grands projets d'investissement.

Pour accroître la capacité de prêt des banques régionales de développement sans devoir compter sur des capitaux supplémentaires des pays développés, les autres pays en développement qui ont accumulé d'importantes ressources financières dans des fonds souverains devraient envisager de renforcer le rôle des institutions financières régionales dans leurs régions géographiques respectives en canalisant une part des ressources financières actuellement gérées par leurs fonds souverains vers des institutions financières régionales. Il est important que les partenaires du Sud coopèrent activement pour utiliser ce nouveau modèle dans l'intérêt de tous. La coopération financière Sud-Sud devrait être considérée comme un complément de la coopération traditionnelle Nord-Sud et non comme venant s'y substituer (RPMA 2011 : chap. 4).

D. Autres formes de coopération pour le financement du développement

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 10.c : D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envoi de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 %
- 17.3 : Mobiliser des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des pays en développement

De nombreux PMA dépendent des exportations des produits primaires et sont par conséquent très exposés à l'instabilité des cours mondiaux des produits de base. Pour réduire les impacts négatifs de la volatilité des prix des produits de base sur ces pays, la communauté internationale devrait concevoir des mécanismes de stabilisation des prix novateurs et renforcer les possibilités de financement anticyclique pour les PMA. Grâce à ces mécanismes de financement anticyclique, la communauté internationale pourrait faire en sorte que des prêts soient rapidement décaissés en cas de chocs des prix des produits de base. Ces décaissements devraient être effectués à des conditions très favorables, avec un faible niveau de conditionnalité par politique imposée. De plus, le remboursement de ces prêts devrait être indexé sur la capacité de payer du pays emprunteur.

La multiplication des institutions et des guichets de financement, conjuguée au peu d'évolution de la coordination et de l'harmonisation entre les donateurs, a créé une architecture de financement du développement de plus en plus complexe pour les PMA. L'introduction d'un mécanisme de facilitation du financement (MFF), comme proposé dans le Rapport 2016 sur les PMA, pourrait contribuer à améliorer l'accès des PMA au financement du développement. Ce MFF pourrait servir de source centralisée d'information sur les critères, priorités et préférences des donateurs. Il pourrait aussi suivre l'architecture en constante évolution du financement du développement. Un tel mécanisme pourrait beaucoup améliorer l'efficacité du processus permettant à chaque pays d'identifier les besoins d'investissement et faire en sorte que ces besoins correspondent aux priorités des donateurs. De plus, il permettrait de réduire les délais de financement et l'incertitude, diminuer la charge administrative pesant sur les PMA pour obtenir le financement de leurs investissements, et favoriser une meilleure appropriation et prise en charge par les pays des stratégies de développement, comme l'envisage le Programme à l'horizon 2030 (RPMA 2016 : chap. 5). Le mécanisme pourrait aider les pays à préparer leurs demandes de financement et à satisfaire aux prescriptions en matière de rapports.

Le financement du développement dans les PMA pourrait également être amélioré, et les recettes publiques pourraient être augmentées, par des efforts pour lutter contre les flux financiers illicites. L'évasion fiscale et le manque de transparence des transactions financières internationales sont des problèmes mondiaux qui ne peuvent être réglés qu'au niveau multilatéral (EDAR 2016 : chap. IV) (← chap. II.B ; ← chap. VI.A). Les partenaires de développement devraient coopérer avec les PMA pour suivre les flux financiers illicites et offrir une assistance technique supplémentaire sur la manière de traiter les causes et les symptômes de ces flux. On pourrait y parvenir par exemple en s'attaquant au problème de la facturation incorrecte par l'introduction de systèmes douaniers automatisés qui permettent aux pays importateurs et exportateurs de

comparer et d'échanger des informations sur la valeur, la qualité et la quantité des marchandises importées et exportées. Les partenaires de développement pourraient offrir une assistance technique permettant la création d'unités administratives spéciales chargées de lutter contre les flux financiers illicites, et favoriser la coopération de ces unités entre les pays (EDAR 2016 : chap. IV).

De plus, la coopération internationale et l'action de la communauté internationale peuvent contribuer à mieux tirer parti des migrations et des envois de fonds pour développer les capacités productives des PMA, en particulier ceux qui comptent une importante diaspora (← chap. VI.C). Le fait de régulariser le statut de nombreux migrants et de leur permettre plus facilement d'ouvrir des comptes bancaires dans les pays émetteurs de fonds réduirait la possibilité qu'ont les institutions informelles d'exploiter le statut des migrants et augmenterait le volume des envois de fonds effectués par les institutions formelles, abaissant ainsi le coût des transactions (RPMA 2012 : chap. 5). Il pourrait être utile de poursuivre les efforts visant à améliorer la situation des migrants au moyen d'accords bilatéraux entre les principaux pays d'accueil et d'origine (RPMA 2012 : chap. 5).

Les pays qui accueillent des migrants peuvent aussi contribuer à encourager les transferts de fonds en offrant des allègements fiscaux sur les sommes concernées. Ces allègements pourraient être considérés comme une aide au développement pour les pays récipiendaires. Cela pourrait être un moyen novateur et indirect d'aider le secteur privé. En outre, cela présenterait l'avantage d'une plus grande transparence des envois de fonds, ce qui faciliterait l'identification des transferts réalisés à des fins illégitimes (UNCTAD 2009 : chap. V).

Concernant la mobilisation d'un financement national pour le développement, l'assistance technique liée au recouvrement des impôts et des taxes, y compris le recouvrement des recettes publiques provenant des rentes de produits, peut avoir un impact important (United Nations 2017a : chap. 3) (← chap. II.B ; ← chap. VI.A).

E. Parvenir à un degré d'endettement tolérable et le maintenir

Il faudrait à titre de priorité régler les problèmes d'endettement restants des PMA, qui créent des obstacles à la mobilisation des ressources nécessaires pour atteindre les ODD. Vu les dépenses publiques et les importations supplémentaires qui sont nécessaires pour réaliser les ODD au cours des prochaines années, maintenir le degré de l'endettement public et extérieur à un niveau soutenable est un véritable défi pour les PMA.

Le Cadre de soutenabilité de la dette pour les pays à faible revenu est une initiative conjointe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) visant à aider les pays à faible revenu à parvenir à un degré d'endettement tolérable pour les nouveaux emprunts qu'ils contractent au titre de prêts publics concessionnels. Cela influence aussi les décisions des créanciers en matière de prêts. De fait, les prêteurs aussi bien que les emprunteurs ont la responsabilité de maintenir la dette à un niveau soutenable (EDAR 2016 : chap. 5). À cet égard, la communauté internationale doit redoubler d'efforts pour améliorer la coordination entre les secteurs public et privé, et entre les débiteurs et créanciers, pour favoriser une répartition équitable du fardeau (United Nations 2015b : par. 99).

Le Cadre de soutenabilité de la dette existant est peut-être indûment restrictif car il ne fait pas suffisamment la différence entre les dépenses d'équipement et les dépenses publiques renouvelables. Le Cadre de soutenabilité de la dette pour les pays à faible revenu devrait comporter un système intégré de surveillance permettant de contrôler les utilisations de la dette, pour veiller à ce que les pays empruntent pour financer des investissements productifs et non pour la consommation, et que l'emprunt contribue à la réalisation des ODD. Le cadre existant met aussi trop l'accent sur des indicateurs généraux de l'endettement, comme le ratio endettement-produit intérieur brut (PIB) ou endettement-exportations. Compte tenu de l'instabilité des cours mondiaux des produits de base et par conséquent des recettes d'exportation, les indicateurs généraux risquent de donner une image déformée de la capacité de remboursement à long terme d'un pays, surtout ceux où les industries extractives sont contrôlées par des sociétés transnationales (STN) qui génèrent des recettes considérables dont une part cependant limitée va à l'État (EDAR 2016 : chap. 5).

Dans le cas des PMA, il faudrait recentrer l'analyse du degré d'endettement tolérable sur la relation entre les paiements au titre du service de la dette publique interne et externe d'une part et les recettes publiques d'autre part. Il faut aussi que les analyses du degré d'endettement tolérable d'un pays considèrent les incidences possibles pour le nombre croissant de partenariats public-privé dans les infrastructures. Le risque très réel existe que ces partenariats soient traités comme des opérations hors budget comptabilisées en tant que passif éventuel qui peut constituer à l'avenir un fardeau budgétaire (EDAR 2016 : chap. 5) (← chap. II.D).

En outre, il faudrait davantage mettre l'accent sur le plafonnement du service de la dette pour éliminer les problèmes de liquidité temporaire. On pourrait prévoir à ce titre de réduire proportionnellement les remboursements à tous les créanciers, y compris les créanciers commerciaux. Ces limites du service de la dette devraient s'inscrire dans des

clauses d'action collective contraignantes. Pour les problèmes d'endettement à plus long terme, la communauté internationale devrait chercher à s'entendre sur un cadre général régissant les processus de restructuration de la dette souveraine (EDAR 2016 : chap. 5).

F. Mesures de soutien au commerce international

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 2.b : Corriger et prévenir les restrictions et distorsions entravant le fonctionnement des marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures à l'exportation ayant un effet équivalent, conformément au mandat du Cycle de négociations de Doha pour le développement
- 8.a : Accroître l'appui apporté dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce aux pays en développement, en particulier aux pays les moins avancés, y compris par l'intermédiaire du Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés
- 10.a : Mettre en œuvre le principe d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce
- 17.10 : Promouvoir un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce, notamment grâce à la tenue de négociations dans le cadre du Programme de Doha pour le développement
- 17.11 : Accroître nettement les exportations des pays en développement, en particulier en vue de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020
- 17.12 : Permettre l'accès rapide de tous les pays les moins avancés aux marchés en franchise de droits et sans contingent, conformément aux décisions de l'Organisation mondiale du commerce, notamment en veillant à ce que les règles préférentielles applicables aux importations provenant des pays les moins avancés soient transparentes et simples et facilitent l'accès aux marchés

1. Accès aux marchés préférentiel et règles d'origine

L'accès aux marchés préférentiel est l'une des mesures de soutien les plus efficaces en faveur des PMA. Cependant, tous les pays n'ont pas adopté de régimes d'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent (FDSC) pour les PMA, et les

bénéfices des préférences existantes sont souvent limités, du fait d'une insuffisance de la capacité du côté de l'offre dans les pays bénéficiaires (Cortez, Kinniburgh, and Mollerus 2014) (← chap. IV.A). De plus, plusieurs éléments des politiques commerciales des pays importateurs compromettent l'efficacité de cet instrument pour réaliser les ODD (RPMA 2016 : chap. 3).

Premièrement, les régimes FDSC dans les pays développés excluent souvent les produits sensibles pour lesquels les PMA ont une capacité d'exportation, tels que les vêtements, les textiles et certains produits agricoles. Ces exclusions ne concernent parfois que quelques lignes tarifaires mais étant donné la forte concentration des exportations des PMA, elles peuvent néanmoins avoir un impact important de restriction de l'expansion des exportations (RPMA 2016 : chap. 4). Parvenir à 100 % de couverture FDSC pour les exportations des PMA serait donc une étape importante vers la réalisation de la cible des ODD consistant à doubler la part des PMA dans les exportations mondiales. Deuxièmement, les produits des PMA, notamment des produits agricoles, font l'objet d'un nombre croissant de mesures non tarifaires (MNT) restrictives pour le commerce. Les producteurs des PMA dépendent de l'assistance technique pour maîtriser les difficultés qu'ils rencontrent pour se conformer à ces MNT (UNCTAD 2013c ; RPMA 2016 : chap. 3).

Troisièmement, la tendance générale à l'abaissement des niveaux des droits de douane a conduit à une érosion des préférences. Pour compenser en partie les effets de l'érosion des préférences, les partenaires donneurs de préférence devraient revoir leurs règles d'origine conformément à la Décision ministérielle de l'OMC sur les règles d'origine préférentielles en faveur des PMA. Dans ce contexte, les règles relatives à la valeur ajoutée pourraient être libéralisées pour tenir compte de la fragmentation de la production et des chaînes de valeur mondiales (CVM), et permettre une accumulation régionale ou mondiale entre pays bénéficiaires. Cela contribuerait à encourager le commerce infrarégional de biens intermédiaires entre les PMA et les autres membres d'arrangements commerciaux régionaux (RPMA 2015 : chap. 5).

Les conditions des arrangements préférentiels existants pour les PMA pourraient aussi être améliorées en augmentant la durée et la prévisibilité de ces arrangements, pour encourager les investissements à plus long terme dans les secteurs d'exportation. De plus, pour permettre aux PMA de tirer parti de l'expansion du commerce international des services, des progrès doivent être faits dans la mise en œuvre effective de la dérogation concernant les services pour les PMA. Un certain nombre de PMA, en particulier les petits États insulaires en développement, auraient beaucoup à gagner d'un accroissement du nombre des pays donneurs de préférences dans ce domaine

et de l'augmentation de la valeur commerciale des préférences au titre de la dérogation (RPMA 2016 : chap. 5).

2. Renforcement du traitement spécial et différencié pour les PMA

Les accords de l'OMC comportent de nombreuses dispositions relatives au traitement spécial et différencié (TSD) en faveur des PMA. Cependant, nombre d'entre elles se limitent à des principes vagues ou à des « clauses de l'effort maximal », de sorte que leur effet dépend dans la pratique de la bonne volonté des autres membres de l'OMC. Cela rend leur mise en œuvre peu fiable et peu prévisible⁴³.

Un autre facteur qui affaiblit les dispositions en matière de TSD est l'utilisation inégale qui en est faite, due en partie à un manque d'informations et de connaissances techniques de la part de certains PMA (RPMA 2010 : chap. 5 ; RPMA 2016 : chap. 3).

On devrait aider et encourager les PMA à utiliser toutes les flexibilités prévues au titre du TSD ainsi que la marge de manœuvre tarifaire dont ils disposent pour adopter une politique commerciale stratégique s'inscrivant dans le cadre de mesures plus larges visant à développer la capacité productive et à accroître les possibilités d'emploi. Ces flexibilités devraient leur être fermement garanties au lieu d'être diluées dans des accords commerciaux régionaux (ACR) ou dans le cadre des processus d'accession à l'OMC. Le soutien de la communauté internationale devrait s'employer en priorité à doter les PMA de moyens leur permettant d'utiliser ces flexibilités (RPMA 2010 : chap. 5).

Le régime actuel de TSD prévu par l'OMC devrait être renforcé pour faire en sorte que les mesures en la matière soient plus efficaces et effectives (RPMA 2016 : chap. 5). Pour ce faire, le traitement spécial et différencié ne devrait pas se limiter à ménager aux PMA des périodes de mise en œuvre plus longues pour s'acquitter de leurs obligations découlant des accords de l'OMC. Les obligations des PMA inscrites dans les futurs accords de l'OMC devraient être adaptées à leurs circonstances particulières et aux objectifs qu'ils se sont fixés pour atteindre les ODD par la transformation structurelle. Le recours aux mesures de politique régionale suggérées dans le présent recueil pourrait faciliter les efforts consentis par les PMA pour parvenir à la transformation structurelle.

De plus, l'engagement ferme devrait être pris de ménager aux PMA la flexibilité disponible maximale au titre des accords existants de l'OMC et des éventuels accords futurs. Par ailleurs, le processus d'accession à l'OMC pour les PMA devrait être accéléré et facilité et ne devrait pas inclure des conditions allant au-delà des obligations incombant aux PMA existants (RPMA 2014 : chap. 6).

3. Éliminer les distorsions du système commercial mondial qui pénalisent les PMA

La libéralisation du commerce, conjuguée aux subventions agricoles dans les pays développés, a fait que les agriculteurs des PMA sont beaucoup moins enclins à produire et à exporter des produits agricoles. Il est important que les pays développés éliminent les subventions agricoles ayant des effets de distorsion des échanges, surtout en ce qui concerne le riz, le sucre et le coton, qui sont en concurrence avec les produits des PMA destinés aux marchés locaux ou d'exportation. En outre, la communauté internationale devrait aider les PMA à mener une politique agricole plus volontariste en utilisant tous les instruments disponibles, y compris les droits de douane et les MNT, pour accroître leur sécurité alimentaire et stimuler la production destinée à l'exportation. Ces questions doivent être abordées à titre de priorité dans le cadre des négociations du Cycle de Doha (RPMA 2015 : chap. 5).

4. Assistance technique pour renforcer la capacité institutionnelle et surmonter les contraintes du côté de l'offre

Dans bien des cas, les gouvernements des PMA ne font pas une utilisation optimale des dispositions en matière de TSD, par exemple des flexibilités, au titre de l'accord de l'OMC sur les mesures concernant les investissements et liés au commerce (MIC) et de l'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC). Les producteurs des PMA ne sont souvent pas suffisamment informés des possibilités qu'ils ont de bénéficier d'un accès aux marchés préférentiel d'une part et de la nécessité de respecter les MNT, en particulier au titre de l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et de l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (OTC), de l'autre (RPMA 2016 : chap. 3). Cela est souvent dû à une méconnaissance de l'existence des termes de ces dispositions, mais aussi à un manque de capacité du côté de l'offre et de moyens institutionnels (← chap. VI.A).

Pour permettre aux PMA de mieux utiliser les préférences commerciales et les flexibilités prévues en leur faveur par l'OMC, et pour rendre les producteurs mieux à même de se conformer aux mesures non tarifaires et aux normes internationales, la communauté internationale devrait renforcer son assistance technique liée au commerce en tant que contribution majeure à la réalisation des ODD (RPMA 2014 : chap. 6 ; RPMA 2016 : chap. 5). De même, la communauté des donateurs devrait respecter ses engagements d'assistance pour le renforcement des capacités en matière de facilitation des échanges, telles qu'elles sont énoncées dans l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) (EDIC Mozambique) (← chap. VI.A).

5. Coopération Sud-Sud en matière de commerce extérieur

Dans l'intérêt mutuel de préserver une autonomie politique nationale lorsque cela est nécessaire, et pour élargir les marchés de biens et de services pertinents grâce à une libéralisation des échanges, lorsque cela est possible, les pays du Sud devraient concevoir des accords commerciaux régionaux bilatéraux associant des PMA et donnant à ces derniers suffisamment d'espace et de temps pour que les entreprises et les gouvernements puissent faire leur apprentissage (RPMA 2011 : chap. 4) (← chap. VI.D). Un domaine où le soutien du Sud aux PMA pourrait être utile est la coopération pour élaborer une « marque de développement durable ». Cela inclut une assistance technique pour promouvoir et commercialiser cette marque. Cela pourrait aider les PMA à mettre le commerce international des produits agricoles au service de la réalisation des ODD. Cela pourrait aussi favoriser l'élaboration d'un marché de niche mondial pour les petites et moyennes entreprises (PME) des PMA, en mettant l'accent sur la diversité, l'originalité et la non-conformité et en faisant appel aux principes de solidarité internationale et de durabilité (RPMA 2015 : chap. 5).

G. Facilitation de l'accès à la technologie et au savoir-faire

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 17.6 : Renforcer l'accès à la science, à la technologie et à l'innovation et la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et la coopération triangulaire régionale et internationale dans ces domaines et améliorer le partage des savoirs selon des modalités arrêtées d'un commun accord, notamment en coordonnant mieux les mécanismes existants, en particulier au niveau des organismes des Nations Unies, et dans le cadre d'un mécanisme mondial de facilitation des technologies
- 17.7 : Promouvoir la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement en faveur des pays en développement, à des conditions favorables, y compris privilégiées et préférentielles, arrêtées d'un commun accord
- 17.8 : Faire en sorte que la banque de technologies et le mécanisme de renforcement des capacités scientifiques et technologiques et des capacités d'innovation des pays les moins avancés soient pleinement opérationnels d'ici à 2017 et renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications

Le renforcement des capacités technologiques est un aspect fondamental du développement durable dans les PMA, mais les mesures internationales d'appui au transfert technologique ont été limitées et dans une large mesure inefficaces. Il est

vrai que les PMA bénéficient d'une dérogation concernant la plupart des obligations découlant de l'accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) jusqu'en 2021 (et 2033 pour les produits pharmaceutiques), mais l'utilisation de cette dérogation est souvent limitée par les obligations prévues dans des accords bilatéraux et régionaux et des accords sur l'investissement. Les PMA ont en outre du mal à s'en prévaloir à cause du faible niveau de leurs capacités technologiques et institutionnelles (RPMA 2016 : chap. 3).

Aux termes de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC, les pays développés doivent offrir des incitations aux entreprises et institutions afin de promouvoir le transfert de technologie vers les PMA. Dans la pratique cependant, très peu de mesures ont effectivement été prises pour respecter cette obligation et les circuits commerciaux n'ont guère contribué à combler l'écart de connaissances entre les PMA et les pays plus avancés technologiquement (RPMA 2010 : chap. 3).

La Banque de technologies pour les pays les moins avancés des Nations Unies a été créée en septembre 2017 comme le prévoyait l'ODD 17.8, en vue d'accélérer la transformation structurelle dans les PMA par un renforcement de leurs capacités en matière de science, de technologie et d'innovation (STI) (UN-OHRLLS 2018). La Banque devrait aider à combler le déficit de soutien international pour le transfert de technologie, mais la mesure dans laquelle elle remplira l'objectif fixé dépendra largement de la disponibilité d'un financement adéquat ainsi que de son mode de fonctionnement. Elle pourrait jouer un rôle important, s'agissant en particulier du transfert de technologies ne faisant pas l'objet d'une protection au titre de la propriété intellectuelle et de celles pour lesquelles la protection arrive à terme. Ces technologies sont souvent aussi pertinentes pour le développement des PMA que celles qui sont soumises à une protection continue au titre de la propriété intellectuelle (RPMA 2016 : chap. 5).

D'autres mesures doivent aussi être prises par les partenaires de développement pour renforcer les capacités technologiques des PMA. Le type de soutien prévu à l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC pourrait être promu par un meilleur suivi du respect par les pays développés des obligations qui leur incombent au titre de cet article. Il pourrait être demandé aux pays développés de notifier selon un modèle standard des renseignements comparables sur les programmes et politiques se rapportant à des activités visant à soutenir le transfert de technologie. Les PMA pourraient être invités à rendre compte de la contribution de ce transfert de technologie à la création d'une base technologique solide et viable et/ou à présenter des évaluations des besoins indiquant les domaines ou secteurs prioritaires pour le transfert de technologie (RPMA 2016 : chap. 5).

Les pays développés pourraient axer leur soutien sur les technologies dont le transfert ne profite pas aux détenteurs de la technologie mais qui a un intérêt social élevé car les technologies en question correspondent aux besoins locaux et contribuent à la modernisation technologique et/ou au développement social (RPMA 2016 : chap. 5)⁴⁴. Un autre domaine qui mériterait que l'on s'y intéresse est celui des technologies de niveau intermédiaire axées sur les entrepreneurs. Ces technologies, utiles pour les marchés locaux, pourraient mieux correspondre aux dotations en facteurs caractéristiques des PMA. Elles seraient donc mieux adaptées aux PMA que les techniques avancées à forte intensité de capital et seraient plus facilement absorbées (UNCTAD 2014 ; Foray 2009).

Les mesures internationales visant à permettre aux PMA de mettre les avantages de la propriété intellectuelle au service du développement devraient aussi prévoir la mise en œuvre effective du Plan pour le développement de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) (RPMA 2014 : chap. 6).

Le transfert de technologie et de compétences techniques visant à renforcer les capacités productives des PMA devrait aussi se voir accorder une plus grande place dans les politiques des pays du Sud pour soutenir les PMA. Les technologies disponibles dans les pays du Sud sont souvent mieux adaptées aux besoins et aux compétences des PMA que les technologies de pointe des économies les plus avancées (RPMA 2011 : chap. 4)⁴⁵.

H. Réexaminer la conditionnalité et respecter l'autonomie en matière de politique

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 17.9 : Apporter, à l'échelon international, un soutien accru pour assurer le renforcement efficace et ciblé des capacités des pays en développement et appuyer ainsi les plans nationaux visant à atteindre tous les objectifs de développement durable, notamment dans le cadre de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et de la coopération triangulaire
- 17.15 : Respecter la marge de manœuvre et l'autorité de chaque pays en ce qui concerne l'élaboration et l'application des politiques d'élimination de la pauvreté et de développement durable
- 17.18 : D'ici à 2020, apporter un soutien accru au renforcement des capacités des pays en développement, notamment des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement, l'objectif étant de disposer d'un beaucoup plus grand nombre de données de qualité, actualisées et exactes, ventilées par niveau de revenu, sexe, âge, race, appartenance ethnique, statut migratoire, handicap et emplacement géographique, et selon d'autres caractéristiques propres à chaque pays

L'accèsion des PMA à l'OMC devrait être facilitée et accélérée tout en respectant pleinement la marge de manœuvre et le leadership de chaque pays s'agissant d'établir et de mettre en œuvre des politiques d'éradication de la pauvreté et de développement durable (RPMA 2014 : chap. 6). Les gouvernements des PMA rencontrent de grosses difficultés pour gérer efficacement la conception et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement, ce qui a des conséquences sur l'appropriation des politiques par les pays et l'efficacité de l'aide. Cela est en partie dû à la faiblesse des capacités techniques, découlant dans une certaine mesure du niveau élevé de dépendance à l'égard du financement des donateurs, auquel s'ajoute le problème de la conditionnalité. Par conséquent, l'aide correspond souvent mal aux plans et budgets du pays, ce qui a des conséquences négatives sur la gouvernance ainsi que sur l'efficacité de l'aide (RPMA 2008 : chap. 3). Un meilleur alignement de l'APD, des mesures de soutien au commerce international et des politiques de transfert des technologies, sur les stratégies de développement des pays bénéficiaires plutôt que sur les préoccupations des donateurs, est essentiel pour que les PMA s'approprient les objectifs de développement (RPMA 2015 : chap. 5). Il est également indispensable que les modalités de l'aide s'attachent à soutenir les entreprises nationales et à faciliter la constitution de coalitions pour la croissance (RPMA 2009 : chap. 1).

Pour permettre aux PMA d'accroître l'efficacité de l'aide et de s'approprier les politiques, il faut revoir les conditions attachées à l'APD (RPMA 2015 : chap. 5). Les gouvernements des PMA doivent avoir une marge de manœuvre suffisante en ce qui concerne la gestion du commerce extérieur, la protection de la production agricole et la promotion de leurs secteurs industriels émergents. C'est une nécessité pour le pluralisme politique et l'expérimentation sur la voie de la réalisation des ODD. Le fait de donner une plus grande marge de manœuvre aux gouvernements des PMA peut également renforcer l'intégration stratégique de ces pays dans l'économie mondiale (RPMA 2010 : chap. 5 ; RPMA 2014 : chap. 6).

Le respect des accords internationaux, les conditions attachées à l'aide et les orientations des donateurs ne devraient pas compromettre le processus d'apprentissage qui est essentiel pour mettre en place les capacités de l'État développementaliste. Pour permettre aux pays de s'approprier davantage les politiques de développement, il est également nécessaire d'aider les PMA à renforcer leurs capacités locales en matière de recherche et d'analyse pour contribuer à la mise au point de mesures de politiques alternatives et en particulier de solutions « maison » (RPMA 2008 : chap. 3).

I. Mesures de soutien international pour répondre aux changements climatiques

Principales cibles pertinentes des ODD :

- 9.4 : D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens
- 11.b : D'ici à 2020, accroître nettement le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en œuvre des politiques et plans d'action intégrés en faveur de l'insertion de tous, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'adaptation aux effets des changements climatiques et de leur atténuation et de la résilience face aux catastrophes, et élaborer et mettre en œuvre, conformément au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), une gestion globale des risques de catastrophe à tous les niveaux
- 13.1 : Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat
- 13.a : Mettre en œuvre l'engagement que les pays développés parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont pris de mobiliser ensemble auprès de multiples sources 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement en ce qui concerne les mesures concrètes d'atténuation et la transparence de leur mise en œuvre et rendre le Fonds vert pour le climat pleinement opérationnel en le dotant dans les plus brefs délais des moyens financiers nécessaires
- 13.b : Promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés

1. Financement international

Si les PMA ont une responsabilité très limitée dans les changements climatiques, ils sont particulièrement vulnérables à ses impacts. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) reconnaît la nécessité d'un appui financier et technique pour aider les PMA à renforcer leur résilience face aux effets des changements climatiques. Or, si de nombreux fonds ont été créés pour l'adaptation, il en est résulté une architecture complexe constituée de multiples organismes bilatéraux et multilatéraux. Certains des fonds existants sont encore nettement sous-financés, et l'accès à ces

fonds est complexe et prend du temps, en particulier pour des pays comme les PMA dont les capacités institutionnelles sont limitées (RPMA 2016 : chap. 5).

Le Fonds pour les PMA a été établi en 2001 pour répondre aux besoins d'adaptation particulièrement aigus des PMA. Il a financé l'élaboration de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA), recensant les activités prioritaires pour permettre aux pays de répondre à leurs besoins urgents et immédiats d'adaptation. Bien que le financement pour le climat ait augmenté dans l'ensemble, les fonds alloués à ce mécanisme spécifique pour les PMA sont insuffisants et les contributions au Fonds pour les PMA ne couvrent pas le coût de la mise en œuvre des PANA (RPMA 2016 : chap. 5). Un refinancement suffisant et suivi des fonds pour le climat, en particulier, le Fonds pour les PMA, est essentiel pour que ces pays parviennent à atteindre les cibles des ODD concernant les changements climatiques.

Dans l'ensemble, d'importantes réformes du financement dans le domaine du climat sont nécessaires pour passer à la vitesse supérieure. Le financement devrait être proportionné aux besoins d'adaptation et d'atténuation des PMA. Des efforts internationaux devraient aussi être faits pour renforcer l'accès des PMA aux fonds existants et accroître l'efficacité de l'aide. Il serait bon que le soutien financier international soit axé sur l'octroi des ressources nécessaires pour diversifier l'économie et permettre aux pays de renoncer aux secteurs affectés par les changements climatiques. L'aide internationale devrait aussi prévoir des fonds pour l'investissement national productif (RPMA 2014 : chap. 6).

2. Transfert de technologie

Lorsqu'ils s'efforcent de renforcer leurs capacités productives pour stimuler la croissance, les PMA doivent réduire au minimum leurs émissions de CO₂. Cependant, les émissions pertinentes pour les changements climatiques qu'ils produisent resteront extrêmement faibles par rapport à celles des autres pays. Par conséquent, les PMA ne devraient pas faire l'objet de limitations en matière d'émissions de CO₂ qui pourraient empêcher l'utilisation des capacités productives existantes. Il convient de souligner que le soutien international aux PMA devrait être principalement axé sur le renforcement de la résilience de ces économies face aux impacts inévitables des changements climatiques (RPMA 2014 : chap. 6).

S'agissant aussi bien de l'atténuation des effets des changements climatiques que de l'adaptation des PMA, le transfert de technologie joue un rôle central (RPMA 2016 : chap. 3). Le Mécanisme pour un développement propre est un instrument important de transfert de technologie dans le contexte du climat. Il permet aux pays développés

d'honorer leurs obligations de réduction des émissions, en partie en finançant des projets de réduction des émissions dans les pays en développement par l'utilisation de technologies dont le pays hôte ne dispose pas. Jusqu'à présent, les projets de cette nature sont dans la très grande majorité intervenus dans les pays en développement avancés et seule une minorité d'entre eux prévoyait un transfert de technologie (RPMA 2016 : chap. 3). L'une des raisons pour lesquelles les avantages du Mécanisme pour un développement propre en faveur des PMA ont été très limités est que ce mécanisme est surtout axé sur les mesures d'atténuation. Le Mécanisme devrait être modifié pour concerner davantage le transfert de technologie, et plus particulièrement les besoins d'adaptation aux changements climatiques des PMA. De plus, les PMA ont besoin d'une assistance technique pour renforcer leurs capacités institutionnelles leur permettant d'accéder au mécanisme.

Au titre du Cadre technologique de Marrakech de la CCNUCC de 2001, les PMA sont invités à présenter des évaluations (bénéficiant d'un financement externe) de leurs besoins technologiques en matière de technologie d'atténuation et d'adaptation. De plus, le Centre-Réseau des technologies climatiques (CRTC) a été créé pour répondre aux demandes sur la base de ces évaluations des besoins technologiques. Jusqu'ici cependant, tous les PMA n'ont pas communiqué leurs besoins et seuls quelques pays ont élaboré des plans d'action correspondants. Les programmes technologiques pour les PMA au titre de la CCNUCC devraient être renforcés par un accroissement du financement et de l'assistance technique connexe pour l'élaboration d'évaluations des besoins technologiques et de propositions d'activités correspondantes au CRTC, ainsi que pour le renforcement des capacités institutionnelles en matière de climat.

J. Résumé des modalités possibles du soutien international au développement pour les PMA

Soutien financier		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Pour permettre aux PMA d'atteindre les ODD, les donateurs devraient s'efforcer	<ul style="list-style-type: none"> • D'honorer leur engagement d'accroître l'APD aux PMA pour atteindre l'objectif international de 0,15-0,20 % du RNB des pays donateurs • D'attribuer au moins 50 % de l'APD nette aux PMA • De rendre les flux d'aide plus stables et plus prévisibles • De prendre expressément en compte les critères des PMA dans leurs allocations au titre de l'APD, et de veiller systématiquement à ce que leur aide corresponde aux besoins et niveaux de développement des pays bénéficiaires 	<p>1.a 10.b 17.2</p>
Pour aider les PMA à porter leur formation de capital fixe au niveau requis pour créer suffisamment d'emplois, améliorer et diversifier la production et renforcer la compétitivité internationale, les partenaires de développement devraient	<ul style="list-style-type: none"> • Faire de l'expansion des capacités productives dans l'allocation de l'APD une priorité au même titre que les infrastructures et les services sociaux, et donner plus de poids à l'aide destinée aux infrastructures matérielles et aux mesures d'appui à l'investissement dans le stock de capital productif, le développement des entreprises et l'amélioration des systèmes financiers et de connaissances nationales • Aligner les allocations d'APD sur les priorités des politiques sectorielles et horizontales dans les stratégies nationales de développement • Combiner l'APD avec des fonds philanthropiques et d'autres flux financiers privés adaptés au financement à long terme des projets de développement • Accroître l'Aide pour le commerce en faveur des PMA, notamment grâce au CIR, et en élargir l'action pour soutenir l'expansion, l'amélioration et la diversification des capacités d'exportation, tout en tenant pleinement compte du principe d'appropriation par les pays • Soutenir les partenariats public-privé pour le financement à long terme de l'investissement dans les infrastructures, en particulier dans les infrastructures énergétiques, en garantissant une répartition équitable des risques liés à ces investissements 	<p>1.a 3.c 4.b 7.b 8.a 11.c 15.a 15.b 17.1/17.3</p>
Pour faciliter l'accès des PMA aux types de financement externe qui sont les plus appropriés pour chaque projet de développement, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager sérieusement la création d'un mécanisme de facilitation du financement pour les PMA 	<p>17.3/17.4</p>
Pour assurer la viabilité de la dette extérieure dans les PMA, tout en garantissant un financement extérieur suffisant pour permettre à ces pays d'atteindre les ODD	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoir un mécanisme systématique de gestion de la dette ou des clauses contraignantes d'action collective, qui accorde le même traitement à tous les créanciers, y compris les créanciers commerciaux, pour permettre : <ul style="list-style-type: none"> – Des plafonnements temporaires du total des paiements au titre du service de la dette, en cas de problèmes temporaires de liquidités ; et – Une réduction de la dette dans les cas où un pays est confronté à un surendettement à plus long terme • Intégrer un système de surveillance dans le Cadre de viabilité de la dette pour s'assurer que le financement de la dette aille à des investissements productifs plutôt qu'à la consommation et contribue à la réalisation des ODD • Recentrer les indicateurs concernant la viabilité de la dette sur le ratio paiements au titre du service de la dette publique/recettes de l'État 	<p>17.4/ 17.13/ 17.14/ 17.15/ 17.18</p>

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Pour faire en sorte que l'exploitation et l'exportation des ressources naturelles soient à la fois écologiquement durables et bénéfiques pour le renforcement des capacités productives et la réalisation des ODD, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une assistance technique et financière additionnelle axée sur l'industrialisation sur la base de la transformation des ressources naturelles disponibles localement Renforcer l'attitude des PMA à gérer les rentes de ressources, grâce à une assistance technique pour la (re)négociation des contrats de licence avec des STN 	9.2/9.3 17.3/17.5/ 17.6/17.8/ 17.9/17.14
Pour aider les PMA à mobiliser des recettes publiques afin de financer le développement et la réduction de la pauvreté	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer l'assistance technique en matière de fiscalité, de recouvrement des impôts et de lutte contre les flux financiers illicites 	10.4 17.1/17.3
Pour diversifier les possibilités de financement extérieur pour les PMA et soutenir l'intégration régionale du Sud, les banques régionales et sous-régionales de développement devraient	<ul style="list-style-type: none"> Pouvoir renforcer leurs prêts à long terme aux PMA Étendre le financement des biens publics régionaux à l'appui de l'intégration régionale des PMA 	17.3/17.4/ 17.6
Soutien au commerce		
Pour permettre aux PMA de poursuivre leur intégration stratégique dans l'économie mondiale, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter l'accès des PMA à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) Encourager les PMA à utiliser toute leur marge de manœuvre politique, y compris les flexibilités prévues par les règles de l'OMC, à promouvoir les exportations et à protéger leur production agricole nationale et les industries naissantes stratégiques, et les doter des moyens de le faire 	2.b 9.2 10.1 17.10/17.11/ 17.12/17.14/ 17.15
Pour aider les PMA qui tentent de réaliser les ODD grâce à une transformation structurelle suivie, les partenaires de développement devraient	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'accès aux marchés préférentiel pour les exportations des PMA, y compris un accès FDSC total aux marchés de tous les pays développés Élargir l'accès aux marchés préférentiel pour les exportations de services des PMA Renforcer le TSD pour les PMA, y compris pour le commerce des services Adapter les obligations des PMA dans le cadre des éventuels accords futurs de l'OMC aux circonstances et aux besoins de ces pays 	9.24 17.10/17.11/ 17.12
Pour pallier l'érosion des préférences et encourager le commerce intrarégional des biens intermédiaires entre les PMA et les autres membres des accords commerciaux régionaux, les pays donneurs de préférences devraient	<ul style="list-style-type: none"> Réexaminer les règles d'origine conformément à la Décision ministérielle de l'OMC de 2015 sur la question 	9.2 17.10/17.11
Pour encourager les investissements à long terme dans les secteurs d'exportation, les pays donneurs de préférences devraient	<ul style="list-style-type: none"> Accroître la durée et la prévisibilité des arrangements préférentiels pour les PMA 	9.2 17.12
Pour préserver les incitations en faveur des agriculteurs des PMA, ainsi que les revenus et l'emploi dans l'agriculture, les pays développés devraient	<ul style="list-style-type: none"> Éliminer les subventions à l'agriculture qui ont un effet de distorsion sur le commerce des marchandises en concurrence avec la production des PMA pour les marchés intérieurs ou d'exportation 	1.a 2.3 2.b
Pour permettre aux PMA de mieux utiliser les préférences commerciales et les flexibilités prévues par l'OMC en leur faveur, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> Accroître l'assistance technique liée au commerce pour renforcer les capacités dans le secteur privé et permettre aux producteurs de se conformer aux mesures non tarifaires et aux normes internationales, et pour mettre en œuvre la facilitation des échanges 	8.a 9.2 17.9/17.11

Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Pour aider les PMA à mieux tirer parti du commerce international des produits primaires pour atteindre les ODD, conformément aux principes de solidarité mondiale et de durabilité, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une assistance technique pour promouvoir et commercialiser une « marque de développement durable » pour les produits des PMA fondés sur l'agriculture 	2.a 8.2 9.2
	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une assistance technique et financière supplémentaire axée sur l'industrialisation en mettant l'accent sur la transformation de ressources naturelles localement disponibles 	10.1 10.b 17.11
Transfert de technologie		
Pour remédier à l'insuffisance du soutien international en faveur du transfert de technologie	<ul style="list-style-type: none"> La communauté internationale devrait fournir un financement adéquat à la Banque des Nations Unies pour la technologie 	2.a 4.b
	<ul style="list-style-type: none"> Les signataires de l'Accord sur les ADPIC devraient se conformer à leur engagement de fournir des mesures d'incitation aux entreprises et institutions pour promouvoir le transfert de technologie vers les PMA Les pays développés devraient mettre l'accent sur le soutien aux technologies dont le transfert n'est pas rentable pour les détenteurs des technologies mais a un rendement social élevé car ces technologies correspondent aux besoins locaux des PMA ; et à moyen terme sur le soutien aux technologies qui correspondent aux dotations en facteurs et à la capacité d'absorption des technologies des PMA Les pays du Sud devraient soutenir le transfert de technologie vers les secteurs agricoles et industriels ainsi que le transfert des connaissances dont ils disposent 	5.b 6.a 7.a/7.b 9.4 9.a/9.b/9.c 12.a 14.a 17.3/17.6/ 17.7/17.8/ 17.10/17.16
Conditionnalité et marge de manœuvre politique		
Pour permettre aux PMA d'utiliser le commerce extérieur comme un instrument pour atteindre les ODD, la communauté internationale devrait	<ul style="list-style-type: none"> Encourager les gouvernements des PMA à tirer pleinement parti des flexibilités prévues pour eux dans les accords de l'OMC et leur donner les moyens de le faire 	17.10/17.11/ 17.14
	<ul style="list-style-type: none"> Réexaminer les conditions liées à l'APD et à toutes les autres formes de coopération en faveur du développement Mieux aligner l'assistance financière et technique sur les priorités des stratégies de développement des pays bénéficiaires Ne pas compromettre l'apprentissage et l'expérimentation en matière de politique, qui sont essentiels pour renforcer les capacités de l'État développementaliste dans les PMA Aider les PMA à renforcer la capacité d'analyse locale en matière de recherche et de politique pour soutenir l'émergence de politiques novatrices et en particulier de solutions « maison » 	1 2 10.1/10.4 17.1/17.9/ 17.14/17.15
<p>Pour atteindre l'objectif mutuel de préserver l'autonomie nationale et de développer les marchés pertinents de marchandises et de services grâce à la libéralisation des échanges, lorsque cela est possible, les pays du Sud devraient</p>	<ul style="list-style-type: none"> Concevoir des accords commerciaux régionaux et bilatéraux qui prévoient pour ces pays suffisamment de temps et d'espace pour tirer les leçons de l'expérience, aussi bien au niveau des entreprises que des gouvernements 	17.6/17.11/ 17.14/17.15

Changements climatiques		
Objectif intermédiaire	Mesure	Cible/ODD pertinent
Pour permettre aux PMA d'atteindre les objectifs des ODD liés au climat	• Les politiques internationales en matière de climat doivent être spécifiquement axées sur le traitement différencié des PMA	1.5 2.4
	• Les partenaires de développement devraient accroître l'assistance technique aux PMA pour les aider à intégrer des mesures d'adaptation et d'atténuation dans leurs stratégies nationales de développement	2.a 4.7 7.2/7.3
	• Les programmes de technologie pour les PMA au titre de la CCNUCC devraient être renforcés par un financement accru et une assistance technique supplémentaire pour l'élaboration d'évaluations des besoins technologiques et de propositions d'activités connexes au CRTC, ainsi que pour le renforcement des capacités institutionnelles liées au climat	7.a 8.4 10.b 11.b/11.c 12.1/12.6/12.8
	• Veiller à ce que le Fonds pour les PMA soit doté de ressources suffisantes pour financer pleinement ces besoins en temps opportun	12.a/12.c 15.2/15.3
	• Les pays développés partie à la CCNUCC devraient mettre en œuvre leur engagement de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement, en particulier des PMA	15.b 17.3/17.6/ 17.7/17.14
	• Les PMA ne devraient pas être soumis à l'imposition de limites des émissions de CO ₂ étant donné que leurs émissions qui ont une incidence sur les changements climatiques resteront extrêmement faibles par rapport aux autres pays	1.1/1.2 10.1 13 17.3/17.17/17.15
	• Le soutien financier international devrait prévoir des ressources pour permettre la diversification des activités économiques et l'abandon des secteurs les plus touchés par les changements climatiques	
Éviter que les politiques mondiales sur le climat empêchent la réalisation des autres ODD dans les PMA	• Le Mécanisme pour un développement propre devrait être associé davantage au transfert de technologie, en particulier en ce qui concerne les besoins d'adaptation aux changements climatiques des PMA	



NOTES ET RÉFÉRENCES



Notes

- 1 Les mises à jour de l'EDIC évoquées dans le présent recueil sont celles de Djibouti, de l'Éthiopie, de la Gambie, du Mali, du Mozambique, du Niger et du Sénégal. Le CIR est un partenariat mondial entre PMA, donateurs et organisations internationales qui aide les PMA à élaborer des stratégies commerciales viables. C'est un programme multidonateurs mondial d'Aide pour le commerce conçu pour les PMA. Les progrès réalisés dans le cadre de l'Aide pour le commerce pour atteindre les résultats escomptés sont évalués au regard d'un cadre de suivi et d'évaluation conjoint Organisation mondiale du commerce (OMC) – Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) (<https://www.enhancedif.org/>).
- 2 L'extrême pauvreté se caractérise selon la Banque mondiale par un revenu inférieur à 1,90 dollar par jour (Banque mondiale 2018).
- 3 Dans une grande majorité de PMA, les produits de base représentaient plus de deux tiers des exportations de marchandises en 2013-2015 (RPMA 2016 : chap. 1).
- 4 Une indication des problèmes qui subsistent dans ce domaine est le niveau généralement bas qu'occupent les PMA dans le classement du Rapport annuel Doing Business de la Banque mondiale ou le Global Enabling Trade Report établi par le Forum économique mondial.
- 5 Cela a été illustré par le développement précoce des pays nordiques et les exemples d'industrialisation tardive réussis en Asie de l'Est (RPMA 2009).
- 6 Les données concernant les activités du secteur informel dans les PMA sont peu nombreuses mais on estime que l'emploi dans le secteur informel représente entre 50 et 80 % du PIB total dans les PMA et jusqu'à 80 % de l'emploi non agricole (EDAR 2015 : chap. 5 ; RPMA 2013 : chap. 3).
- 7 À cet égard, le cas du Botswana peut être considéré comme un exemple de réussite. L'État a en effet réussi à s'approprier une part prépondérante des rentes tirées de l'extraction minière, qu'il a consacrées au financement de la diversification économique (RPMA 2015 : chap. 1).
- 8 Des recherches provenant de la République Unie de Tanzanie montrent qu'une grande majorité de la population est prête à payer plus d'impôts si les ressources sont clairement consacrées à l'amélioration de la fourniture de services publics de base. Une manière novatrice de créer un climat de confiance et de transparence entre ceux qui perçoivent les impôts et ceux qui les payent est d'améliorer le

recouvrement de l'impôt par une charte du contribuable, comme cela a récemment été fait en Zambie. Cette charte est le résultat de consultations entre les autorités fiscales, les contribuables et la société civile et énonce des engagements mutuels tant pour les autorités fiscales que pour les contribuables.

- 9 On estime qu'en Afrique, quelque 854 milliards de dollars ont été perdus à cause des flux financiers illicites entre 1970 et 2008, soit un montant presque équivalent au total de l'aide publique au développement (APD) reçue par l'Afrique au cours de cette période (UNECA 2014).
- 10 Des recherches empiriques indiquent que dans les pays en développement où les capacités sont sous-utilisées, comme c'est souvent le cas dans les PMA, le taux d'inflation au-dessus duquel la croissance du PIB réelle pourrait être compromise est de l'ordre de 11-13 % (Khan and Senhadji 2001 ; RPMA 2014 : chap. 6).
- 11 Par exemple, en Éthiopie, ces mesures ont donné de bons résultats s'agissant de modérer les attentes relatives aux prix et l'inflation (EDIC Éthiopie).
- 12 Parmi les PMA, l'Éthiopie est un exemple de pays qui a réduit sa vulnérabilité aux chocs financiers externes en limitant son ouverture aux capitaux entrants essentiellement à l'IED et aux emprunts d'État sur les marchés obligataires mondiaux et en contrôlant les sorties de capital (Alemu 2016). L'Angola, le Mozambique et la République démocratique du Congo ont mis en place des contrôles plus stricts sur les capitaux entrants que la moyenne de l'Afrique sub-saharienne, tandis que le Burkina Faso, la Guinée-Bissau et le Sénégal ont introduit des contrôles plus stricts que la moyenne sur les sorties de capital (Massa 2016 ; RPMA 2015 : chap. 2).
- 13 En Guinée, au Niger, dans la République centrafricaine et dans la République démocratique du Congo, moins de 5 % des adultes ont un compte dans un établissement financier formel.
- 14 La Kenya Equity Bank, la Commercial Bank of Africa en Afrique de l'Est et l'UBA au Nigéria sont des exemples de banques qui ont facilité l'accès aux services de paiement dans les zones rurales et urbaines et en ont réduit les coûts (RPMA 2017 : chap. 6 ; EDAR 2015 : chap. 4).
- 15 Dans la République centrafricaine, dans la République démocratique du Congo et au Tchad, on ne compte qu'une filiale pour 100 000 adultes, contre plus de 30 dans certains autres pays en développement d'Afrique ayant un revenu par habitant plus élevé (EDAR 2015 : chap. 4).

- 16 On parle de crédit-fournisseur lorsqu'un fournisseur d'intrants fournit par exemple des engrais à un agriculteur (ou à des membres d'un groupe d'agriculteurs) à crédit, étant entendu que le remboursement aura lieu après la récolte. Cette pratique a été utilisée avec succès dans le secteur de l'agriculture du Ghana et du Mozambique (Beck *et al.* 2011 ; EDAR 2013 : chap. 3).
- 17 On peut citer de nombreux exemples dans l'histoire économique et même aujourd'hui de banques centrales qui ont assumé un tel rôle de développement et financé directement la transformation structurelle et le renforcement des capacités productives (Epstein, 2005). Le financement direct et indirect par la banque centrale a joué un rôle important dans l'industrialisation et la reconstruction d'après guerre de nombreux pays développés, comme l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni (UNCTAD 2013b : chap. III ; O'Connell 2012), ainsi que dans des pays en développement avancés aux premiers stades de leur développement. On peut citer à titre d'exemple récent celui de la Banque d'Angleterre qui, après 2008, alors que les banques commerciales n'étaient pas disposées à accorder des prêts à long terme, a fourni un refinancement peu onéreux sur de longues périodes aux banques commerciales. Les prêts étaient liés aux résultats de ces banques en matière de prêts, par exemple l'augmentation des prêts nets aux PME (Bank of England, 2013). La Banque du Japon a lancé une initiative similaire en 2010 (UNCTAD 2013b : chap. III). Il est vrai que ce type de mesures prises ces dernières années par des banques centrales de pays développés l'ont été en réponse aux circonstances exceptionnelles découlant de la crise financière ou de la récession persistante lorsque les politiques monétaires traditionnelles visant à stimuler l'activité économique étaient inefficaces. Toutefois, de solides arguments plaident en faveur d'un recours systématique à ce type de politique de la banque centrale dans les conditions structurelles qui prévalent dans les PMA.
- 18 C'est le rôle qu'ont joué les banques de développement au Japon, en République de Corée et dans la province chinoise de Taiwan (Chandrasekhar 2016).
- 19 Dans certains cas, les entreprises qui font partie de chaînes de valeur mondiales (CVM) pourront obtenir un prêt en devises auprès des entreprises chefs de file dans leurs chaînes de valeur respectives ou avoir accès aux banques étrangères grâce à ces chefs de file. Cette possibilité n'est toutefois ouverte qu'à un très petit nombre d'entreprises dans les PMA et dépend aussi des réglementations de la banque centrale régissant les entrées de capitaux privés.

- 20 Au niveau des ménages, il y a aussi des pénuries de combustibles pour la cuisson. Cependant, celles-ci ont surtout des conséquences sur le bien-être et n'impactent qu'indirectement la transformation structurelle.
- 21 Dans les PMA africains, ces pertes s'élèvent en moyenne à 33 % de l'eau distribuée (EDIC Éthiopie).
- 22 En 2017, l'Ouganda a été le seul PMA ayant déclaré l'adoption de tarifs reflétant les coûts de l'électricité (RPMA 2017 : chap. 5).
- 23 Dans de nombreux PMA, le niveau élevé d'analphabétisme et les carences multiples au niveau des infrastructures maintiendront un bon nombre de petites opérations commerciales dans le secteur informel. Ces petites entreprises ne devraient pas être tenues d'assumer la charge de la formalisation (UNCTAD 2009 : chap. III).
- 24 Cette méthode a été mise en œuvre avec succès au Bénin en 1995 et a contribué à améliorer le climat des affaires dans le pays. Des réductions considérables des coûts d'entrée dans le secteur formel sont possibles comme en témoigne l'expérience de la Guinée équatoriale où les coûts d'entrée moyens ont été réduits d'environ 95 % en un an par une simplification des procédures administratives (UNCTAD 2009 : chap. III).
- 25 Pour une liste des instruments de politique industrielle utilisés dans un certain nombre d'économies qui ont réussi le processus d'industrialisation, voir RPMA 2009 : chap. 4.
- 26 Cela peut aller jusqu'à mettre en place des entreprises de démonstration chargées de faire la preuve de la viabilité et de la rentabilité des nouvelles activités, telles que la Production Development Corporation (CORFO) et Fundación Chile (RPMA 2007 : chap. 2).
- 27 Au titre de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC), le recours aux programmes d'approvisionnement locaux est limité aux pays signataires de l'accord (RPMA 2007 : chap. 2).
- 28 Il y a plusieurs cas où cette pratique a été appliquée dans les pays développés aux premiers stades du développement industriel. C'est ainsi qu'avant la Première Guerre mondiale et entre les deux guerres, la Banque d'Angleterre a acheté des parts de capital pour participer directement à la gestion d'entreprises industrielles dans les secteurs des textiles, de la métallurgie, de la construction navale, de l'aluminium, de la rayonne et de la pâte à papier (UNCTAD 2013b : 133). De même,

la Banque d'Italie a participé au financement et à la gestion indirecte de différentes entreprises industrielles (O'Connell, 2012).

- 29 C'est le rôle qu'ont joué les banques de développement au Japon, en République de Corée et dans la province chinoise de Taiwan (voir, par exemple, Chandrasekhar 2015 : 27).
- 30 Ces instruments ont été utilisés par un certain nombre de pays d'Afrique, dont le Cameroun, le Congo, l'Éthiopie, le Ghana, la Guinée, la Mauritanie, le Mozambique, le Nigéria, la Sierra Leone, le Tchad et la Zambie. Cette expérience montre que le succès des restrictions à l'exportation pour accroître l'ajout de valeur à l'échelle nationale dépend de leur combinaison avec d'autres mesures visant à accroître les capacités productives, telles qu'elles sont examinées dans la présente publication (EDAR 2014 : chap. 4).
- 31 Ces préoccupations sont confirmées par une analyse des structures des exportations dans les PMA, qui montrent que ces pays ont été effectivement cantonnés dans les échelons les moins élevés des CVM et qu'il y a très peu d'exemples de valorisation des produits (RPMA 2007 : chap. 1 ; EDAR 2013 : chap. 4).
- 32 Au Malawi, la réduction de la protection différenciée dont bénéficiaient les grandes exploitations a profondément modifié la structure de la production agricole, permettant aux petits agriculteurs à la fois de se diversifier rapidement dans la production de cultures marchandes (la part de la production de tabac burley a augmenté de 70 %) et d'accroître leurs ventes de cultures vivrières (RPMA 2015 : chap. 5).
- 33 D'après les estimations de la FAO, si les femmes avaient accès aux ressources productives dans les mêmes conditions que les hommes, les rendements de leurs exploitations pourraient augmenter de 20 à 30 %, ce qui se traduirait par un accroissement de la production agricole totale de 2,5 à 4 % (FAO 2011).
- 34 En 2016, il s'agissait de l'Angola, du Soudan du Sud, du Soudan, du Tchad et du Timor-Leste.
- 35 Cela se justifie par le principe des responsabilités communes mais différenciées et par la contribution négligeable des PMA aux changements climatiques.
- 36 Au Mozambique, on reconnaît de plus en plus que les incitations fiscales visant à attirer l'IED, surtout dans les industries extractives, devraient être évaluées en termes de coûts, d'avantages, d'efficacité et d'équité. En particulier, les incitations offertes ont tendance à viser les gros investisseurs, ce qui pénalise les petites entreprises

locales. De même, en Zambie, le régime fiscal favorise les gros investisseurs (500 000 dollars et plus). En outre, le taux d'imposition sur le revenu des sociétés extractives (30 %) est inférieur à ce qu'il est pour les entreprises manufacturières (35 %), ce qui va à l'encontre de la politique visant à promouvoir la diversification et la transformation en développant le secteur manufacturier. Au Lesotho, une tentative du gouvernement de promouvoir l'investissement dans le secteur manufacturier en offrant des mesures d'incitation aux entreprises pratiquant ce genre d'activité a pénalisé les investisseurs locaux intervenant surtout dans le secteur des services (EDAR 2014 : chap. 4).

- 37 Différents exemples, en particulier en Asie, illustrent le potentiel qu'offre la coopération régionale pour soutenir la transformation structurelle. On peut citer par exemple la coopération entre la Chine, la République de Corée et le Japon pour élaborer de nouvelles technologies, le rôle catalyseur de la Banque asiatique de développement, et la zone de croissance de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) (Brunei Darussalam-Indonésie-Malaisie-Philippines). Il faut aussi citer la mise en place de corridors économiques au sein de la sous-région du Grand Mékong par le Cambodge, le Myanmar et la République démocratique populaire lao, coordonnés par la Banque asiatique de développement (RPMA 2013 : chap. 5 ; EDAR 2013 : chap. 4).
- 38 Avec le Système douanier automatisé (SYDONIA), la CNUCED est à la pointe des efforts faits pour aider les pays en développement à moderniser leur administration douanière.
- 39 Par exemple, le Burundi, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda ont mis en commun des ressources pour financer la construction d'un réseau ferroviaire régional desservant les trois pays (EDAR 2009 : chap. 4).
- 40 Par exemple, la State Bank of India a levé plus de 11 milliards de dollars depuis 1991 et Sri Lanka quelque 580 millions de dollars depuis 2001 grâce à l'émission d'obligations destinées au développement. Parmi les PMA, l'Éthiopie a lancé sa deuxième série d'obligations pour la diaspora en 2011, appelée Renaissance Dam Bond, dont les produits ont été utilisés pour financer la construction du barrage Grand Renaissance Dam pour un coût estimatif de 4,8 milliards de dollars. Ces obligations étaient émises à un taux d'intérêt inférieur au taux de référence, qui est généralement comparable aux bons du trésor à 10 ans des États-Unis ou d'autres obligations similaires (EDAR 2016 : chap. 4).

- 41 Pour développer l'utilisation des envois de fonds et autres flux futurs comme garantie pour mobiliser un financement externe moins cher et assorti d'échéances plus longues, la Banque africaine d'export-import a lancé en 2001 le Programme de préfinancement des flux futurs. En 2013, 5 % des prêts émanaient de ce programme qui a débouché sur divers prêts garantis par les envois de fonds futurs en Éthiopie, au Ghana et au Nigéria (EDAR 2016 : chap. 4).
- 42 La résolution 67/221 de l'Assemblée générale des Nations Unies demande aussi aux partenaires de développement de prendre expressément en considération les critères des PMA dans leurs allocations d'APD mais les donateurs ne sont guère enclins à lier systématiquement leur aide en fonction des besoins ou des niveaux de développement des bénéficiaires (Alonso 2015).
- 43 On peut citer par exemple l'article 24.2 du Mémorandum d'accord sur les Règles et procédures régissant le règlement des différends, au titre duquel les membres de l'OMC doivent faire preuve de « modération lorsqu'ils soulèvent des questions » concernant un PMA. Aucun PMA n'a encore été défendeur dans une affaire de règlement des différends, mais un libellé aussi vague ne contribue guère à accroître la marge de manœuvre politique des PMA. Une autre disposition du même type figure au paragraphe 3 de l'article IV de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), qui dispose ce qui suit : « Il sera tenu compte en particulier des graves difficultés que les pays les moins avancés ont à accepter des engagements spécifiques négociés en raison de leur situation économique spéciale et des besoins de leur développement, de leur commerce et de leurs finances. » (RPMA 2016 : chap. 3).
- 44 Ces technologies pourraient comprendre par exemple celles qui sont nécessaires pour produire des médicaments et les vaccins contre les maladies tropicales.
- 45 Un exemple de collaboration Sud-Sud pour le transfert de compétences est fourni par une initiative de l'Inde (India Barefoot College and Vocational Training Centres) qui offre aux femmes analphabètes ou semi analphabètes des zones rurales de plusieurs PMA une formation et un apprentissage pour apprendre à installer, entretenir et réparer des systèmes domestiques solaires et à acquérir des compétences commerciales, financières et numériques de base (RPMA 2017 : chap. 6).

Références

- Alemu G (2016). Financial inclusion, regulation and inclusive growth in Ethiopia. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York: 137–157.
- Alonso JA (2015). Supporting LDCs' transformation: How can ODA contribute to the Istanbul Programme of Action in the post-2015 era? CDP Background Paper No. 28. United Nations Committee for Development Policy. New York.
- Bank of England (2013). Funding for lending scheme. (Available at <http://bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>.)
- Beck T, Maimbo S, Faye I and Triki T (2011). *Financing Africa: Through the Crisis and Beyond*. World Bank, Washington D.C.
- Chandrasekhar CP (2015). National development banks in a comparative perspective. In: Calcagno A et al., eds. *Rethinking Development Strategies After the Financial Crisis, Vol. II: Country Studies and International Comparisons*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.10. New York and Geneva: 21–30.
- Cortez AL, Kinniburgh I and Mollerus R (2014). Accelerating development in the least developed countries through international support measures: Findings from country case studies. CDP Background Paper No. 22 (ST/ESA/2014/CDP/22). United Nations Department of Economics and Social Affairs. New York. (Available at: http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_background_papers/bp2014_22.pdf)
- Demirguc-Kunt A and Klapper L (2012). Measuring financial inclusion: The global Findex database. Policy Research Working Paper No. 6025. World Bank. Washington D.C.
- Dullien S (2016). A question of strategy: What characterizes top growth performers? In: Calcagno A et al., eds. *Rethinking Development Strategies After the Financial Crisis, Vol. II: Country Studies and International Comparisons*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.10. New York and Geneva.
- Epstein GA (2005). Central banks as agents of economic development. Working Paper Series No. 104. Political Economy Research Institute (PERI), University of Massachusetts, Amherst.

- FAO (2011). *The State of Food and Agriculture 2010–2011. Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome.
- FAO (2018). *Climate-Smart Agriculture*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome. (Available at: <http://www.fao.org/climate-smart-agriculture/en/>)
- Foray D (2009). Technology transfer in the TRIPS age: The need for new types of partnerships between the least developed and most advanced economies. ICTSD Intellectual Property and Sustainable Development Series No. 23. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.
- Huria A and Brenton P (2015). Export diversification in Africa: The importance of good trade logistics. Working Paper No. 97402. World Bank. Washington D.C.
- ILO (2012). Statistical update on employment in the informal economy June. (Available at: http://laborsta.ilo.org/applv8/data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-Statistical%20update%20-%20v2.pdf.)
- IMF (2014). The Federal Republic of Ethiopia. Staff Report for the 2014 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 14/303. International Monetary Fund. Washington D.C.
- Jack W and Suri T (2011). Mobile money: The economics of M-PESA. NBER Working Paper No. 16721. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge, Massachusetts.
- Khan MS and Senhadji AS (2001). Threshold effects in the relationship between inflation and growth. IMF Staff Papers Vol. 48, No. 1. International Monetary Fund. Washington D.C.
- Levy Yeyati E, Micco A and Panizza U (2007). A reappraisal of state-owned banks. *Economica*. 7(2): 209–247.
- Lin J and Chang H (2009). Should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it? A debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang. *Development Policy Review*. 27(5): 483–502.
- Massa I (2016). Literature survey on capital account management in low-income countries. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York: 46–60.

- O'Connell A (2012). Financial reform for development and the role of central banks. Paper presented at the Seminar on the State and Perspectives of Financial Reforms Worldwide. Sardinia. 7-8 September.
- Ramdoos I (2016). Local content, trade and investment: Is there policy space left for linkages development in resource-rich countries? Discussion Paper No.205. European Centre for Development Policy Management. Maastricht. (Available at: <http://ecdpm.org/publications/local-content-trade-investment/>)
- Ratha D (2013). The impact of remittances on economic growth and poverty reduction. Policy Brief No. 8. Migration Policy Institute (MPI). Washington D.C.
- Rodrik D (2008a). The real exchange rate and economic growth. *Brookings Papers on Economic Activity* 39(2): 365-439.
- Rodrik D (2008b). Normalizing industrial policy. Working Paper No. 3. Commission on Growth and Development. World Bank. Washington D.C.
- UN-OHRLLS (2006). Brussels Programme of Action - Addressing the needs of the Least Developed Countries. United Nations Office of the High Representative for the Least Developed, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. New York. (Available at: <http://unohrls.org/UserFiles/File/Publications/bpoa.pdf>)
- UN-OHRLLS (2018). Technology bank. United Nations Office of the High Representative for the Least Developed, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. New York. (Available at: <http://unohrls.org/technologybank/>)
- UNCTAD (2009). *Enhancing the Role of Domestic Financial Resources in Africa's Development — A Policy Handbook*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). *Trade and Development Report 1981-2011. Three Decades of Thinking Development*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2013a). *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.5. New York and Geneva.

- UNCTAD (2013b). *Trade and Development Report 2013: Adjusting to the Changing Dynamics in the World Economy*. United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.3. New York and Geneva.
- UNCTAD (2013c). Non-tariff Measures to Trade – Economic and Policy Issues for Developing Countries: Developing Countries in International Trade Studies. United Nations publication. UNCTAD/DITC/TAB/2012/1. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014). Transfer of Technology and Knowledge-Sharing for Development: Science, Technology and Innovation Issues for Developing Countries. UNCTAD Current Studies on Science, Technology and Innovation. No. 8. United Nations publication. UNCTAD/DTL/STICT/2013/8. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016a). *Making Trade Work for Least Developed Countries: A Handbook on Mainstreaming Trade*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016b). Trade Facilitation and Development: Driving Trade Competitiveness, Border Agency Effectiveness and Strengthened Governance. UNCTAD/DTL/TLB/2016/1. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018). *Selected Sustainable Development Trends in the Least Developed Countries 2018*. United Nations publication. UNCTAD/ALDC/2018/1. New York and Geneva.
- UNCTAD. *Economic Development in Africa Report*, several issues. See page 189.
- UNCTAD. *The Least Developed Countries Report*, several issues. See page 188.
- UNDP (2013). *Humanity Divided. Confronting inequality in developing countries*. United Nations Development Programme (UNDP). New York.
- UNECA (2014). Track it! Stop it! Get it! Illicit financial flows. Report of the High-Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.
- UNFPA (2016). *Foundations for the future*. United Nations Fund for Population Activities. New York.
- UNIDO (2014). *Programme for Country Partnership. Inclusive and Sustainable Industrial Development (ISID)*. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna.

United Nations (2011). Report on the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries (A/CONF.219/7). United Nations. New York.

United Nations (2015a). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1). United Nations. New York.

United Nations (2015b). Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). United Nations. New York.

United Nations (2016). Comprehensive High-level Midterm Review of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020 (A/CONF.228/L.1). United Nations. New York.

United Nations (2017a). Financing for Development: Progress and Prospects. Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development 2017. United Nations publication. Sales No. E.17.I.5. New York.

United Nations (2017b). ePing – How to track changes in international trade rules and regulations online. Committee for Development Policy, Support Measure Portal for Least Developed Countries. (Available at: <https://www.un.org/ldcportal/eping-how-to-track-changes-in-international-trade-rules-and-regulations-online/>)

United Nations (2018). LDC identification criteria & indicators. (Available at: <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-criteria.html>)

UNCTAD: *The Least Developed Countries Report Series*

Available at: <http://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/The-Least-Developed-Countries-Report.aspx>

- 2017 Transformational Energy Access
- 2016 The Path to Graduation and Beyond: Making the Most of the Process
- 2015 Transforming Rural Economies
- 2014 Growth with Structural Transformation: A post-2015 Development Agenda
- 2013 Growth with Employment for Inclusive and Sustainable Development
- 2012 Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities
- 2011 The Potential Role of South-South Cooperation for Inclusive and Sustainable Development
- 2010 Towards a New International Development Architecture for LDCs
- 2009 The State and Developmental Governance
- 2008 Growth, Poverty and the Terms of Development Partnership
- 2007 Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development
- 2006 Developing Productive Capacities
- 2004 Linking International Trade with Poverty Reduction
- 2002 Escaping the Poverty Trap
- 2000 Aid, Private Capital Flows and External Debt: The Challenge of Financing Development in the LDCs

UNCTAD: *Economic Development in Africa Report Series*

Available at: <http://unctad.org/en/Pages/Publications/EconomicDevelopmentinAfricaseries.aspx>

- 2017 Tourism for Transformational and Inclusive Growth
- 2016 Debt Dynamics and Development Finance in Africa
- 2015 Unlocking the Potential of Africa's Services Trade for Growth and Development
- 2014 Catalysing Investment for Transformative Growth in Africa
- 2013 Intra-African Trade: Unlocking Private Sector Dynamism
- 2012 Structural Transformation and Sustainable Development in Africa
- 2011 Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment
- 2010 South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership
- 2009 Strengthening Regional Economic Integration for Africa's Development
- 2008 Export Performance Following Trade Liberalization: Some Patterns and Policy Perspectives
- 2007 Reclaiming Policy Space: Domestic Resource Mobilization and Development States
- 2006 Doubling Aid: Making the "Big Push" Work
- 2005 Rethinking the Role of Foreign Direct Investment
- 2004 Debt Sustainability, Oasis or Mirage?
- 2003 Trade Performance and Commodity Dependence
- 2002 From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?
- 2001 Performance, Prospects and Policy Issues

UNCTAD: *Diagnostic Trade Integration Studies*

- 2017 Diagnostic Trade Integration Study of Ethiopia (Update)
- 2015 Diagnostic Trade Integration Study of Djibouti (Update)
- 2015 Diagnostic Trade Integration Study of Mali (Update)
- 2015 Diagnostic Trade Integration Study of Mozambique (Update)
- 2015 Diagnostic Trade Integration Study of Niger (Update)
- 2013 Diagnostic Trade Integration Study of the Gambia (Update)
- 2013 Diagnostic Trade Integration Study of Senegal (Update)



OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET CIBLES





Objectif 1. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde

1.1 D'ici à 2030, éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier (s'entend actuellement du fait de vivre avec moins de 1,25 dollar par jour)

1.2 D'ici à 2030, réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays

1.3 Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient

1.4 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété foncière, au contrôle des terres et à d'autres formes de propriété, à l'héritage, aux ressources naturelles et à des nouvelles technologies et des services financiers adaptés à leurs besoins, y compris la microfinance

1.5 D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité

1.a Garantir une mobilisation importante de ressources provenant de sources multiples, y compris par le renforcement de la coopération pour le développement, afin de doter les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, de moyens adéquats et prévisibles de mettre en œuvre des programmes et politiques visant à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes

1.b Mettre en place aux niveaux national, régional et international des cadres d'action viables, qui se fondent sur des stratégies de développement favorables aux pauvres et soucieuses de la problématique hommes-femmes, afin d'accélérer l'investissement dans des mesures d'élimination de la pauvreté



Objectif 2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable

2.1 D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante

2.2 D'ici à 2030, mettre fin à toutes les formes de malnutrition, y compris en atteignant d'ici à 2025 les objectifs arrêtés à l'échelle internationale relatifs aux retards de croissance et à l'émaciation chez les enfants de moins de 5 ans, et répondre aux besoins nutritionnels des adolescentes, des femmes enceintes ou allaitantes et des personnes âgées

2.3 D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles

2.4 D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols

2.5 D'ici à 2020, préserver la diversité génétique des semences, des cultures et des animaux d'élevage ou domestiqués et des espèces sauvages apparentées, y compris au moyen de banques de semences et de plantes bien gérées et diversifiées aux niveaux national, régional et international, et favoriser l'accès aux avantages que présente l'utilisation des ressources génétiques et du savoir traditionnel associé ainsi que le partage juste et équitable de ces avantages, comme convenu à l'échelle internationale

2.a Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés

2.b Corriger et prévenir les restrictions et distorsions entravant le fonctionnement des marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures à l'exportation ayant un effet équivalent, conformément au mandat du Cycle de négociations de Doha pour le développement

2.c Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et de produits dérivés et à faciliter l'accès rapide aux informations relatives à ces marchés, y compris le niveau des réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité des prix alimentaires



Objectif 3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge

3.1 D'ici à 2030, faire passer le taux mondial de mortalité maternelle au-dessous de 70 pour 100 000 naissances vivantes

3.2 D'ici à 2030, éliminer les décès évitables de nouveau-nés et d'enfants de moins de 5 ans, tous les pays devant chercher à ramener la mortalité néonatale à 12 pour 1 000 naissances vivantes au plus et la mortalité des enfants de moins de 5 ans à 25 pour 1 000 naissances vivantes au plus

3.3 D'ici à 2030, mettre fin à l'épidémie de sida, à la tuberculose, au paludisme et aux maladies tropicales négligées et combattre l'hépatite, les maladies transmises par l'eau et autres maladies transmissibles

3.4 D'ici à 2030, réduire d'un tiers, par la prévention et le traitement, le taux de mortalité prématurée due à des maladies non transmissibles et promouvoir la santé mentale et le bien-être

3.5 Renforcer la prévention et le traitement de l'abus de substances psychoactives, notamment de stupéfiants et d'alcool

3.6 D'ici à 2020, diminuer de moitié à l'échelle mondiale le nombre de décès et de blessures dus à des accidents de la route

3.7 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à des services de soins de santé sexuelle et procréative, y compris à des fins de planification familiale, d'information et d'éducation, et veiller à la prise en compte de la santé procréative dans les stratégies et programmes nationaux

3.8 Faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle, comprenant une protection contre les risques financiers et donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable

3.9 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et à la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol

3.a Renforcer dans tous les pays, selon qu'il convient, l'application de la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé pour la lutte antitabac

3.b Appuyer la recherche et le développement de vaccins et de médicaments contre les maladies, transmissibles ou non, qui touchent principalement les habitants des pays en développement, donner accès, à un coût abordable, aux médicaments et vaccins essentiels, conformément à la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la santé publique, qui réaffirme le droit qu'ont les pays en développement de tirer pleinement parti des dispositions de cet accord qui ménagent une flexibilité lorsqu'il s'agit de protéger la santé publique et, en particulier, d'assurer l'accès universel aux médicaments

3.c Accroître considérablement le budget de la santé et le recrutement, le perfectionnement, la formation et le maintien en poste du personnel de santé dans les pays en développement, notamment dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement

3.d Renforcer les moyens dont disposent tous les pays, en particulier les pays en développement, en matière d'alerte rapide, de réduction des risques et de gestion des risques sanitaires nationaux et mondiaux



Objectif 4. Assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie

4.1 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité les dotant d'acquis véritablement utiles

4.2 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des services de développement et de prise en charge de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire

4.3 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les femmes et tous les hommes aient accès dans des conditions d'égalité à un enseignement technique, professionnel ou tertiaire, y compris universitaire, de qualité et d'un coût abordable

4.4 D'ici à 2030, augmenter nettement le nombre de jeunes et d'adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat

4.5 D'ici à 2030, éliminer les inégalités entre les sexes dans le domaine de l'éducation et assurer l'égalité d'accès des personnes vulnérables, y compris les personnes handicapées, les autochtones et les enfants en situation vulnérable, à tous les niveaux d'enseignement et de formation professionnelle

4.6 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les jeunes et une proportion considérable d'adultes, hommes et femmes, sachent lire, écrire et compter

4.7 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable, notamment par l'éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable

4.a Construire des établissements scolaires qui soient adaptés aux enfants, aux personnes handicapées et aux deux sexes ou adapter les établissements existants à cette fin et fournir à tous un cadre d'apprentissage sûr, non violent, inclusif et efficace

4.b D'ici à 2020, augmenter nettement à l'échelle mondiale le nombre de bourses d'études offertes à des étudiants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays d'Afrique, pour leur permettre de suivre des études supérieures, y compris une formation professionnelle, des cursus informatiques, techniques et scientifiques et des études d'ingénieur, dans des pays développés et d'autres pays en développement

4.c D'ici à 2030, accroître nettement le nombre d'enseignants qualifiés, notamment au moyen de la coopération internationale pour la formation d'enseignants dans les pays en développement, surtout dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement



Objectif 5. Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles

- 5.1 Mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles
- 5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation
- 5.3 Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine
- 5.4 Prendre en compte et valoriser les soins et travaux domestiques non rémunérés, par la mise en place de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et par la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national
- 5.5 Veiller à ce que les femmes participent pleinement et effectivement aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique, et y accèdent sur un pied d'égalité
- 5.6 Assurer l'accès de tous aux soins de santé sexuelle et procréative et faire en sorte que chacun puisse exercer ses droits en matière de procréation, ainsi qu'il a été décidé dans le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et le Programme d'action de Beijing et les documents finals des conférences d'examen qui ont suivi
- 5.a Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi que l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect de la législation interne
- 5.b Renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications, pour favoriser l'autonomisation des femmes
- 5.c Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent



Objectif 6. Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable

6.1 D'ici à 2030, assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable

6.2 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, dans des conditions équitables, à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats et mettre fin à la défécation en plein air, en accordant une attention particulière aux besoins des femmes et des filles et des personnes en situation vulnérable

6.3 D'ici à 2030, améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant l'immersion de déchets et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses, en diminuant de moitié la proportion d'eaux usées non traitées et en augmentant nettement à l'échelle mondiale le recyclage et la réutilisation sans danger de l'eau

6.4 D'ici à 2030, faire en sorte que les ressources en eau soient utilisées beaucoup plus efficacement dans tous les secteurs et garantir la viabilité des prélèvements et de l'approvisionnement en eau douce afin de remédier à la pénurie d'eau et de réduire nettement le nombre de personnes qui manquent d'eau

6.5 D'ici à 2030, assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux, y compris au moyen de la coopération transfrontière selon qu'il convient

6.6 D'ici à 2020, protéger et restaurer les écosystèmes liés à l'eau, notamment les montagnes, les forêts, les zones humides, les rivières, les aquifères et les lacs

6.a D'ici à 2030, développer la coopération internationale et l'appui au renforcement des capacités des pays en développement en ce qui concerne les activités et programmes relatifs à l'eau et à l'assainissement, y compris la collecte, la désalinisation et l'utilisation rationnelle de l'eau, le traitement des eaux usées, le recyclage et les techniques de réutilisation

6.b Appuyer et renforcer la participation de la population locale à l'amélioration de la gestion de l'eau et de l'assainissement



Objectif 7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable

7.1 D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable

7.2 D'ici à 2030, accroître nettement la part de l'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique mondial

7.3 D'ici à 2030, multiplier par deux le taux mondial d'amélioration de l'efficacité énergétique

7.a D'ici à 2030, renforcer la coopération internationale en vue de faciliter l'accès aux sciences et technologies de l'énergie propre, notamment les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies de combustion propre des combustibles fossiles, et encourager l'investissement dans l'infrastructure énergétique et les technologies propres dans le domaine de l'énergie

7.b D'ici à 2030, développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent



Objectif 8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous

8.1 Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national et, en particulier, un taux de croissance annuelle du produit intérieur brut d'au moins 7 % dans les pays les moins avancés

8.2 Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre

8.3 Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers

8.4 Améliorer progressivement, jusqu'en 2030, l'efficacité de l'utilisation des ressources mondiales dans les modes de consommation et de production et s'attacher à dissocier croissance économique et dégradation de l'environnement, comme prévu dans le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables, les pays développés montrant l'exemple en la matière

8.5 D'ici à 2030, parvenir au plein emploi productif et garantir à toutes les femmes et à tous les hommes, y compris les jeunes et les personnes handicapées, un travail décent et un salaire égal pour un travail de valeur égale

8.6 D'ici à 2020, réduire nettement la proportion de jeunes non scolarisés et sans emploi ni formation

8.7 Prendre des mesures immédiates et efficaces pour supprimer le travail forcé, mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite d'êtres humains, interdire et éliminer les pires formes de travail des enfants, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, et, d'ici à 2025, mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes

8.8 Défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire

8.9 D'ici à 2030, élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à développer un tourisme durable qui crée des emplois et met en valeur la culture et les produits locaux

8.10 Renforcer la capacité des institutions financières nationales de favoriser et généraliser l'accès de tous aux services bancaires et financiers et aux services d'assurance

8.a Accroître l'appui apporté dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce aux pays en développement, en particulier aux pays les moins avancés, y compris par l'intermédiaire du Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés

8.b D'ici à 2020, élaborer et mettre en œuvre une stratégie mondiale en faveur de l'emploi des jeunes et appliquer le Pacte mondial pour l'emploi de l'Organisation internationale du Travail



Objectif 9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation

9.1 Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en privilégiant un accès universel, financièrement abordable et équitable

9.2 Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés

9.3 Accroître, en particulier dans les pays en développement, l'accès des entreprises, notamment des petites entreprises industrielles, aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables, et leur intégration aux chaînes de valeur et aux marchés

9.4 D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens

9.5 Renforcer la recherche scientifique, perfectionner les capacités technologiques des secteurs industriels de tous les pays, en particulier des pays en développement, notamment en encourageant l'innovation et en augmentant nettement le nombre de personnes travaillant dans le secteur de la recherche-développement pour 1 million d'habitants et en accroissant les dépenses publiques et privées consacrées à la recherche-développement d'ici à 2030

9.a Faciliter la mise en place d'une infrastructure durable et résiliente dans les pays en développement en renforçant l'appui financier, technologique et technique apporté aux pays d'Afrique, aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral et aux petits États insulaires en développement

9.b Soutenir les activités de recherche-développement et d'innovation des pays en développement dans le secteur technologique, notamment en instaurant des conditions propices, entre autres, à la diversification industrielle et à l'ajout de valeur aux marchandises

9.c Accroître nettement l'accès aux technologies de l'information et des communications et faire en sorte que tous les habitants des pays les moins avancés aient accès à Internet à un coût abordable d'ici à 2020



Objectif 10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre

10.1 D'ici à 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national

10.2 D'ici à 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre

10.3 Assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires et en encourageant l'adoption de lois, politiques et mesures adéquates en la matière

10.4 Adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité

10.5 Améliorer la réglementation et la surveillance des institutions et marchés financiers mondiaux et renforcer l'application des règles

10.6 Faire en sorte que les pays en développement soient davantage représentés et entendus lors de la prise de décisions dans les institutions économiques et financières internationales, afin que celles-ci soient plus efficaces, crédibles, transparentes et légitimes

10.7 Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées

10.a Mettre en œuvre le principe d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce

10.b Stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers, y compris les investissements étrangers directs, en faveur des États qui en ont le plus besoin, en particulier les pays les moins avancés, les pays d'Afrique, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, conformément à leurs plans et programmes nationaux

10.c D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envois de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 %



Objectif 11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables

11.1 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et assainir les quartiers de taudis

11.2 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à des systèmes de transport sûrs, accessibles et viables, à un coût abordable, en améliorant la sécurité routière, notamment en développant les transports publics, une attention particulière devant être accordée aux besoins des personnes en situation vulnérable, des femmes, des enfants, des personnes handicapées et des personnes âgées

11.3 D'ici à 2030, renforcer l'urbanisation durable pour tous et les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables des établissements humains dans tous les pays

11.4 Redoubler d'efforts pour protéger et préserver le patrimoine culturel et naturel mondial

11.5 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de personnes tuées et le nombre de personnes touchées par les catastrophes, y compris celles qui sont liées à l'eau, et réduire nettement la part du produit intérieur brut mondial représentée par les pertes économiques directement imputables à ces catastrophes, l'accent étant mis sur la protection des pauvres et des personnes en situation vulnérable

11.6 D'ici à 2030, réduire l'impact environnemental négatif des villes par habitant, y compris en accordant une attention particulière à la qualité de l'air et à la gestion, notamment municipale, des déchets

11.7 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs

11.a Favoriser l'établissement de liens économiques, sociaux et environnementaux positifs entre zones urbaines, périurbaines et rurales en renforçant la planification du développement à l'échelle nationale et régionale

11.b D'ici à 2020, accroître nettement le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en œuvre des politiques et plans d'action intégrés en faveur de l'insertion de tous, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'adaptation aux effets des changements climatiques et de leur atténuation et de la résilience face aux catastrophes, et élaborer et mettre en œuvre, conformément au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), une gestion globale des risques de catastrophe à tous les niveaux

11.c Aider les pays les moins avancés, y compris par une assistance financière et technique, à construire des bâtiments durables et résilients en utilisant des matériaux locaux



Objectif 12. Établir des modes de consommation et de production durables

12.1 Mettre en œuvre le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables avec la participation de tous les pays, les pays développés montrant l'exemple en la matière, compte tenu du degré de développement et des capacités des pays en développement

12.2 D'ici à 2030, parvenir à une gestion durable et à une utilisation rationnelle des ressources naturelles

12.3 D'ici à 2030, réduire de moitié à l'échelle mondiale le volume de déchets alimentaires par habitant, au niveau de la distribution comme de la consommation, et diminuer les pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d'approvisionnement, y compris les pertes après récolte

12.4 D'ici à 2020, parvenir à une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie, conformément aux principes directeurs arrêtés à l'échelle internationale, et réduire nettement leur déversement dans l'air, l'eau et le sol, afin de minimiser leurs effets négatifs sur la santé et l'environnement

12.5 D'ici à 2030, réduire nettement la production de déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation

12.6 Encourager les entreprises, en particulier les grandes entreprises et les sociétés transnationales, à adopter des pratiques viables et à intégrer dans les rapports qu'elles établissent des informations sur la viabilité

12.7 Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales

12.8 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les personnes, partout dans le monde, aient les informations et connaissances nécessaires au développement durable et à un style de vie en harmonie avec la nature

12.a Aider les pays en développement à se doter des moyens scientifiques et technologiques qui leur permettent de s'orienter vers des modes de consommation et de production plus durables

12.b Mettre au point et utiliser des outils de contrôle de l'impact sur le développement durable d'un tourisme durable créateur d'emplois et valorisant la culture et les produits locaux

12.c Rationaliser les subventions aux combustibles fossiles qui sont source de gaspillage, grâce à l'élimination des distorsions du marché, eu égard au contexte national, y compris au moyen de la restructuration de la fiscalité et de la suppression progressive des subventions préjudiciables qui sont en place, en mettant en évidence leur impact sur l'environnement, en tenant pleinement compte des besoins et de la situation propres aux pays en développement et en réduisant au minimum les éventuels effets négatifs sur le développement de ces pays tout en protégeant les pauvres et les populations concernées



Objectif 13. Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions*

13.1 Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat

13.2 Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales

13.3 Améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact et les systèmes d'alerte rapide

* Étant entendu que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est le principal mécanisme international intergouvernemental de négociation de l'action à mener à l'échelle mondiale face aux changements climatiques.

13.a Mettre en œuvre l'engagement que les pays développés parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont pris de mobiliser ensemble auprès de multiples sources 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement en ce qui concerne les mesures concrètes d'atténuation et la transparence de leur mise en œuvre et rendre le Fonds vert pour le climat pleinement opérationnel en le dotant dans les plus brefs délais des moyens financiers nécessaires

13.b Promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés



Objectif 14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable

14.1 D'ici à 2025, prévenir et réduire nettement la pollution marine de tous types, en particulier celle résultant des activités terrestres, y compris les déchets en mer et la pollution par les nutriments

14.2 D'ici à 2020, gérer et protéger durablement les écosystèmes marins et côtiers, notamment en renforçant leur résilience, afin d'éviter les graves conséquences de leur dégradation et prendre des mesures en faveur de leur restauration pour rétablir la santé et la productivité des océans

14.3 Réduire au maximum l'acidification des océans et lutter contre ses effets, notamment en renforçant la coopération scientifique à tous les niveaux

14.4 D'ici à 2020, réglementer efficacement la pêche, mettre un terme à la surpêche, à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et aux pratiques de pêche destructrices et exécuter des plans de gestion fondés sur des données scientifiques, l'objectif étant de rétablir les stocks de poissons le plus rapidement possible, au moins à des niveaux permettant d'obtenir un rendement constant maximal compte tenu des caractéristiques biologiques

14.5 D'ici à 2020, préserver au moins 10 % des zones marines et côtières, conformément au droit national et international et compte tenu des meilleures informations scientifiques disponibles

14.6 D'ici à 2020, interdire les subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, supprimer celles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et s'abstenir d'en accorder de nouvelles, sachant que l'octroi d'un traitement spécial et différencié efficace et approprié aux pays en développement et aux pays les moins avancés doit faire partie intégrante des négociations sur les subventions à la pêche menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce¹

14.7 D'ici à 2030, faire bénéficier plus largement les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés des retombées économiques de l'exploitation durable des ressources marines, notamment grâce à une gestion durable des pêches, de l'aquaculture et du tourisme

14.a Approfondir les connaissances scientifiques, renforcer les moyens de recherche et transférer les techniques marines, conformément aux Critères et principes directeurs de la Commission océanographique intergouvernementale concernant le transfert de techniques marines, l'objectif étant d'améliorer la santé des océans et de renforcer la contribution de la biodiversité marine au développement des pays en développement, en particulier des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés

14.b Garantir aux petits pêcheurs l'accès aux ressources marines et aux marchés

14.c Améliorer la conservation et l'utilisation durable des océans et de leurs ressources, en application des dispositions du droit international, énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui fournit le cadre juridique requis pour la conservation et l'utilisation durable des océans et de leurs ressources, comme il est rappelé au paragraphe 158 de « L'avenir que nous voulons »



Objectif 15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité

15.1 D'ici à 2020, garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes, en particulier des forêts, des zones humides, des montagnes et des zones arides, conformément aux obligations découlant des accords internationaux

¹ Compte tenu des négociations menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, du Programme de Doha pour le développement et du mandat ministériel de Hong Kong.

15.2 D'ici à 2020, promouvoir la gestion durable de tous les types de forêt, mettre un terme à la déforestation, restaurer les forêts dégradées et accroître nettement le boisement et le reboisement au niveau mondial

15.3 D'ici à 2030, lutter contre la désertification, restaurer les terres et sols dégradés, notamment les terres touchées par la désertification, la sécheresse et les inondations, et s'efforcer de parvenir à un monde sans dégradation des terres

15.4 D'ici à 2030, assurer la préservation des écosystèmes montagneux, notamment de leur biodiversité, afin de mieux tirer parti de leurs bienfaits essentiels pour le développement durable

15.5 Prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité et, d'ici à 2020, protéger les espèces menacées et prévenir leur extinction

15.6 Favoriser le partage juste et équitable des bénéfices découlant de l'utilisation des ressources génétiques et promouvoir un accès approprié à celles-ci, ainsi que cela a été décidé à l'échelle internationale

15.7 Prendre d'urgence des mesures pour mettre un terme au braconnage et au trafic d'espèces végétales et animales protégées et s'attaquer au problème sous l'angle de l'offre et de la demande

15.8 D'ici à 2020, prendre des mesures pour empêcher l'introduction d'espèces exotiques envahissantes, atténuer sensiblement les effets que ces espèces ont sur les écosystèmes terrestres et aquatiques et contrôler ou éradiquer les espèces prioritaires

15.9 D'ici à 2020, intégrer la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans la planification nationale, dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité

15.a Mobiliser des ressources financières de toutes provenances et les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement

15.b Mobiliser d'importantes ressources de toutes provenances et à tous les niveaux pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion, notamment aux fins de la préservation des forêts et du reboisement

15.c Apporter, à l'échelon mondial, un soutien accru à l'action menée pour lutter contre le braconnage et le trafic d'espèces protégées, notamment en donnant aux populations locales d'autres moyens d'assurer durablement leur subsistance



Objectif 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous

16.1 Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés

16.2 Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants

16.3 Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice

16.4 D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée

16.5 Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes

16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux

16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions

16.8 Élargir et renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial

16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances

16.10 Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux

16.a Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, en particulier dans les pays en développement

16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable



Objectif 17. Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser

Finances

17.1 Améliorer, notamment grâce à l'aide internationale aux pays en développement, la mobilisation de ressources nationales en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de l'impôt et d'autres recettes

17.2 Faire en sorte que les pays développés honorent tous leurs engagements en matière d'aide publique au développement, notamment celui pris par nombre d'entre eux de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide aux pays en développement et entre 0,15 % et 0,20 % à l'aide aux pays les moins avancés, les bailleurs de fonds étant encouragés à envisager de se fixer pour objectif de consacrer au moins 0,20 % de leur revenu national brut à l'aide aux pays les moins avancés

17.3 Mobiliser des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des pays en développement

17.4 Aider les pays en développement à assurer la viabilité à long terme de leur dette au moyen de politiques concertées visant à favoriser le financement de la dette, son allègement ou sa restructuration, selon le cas, et réduire le surendettement en réglant le problème de la dette extérieure des pays pauvres très endettés

17.5 Adopter et mettre en œuvre des dispositifs visant à encourager l'investissement en faveur des pays les moins avancés

Technologie

17.6 Renforcer l'accès à la science, à la technologie et à l'innovation et la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et la coopération triangulaire régionale et internationale dans ces domaines et améliorer le partage des savoirs selon des modalités arrêtées d'un commun accord, notamment en coordonnant mieux les mécanismes existants, en particulier au niveau des organismes des Nations Unies, et dans le cadre d'un mécanisme mondial de facilitation des technologies

17.7 Promouvoir la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement en faveur des pays en développement, à des conditions favorables, y compris privilégiées et préférentielles, arrêtées d'un commun accord

17.8 Faire en sorte que la banque de technologies et le mécanisme de renforcement des capacités scientifiques et technologiques et des capacités d'innovation des pays les moins avancés soient pleinement opérationnels d'ici à 2017 et renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications

Renforcement des capacités

17.9 Apporter, à l'échelon international, un soutien accru pour assurer le renforcement efficace et ciblé des capacités des pays en développement et appuyer ainsi les plans nationaux visant à atteindre tous les objectifs de développement durable, notamment dans le cadre de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et de la coopération triangulaire

Commerce

17.10 Promouvoir un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce, notamment grâce à la tenue de négociations dans le cadre du Programme de Doha pour le développement

17.11 Accroître nettement les exportations des pays en développement, en particulier en vue de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020

17.12 Permettre l'accès rapide de tous les pays les moins avancés aux marchés en franchise de droits et sans contingent, conformément aux décisions de l'Organisation mondiale du commerce, notamment en veillant à ce que les règles préférentielles applicables aux importations provenant des pays les moins avancés soient transparentes et simples et facilitent l'accès aux marchés

Questions structurelles

Cohérence des politiques et des structures institutionnelles

17.13 Renforcer la stabilité macroéconomique mondiale, notamment en favorisant la coordination et la cohérence des politiques

17.14 Renforcer la cohérence des politiques de développement durable

17.15 Respecter la marge de manœuvre et l'autorité de chaque pays en ce qui concerne l'élaboration et l'application des politiques d'élimination de la pauvreté et de développement durable

Partenariats multipartites

17.16 Renforcer le Partenariat mondial pour le développement durable, associé à des partenariats multipartites permettant de mobiliser et de partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières, afin d'aider tous les pays, en particulier les pays en développement, à atteindre les objectifs de développement durable

17.17 Encourager et promouvoir les partenariats publics, les partenariats public-privé et les partenariats avec la société civile, en faisant fond sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière

Données, suivi et application du principe de responsabilité

17.18 D'ici à 2020, apporter un soutien accru au renforcement des capacités des pays en développement, notamment des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement, l'objectif étant de disposer d'un beaucoup plus grand nombre de données de qualité, actualisées et exactes, ventilées par niveau de revenu, sexe, âge, race, appartenance ethnique, statut migratoire, handicap et emplacement géographique, et selon d'autres caractéristiques propres à chaque pays

17.19 D'ici à 2030, tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut, et appuyer le renforcement des capacités statistiques des pays en développement

